

**ТЕХНІЧНИЙ ЗВІТ ПРО РОЗРОБКУ ТА
ВАРІАНТИ ВВЕДЕННЯ В ЕКСПЛУАТАЦІЮ
НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ТОРГІВЛІ
ВИКИДАМИ (НСТВ) В УКРАЇНІ**

**Проект: Розробка елементів проєктування
НСТВ України та надання підтримки в
операціоналізації НСТВ**

Жовтень 2024



Зміст

I.	Основні положення.....	4
II.	Вступ.....	8
	Мета та сфера охоплення Звіту.....	8
	Рекомендації щодо ефективного використання цього Звіту	8
III.	Наш підхід.....	9
	1. Контекстуальна основа	9
	2. Наш Підхід	10
	3. Ключові аспекти та обмеження	11
IV.	Словник термінів, що використовуються у Звіті.....	12
V.	Оцінка та окреслення варіантів для формування основного дизайну НСТВ	14
	A. Рекомендована сфера застосування НСТВ	14
	i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:	14
	ii. Альтернативні варіанти для розгляду:.....	14
	iii. Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	16
	B. Визначення	18
	i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:	18
	ii. Альтернативні варіанти для розгляду:.....	18
	iii. Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	19
	C. Дозвіл на викиди парникових газів	20
	i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:	20
	ii. Альтернативні варіанти для розгляду:.....	20
	iii. Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	21
	D. Кількість квот, що видаються в рамках НСТВ	21
	i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:	21
	ii. Альтернативні варіанти для розгляду:.....	22
	iii. Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	24
	E. Виставлення квот на аукціон	26
	i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:	26
	ii. Альтернативні варіанти для розгляду:.....	26
	iii. Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	30
	F. Перехідні правила гармонізації безкоштовного розподілу квот	31
	i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:	31
	ii. Альтернативні варіанти для розгляду:.....	31
	iii. Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	34
	G. Перехідні заходи щодо підтримки окремих енергоємних виробництв з високим ризиком витоку вуглецю:.....	34
	i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:	34
	ii. Альтернативні варіанти для розгляду:.....	34
	iii. Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	37
	H. Варіант перехідного безкоштовного розподілу квот на модернізацію енергетичного сектора:	40
	i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:	40
	ii. Альтернативні варіанти для розгляду:.....	40
	iii. Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	42
	I. Розподіл доходів НСТВ.....	42
	i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:	42
	ii. Альтернативні варіанти для розгляду:.....	43
	iii. Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	45
	J. Передача, погашення і анулювання квот	45
	i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:	45
	ii. Альтернативні варіанти для розгляду:.....	45
	iii. Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	47
	K. Штрафні санкції	47

i.	Огляд Директиви ЄС про СТВ:	47
ii.	Альтернативні варіанти для розгляду:.....	47
iii.	Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	50
L.	Компетентний орган	50
i.	Огляд Директиви ЄС про СТВ:	50
ii.	Альтернативні варіанти для розгляду:.....	50
iii.	Запропонований варіант моделі НСВТ на основі обговорень:.....	51
M.	Реєстр	54
i.	Огляд Директиви ЄС про СТВ:	54
ii.	Альтернативні варіанти для розгляду:.....	54
iii.	Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	56
N.	Зв'язки з іншими системами торгівлі викидами парникових газів.....	56
i.	Огляд Директиви ЄС про СТВ:	56
ii.	Альтернативні варіанти для розгляду:.....	56
iii.	Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	58
O.	Заходи у разі надмірних коливань цін.....	58
i.	Огляд Директиви ЄС про СТВ:	58
ii.	Альтернативні варіанти для розгляду:.....	58
iii.	Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	60
P.	Перегляд і подальший розвиток.....	60
i.	Огляд Директиви ЄС про СТВ:	60
ii.	Альтернативні варіанти для розгляду:.....	60
iii.	Запропонований варіант моделі НСТВ на основі обговорень:.....	61
VI.	Надання варіантів щодо функціонування НСТВ	62
A.	Структурна схема розподілу квот НСТВ України та їх поетапне впровадження	62
i.	Операційні фази та часові межі.....	63
ii.	Сфера застосування:	65
iii.	Випуск та розрахунок квот	65
iv.	Механізми встановлення та регулювання сукупного обмеження на викиди парникових газів	65
v.	Контроль за дотриманням цін (мінімальна та максимальна ціна)	66
vi.	Виставлення квот на аукціон.....	67
vii.	Механізм плати за заміщення.....	68
viii.	Зобов'язання з погашення квот:	68
B.	Очікувана поведінка учасників ринку	69
i.	Ключові параметри, що визначають поведінку на ринку:.....	69
ii.	Розуміння чинників конкурентної ціни квоти:.....	69
iii.	Стратегії торгів та динаміка цін:.....	70
C.	Порівняння витрат на НСТВ та СВМ для ключових українських продуктів, на які поширюється вуглецеве регулювання	73
D.	Оцінка прийнятної довгострокової конфігурації вуглецевого ціноутворення, що є релевантною для економіки України	75

I. ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ

Цей Технічний звіт про варіанти проектування та реалізації національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів (НСТВ) в Україні¹ (далі – «Звіт») пропонує стратегічну та технічну основу для створення надійної НСТВ, що відповідає кліматичним цілям України, цілям економічного відновлення та прагненням до вступу до ЄС. Його основна мета – допомогти Україні у визначенні підходу до формування моделі НСТВ в Україні та адаптації європейського регулювання СТВ в національне законодавство.

Звіт слугує базовим посібником для органів державної влади, представників бізнесу, громадськості та всіх зацікавлених сторін, пропонуючи гнучкі варіанти для розроблення та впровадження НСТВ. В Звіті представлено низку варіантів для визначення основних елементів моделі НСТВ та найкращих практик, розроблених в процесі інтенсивних консультацій з ключовими зацікавленими сторонами (Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України (Міністерство) та GIZ).

Зосереджуючись на аналізі європейського регулювання та національному контексті впровадження НСТВ, представлені у Звіті варіанти моделі НСТВ розроблені таким чином, щоб розвиватися відповідно до потреб України та перебігу її переговорів щодо вступу до ЄС. Такий підхід дозволяє Україні створити НСТВ, яка не лише враховуватиме поточні економічні та геополітичні умови, але й буде готова до майбутньої інтеграції з вуглецевим ринком ЄС.

СТИСЛИЙ ВИКЛАД ОСНОВНИХ ПРИНЦИПІВ, ЩО ЛЕЖАТЬ В ОСНОВІ ПРОЄКТУВАННЯ НСТВ УКРАЇНИ

Відданість України боротьбі зі зміною клімату очевидна в її амбітних цілях, визначених у рамках Паризької угоди, ратифікованої у 2016 році, та оновленого Національно визначеного внеску України до Паризької угоди (НВВ) у 2021 році, спрямованого на скорочення викидів парникових газів на 65% до 2030 року та досягнення вуглецевої нейтральності до 2050 року. Розвиток в країні НСТВ є ключовим компонентом цієї стратегії, запровадженої як економічно ефективний підхід до скорочення викидів парникових газів (ПГ) та стимулювання модернізації в ключових секторах.

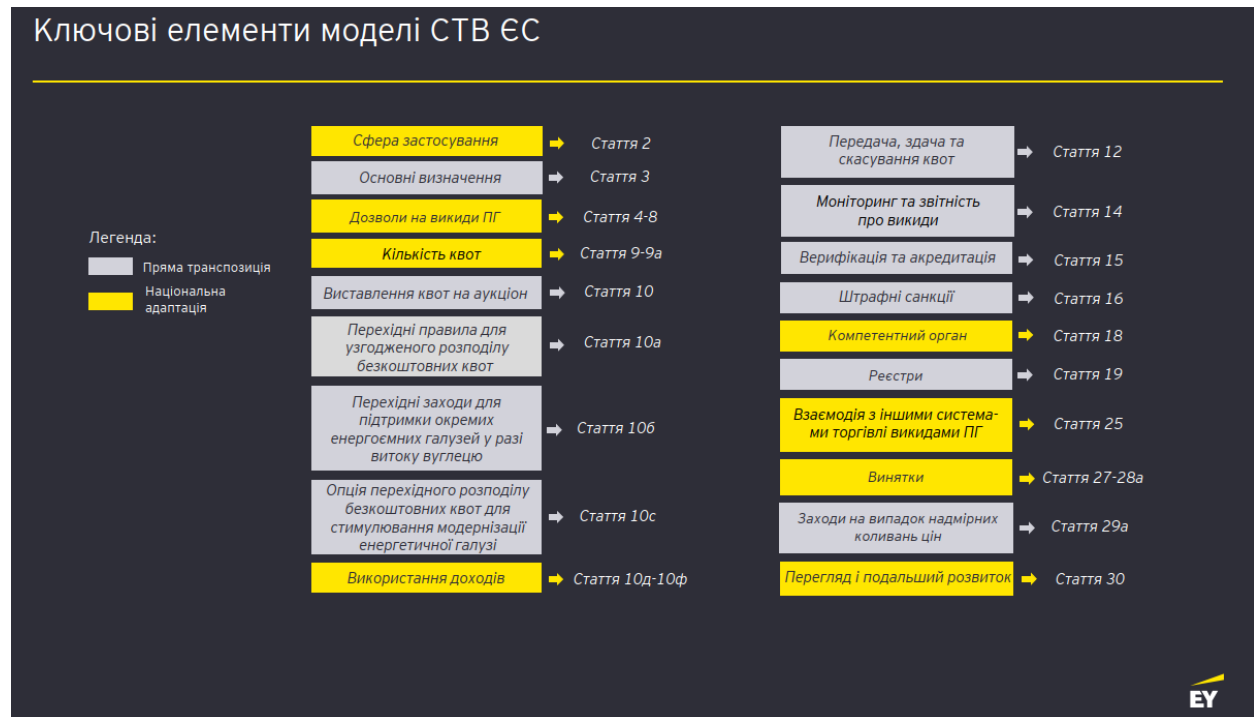
Разом з тим, перед Україною постають унікальні виклики в процесі реалізації цієї мети. Конфлікт з росією, що триває, спричинив введення воєнного стану в країні, що призвело до значних економічних потрясінь і відтермінування певних адміністративних процесів, важливих для інфраструктури НСТВ, таких як моніторинг, звітність і верифікація (МЗВ). Крім того, після подання заявки на членство в ЄС у 2022 році та отримання статусу кандидата, Україна готується до приведення своєї законодавчої бази у відповідність до *acquis communautaire* ЄС, що включає Директиву 2003/87/ЄС Європейського парламенту та Ради від 13 жовтня 2003 року про створення системи торгівлі квотами на викиди парникових газів у межах Союзу та внесення змін до Директиви Ради 96/61/ЄС (Директива ЄС про СТВ). Таке узгодження є як стратегічною можливістю, так і викликом, оскільки Україна має збалансувати нагальні потреби у відновленні економіки з довгостроковими зобов'язаннями щодо кліматичних цілей та інтеграції до ЄС.

Визначені в цьому Звіті варіанти проектування та реалізації НСТВ представляють собою всебічний аналіз того, як забезпечити узгодження НСТВ України з Директивою ЄС про СТВ. Ця ініціатива

¹ Основна аналітика та висновки цього Звіту базуються на даних станом на жовтень 2024 року. Остаточний випуск документа відбувся у січні 2025 року. Після завершення основної аналітики у жовтні 2024 року документ проходив етапи узгодження та рецензування, що тривало до січня 2025 року. Внесені уточнення мали на меті покращити формулювання та розуміння основних концепцій. Також в процесі підготовки остаточної редакції Звіту було оновлено інформацію про деякі законодавчі зміни, які відбулися в період з жовтня 2024 року до січня 2025 року. Внесені уточнення та зміни не вплинули на ключові висновки, які залишаються актуальними з жовтня 2024 року.

узгодження має на меті створення НСТВ в Україні, яка віддзеркалюватиме модель ЄС, адаптуючись при цьому до специфічних національних умов України, включаючи воєнний стан, економічні виклики та недостатньо розвинений наразі стан МЗВ в Україні.

Ключові елементи моделі СТВ ЄС



Українська модель НСТВ ґрунтується на Директиві ЄС про СТВ

Модель НСТВ для України, розглянута в цьому Звіті, ґрунтується на детальному аналізі Директиви ЄС про СТВ. Кожен ключовий елемент Директиви, показаний на рисунку вище був адаптований та інтегрований у розроблену модель НСТВ України. Структура Директиви ЄС про СТВ може бути використана в майбутньому для розроблення законодавчого регулювання НСТВ в Україні. Представлена у цьому Звіті модель НСТВ є відправною точкою для подальшого обговорення і може бути змінена шляхом включення додаткових міркувань або альтернативних варіантів, викладених у цьому Звіті.

Рекомендації для законотворців

Модель НСТВ, представлена у цьому Звіті, є концептуальним посібником для законотворців, які розроблятимуть проект закону про НСТВ в Україні, визначаючи набір елементів, які можуть бути транспоновані в структуру майбутнього законодавства про НСТВ. Крім того, у Звіті представлені альтернативні варіанти окремих елементів моделі НСТВ, які детально обговорювалися із зацікавленими сторонами, що надає законотворцям гнучкість у коригуванні або заміні окремих елементів моделі НСТВ залежно від розвитку подій.

СТРУКТУРА МОДЕЛІ НСТВ:

Структура моделі НСТВ в Україні розроблена таким чином, щоб вона відповідала Директиві ЄС про СТВ з урахуванням конкретних обставин в Україні. Кожен елемент моделі НСТВ є необхідним для створення та впровадження цілісної НСТВ в Україні, та охоплює всі критичні аспекти – від видачі дозволів та управління ними до моніторингу та нагляду за ринком квот.

Структура моделі НСТВ організована таким чином:

Передумови впровадження НСТВ

Передумови впровадження НСТВ визначають контекст впровадження НСТВ, окреслюючи мету та керівні принципи НСТВ в Україні, зокрема її узгодження з кліматичними цілями України, зусиллями з відновлення економіки та довгостроковим прагненням до інтеграції з СТВ ЄС.

1. Загальні положення

Цей розділ встановлює основоположну сферу застосування, визначає терміни та регуляторні принципи для моделі НСТВ, встановлюючи чіткі рамки для всіх наступних елементів моделі.

2. Державна політика та регулювання у сфері НСТВ

У цьому розділі пропонується визначення ролі держави у нагляді за функціонуванням та регулюванням НСТВ. Він включає положення щодо напрямку державної політики, повноважень органів державної влади, адміністратора НСТВ, а також функцій та прав оператора ринку квот.

3. Дозвіл на викиди парникових газів

Цей розділ присвячений обсягу та умовам видачі дозволу на викиди парникових газів. Він включає вимоги до подання заявок на отримання дозволу, умови дії такого дозволу та інформаційні зобов'язання для операторів щодо забезпечення ними прозорості та підзвітності.

4. Загальні положення про квоти

Цей розділ детально описує визначення обсягу квот, що видаватимуться у рамках НСТВ, та ліміт викидів парникових газів для НСТВ, цінові обмеження, механізми аукціону та плату за заміщення. Він пропонує основу для встановлення та управління розподілом квот таким чином, щоб збалансувати екологічні та економічні міркування.

5. Використання доходів

Положення цього розділу окреслюють механізми використання доходів, зібраних у рамках НСТВ, гарантуючи, що такі доходи спрямовуватимуться на ініціативи, які підтримують низьковуглецевий розвиток та економічну стійкість.

6. Обіг, передача та анулювання квот

Цей розділ присвячений строку дії квот, процедурам подання квот для погашення, процесам обігу та правилам анулювання квот, забезпечуючи структурований підхід до управління відповідністю та підтримки цілісності НСТВ.

7. Маніпулювання ринком та інсайдерська торгівля

Цей розділ встановлює правила запобігання маніпулюванням на ринку та інсайдерській торгівлі, забезпечуючи функціонування справедливого та прозорого ринку квот.

8. Моніторинг, звітність та верифікація викидів

Положення про МЗВ є ключовими для формування довіри до СТВ, оскільки вони забезпечують точне відстеження викидів та звітність, які є важливими для комплаєнсу та узгодження з міжнародними стандартами. Враховуючи це, даний розділ посиляється на чинний Закон України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів»

9. Реєстр НСТВ

Цей розділ передбачає створення реєстру для відстеження видачі, обігу та погашення квот, забезпечуючи безпечне та надійне ведення обліку всіх транзакцій в НСТВ.

10. Зв'язки з іншими системами торгівлі викидами парникових газів

Положення щодо зв'язку з іншими СТВ, зокрема СТВ ЄС, забезпечують інтеграцію НСТВ України з міжнародними вуглецевими ринками, що сприяє потенційному майбутньому узгодженню НСТВ з СТВ ЄС.

11. Відповідальність учасників ринку квот

У цьому розділі окреслено відповідальність та обов'язки учасників ринку квот, зокрема забезпечення дотримання ними норм поведінки в рамках НСТВ.

12. Заходи впровадження НСТВ

Цей розділ присвячений заходам, які є необхідними для впровадження та функціонування НСТВ в Україні, зокрема вони дозволяють поетапне впровадження системи та перегляд деяких елементів моделі по мірі розвитку НСТВ.

Кожен із цих розділів розроблений таким чином, щоб забезпечити чіткий, структурований підхід до регулювання торгівлі квотами в Україні з можливістю його адаптації до мінливих національних потреб та найкращих світових практик. Модель НСТВ є міцним фундаментом для створення системи, яка забезпечить ефективне скорочення викидів та модернізацію секторів промисловості, охоплених НСТВ.

II. Вступ

МЕТА ТА СФЕРА ОХОПЛЕННЯ ЗВІТУ

Цей Звіт містить технічну інформацію та варіанти окремих елементів, необхідних для впровадження НСТВ в Україні. Він є концептуальною основою з керівними настановами для зацікавлених органів державної влади та може слугувати основою для розроблення відповідного законодавства. Відповідно, запропоновані варіанти не слід вважати остаточними пропозиціями для моделі НСТВ. Крім того, запропонована в цьому Звіті модель НСТВ потребує обговорення із стейкхолдерами.

Враховуючи зазначене, модель НСТВ, відображена у Звіті, може слугувати інструментом для формування у законотворців можливого бачення щодо того, як може бути структуроване відповідне законодавство. Варіанти, описані в цьому документі, ґрунтуються на всебічному аналізі та широких консультаціях, проведених Консорціумом, незважаючи на відсутність комплексних досліджень з оцінки впливу через триваючу війну та невизначеність щодо майбутньої структури економіки та промисловості України.

Звіт ґрунтується на детальному аналізі найкращих світових практик, адаптованих до національного контексту України у прагненні приведення їх у відповідність до Директиви ЄС про СТВ. Обсяг аналізу охоплює:

Оцінку варіантів дизайну НСТВ, адаптованих до особливих обставин України з урахуванням таких аспектів, як встановлення ліміту на викиди парникових газів, розподіл квот та механізми аукціонів.

Виявлення законодавчих прогалин та **пропозицій, обраних під час консультацій із зацікавленими сторонами** щодо нормативно-правової бази, **необхідної для введення в дію НСТВ**.

Запропоновані рішення, представлені в цьому Звіті, мають на меті надати українським законотворцям чіткі та дієві можливі варіанти розробки надійної структури НСТВ, та закласти основу для розроблення майбутніх законодавчих та регуляторних пропозицій.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЦЬОГО ЗВІТУ

Цей Звіт є стратегічним посібником, який може допомогти у формуванні НСТВ відповідно до конкретних потреб та обставин України, а також відповідно до Директиви ЄС про СТВ. Звіт складається з двох основних розділів:

1. **Оцінка та пропозиція варіантів для обґрунтування базового дизайну НСТВ:** У розділі представлені різні варіанти, що обговорювалися з Міністерством для кожного компонента НСТВ, з детальним аналізом плюсів і мінусів кожного з них. Ці варіанти були розроблені шляхом консультацій з представниками Міністерства та GLZ, забезпечуючи відповідність сучасним політичним та регуляторним реаліям. На основі цих обговорень були надані певні конфігурації для задоволення нагальних потреб та вирішення викликів України. Однак важливо зазначити, що ці пропозиції є рішеннями, які ґрунтуються на *поточній* інформації та *поточному* політичному ландшафті, що існував на момент їх розроблення.
2. **Надання рекомендацій щодо варіантів введення в дію НСТВ:** У цьому розділі викладено узгоджене бачення конфігурації НСТВ. Ця інформація може слугувати основою для подальшого

розроблення законодавства та коригуватися шляхом обрання альтернативних варіантів, зазначених у першому розділі. Цей розділ, зокрема, охоплює три важливі напрямки:

- **Очікувана поведінка учасників ринку:** Інформація про очікувану реакцію учасників ринку квот на структуру НСТВ, надана на основі консультацій та початкового аналізу ринку.
- **Порівняння витрат на НСТВ та СВМ:** Аналіз витрат основних українських продуктів, що підпадають під вуглецеві регуляції, та порівняння впливу на них НСТВ та СВМ. Це порівняння було розроблено під час Фази 1 проекту для інформування Міністерства про динаміку витрат.
- **Аналіз регуляторного впливу (АРВ):** АРВ, представлений у цьому Звіті, містить попередній аналіз щодо підтримки кліматичних цілей та економічних пріоритетів України. У зв'язку з відсутністю законодавства про НСТВ в Україні, цей аналіз базується на наявних даних і поки не може детально визначити конкретні наслідки, витрати чи вигоди. Відтак цей АРВ є тимчасовим і буде видозмінюватися по мірі доопрацювання конфігурації НСТВ, забезпечуючи ефективність підходу України до скорочення викидів парникових газів та повну відповідність національним цілям та Директиві ЄС про СТВ.

Керівництво щодо налаштування НСТВ: Хоча Звіт передбачає структурований підхід до впровадження НСТВ, Міністерство має гнучкість при адаптації будь-яких параметрів. Зокрема, при зміні певних обставин альтернативні підходи можуть стати більш придатними для застосування в рамках загальних цілей України. За потреби Міністерство може переоцінити та змінити варіанти для кожного компонента НСТВ. Такі зміни дозволять законотворцям визначити ефективне рамкове регулювання НСТВ України у відповідь як на внутрішні події в країні, так і на зовнішні впливи.

Цей Звіт є не лише набором обговорюваних з Міністерством варіантів, але й динамічною основою для подальшого налаштування функціонування НСТВ України. Ми пропонуємо розглядати запропоновані варіанти як відправну точку, використовуючи гнучкість, закладену в кожному з них, у створенні НСТВ, щоб НСТВ могла відповідати унікальному контексту України та пріоритетам, що змінюються.

III. Наш підхід

1. КОНТЕКСТУАЛЬНА ОСНОВА

Зобов'язання України щодо зменшення викидів парникових газів підтверджуються ратифікацією нею Паризької угоди та поданням оновленого НВВ, який окреслює амбітні цілі щодо зменшення викидів парникових газів. Ці зобов'язання є частиною більш широкої стратегії України щодо переходу до низьковуглецевої економіки, а також підвищення енергетичної безпеки та економічної стійкості.

Розробка НСТВ має стати одним із ключових стовпів плану дій України в сфері клімату, що має на меті зменшення викидів парникових газів економічно ефективним способом, одночасно стимулюючи модернізацію та впровадження інноваційних низьковуглецевих технологій. Оскільки Україна наближається до вступу до Європейського Союзу, розробка НСТВ, сумісної з регулюванням СТВ ЄС, є критично важливим аспектом для забезпечення узгодженості політики та майбутньої інтеграції ринку квот України з ЄС.

При цьому впровадження НСТВ в Україні стикається з унікальними викликами. Військовий конфлікт спричинив значні економічні та промислові збої, які впливають як на обсяг викидів, так і на темпи модернізації. У цьому контексті НСТВ повинна бути гнучкою до волатильного економічного ландшафту України та відповідати довгостроковим кліматичним цілям. Крім того, дизайн системи

має враховувати регуляторні прогалини та інституційні виклики, виявлені в результаті аналізу національного регулювання та регулювання ЄС, зокрема:

- відсутність комплексної законодавчої бази в Україні, яка б відповідала регулюванню СТВ ЄС;
- недостатнє функціонування МЗВ в Україні для забезпечення точних та прозорих даних про викиди для української НСТВ;
- необхідність інтеграції та гармонізації системи з існуючими українськими національними природоохоронними законами та політиками;
- обмежене охоплення секторів та парникових газів у порівнянні з СТВ ЄС;
- необхідність підвищення інституційної спроможності українських державних органів влади, відповідальних за адміністрування та реалізацію НСТВ тощо.

Очікується, що НСТВ сприятиме не лише зусиллям України щодо пом'якшення наслідків зміни клімату, але й її економічному відновленню після війни шляхом стимулювання інвестицій в енергоефективність та сталі технології. Крім того, НСТВ відіграватиме важливу роль у вирішенні проблеми впровадження СВМ ЄС, позиціонуючи промисловість України, як конкурентоспроможну, на глобальному ринку, що декарбонізується.

2. Наш Підхід

Підхід Консорціуму ґрунтувався на принципі, згідно із яким НСТВ України має максимально відповідати СТВ ЄС, а також враховувати унікальні обставини України як країни, яка поки що не є членом ЄС, однак прагне до максимальної узгодженості з правом ЄС. Обраний підхід має на меті сприяти плавному переходу України до СТВ ЄС, коли Україна вступить до ЄС.

Враховуючи, що СТВ ЄС еволюціонувала протягом останніх 20 років, а Україна не має такої часової переваги, наша країна повинна шукати рішення для впровадження власної НСТВ якомога швидше без шкоди для її ефективності чи результативності.

Останньою країною, яка приєдналася до ЄС, була Хорватія у 2013 році, і в рамках процесу вступу Хорватія мала гармонізувати своє національне законодавство з *acquis communautaire*, включаючи Директиву ЄС про СТВ. Однак на момент вступу Хорватії СТВ ЄС була менш розвиненою порівняно з її нинішнім виглядом. З того часу СТВ ЄС стала однією з найскладніших і найдосконаліших систем вуглецевого ринку у світі, що включає нові сектори та передові механізми, зокрема завдяки останнім реформам у рамках пакету «Fit for 55». Відповідно, існує небагато прецедентів для спрощеного або швидкого впровадження СТВ, подібної до української. Відтак Україні варто застосувати підхід, який підготує її інституції, промисловість та управлінські процеси до поступової інтеграції до цієї високорозвиненої системи.

Підхід Консорціуму полягає в тому, щоб використати період, що передує вступу до ЄС, для підготовки України до переходу до СТВ ЄС, зосереджуючи увагу на розвитку спроможності, створенні необхідної інфраструктури та розробці ключових елементів регулювання. Це буде реалізовуватися з урахуванням невизначеностей, спричинених триваючою війною, та викликів економічного відновлення країни. Основний принцип, наведений у цьому Звіті, відображає зусилля з розробки НСТВ, максимально наближеної до СТВ ЄС, та водночас залишає гнучкість для вирішення поточних невизначеностей щодо економічного та промислового майбутнього України.

Підготовка представлених варіантів і пропозицій проводилася з ретельним урахуванням особливих обставин України та її поточного політичного вектору.

Протягом усього проекту Консорціум проводив періодичні, ітеративні обговорення з GIZ (принаймні

щотижня) та зустрічі з Міністерством кожні два тижні. Ці консультації мали на меті представити Міністерству спектр варіантів для елементів моделі НСТВ, після чого отримані відгуки та обрання пріоритетних варіантів заклали основу для формування технічного аналізу.

Критично важливим аспектом з самого початку була позиція Міністерства, яка наголошувала, що майбутня українська НСТВ має бути максимально наближеною до СТВ ЄС. Як результат, викладені в цьому Звіті рамки відповідають структурі Директиви ЄС про СТВ з деякими особливостями, зокрема, щодо розподілу квот, ліквідності ринку та принципів контролю витрат. Ці особливості пов'язані з відсутністю в Україні повних даних про МЗВ, невизначеністю, спричиненою триваючою війною, розмитими часовими рамками післявоєнного відновлення та значно нижчою спроможністю української промисловості та суспільства нести витрати на модернізацію виробництва для зменшення викидів CO₂ у порівнянні з ЄС.

3. КЛЮЧОВІ АСПЕКТИ ТА ОБМЕЖЕННЯ

Функціонування НСТВ значною мірою залежить від політичних рішень, які має ухвалювати український уряд. Багато пропозицій, обраних під час консультацій з GIZ та Міністерством, ґрунтувалися на поточних припущеннях з урахуванням переважаючого на той час політичного вектору. Обрані варіанти являють собою найкращі можливі комбінації переваг і недоліків, сформовані з урахуванням інформації, доступної на момент проведення аналізу. Однак, враховуючи динамічне політичне та економічне середовище, зрозуміло, що ці рішення в подальшому можуть бути змінені.

Переговори з ЄС, а також розвиток НСТВ в Україні призведуть до подальшої транспозиції тих положень Директиви ЄС про СТВ, які наразі не можуть бути відображені в українському національному законодавстві через описані вище національні особливості, що впливають на НСТВ. Наприклад, транспозиція повного переліку парникових газів, визначеного Директивою ЄС про СТВ, розширення видів діяльності, шляхом включення до них викидів CO₂ від спалювання палива в будівлях, автомобільному транспорті та додаткових секторах (мала промисловість, на яку не поширюється дія існуючої СТВ ЄС).

Для того, щоб забезпечити впровадження та подальший розвиток НСТВ, Україні необхідно буде розробити закон про НСТВ та підзаконні нормативно-правові акти, які детально регулюватимуть порядок встановлення ціни квоти, порядок проведення аукціонів з продажу квот, порядок встановлення загального ліміту викидів парникових газів, порядок ведення реєстру НСТВ та інші нормативно-правові акти, необхідність прийняття яких буде визначена в процесі впровадження НСТВ.

Цей Звіт не має на меті лобювати інтереси поточних або майбутніх політичних процесів або наміри осіб, які перебувають при владі. Він також не визначає потенційні відступи або винятки, які ЄС може надати Україні. Представлені тут концептуальні варіанти регулювання можуть бути змінені залежно від майбутніх політичних напрямків, консультацій із зацікавленими сторонами та додаткових порівняльних досліджень (за потреби).

IV. СЛОВНИК ТЕРМІНІВ, ЩО ВИКОРИСТОВУЮТЬСЯ У ЗВІТІ

Терміни	Визначення
CBAM	Carbon Border Adjustment Mechanism, Механізм вуглецевого коригування імпорту
GIZ	Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH, Німецьке товариство міжнародного співробітництва
Терміни українською	
Бенчмарк	Показник вуглецеємності (виражений в тоннах викидів парникових газів на тонну продукту) для певного сектору або продукту, який може бути використаний для визначення ефективності однієї установки порівняно з ефективністю інших ² .
Варіанти	Варіанти стосуються можливих підходів або конфігурацій, що розглядаються для конкретних елементів моделі НСТВ, які були обговорені з Міністерством та GIZ. Кожен варіант є можливим способом вирішення питання, який оцінюється на основі його переваг, недоліків та відповідності як Директиві ЄС про СТВ, так і конкретним потребам України. Варіанти слугують потенційними шляхами для досягнення політичних цілей, з яких у кінцевому підсумку буде обрано один для реалізації.
ВДВ	Валова додана вартість по секторах економіки – параметр, який в контексті НСТВ пропонується використовувати як базу для визначення відповідного граничного цінового навантаження на економіку України.
Галузі з високим ризиком витоків вуглецю	Сектори та підсектори, які, відповідно до статті 10b Директиви ЄС про СТВ, вважаються такими, що мають високий ризик витоків вуглецю, згідно із Делегованим рішенням Комісії (ЄС) 2019/708 від 15 лютого 2019 року, що доповнює Директиву 2003/87/ЄС Європейського Парламенту та Ради щодо визначення секторів та підсекторів, які вважаються схильними до ризику витоків вуглецю на період 2021-2030 років за сукупним критерієм торгівельної інтенсивності (відношення суми імпорту і експорту в галузі до суми виручки і імпорту) у % та вуглецеємності по базису валової доданої вартості в галузі (загальна вуглецеємність за прямими і непрямими викидами в кгCO ₂ /Євро).
Історичний метод	Визначення обсягу безкоштовних квот, які отримують оператори установок, на основі верифікованих даних про викиди парникових газів, усереднених за певний історичний період (наприклад, середній рівень викидів за кілька років). Історичний метод може не враховувати технологічний розвиток та прогрес у декарбонізації, що робить його менш ефективним у порівнянні з бенчмарковим підходом.
КМУ	Кабінет Міністрів України

² Доступ за посиланням https://climate.ec.europa.eu/system/files/2017-03/ets_handbook_en.pdf.

Консорціум	ЕУ Польща, ЕУ Україна, ЕУ Угорщина та Compass Lexecon, які спільно реалізують проект "Розробка елементів дизайну СТВ України та надання підтримки у функціонуванні СТВ"
МЗВ	Моніторинг, звітність та верифікація
Міністерство	Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України
НВВ	Оновлений національний визначений внесок України до Паризької Угоди
НЗІ	Національні звіти з інвентаризації
НКЦПФР	Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку
НСТВ, СТВ України	Національна система торгівлі квотами на викиди парникових газів України
Плата за заміщення	Плата, яку регульовані суб'єкти НСТВ, які не в повному обсязі виконали зобов'язання з придбання квот на аукціонах, сплачують з метою виконання зобов'язання щодо подання придбаних квот для погашення. Величина і порядок стягнення плати за заміщення регулюється уповноваженим органом.
Пропозиції	Пропозиції, запропоновані Консорціумом та обговорені із Міністерством, або рекомендації щодо найкращих практик, надані для підтримки процесу прийняття рішень щодо моделі НСТВ. Пропозиції ґрунтуються на аналітичних висновках, зроблених під час консультацій із зацікавленими сторонами та порівняльного аналізу, з акцентом на тому, як обрані варіанти можуть бути найбільш ефективно реалізовані для досягнення загальних цілей НСТВ в Україні.
СТВ	Система торгівлі квотами на викиди
СТВ ЄС	Система торгівлі квотами на викиди Європейського Союзу

V. ОЦІНКА ТА ОКРЕСЛЕННЯ ВАРІАНТІВ ДЛЯ ФОРМУВАННЯ ОСНОВНОГО ДИЗАЙНУ НСТВ

У цьому розділі розглядаються варіанти базового моделювання НСТВ, які були розглянуті під час написання цього Звіту. Він поділений на актуальні питання, які були ретельно обговорені із зацікавленими сторонами в процесі підготовки. Кожен розділ включає (i) огляд Директиви ЄС про СТВ щодо відповідного питання, (ii) опис альтернативних варіантів, що розглядаються для цього конкретного питання, а також їх переваги та недоліки, (iii) запропонований варіант з коротким поясненням такого рішення.

A. РЕКОМЕНДОВАНА СФЕРА ЗАСТОСУВАННЯ НСТВ

i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:

- **Стаття 2** Директиви ЄС про СТВ регулює сферу застосування системи торгівлі викидами.
- **Види діяльності:** Перелічені в Додатках I та III Директиви ЄС про СТВ види діяльності, що охоплюють промислову діяльність, авіаційний та морський сектори.
- **Парникові гази (ПГ):** Перелічені в Додатку II Директиви ЄС про СТВ, включаючи CO₂, CH₄, N₂O, гідрофторвуглеці (HFC), PFC та SF₆.
 - На практиці регулярно реєструються лише CO₂, N₂O та PFC, причому CO₂ є найпоширенішим газом, який покривається СТВ.
 - CO₂, як правило, є основним газом, включеним до СТВ, оскільки він слугує точкою відліку для інших газів, які пізніше інтегруються в систему.
- **Сектори:** СТВ ЄС поступово розширюється, охоплюючи промисловість, авіацію, а після нещодавнього оновлення і морський сектор.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1 (БІЛЬШ УЗГОДЖЕНИЙ З СТВ ЄС): ВИЗНАЧЕННЯ СФЕРИ ЗАСТОСУВАННЯ, УЗГОДЖЕНОЇ ЗІ СТАТТЕЮ 2 ТА ДОДАТКАМИ ДИРЕКТИВИ ЄС ПРО СТВ, ЩОБ ОХОПИТИ ВСІ ВИДИ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ГАЗИ, ПЕРЕЛІЧЕНІ В ЦІЙ ДИРЕКТИВІ З САМОГО ПОЧАТКУ. ПОТЕНЦІЙНЕ ОХОПЛЕННЯ СЕКТОРІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З СТВ2 (БУДІВЛІ, АВТОМОБІЛЬНИЙ ТРАНСПОРТ) З ПОЧАТКУ ФУНКЦІОНУВАННЯ НСТВ

Переваги:

- **Більша узгодженість із СТВ ЄС:** Цей підхід негайно приведе Україну у відповідність до нормативних актів ЄС, що може спростити майбутню інтеграцію та потенційний зв'язок із СТВ ЄС.
- **Комплексне покриття:** Повне охоплення з самого початку гарантує, що НСТВ України включатиме всі ключові сектори та гази, і при цьому буде забезпечений широкий регуляторний нагляд.
- **Передбачуваність для зацікавлених сторін:** Чітке узгодження з існуючою системою надасть гравцям галузі та інвесторам передбачуваність, оскільки вони зможуть передбачити, як система буде розвиватися.

Недоліки:

- **Складність та адміністративне навантаження:** Впровадження повного охоплення всіх секторів, охоплених СТВ2 та газами, може створити важке адміністративне навантаження для

України на ранніх етапах, особливо з огляду на потребу в надійних системах МЗВ для газів, які рідко контролюються.

- **Економічні виклики:** Українські галузі промисловості можуть зіткнутися з вищими витратами на дотримання вимог, якщо від них одразу вимагатимуть відповідати тим самим стандартам, яким відповідають більш розвинені сектори ЄС.
- **Обмежена гнучкість для економічного відновлення:** З огляду на необхідність відновлення України після війни, повне узгодження з СТВ ЄС може знизити гнучкість системи, що ускладнить її адаптацію до місцевих економічних потреб.
- **Брак даних та неготовність зацікавлених сторін щодо висвітлення СТВ2, пов'язаної з початку функціонування з НСТВ:** Створення системи МЗВ для будівель та автомобільного транспорту наразі може бути проблематичним з огляду на відсутність науково обґрунтованої статистики споживання моторного палива та можливості відстежувати загальне споживання тепла лише на рівні централізованого теплопостачання. Складність ролей для трейдерів палива та роздрібної торгівлі, а також відсутність стандартизованого підходу до управління будівлями (нерухомістю) в Україні створює труднощі у структуруванні учасників секторів, пов'язаних з СТВ2 в Україні.

ВАРІАНТ 2 (БІЛЬШ ГНУЧКИЙ): ПОСТУПОВЕ ВПРОВАДЖЕННЯ В НСТВ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ, ЯК ВОНИ ВПРОВАДЖУВАЛИСЯ В СТВ ЄС – ПОЧИНАЮЧИ З CO2 З ПІЗНІШИМ РОЗШИРЕННЯМ НА ІНШІ ГАЗИ

Переваги:

- **Гнучкість для поетапного впровадження:** Поступовий підхід дозволяє Україні почати з CO2 та N2O для установок хімічної промисловості (як це вже передбачено регулюванням МЗВ), найбільш поширених та легко вимірюваних парникових газів, а потім підготувати інфраструктуру для ширшого охоплення.
- **Зниження початкового навантаження:** Почавши з CO2, регульовані суб'єкти зможуть зосередитися на парникових газах без необхідності негайно адаптуватися до складнощів моніторингу інших газів, зменшуючи витрати на дотримання вимог на ранніх етапах.
- **Простіша адаптація для галузей:** Галузі матимуть час на адаптацію до НСТВ, поступово покращуючи свою здатність дотримуватися більш жорстких правил.

Недоліки:

- **Повільніше узгодження з ЄС:** Поетапний підхід може пригальмувати повну інтеграцію з СТВ ЄС, оскільки Україна не охопить одразу всі ті самі гази та сектори, що й в ЄС.
- **Потенційні недоліки в регулюванні викидів:** Поступове впровадження інших газів може призвести до недостатнього регулювання певних галузей із не менше шкідливими викидами на певний період, що може підірвати ефективність системи у всебічному скороченні викидів. Крім того, у разі, якщо НСТВ охоплюватиме не всі гази, що й СТВ ЄС, це може ускладнити в майбутньому інтеграцію НСТВ до СТВ ЄС та, відповідно, питання незастосування механізму СВМ до українських імпортерів.
- **Майбутні коригування:** Розширення охоплення пізніше може вимагати значних оновлень системи, що створить додатковий адміністративний тягар в майбутньому.

ВАРІАНТ 3 (ОКРЕМИЙ ВАРІАНТ ДЛЯ УКРАЇНИ): ОБРАННЯ ОХОПЛЕННЯ ДЛЯ СЕКТОРІВ ТА ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ З УРАХУВАННЯМ УКРАЇНСЬКИХ УМОВ

Переваги:

- **Адаптація до потреб України:** Адаптація НСТВ в рамках зосередження на конкретних галузях

або газах, які є більш актуальними для економіки України, дозволяє створити систему, яка більше відповідає контексту.

- **Гнучкість під час післявоєнного відновлення:** Україна може розробити свою НСТВ для підтримки галузей, які мають вирішальне значення для економічного відновлення, зосереджуючись на поступових змінах, а не на негайному дотриманні стандартів ЄС.
- **Нижчі витрати на дотримання вимог на початковому етапі:** Галузі зіткнуться з нижчими безпосередніми витратами та меншим регуляторним навантаженням, якщо сфера застосування НСТВ на ранніх етапах буде обмежена, що дозволить стабілізувати економіку.

Недоліки:

- **Неузгодженість з ЄС:** Відхилення від сфери застосування СТВ ЄС може перешкодити майбутній інтеграції, оскільки пізніше система може потребувати значних коригувань для приведення у відповідність до європейських стандартів. В свою чергу, неможливість інтеграції НСТВ в СТВ ЄС матиме негативний вплив і на питання незастосування механізму СВМ до українських імпортерів.
- **Зменшення впливу на навколишнє середовище:** Якщо спочатку буде охоплено менше секторів або газів, система може мати менший безпосередній вплив на скорочення національних викидів, потенційно затримуючи прогрес у досягненні національних кліматичних цілей.
- **Невизначеність для зацікавлених сторін:** Галузі та інвестори можуть зіткнутися з невизначеністю, якщо сфера застосування системи занадто спеціалізована та не узгоджена з системами, які вже добре себе зарекомендували, зокрема такими як СТВ ЄС, що може вплинути на інвестиції та довгострокове планування.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Комбінація Варіанту 1 (впровадження всіх секторів промисловості, а також морської та авіаційної галузі) та Варіанту 2 (лише CO₂, N₂O та PFC) може запропонувати найкращий баланс між гнучкістю та довгостроковою взаємодією з ЄС, враховуючи поточну економічну та адміністративну спроможність України.

Довоєнна оцінка сумарних викидів від установки НСТВ України, що покривається МЗВ, у поточній конфігурації становить 158,6 млн тонн CO₂-екв³.

Нижче, в таблиці 3 (таблиця з документу Green Deal Україна "Оцінка викидів парникових газів в Україні на шляху до кліматичної нейтральності та впровадження СТВ"⁴) наведено приблизні граничні викиди НСТВ України на основі даних за 2021 рік:

³ Оцінка викидів парникових газів в Україні на шляху до кліматичної нейтральності та впровадження СТВ. Микола Яковенко, Георг Захманн та Ольга Євстігнєєва. Документ Green Deal Україна. 2023 рік.

⁴ Оцінка викидів парникових газів в Україні на шляху до кліматичної нейтральності та впровадження СТВ. Микола Яковенко, Георг Захманн та Ольга Євстігнєєва. Документ Green Deal Україна. Версія 1.0, червень 2024 року.

Таблиця 3. Приблизні граничні викиди СТВ України на основі даних за 2021 рік⁵

	Категорія	2021 (млн тонн CO ₂ -екв.)
Енергетична промисловість	1.А.1. Енергетичні підприємства	85
	1.А.3. е. Інші види транспорту (транспортування трубопроводами)	1.6
	1.В. Неконтрольовані викиди	50.4
Виробництво та будівництво	1.А.2. Виробничі підприємства та будівництво	21
Промислові процеси	2.А. (Мінеральна промисловість)	7
	2.В.1. (Виробництво аміаку)	3
	2.В.2. (Виробництво азотної кислоти)	2.4
	2.С.1. (Виробництво чавуну та сталі)	36.8
	2.С.2. (Виробництво феросплавів)	1.6

Довоєнна оцінка загальної кількості установок, охоплених МЗВ – близько 1300 одиниць.⁵ На момент аналізу Міністерство отримало верифікований щорічний звіт про викиди приблизно 400 установок – без розуміння, яка частина з решти установок є працездатними та готовими надати дані МЗВ, а скільки було зруйновано війною.

Крім того, війна суттєво вплинула на рівень завантаження промислових потужностей. Оцінка Консорціуму щодо сумарних викидів від установок, покритих МЗВ, на основі переліку основних продуктів, фактичних вбудованих даних про викиди (галузі) та відповідних обсягів виробництва (Державна служба статистики України) – 125,8 млн тонн CO₂-екв.

Таблиця 1 Орієнтовні граничні викиди парникових газів в СТВ України на основі даних за 2021 рік:

⁵ [Zvit-pro-gromadske-obgovorennya-MZV-15072020.docx](#), коментар Міністерства на сторінці 3.

Викиди парникових газів - загальна оцінка	Одиниця виміру	Значення
Портландцемент	тис. тонн CO ₂ -екв	8'166
Кокс	тис. тонн CO ₂ -екв	4'723
Руди агломеровані	тис. тонн CO ₂ -екв	15'613
Сталь вироблена в дугових електропечах	тис. тонн CO ₂ -екв	-
Сталь вироблена у кисневому конвертері (КК)	тис. тонн CO ₂ -екв	-
Безшовні труби	тис. тонн CO ₂ -екв	235
Чавун	тис. тонн CO ₂ -екв	44'809
Аміак	тис. тонн CO ₂ -екв	6'405
Електроенергія	тис. тонн CO ₂ -екв	45'831
Разом	тис. тонн CO₂-екв	125'781

Ґрунтуючись на даних з відкритих джерел про зниження виробництва сталі (40 млн тонн у 2021 році та 6 млн тонн у 2023 році), можна припустити, що вуглецевий слід виробництва чорної металургії знизився з 36,8 млн тонн CO₂-екв. до 12-13 млн тонн CO₂-екв.

Не існує доступних наборів даних для оцінки зменшення викидів, пов'язаних з енергетичним сектором (як в частині виробництва електроенергії, так і щодо централізованого теплопостачання).

В. ВИЗНАЧЕННЯ

i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:

- **Стаття 3** Директиви ЄС про СТВ містить визначення та ключову термінологію, які послідовно використовуються протягом усього регулювання.
- Ці визначення забезпечують **стандартизовану лексику**, яка гарантує узгодженість та чітку комунікацію між зацікавленими сторонами СТВ ЄС.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: ПОВНА ТРАНСПОЗИЦІЯ ТЕРМІНІВ ДИРЕКТИВИ ЄС ПРО СТВ. ПОВНЕ ПЕРЕНЕСЕННЯ ВСІХ ВИЗНАЧЕНЬ З ДИРЕКТИВИ ЄС ПРО СТВ У ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОВНОЇ ВІДПОВІДНОСТІ ДИРЕКТИВИ ЄС ПРО СТВ.

Переваги:

- **Послідовність:** Прийняття визначень Директиви ЄС про СТВ гарантує, що НСТВ України відповідає широко визнаній та усталеній системі. Це спростить майбутню інтеграцію з СТВ ЄС, якщо це буде необхідно.
- **Ясність для міжнародних зацікавлених сторін:** Використання стандартизованої термінології з Директиви ЄС про СТВ може зменшити неузгодженість для міжнародних інвесторів і компаній, знайомих з практикою ЄС.

- **Орієнтація на майбутнє:** Завдяки нинішньому узгодженню НСТВ України вимагатиме менше коригувань, якщо вона пізніше намагатиметься приєднатися або інтегруватися до СТВ ЄС, забезпечуючи більш плавний перехід.

Недоліки:

- **Менша гнучкість:** Суворе прийняття визначень ЄС може обмежити здатність України враховувати конкретні місцеві умови або нові регуляторні тенденції, які більше відповідають її післявоєнному економічному відновленню та екологічним потребам.
- **Складність:** Деякі терміни можуть не повною мірою відображати нюанси регуляторного середовища або ринкового контексту України, що вимагатиме додаткових уточнень або доповнень у подальшому.
- **Потенційне дублювання:** Транспонування всіх визначень може призвести до непотрібного дублювання термінів, які вже встановлені в національному законодавстві України, створюючи складність або плутанину в юридичному тлумаченні.

ВАРІАНТ 2: ВИБІРКОВА ТРАНСПОЗИЦІЯ ТЕРМІНІВ. ТРАНСПОНУВАННЯ ЛИШЕ ТИХ ВИЗНАЧЕНЬ ДИРЕКТИВИ ЄС ПРО СТВ, ЯКІ ЩЕ НЕ ВИЗНАЧЕНІ В НАЦІОНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ, ЩОБ УНИКНУТИ ДУБЛЮВАННЯ ТА ЗАБЕЗПЕЧИТИ ЧІТКЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТАМ, ДЕ Є ПРОГАЛИНИ.

Переваги:

- **Індивідуальний підхід:** Вибірково транспонуючи визначення Директиви ЄС про СТВ, Україна може гарантувати, що застосовуються лише актуальні та необхідні терміни, запобігаючи дублюванню термінів.
- **Гнучкість для майбутніх змін:** Цей підхід забезпечує більшу адаптивність, оскільки Україна може оновлювати структуру НСТВ, щоб краще відповідати місцевим умовам та потребам ринку, що змінюються.
- **Можливість уникнення дублювань:** Використання цього методу дозволяє уникнути дублювання вже визначених в українському законодавстві термінів, впорядкувати нормативно-правову базу та зменшити адміністративну складність.

Недоліки:

- **Часткове узгодження:** Хоча цей варіант дозволяє уникнути дублювання, він може призвести до деякого неузгодження з Директивою ЄС про СТВ, якщо визначення не будуть повністю гармонізовані. Це може створити перешкоди, якщо Україна буде прагнути до більш тісної інтеграції з СТВ ЄС в майбутньому.
- **Підвищена складність для міжнародних зацікавлених сторін:** Міжнародні компанії, знайомі з концепцією СТВ ЄС, можуть зіткнутися з проблемами при адаптації до системи з різними термінами, що потенційно може створити плутанину в транскордонних операціях або інвестиціях.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Поєднання Варіанту 1 (прийняття визначень, що відповідають Директиві ЄС про СТВ) та Варіанту 2 (транспонування лише тих визначень Директиви ЄС про СТВ, які ще не визначені в національному законодавстві України) може запропонувати найкращий підхід до визначення термінів.

З одного боку всі терміни, що містяться в Директиві ЄС про СТВ та використовуються на практиці, будуть транспоновані, що забезпечить відповідність законодавству та практиці ЄС, а також сприятиме більш плавній інтеграції та міжнародному співробітництву.

З іншого боку такі визначення будуть адаптовані до вимог законодавства України та особливостей їх використання на практиці.

С. ДОЗВІЛ НА ВИКИДИ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ

i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:

- **Офіційний дозвільний документ:** Виданий компетентним органом дозвіл надає установкам або об'єктам право на викиди певної кількості парникових газів.
- **Сфера застосування:** Застосовується до конкретних установок у секторах, таких як промисловість та виробництво електроенергії
- **Вимоги до відповідності:** Оператори, що мають дозвіл, повинні дотримуватися умов **моніторингу, звітності та верифікації**, які мають вирішальне значення для забезпечення точного відстеження об'єму викидів та дотримання цілей скорочення таких викидів.
- **Правозастосування:** Недотримання умов дозволу призводить до накладення штрафних санкцій.
- **Варіант поєднання з інтегрованим дозволом:** Відповідно до Директиви 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 листопада 2010 року про промислові викиди (інтегрований підхід до запобігання забрудненню та його контролю) (далі – Директива 2010/75/ЄС), держави також мають можливість об'єднати дозвіл на викиди парникових газів з інтегрованим дозволом на викиди забруднюючих речовин, що застосовується для промислових видів діяльності.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: ОКРЕМИЙ ДОЗВІЛ НА ВИКИДИ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ ДЛЯ ВСІХ ВИДІВ УСТАНОВОК

Переваги:

- **Швидша процедура:** Окремий дозвіл на викиди парникових газів може бути оформлений швидше, уникаючи затримок через менші витрати часу для обробки поданих документів та відсутність виїзних перевірок.
- **Цільове регулювання:** Цей підхід окремо регулюватиме процедури, пов'язані з дозволом на викиди парникових газів, без необхідності його поширення на додаткові забруднюючі речовини або види діяльності, що спрощує оформлення дозвільних документів для операторів установок, які здійснюють викиди лише парникових газів.
- **Відповідність принципам СТВ:** Окремий дозвіл дозволяє Україні дотримуватися чіткого переліку видів діяльності, визначених у Директиві ЄС про СТВ.
- **Застосовність для невеликих установок:** Діяльність енергетичних установок потужністю 20-50 МВт, на які не поширюються вимоги щодо отримання інтегрованого дозволу, може охоплюватися окремим дозволом на викиди парникових газів.
- **Інтервали перегляду дозволу:** Дозвіл на викиди парникових газів діє протягом необмеженого строку.

Недоліки:

- **Додаткове дозвільне навантаження:** Операторам установок, яким потрібно отримувати інші екологічні дозволи (наприклад, інтегрований доквіллєвий дозвіл), можливо доведеться отримувати кілька дозволів, що збільшить адміністративне навантаження.

ВАРІАНТ 2: ІНТЕГРОВАНИЙ ДОЗВІЛ (ОХОПЛЮЄ ВИКИДИ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ ТА ІНШІ ВИКИДИ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН). ІНТЕГРОВАНИЙ ДОВКІЛЛЄВИЙ ДОЗВІЛ, ЯКИЙ ВКЛЮЧАЄ ВИКИДИ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ, ЗАСТОСОВУЄТЬСЯ ДО БІЛЬШОСТІ УСТАНОВОК, ЯКІ ВЖЕ ПІДПАДАЮТЬ ПІД ДІЮ МЗВ ТА ВИМОГ ДИРЕКТИВИ 2010/75/ЄС

Переваги:

- **Єдина процедура:** Потрібно отримати лише один дозвіл для охоплення всіх видів забруднення довкілля, включаючи викиди парникових газів, що зменшує кількість адміністративних процедур для регульованих суб'єктів.
- **Ефективне регулювання:** Цей варіант спрощує процес видачі дозволів, охоплюючи регулювання викидів всіх забруднюючих речовин в одному документі, та зменшує в цілому кількість дозволів, що потрібні операторам для експлуатації установок.
- **Комплексне управління навколишнім середовищем:** Інтегрований дозвіл забезпечує всебічне охоплення, допомагаючи вирішити проблему регулювання викидів не лише парникових газів, а й інших забруднюючих речовин, які можуть впливати на стан навколишнього середовища.

Недоліки:

- **Невизначеності, пов'язані з впровадженням інтегрованого дозволу в Україні:** Україна нещодавно прийняла Закон «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення», який імплементував вимоги Директиви 2010/75/ЄС. Він містить вимоги щодо впровадження найкращих доступних технологій та методів управління та видачу інтегрованого довкілцевого дозволу для промислових установок, але практичне впровадження цих інструментів може затягнутися, що може створити невизначеність, пов'язану з включенням дозволу на викиди парникових газів до інтегрованого довкілцевого дозволу.
- **Довготривала процедура отримання дозволу:** Видача інтегрованого дозволу потребує більше часу, оскільки передбачає залучення більш ґрунтовної експертизи та налагоджену координацію між різними регуляторними органами.
- **Інтервали перегляду дозволів:** Інтегровані дозволи переглядаються кожні 4-8 років, що ускладнює процес адміністративного регулювання.
- **Виняток для менших установок:** Спалювальні установки потужністю 20-50 МВт та деякі інші види діяльності, зазначені в Директиві ЄС про СТВ, можуть потребувати окремого дозволу на викиди парникових газів, що призведе до дублювання дозволів.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Кращим вибором є **Варіант 1 (окремий дозвіл)**. Окремий дозвіл на викиди парникових газів поширюватиметься на установки, які не регулюються Директивою 2010/75/ЄС. З законодавчої точки зору простіше видавати та адмініструвати окремий дозвіл на установки, що підпадають під дію Директиви ЄС про СТВ, ніж створювати окремі порядки для отримання дозволів для установок, що підпадають під вимоги Директиви 2010/75/ЄС та інших. Ця комбінація забезпечує комплексне покриття дозволами викидів та водночас задовольняє потреби української промисловості і вимоги національного законодавства.

D. КІЛЬКІСТЬ КВОТ, ЩО ВИДАЮТЬСЯ В РАМКАХ НСТВ

i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:

- Директива ЄС про СТВ встановлює сукупне обмеження на викиди парникових газів у секторах,

охоплених системою СТВ ЄС.

- У межах цього обмеження компанії отримують або купують квоти, якими вони можуть за потреби торгувати.
- Сукупне обмеження зменшується щороку, забезпечуючи поступове скорочення загальних викидів і сприяючи декарбонізації в охоплених секторах.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: ФІКСОВАНЕ ОБМЕЖЕННЯ НА ОСНОВІ НАЦІОНАЛЬНИХ КАДАСТРІВ ТА ЦІЛЕЙ ЩОДО СКОРОЧЕННЯ ВИКИДІВ. ЦЕЙ ВАРІАНТ ВСТАНОВЛЮЄ ФІКСОВАНЕ ОБМЕЖЕННЯ НА ОСНОВІ НЗІ УКРАЇНИ ТА ЇЇ НАЦІОНАЛЬНИХ КЛІМАТИЧНИХ ЦІЛЕЙ

Переваги:

- **Узгодження з кліматичними цілями:** Обмеження буде безпосередньо пов'язане з цілями України щодо скорочення клімату та забезпечить послідовний рух до декарбонізації.
- **На основі даних:** Використання НЗІ гарантує, що обмеження ґрунтується на найкращих доступних, перевірених даних про викиди, забезпечуючи максимально можливу точність і належну підзвітність.

Недоліки:

- **Відсутність гнучкості:** Фіксоване обмеження може не враховувати коливання економічної активності, особливо під час післявоєнного відновлення, що потенційно створюватиме надмірне навантаження на певні галузі.
- **Ризик прорахунку:** У контексті війни та післявоєнного відновлення дані НЗІ можуть не повністю відображати поточні економічні реалії, що може призвести до завищення або недооцінки сукупного обмеження, що призведе до неточних цільових показників викидів.

ВАРІАНТ 2: ФІКСОВАНЕ ОБМЕЖЕННЯ НА ОСНОВІ ПРОГНОЗНИХ ВИКИДІВ, ВИЗНАЧЕНИХ ОКРЕМО УСТАНОВКАМИ, НА ЯКІ ПОШИРЮЄТЬСЯ ДІЯ НСТВ УКРАЇНИ. ЦЕЙ ВАРІАНТ ДОЗВОЛЯЄ УСТАНОВКАМ ПОВІДОМЛЯТИ ПРО ПРОГНОЗНІ ВИКИДИ В ІНДИВІДУАЛЬНОМУ ПОРЯДКУ, ФОРМУЮЧИ ОСНОВУ ДЛЯ ВСТАНОВЛЕННЯ СУКУПНОГО ОБМЕЖЕННЯ

Переваги:

- **Гнучкість установок:** Обмеження буде адаптовано до прогнозних викидів установок, що дозволить врахувати галузеві умови та зусилля з економічного відновлення країни.
- **Простота впровадження:** Галузі можуть надавати власні прогнози, що спрощує збір даних на ранніх етапах роботи системи.

Недоліки:

- **Відсутність централізованого контролю:** Покладання відповідальності на окремі установи для визначення їхніх власних потенційних викидів може призвести до заниження звітності або розбіжностей у даних.
- **Несумісність з міжнародними стандартами:** Цей метод може призвести до неузгодженості з методологіями Директиви ЄС про СТВ, що ускладнить майбутню інтеграцію.

ВАРІАНТ 3: ГНУЧКЕ ОБМЕЖЕННЯ З ДОДАТКОВИМИ КВОТАМИ НА ВИКИДИ ПОНАД СУКУПНЕ ОБМЕЖЕННЯ НА ВИКИДИ. ТАКИЙ ПІДХІД ДОЗВОЛИТЬ ГНУЧКО РЕАГУВАТИ НА ПЕРЕВИЩЕННЯ СУКУПНОГО ОБМЕЖЕННЯ, А РЕГУЛЬОВАНІ СУБ'ЄКТИ ЗМОЖУТЬ КУПУВАТИ ДОДАТКОВІ КВОТИ ЗА ПОТРЕБИ

Переваги:

- **Гнучкість для економічного відновлення:** Цей підхід дозволяє галузям тимчасово перевищувати обмеження, купуючи додаткові квоти, тим самим підтримуючи економічне відновлення і зберігаючи екологічний контроль.
- **Врахування ринкових факторів:** Гнучке обмеження стимулює скорочення викидів, дозволяючи проводити коригування на основі ринкового попиту та пропозиції.

Недоліки:

- **Послаблення стимулів до скорочення викидів:** Дозволяючи надлишкові викиди шляхом купівлі додаткових квот, цей підхід може підрвати цілісність системи «обмежуй і торгуй» (англ. *cap and trade*).
- **Адміністративне навантаження:** Управління гнучким обмеженням та відстеження додаткових квот може створити значне адміністративне навантаження порівняно з податком на викиди вуглецю.

ВАРІАНТ 4: ПОСТУПОВЕ ВВЕДЕННЯ СУКУПНОГО ОБМЕЖЕННЯ. ЦЕЙ ВАРІАНТ ПЕРЕДБАЧАЄ ПОСТУПОВЕ ВПРОВАДЖЕННЯ СУКУПНОГО ОБМЕЖЕННЯ, ПОЧИНАЮЧИ З ЧАСТКОВОГО ПОГАШЕННЯ КВОТ, БЕЗ РЕЗЕРВІВ НА РАННІХ ЕТАПАХ

Переваги:

- **Легкість переходу:** Поетапний підхід дозволяє галузям поступово пристосовуватися до системи, не стикаючись з повним тягарем дотримання вимог з самого початку.
- **Підтримка економічного відновлення:** Поступове запровадження сукупного обмеження на викиди парникових газів сприяє відновленню України, надавши галузям час для адаптації.

Недоліки:

- **Відтерміноване скорочення викидів:** Поступове введення сукупного обмеження може відтермінувати вплив системи на скорочення викидів, сповільнюючи прогрес у досягненні кліматичних цілей.
- **Складність у впровадженні:** Встановлення поетапного обмеження із зобов'язаннями щодо часткового погашення квот може ускладнити систему, вимагаючи ретельного моніторингу.

ВАРІАНТ 5: ВІДСУТНІСТЬ ОБМЕЖЕННЯ ДЛЯ ПЕРШОЇ ОПЕРАЦІЙНОЇ ФАЗИ ТА ВСТАНОВЛЕННЯ СУКУПНОГО ОБМЕЖЕННЯ ДЛЯ ДРУГОЇ ОПЕРАЦІЙНОЇ ФАЗИ.

У цьому варіанті сукупне обмеження не застосовується під час першої операційної фази. На другій операційній фазі сукупне обмеження буде встановлено на основі верифікованих викидів з першої операційної фази та подальших прогнозів зростання національної економіки на основі даних, доступних на момент початку другої операційної фази. Якщо різниця між встановленим загальним лімітом і загальною перевіреною нормою викидів у будь-якому конкретному році перевищує 5%, сукупне обмеження на викиди парникових газів буде відповідним чином скориговано із застосуванням коефіцієнту лінійного скорочення (КЛС) на наступний рік.

Переваги:

- **Поступове впровадження:** Відсутність обмежень під час першої операційної фази дозволяє галузям зосередитися на зусиллях з післявоєнного відновлення без додаткового навантаження, спричиненого необхідністю негайного обмеження викидів парникових газів.
- **Обмеження на основі даних:** Сукупне обмеження на викиди парникових газів для другої фази базується на верифікованих даних першої операційної фази, а також на прогнозі потреб у підтримці зусиль з модернізації післявоєнної економіки, гарантуючи, що сукупне обмеження є реалістичним і відображає фактичні рівні викидів.
- **Гнучкість:** Можливість регулювати обмеження у разі відхилень більше 5% гарантує, що система залишається гнучкою та реагує на реальні зміни в структурі викидів.

Недоліки:

- **Невизначеність для галузей:** Галузі можуть зіткнутися з невизначеністю щодо того, яким буде сукупне обмеження на викиди парникових газів в другій операційній фазі, що ускладнює довгострокове планування.
- **Ризик неузгодженості:** Можливі ускладнення, пов'язані із необхідністю коригування сукупного обмеження на викиди парникових газів для приведення у відповідність до СТВ ЄС (якщо інтеграція систем розпочнеться до початку функціонування другої операційної фази НСТВ).

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Кращим варіантом був обраний **Варіант 5**. Під час **першої операційної фази** НСТВ функціонуватиме без встановлення сукупного обмеження на викиди парникових газів, що дозволить галузям зосередитися на післявоєнному відновленні та надасть достатній час (принаймні трирічний період) для збору даних для МЗВ. Ці дані будуть використані для встановлення сукупного обмеження на викиди парникових газів для **другої операційної фази НСТВ**, яке буде пов'язане з національними зобов'язаннями України щодо декарбонізації. Сукупне обмеження буде гнучким, з можливістю коригування, та враховуватиме потреби економічного відновлення. Система дозволить уникнути складних безкоштовних розподілів або бенчмарок, натомість використовуючи **зобов'язання з погашення на основі відсотка від верифікованих викидів за попередній рік**, забезпечуючи поступове введення зобов'язань з відповідності вимогам НСТВ для регульованих суб'єктів.

Детальні пояснення щодо поетапного введення сукупного обмеження на викиди парникових газів:

Перша операційна фаза:

- Під час цієї фази сукупне обмеження на викиди парникових газів не застосовується. Це дозволяє збирати дані, налагоджувати систему та розробляти надійну структуру МЗВ без негайного застосування сукупного обмеження на викиди парникових газів.
- Такий підхід забезпечує гнучкість на початковому етапі в міру «дозрівання» системи та ознайомлення зацікавлених сторін з вимогами та функціонуванням НСТВ.

Консервативно передбачалося, що оцінити розмір НСТВ України можна буде лише через кілька років функціонування першої операційної фази. При цьому, як зазначено в нашому Звіті, встановлення ліміту є обов'язковою передумовою для початку другої операційної фази.

Друга операційна фаза:

- Сукупне обмеження вводиться на основі перевірених викидів з першої операційної фази та включає резерв для нових регульованих суб'єктів.

Процес перегляду сукупного обмеження на викиди:

- **Щорічне зниження на коефіцієнт лінійного скорочення (КЛС):**
 - Сукупне обмеження буде зменшуватися щорічно з використанням КЛС, затвердженого компетентним органом. Це забезпечує послідовний прогрес у досягненні цілей зі скорочення викидів, забезпечуючи при цьому передбачуваність для галузей.
- **Механізм регулювання:**
 - Якщо обмеження перевищує верифіковані викиди більш ніж на 5%, воно буде повторно скориговане.
 - Коригування узгоджує обмеження з перевіреними викидами відповідного року, включаючи КЛС на наступний рік. Це гарантує, що обмеження залишиться реалістичним і відображатиме фактичні дані про викиди.

Інституційна відповідальність:

- Порядок встановлення сукупного обмеження на викиди має бути затверджений Кабінетом Міністрів України для забезпечення належного нагляду на найвищому рівні.
- Компетентний орган відповідатиме за впровадження та коригування сукупного обмеження на викиди парникових газів, забезпечуючи прозорість процесу на основі даних МЗВ.

Додаткові міркування:

Законодавчий контекст:

- Зазначений вище варіант встановлює сукупне обмеження на викиди парникових газів відповідно до чинного законодавства, яке регулює специфіку господарської діяльності під час воєнного стану в Україні.

Правове регулювання під час воєнного стану:

- Відповідно до Закону України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» фізичні особи, фізичні особи – підприємці, юридичні особи подають облікові, фінансові, бухгалтерські, розрахункові документи, аудиторські звіти та будь-які інші документи, подання яких вимагається відповідно до норм чинного законодавства у письмовій та/або електронній формі протягом трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану або стану війни за весь період неподання звітності чи обов'язку подання відповідних документів.
- Це положення впливає на наявність необхідних даних для встановлення сукупного обмеження на викиди парникових газів під час першої операційної фази НСТВ.
- Розроблена модель НСТВ дозволяє збирати відповідні дані на першій операційній фазі для використання їх з метою встановлення сукупного обмеження на викиди парникових газів на другій операційній фазі НСТВ.

Закон про відновлення звітності з МЗВ № 4187-IX:

- 8 січня 2025 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» (далі – Закон про відновлення звітності з МЗВ), який передбачає відновлення звітності з МЗВ. Однак, згідно із положеннями Закону про відновлення звітності з МЗВ оператор має право не подавати звіт оператора за 2021, 2022 та 2023 звітні роки.
- Отже, Закон про відновлення звітності з МЗВ не вирішить питання відсутності відповідних даних для встановлення сукупного обмеження на викиди парникових газів на першій операційній фазі НСТВ.

Е. ВИСТАВЛЕННЯ КВОТ НА АУКЦІОН

і. Огляд Директиви ЄС про СТВ:

- Основним методом розподілу квот у СТВ ЄС є аукціон, на який припадає до 57% від сукупної величини обмеження на викиди парникових газів. З них 90% квот розподіляються між державами-членами на основі їхньої частки верифікованих викидів, а решта 10% розподіляються між державами-членами з нижчим рівнем доходу відповідно до положення про солідарність.

іі. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: БЕЗКОШТОВНИЙ РОЗПОДІЛ КВОТ (МОЖЛИВО, БЕЗ СУКУПНОГО ОБМЕЖЕННЯ НА ВИКИДИ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ ТА НА ОСНОВІ ІСТОРИЧНИХ ДАНИХ АБО БЕНЧМАРКІНГУ) З ПОДАЛЬШИМ ПОЕТАПНИМ ВВЕДЕННЯМ АУКЦІОНІВ

Переваги:

- **Поступовий перехід:** Цей підхід дозволяє більш плавно перейти до аукціонів, особливо галузям, які будуть потребувати відновлення у післявоєнних умовах.
- **Підтримка галузей:** Безкоштовний розподіл квот надає галузям полегшене введення вуглецевого ціноутворення, більше стимулів, орієнтованих на декарбонізацію основних операцій, що дозволить їм адаптуватися до вимог НСТВ без суттєвого фінансового навантаження на перших етапах функціонування системи.
- **Бенчмаркінг:** Застосування бенчмаркінгу забезпечить отримання більшої частки безкоштовного розподілу квот компаніями, які є найбільш ефективними в кожній галузі.

Недоліки:

- **Зменшення стимулів для скорочення викидів:** Безкоштовний розподіл квот, особливо без введення сукупного обмеження на викиди парникових газів, може зменшити мотивацію для галузей скорочувати викиди, оскільки вони не зіштовхнуться з повним фінансовим впливом ціноутворення на власний обсяг викидів парникових газів.
- **Складна реалізація:** Визначити, як справедливо розподілити квоти, зокрема використовуючи історичний метод на основі історичних фактичних викидів або бенчмаркінгу, може бути адміністративно складним. Зокрема, з урахуванням фактора СВМ, який застосовується органами ЄС, та його зв'язку з безкоштовним розподілом квот для вуглецеємних секторів на період 2026-2034 років, що явно обмежує час функціонування системи бенчмаркінгу в НСТВ України.
- **Ризик надприбутків:** Компанії, які отримують безкоштовні квоти, можуть перекидати витрати, що пов'язані з ціною вуглецю, на споживачів, продаючи в той же час надлишкові квоти на ринку,

що може привести до отримання такими компаніями надприбутків.

ВАРІАНТ 2: РОЗПОДІЛ КВОТ EX-POST ЗА АНАЛОГІЄЮ З МЕХАНІЗМОМ СВАМ ЄС

Переваги:

- **Справедливість у розподілі:** Розподіл ex-post (заснований на фактичних даних, а не на прогнозуванні) гарантує, що компаніям розподіляються квоти лише на основі фактичних викидів, запобігаючи надмірному або некоректному прогнозованому розподілу квот.
- **Узгодження з СВАМ:** Цей метод віддзеркалює умови механізму СВАМ ЄС, гарантуючи, що українські галузі промисловості будуть краще підготовлені до потенційної інтеграції з європейськими вуглецевими ринками.
- **Зниження ризику надприбутків:** Оскільки розподіл ґрунтується на верифікованих викидах, ризик того, що компанії отримають надлишок квот, зводиться до мінімуму.

Недоліки:

- **Відтермінована визначеність для галузей:** Розподіл ex-post створює невизначеність для галузей, оскільки вони не знатимуть про обсяг власних зобов'язань щодо погашення, доки викиди не будуть верифіковані.
- **Адміністративне навантаження:** Розподіл ex-post вимагає ретельного моніторингу та перевірки для забезпечення належного розподілу квот, що може бути складним завданням для новоствореної НСТВ.
- **Складність для майбутнього планування:** Компаніям може бути важко планувати на майбутнє, якщо вони не впевнені у своїх розподілах квот до кінця періоду виконання зобов'язань.
- **Неузгодженість з Директивою ЄС про СТВ:** Цей підхід застосовується до імпортерів за межами ЄС але не для установок на території ЄС, відтак він не узгоджується напряму з Директивою ЄС про СТВ.

ВАРІАНТ 3: РОЗПОДІЛ КВОТ З РІЧНИМИ ЗРОСТАЮЧИМИ ФІКСОВИМИ ЦІНАМИ І БЕЗ ЖОРСТКОГО СУКУПНОГО ОБМЕЖЕННЯ, ПРИНАЙМНІ ДЛЯ СЕКТОРІВ, НА ЯКІ ПОШИРЮЄТЬСЯ ДІЯ СВАМ

Переваги:

- **Прогнозованість цін:** Фіксовані ціни забезпечують передбачуваність для галузей, дозволяючи їм планувати майбутні витрати на дотримання вимог НСТВ.
- **Гнучкість для промисловості:** Цей підхід дозволяє компаніям продовжувати працювати без жорсткого сукупного обмеження, сплачуючи за свої викиди за зростаючими цінами, що створюватиме стимул для поступового скорочення викидів.
- **Підтримка секторів, на які поширюється СВАМ:** Сектори, на які впливає міжнародна конкуренція та які підпадають під дію СВАМ ЄС, матимуть чіткішу структуру витрат, що дозволить їм управляти власною конкурентоспроможністю.

Недоліки:

- **Відсутність гарантії рівня скорочення викидів:** Без жорсткого сукупного обмеження стимули для скорочення викидів визначаються фіксованою ціною квот, але без гарантії досягнення певної цілі скорочення викидів.
- **Потенційна інфляція вуглецевих витрат:** Фіксовані ціни, які зростають щороку, можуть призвести до інфляції витрат на виконання вимог НСТВ, особливо для галузей, які не зможуть швидко відновитися у післявоєнний період.

- **Складність коригування цін:** Визначення правильної траєкторії зростання цін вимагає ретельного аналізу, щоб переконатися, що це сприяє скороченню викидів без шкоди для збільшення випуску і валової доданої вартості в галузях енергоємної промисловості.

ВАРІАНТ 4: АУКЦІОН (НА ПЕВНИЙ ВІДСОТОК ВІД СУКУПНОГО ОБМЕЖЕННЯ АБО НА ПЕВНИЙ ОБСЯГ, ЯКЩО СУКУПНОГО ОБМЕЖЕННЯ НЕМАЄ, ЩО ПРИЗВОДИТЬ ДО ФОРМУВАННЯ ПЕВНОЇ ЦІНИ, НЕЗВАЖАЮЧИ НА БЕЗКОШТОВНИЙ РОЗПОДІЛ КВОТ)

Переваги:

- **Формування цін на основі ринку:** Аукціони дозволяють ринку визначати ціну квот, заохочуючи більш ефективне скорочення викидів.
- **Генерування доходів:** Аукціони генерують державні доходи, які можна реінвестувати в «зелені» ініціативи або на підтримку вразливих галузей.
- **Стимул для скорочення викидів:** Навіть за наявності частково безкоштовного розподілу квот, аукціони створюють фінансовий стимул для галузей скорочувати викиди та уникати купівлі додаткових квот.
- **Справедливість у різних секторах:** Застосування єдиних правил для поступового поетапного збільшення загального обсягу викидів від установок шляхом придбання квот на аукціоні створює справедливий і рівний підхід для всіх секторів.

Недоліки:

- **Часткове викривлення ринку:** Якщо значна частина квот виділяється безкоштовно, ринковий сигнал щодо повноцінного вуглецевого ціноутворення для скорочення викидів може бути ослаблений.
- **Адміністративна складність:** Проведення первинних аукціонів квот при одночасному управлінні безкоштовним розподілом вимагає більш складної нормативно-правової бази.
- **Можливе зростання витрат:** Аукціон передбачає негайні фінансові витрати для галузей, які в результаті можуть зіткнутися з більш високими операційними витратами.

ВАРІАНТ 5: ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПЛАТИ ЗА ЗАМІЩЕННЯ ЯК ДОДАТКОВОГО ВАРІАНТУ ВІДПОВІДНОСТІ ВИМОГАМ

Плата за заміщення та її наслідки: Плата за заміщення була запроваджена як гнучкий варіант забезпечення відповідності на ранніх етапах НСТВ. Вона надає регульованим суб'єктам альтернативу для виконання своїх зобов'язань у разі відсутності достатньої кількості квот для погашення або коли ціни на аукціонах перевищують певний рівень. Раніше ми вже розглядали обґрунтування плати за заміщення, зокрема її узгодження зі стабілізацією ринку та забезпеченням відповідності. Для ясності ми додаємо відповідні слайди, на яких детально описаний механізм плати за заміщення та його узгодження з більш широкими цілями кліматичної політики.

Плата за заміщення в польській схемі сертифікатів (енергоефективність)

Як працює плата за заміщення (white certificates scheme):

Плата за заміщення (SF) була введена Законом про енергоефективність у 2011 році. Закон зобов'язує компанії, що продають електроенергію, тепло або газоподібне паливо: Впроваджуйте проекти з енергоефективності, або отримуйте та обмінюйте «білі сертифікати», або сплачуєте SF, якщо «білі сертифікати» недоступні або занадто дорогі.

КОЛИ МОЖНА СПЛАТИТИ ВНЕСОК:

SF - це не опція за замовчуванням, а запасний варіант для компаній, які не можуть виконувати зобов'язання щодо енергозбереження за допомогою білих сертифікатів. Сплата плати за заміщення допускається, якщо компанія доведе, що:

- Білих сертифікатів не було в наявності, або
- Їх ринкова ціна перевищувала встановлену плату за заміщення одиниці.

ОСНОВНА ФОРМУЛА:

SF розраховується на основі плати за заміщення одиниці (встановленої законом) та суми зобов'язаний суб'єкт господарювання не зміг досягти за допомогою білих сертифікатів або проектів з енергоефективності.

$$S = U \times O$$

S = плата за заміщення (PLN)

U = одиниця SF (PLN/ton)

O = Зобов'язання щодо енергозбереження (ton)

ТЕНДЕНЦІЯ ПОСТУПОВОЇ ВІДМОВИ:

- Право на сплату SF було обмежено: 30% у 2016 році, 20% у 2017 році, 10% у 2018 році.
- Ліміт на рідке паливо: 20% на 2021-2022 роки, знижено до 10% на 2023-2025 роки.
- Коригування ставки SF: Зросла на 50% у 2017 році, а потім на 5% при щорічному обчисленні.

ВПЛИВ НА РИНОК:

- Плата за заміщення пропонує гнучкість, але її критикують за те, що вона дозволяє компаніям уникати інвестицій у фактичне підвищення енергоефективності.
- Система призначена для стимулювання ефективної поведінки, але призвела до залежності від комісії, а не від реальних інвестицій.

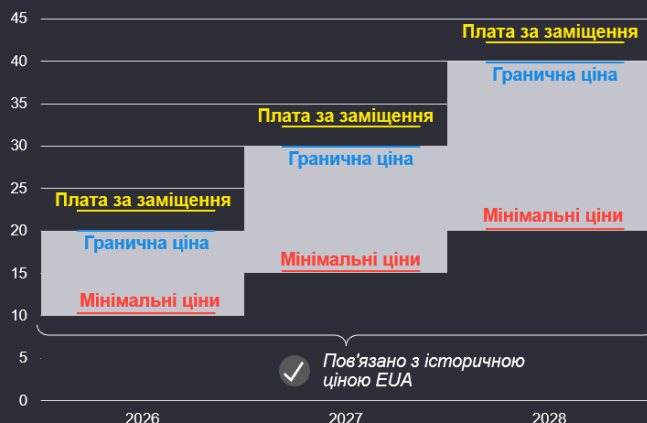
Запропоновані вдосконалення плати за заміщення:

- Прив'язка SF до ринкових цін на «білі сертифікати» в реальному часі. Це мотивуватиме компанії впроваджувати енергозберігаючі проекти.
- Поступова відмова від використання SF, за винятком екстремальних ринкових умов.
- Зобов'язання суб'єктів господарювання надавати докази спроб отримання «білих сертифікатів» до використання плати за заміщення. Це гарантує, що плата використовується лише за необхідності, а не як рішення за замовчуванням.
- Підвищити прозорість щодо того, як розраховується плата та яких результатів за її допомогою досягнуто, включаючи більш чіткий зв'язок із цілями енергозбереження.



Ціновий діапазон та концепція плати за заміщення

Ціна на аукціоні досягнута за різними сценаріями (пропонується для використання другій операційній фазі) – €/т CO2e



Поняття плати за заміщення пов'язане з зобов'язаннями по погашенню квот

- Вищий збір за заміщення є стимулом для участі в аукціонах
- Штрафні санкції застосовуються додатково до плати за заміщення, а не замінюють її

Штрафні санкції НСТВ будуть організовані концептуально відповідно до принципів СТВ в ЄС

Питання: Плата за заміщення та штрафні санкції

Чи прийнятним є такий підхід для визначення та застосування «плати за заміщення» та штрафних санкцій в НСТВ:

Плата за заміщення на етапі роботи буде встановлена на рівні, що перевищує максимальну граничну ціну, щоб стимулювати операторів брати активну участь в аукціонах.

У разі несплати плати за заміщення у встановлений строк на погашення квот, штраф накладається у відповідності до СТВ в ЄС, поверх плати за заміщення, яка буде вищою за максимальну граничну ціну.

Переваги:

- **Гнучкість для галузей:** Плата за заміщення надає регульованим суб'єктам альтернативний шлях дотримання вимог щодо викидів шляхом у випадку, якщо суб'єкт не може придбати квоти в повному обсязі, зменшуючи безпосереднє фінансове навантаження на суб'єктів щодо придбання квот.
- **Генерування доходів:** Плата за заміщення сприяє наповненню державного бюджету, забезпечуючи фінансування для проектів, пов'язаних з кліматом, та дотримання інших національних пріоритетів.
- **Поступове коригування:** Цей варіант надає галузям більше часу для адаптації до НСТВ, особливо на початкових етапах впровадження, знижуючи ризики невідповідності.

Недоліки:

- **Неузгодженість з СТВ ЄС:** Директива ЄС про СТВ не передбачає можливості сплачувати плату за заміщення, що може створити розбіжності між НСТВ України та СТВ ЄС, що потенційно вимагатиме проведення спеціальних заходів у процесі інтеграції НСТВ України до СТВ ЄС.
- **Потенційне зниження ефективності скорочення викидів:** Наявність плати за заміщення може зменшити наявність стимулів для компаній щодо безпосереднього скорочення викидів парникових газів – покладаючись на незначні фінансові штрафи, оператори установок можуть уникати купівлі квот на аукціонах, особливо на ранніх етапах функціонування НСТВ. Плата за заміщення повинна бути встановлена на рівні менш привабливому, ніж ціни на аукціоні, щоб гарантувати, що купівля квот на аукціоні залишається об'єктивно кращим варіантом.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Варіант 4 (Аукціон) та Варіант 5 (Плата за заміщення) з чітким механізмом введення національної ціни на вуглець (ціни квот) були обрані як краща схема розподілу квот в рамках НСТВ. Аукціони забезпечать ринковий підхід до формування цін, одночасно підтримуючи скорочення викидів за допомогою фінансових стимулів. На **першій операційній фазі** квоти будуть продаватися на аукціоні лише регульованим суб'єктам, а термін дії квот буде обмежений одним роком відповідності. На **другій операційній фазі** квоти будуть продаватися на аукціоні не тільки регульованим суб'єктам, але й іншим учасникам ринку, забезпечуючи ліквідність ринку і прозорість цін. Цей підхід гарантує, що викиди скорочуватимуться в економічно ефективний спосіб, одночасно отримуючи дохід для «зелених» інвестицій. Система також дозволить встановлювати **плату за**

заміщення в конкретних випадках, забезпечуючи гнучкість для галузей щодо дотримання своїх зобов'язань щодо погашення квот.

Плата за заміщення вводиться для регульованих суб'єктів, які з певних причин не купують квоти через аукціони, або купують квоти в недостатній для погашення кількості, або не виконують обов'язок щодо погашення придбаних квот вчасно. Таким чином, регульовані суб'єкти, які не виконали або частково виконали свій обов'язок щодо придбання та видачі квот, повинні сплатити плату за заміщення для виконання вимог НСТВ. Якщо плата за заміщення сплачена, то погашення квот за рік, для якого була сплачена плата за заміщення, не вимагатиметься.

Фактично плата за заміщення функціонуватиме аналогічно резерву стабільності ринку, але з більш простою структурою. Вона слугуватиме ціновим коридором, заохочуючи регульованих суб'єктів брати участь в аукціонах.

F. ПЕРЕХІДНІ ПРАВИЛА ГАРМОНІЗАЦІЇ БЕЗКОШТОВНОГО РОЗПОДІЛУ КВОТ

i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:

- У СТВ ЄС **безкоштовний розподіл квот** використовується з моменту створення системи для захисту конкретних секторів від ризику **витоку вуглецю**.
- Безкоштовні квоти розподіляються з використанням **галузових бенчмарків**, розроблених для заохочення скорочення викидів, при цьому забезпечуючи рівні умови для підприємств, щоб уникнути ситуації, коли ті, хто дотримується екологічних норм, стають менш конкурентоспроможними на ринку.
- Починаючи з 2026 року, безкоштовне виділення коштів для певних секторів буде **поступово скасовано**, паралельно з **поетапним введенням СВМ**, а повний перехід має бути завершено до 2034 року.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: БЕЗКОШТОВНИЙ РОЗПОДІЛ КВОТ ПО СЕКТОРАХ ЕНЕРГЕТИКИ ТА ПРОМИСЛОВОСТІ НА ОСНОВІ ІСТОРИЧНИХ ДАНИХ (МИНУЛІ АБО ДОВОЄННІ ДАНІ) З КОРИГУВАННЯМИ В МІРУ ЗБОРУ БІЛЬШ СВІЖИХ ДАНИХ

Переваги:

- **Підтримка економічного відновлення:** Використання довоєнних даних для безкоштовного розподілу квот допомагає галузям, що зіткнулися з проблемою відновлення після закінчення війни, працювати певний час без додаткового фінансового навантаження.
- **Гнучкість:** Безкоштовний розподіл квот може бути скоригований на основі більш актуальних даних про викиди, що робить систему більш адаптивною до нової інформації та прогресу післявоєнного відновлення.

Недоліки:

- **Неточність даних:** Орієнтація на довоєнні дані може неточно відображати поточні рівні викидів, що потенційно може призвести до надмірного або недостатнього розподілу квот.
- **Зменшення стимулів для скорочення викидів:** Використання історичних даних щодо викидів може зафіксувати більш високі рівні викидів, не даючи компаніям достатніх стимулів для покращення своїх екологічних показників.

ВАРІАНТ 2: БЕЗКОШТОВНИЙ РОЗПОДІЛ КВОТ МІЖ СЕКТОРАМИ ЕНЕРГЕТИКИ ТА ПРОМИСЛОВОСТІ НА ОСНОВІ БЕНЧМАРКІВ ПРОДУКТІВ СТВ ЄС З ВИКОРИСТАННЯМ КОРИГУВАЛЬНИХ КОЕФІЦІЄНТІВ

Переваги:

- **Узгодження з СТВ ЄС:** Використання бенчмарків СТВ ЄС гарантує, що система розподілу квот є сумісною зі стандартами ЄС, що полегшить майбутню інтеграцію з ринками ЄС.⁶
- **Галузеве регулювання:** Бенчмарки, засновані на показниках вуглецеємності продукції, гарантують, що оператори більш ефективних установок та відповідні продукти будуть винагороджені більшими розподілом квот, сприяючи їхній конкурентоспроможності.

Недоліки:

- **Складна імплементація:** Застосування коригувальних коефіцієнтів до бенчмарків ЄС вимагає складних розрахунків, що може бути обтяжливим для економіки, яка відновлюватиметься, з обмеженою доступністю даних. З точки зору зусиль процес корекції бенчмарків ЄС можна порівняти з відповідним процесом розробки унікальних бенчмарків для України якщо не використовувати спрощений підхід застосування єдиного коригувального коефіцієнту до кількох бенчмарків СТВ ЄС.
- **Не вся українська продукція має відповідний бенчмарк СТВ ЄС:** Деякі продукти, на які поширюється чинне українське регулювання МЗВ, такі як феросплави та залізорудні окатиші, не мають аналогічних бенчмарків СТВ ЄС, оскільки вони не є профільними для СТВ ЄС та підпадають під розподіл технологічних (процесних) викидів. Для використання безкоштовних розподілів квот на основі бенчмарків України знадобиться розробка системи бенчмаркінгу, що охоплюватиме всі відповідні продукти.
- **Часткове скорочення викидів:** Вимагаючи погашення лише певного відсотка викидів, цей підхід може уповільнити темпи скорочення викидів, особливо в ключових секторах економіки.
- **Ризик несправедливого безкоштовного розподілу квот:** Складність системи бенчмаркінгу для обмеженої кількості установок у певних секторах економіки України створює багато запитань щодо ефективності відповідного методу та справедливості безоплатного розподілу коштів у різних секторах. Одним із можливих рішень, яке обговорювалось, було використання бенчмарків СТВ ЄС. При цьому допускалось, що у промислових секторів можуть виникнути додаткові сумніви щодо справедливості використання таких бенчмарків у контексті українських комплексних установок з урахуванням актуальних розривів в ефективності між вітчизняними галузями та відповідними галузями ЄС.

ВАРІАНТ 3: БЕЗКОШТОВНИЙ РОЗПОДІЛ КВОТ ДЛЯ СЕКТОРІВ ЕНЕРГЕТИКИ ТА ПРОМИСЛОВОСТІ НА ОСНОВІ СПЕЦИФІЧНИХ ДЛЯ УКРАЇНИ БЕНЧМАРКІВ, РОЗРОБЛЕНИХ ЗА ДОПОМОГОЮ ПРОЦЕСУ МЗВ

Переваги:

- **Адаптація до економіки України:** Розробка бенчмарків, специфічних для України, гарантує, що система розподілу буде адаптована до місцевих галузей промисловості та профілів викидів. Даний варіант враховує поточний стан економіки України, що зазнає суттєвих змін через військовий конфлікт, що не враховує варіант 1.
- **Заохочення вдосконалень в конкретному секторі:** Бенчмарки, адаптовані до конкретних секторів України, забезпечують чіткі стимули для покращення показників у ключових галузях

⁶ За умови, що бенчмарки залишаться як підхід у СТВ ЄС до приєднання України до СТВ ЄС.

економіки.

Недоліки:

- **Тривалість розробки:** Розробка бенчмарків, специфічних для України, вимагає часу та надійних даних МЗВ, які можуть бути недоступними на ранніх етапах розробки системи.
- **Ризик невідповідності стандартам ЄС:** Бенчмарки, які є специфічними для галузей промисловості України, можуть не збігатися з бенчмарками СТВ ЄС, що ускладнює майбутню інтеграцію або узгодження ринку з ЄС.

ВАРІАНТ 4: ПОЕТАПНЕ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ЩОДО ПОДАННЯ КВОТ НА ПОГАШЕННЯ, ЯК У ПІДХОДІ СТВ ЄС ДЛЯ СУДНОПЛАВСТВА

Переваги:

- **Поступовий перехід:** Поступове введення зобов'язання щодо подання квот на погашення дозволяє галузям поступово адаптуватися, забезпечуючи більш плавний перехід до повного впровадження вуглецевого ціноутворення та водночас захищаючи вразливі сектори на ранніх етапах. Мета підходу СТВ ЄС для судноплавства полягає в тому, щоб досягти зобов'язання щодо погашення 100% квот до кінця перехідного періоду, який, як очікується, триватиме понад дев'ять років з початку роботи української НСТВ. Для цих цілей під перехідним періодом слід розуміти період функціонування НСТВ України до моменту її інтеграції з СТВ ЄС.
- **Простота:** Поетапне введення зобов'язання щодо подання квот на погашення дозволяє уникнути складності розробки бенчмарків або управління безкоштовними розподілом квот, що полегшить його реалізацію, особливо під час післявоєнного відновлення України.
- **Узгодження з СВМ ЄС:** Цей підхід узгоджується з поетапним введенням СВМ в частині принципів нарахування квот/сертифікатів СВМ для погашення.
- **Узгодження з підходом СТВ ЄС для енергетичного сектору:** Оскільки українські установки в енергетичному секторі не отримуватимуть квоти безкоштовно, відповідний підхід відповідатиме Директиві ЄС про СТВ, що сприятиме швидшій інтеграції відповідних установок до СТВ ЄС – особливо у світлі ініціатив щодо об'єднання енергетичних ринків.
- **Аналогічний підхід до регулювання сектору судноплавства в СТВ ЄС:** 3 січня 2024 року СТВ ЄС було розширено, зокрема до нього було включені викиди CO₂ з усіх великих суден, що заходять у порти ЄС, незалежно від прапора, під яким вони ходять. Щоб забезпечити комфортний перехід, судноплавні компанії були зобов'язані погашати квоти лише на частину своїх викидів протягом початкового періоду поетапного введення. У 2025 році вони повинні будуть погасити квоти на 40% своїх викидів, зареєстрованих у 2024 році. У 2026 році ця вимога зросте до 70% від їхніх викидів, зареєстрованих у 2025 році. Починаючи з 2027 року судноплавні компанії повинні будуть погашати квот на 100% зареєстрованих викидів.

Недоліки:

- **Штучне цінове навантаження на вуглець:** Функціонування за принципами «фіктивного» аукціону на першій операційній фазі створить штучний неринковий принцип розподілу цін на вуглець для операторів установок, який більше відповідатиме податку на викиди вуглецю з попередньо визначеною ставкою замість розвитку принципів формування цін на квоти за допомогою балансу між попитом і пропозицією.
- **Обмеження відзначення справедливого підходу до зусиль з декарбонізації:** Різні сектори, охоплені НСТВ України, зіткнуться з різними витратами на скорочення викидів парникових газів, у той час як ринкові стимули будуть однаковими для всіх установок з різних галузей, оскільки всі ці установи матимуть однакові поетапні зобов'язання щодо погашення.
- **Ризик швидкого зростання витрат на викиди вуглецю:** Оператори установок можуть

зіткнутися зі значним збільшенням витрат, якщо зобов'язання щодо поетапного впровадження погашення певної частки загальних викидів будуть доповнені планом узгодження локальної ціни квот (в Україні) з ціною квот на викиди парникових газів в ЄС.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Варіант 4, тобто поетапне введення зобов'язання з подання квот на погашення (як у підході СТБ ЄС для судноплавства), був визначений кращим варіантом, який дозволить уникнути безкоштовних розподілів квот і, натомість, забезпечити поступове поетапне введення зобов'язань з подання квот для погашення на основі відсотка верифікованих викидів та чіткого визначення національних цілей щодо цін на вуглець. Цей підхід узгоджується з графіком впровадження СВМ ЄС, починаючи з зобов'язання щодо погашення у розмірі 2,5% у 2026 році та поступово збільшуючись до досягнення 100% у 2034 році.

Рекомендації щодо розрахунку бенчмарків: З огляду на вибір підходу СТБ ЄС для судноплавства, на даному етапі немає нагальної потреби в розробці національної методології бенчмаркінгу. Поетапне зобов'язання забезпечує галузям більш плавний перехід, зберігаючи при цьому відповідність принципам СТБ ЄС.

Під час обговорень зацікавлених сторін експерти GIZ підтвердили, що впровадження бенчмарків в НСТВ України в обмежені терміни СТБ ЄС (до 2034 року) не є оптимальним варіантом. Крім того, Міністерство зазначило, що протягом наступних кількох років в Україні вірогідно не вдасться впровадити бенчмарки.

Г. ПЕРЕХІДНІ ЗАХОДИ ЩОДО ПІДТРИМКИ ОКРЕМИХ ЕНЕРГОЄМНИХ ВИРОБНИЦТВ З ВИСОКИМ РИЗИКОМ ВИТОКІВ ВУГЛЕЦЮ:

i. ОГЛЯД ДИРЕКТИВИ ЄС ПРО СТБ:

- Сектори, включені до **Переліку галузей з високим ризиком витоку вуглецю** відповідно до Директиви ЄС про СТБ, отримують вигоду від **безкоштовного розподілу квот** на викиди, розрахованих на основі **бенчмарків для конкретного сектору**.
- Мета полягає в тому, щоб захистити галузі з високим ризиком **витоку вуглецю**, де виробництво може переміститися до країн з менш суворою кліматичною політикою, що призведе до збільшення глобальних викидів.
- Нещодавні поправки до Директиви ЄС про СТБ передбачають **поступове скорочення** безкоштовного розподілу квот з **2026 до 2034 року** з повним припиненням такого розподілу для певних секторів до **2030 року** за винятком централізованого теплопостачання.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: ПРИЙНЯТТЯ ПЕРЕЛІКУ ГАЛУЗЕЙ ЄС З ВИСОКИМ РИЗИКОМ ВИТОКУ ВУГЛЕЦЮ ТА ТИХ ЖЕ ПРИНЦИПІВ МЕТОДОЛОГІЇ БЕЗКОШТОВНОГО РОЗПОДІЛУ КВОТ

Переваги:

- Узгодження з ЄС:** Дотримання переліку та методології ЄС гарантує, що Україна повністю відповідатиме стандартам ЄС, сприяючи майбутній інтеграції до СТБ ЄС.
- Перевірена система:** Методологія ЄС перевірялася та вдосконалювалася протягом багатьох років, застосовуючи надійний та послідовний підхід до управління ризиками витоку вуглецю.

Недоліки:

- **Складнощі впровадження бенчмарків ЄС:** Впровадження бенчмарків СТВ ЄС задля безкоштовного розподілу квот може бути складним для України через відмінності в економічному розвитку, технологічній зрілості та післявоєнному промисловому ландшафті. Вказані показники можуть не повною мірою відображати поточну галузеву спроможність України, що призведе до потенційних невідповідностей у розподілі квот та конкурентоспроможності суб'єктів.
- **Проблеми, пов'язані з розподілом безкоштовних квот на основі історичних даних про викиди:** Застосування підходу для розподілу квот на основі історичних даних може бути проблематичним в Україні через відсутність достовірних багаторічних даних моніторингу, звітності та верифікації (МЗВ), в т.ч. через військовий конфлікт. Це ускладнює розподіл квот на основі даних про фактичні викиди минулих років або даних вуглецеємності.
- **Обмежена гнучкість:** Чітке дотримання методології ЄС може обмежити здатність України адаптувати систему до власних унікальних промислових та економічних умов, потенційно створюючи непотрібне навантаження на ключові галузі під час післявоєнного відновлення.

ВАРІАНТ 2: ВИЗНАЧЕННЯ НОВОГО, АДАПТОВАНОГО ПЕРЕЛІКУ ГАЛУЗЕЙ З ВИСОКИМ РИЗИКОМ ВИТОКУ ВУГЛЕЦЮ З УРАХУВАННЯМ ПРИНЦИПІВ МЕТОДОЛОГІЇ БЕЗКОШТОВНОГО РОЗПОДІЛУ КВОТ ДИРЕКТИВИ ЄС ПРО СТВ

Переваги:

- **Індивідуальний підхід:** Створення переліку галузей з високим ризиком витоку вуглецю в умовах української економіки забезпечує більшу гнучкість в управлінні унікальними ризиками, з якими стикаються промислові галузі України.
- **Відповідність принципам ЄС:** Застосовуючи методологію безкоштовного розподілу квот, визначених Директивою ЄС про СТВ, система залишається сумісною зі стандартами ЄС, водночас дозволяючи вносити корективи відповідно до місцевих потреб.

Недоліки:

- **Широкий спектр секторів з високим ризиком:** Згідно з дослідженням GIZ, усі сектори, охоплені українською НСТВ, ймовірно, будуть включені до переліку галузей з високим ризиком витоку вуглецю, що може обмежити ефективність диференційованого розподілу квот або оцінки ризиків, пов'язаних з викидами вуглецю.
- **Часткове неузгодження з ЄС:** Хоча застосування методології розподілу ЄС забезпечує певну відповідність, створення специфічного для України списку може призвести до часткового неузгодження зі переліком галузей ЄС з високим ризиком витоку вуглецю, що потенційно ускладнить майбутню інтеграцію ринку з ЄС.⁷
- **Проблеми з розподілом:** Ані орієнтири ЄС, ані використання достовірних історичних даних не можуть бути повністю застосовні до українського контексту через особливості післявоєнного відновлення та відсутність узгоджених даних, що ускладнює справедливий і точний розподіл

⁷ Щодо ідентифікації секторів та підсекторів, які вважаються схильними до значних ризиків витоків вуглецю в Україні, слід зазначити, що станом на дату цього Звіту в Україні немає такого переліку, визначеного та затвердженого компетентним державним органом. У той же час, в рамках роботи з розробки структури СТВ України, GIZ було надано для ознайомлення Звіт «Визначення секторів та підгалузей, які вважаються схильними до значного ризику витоків вуглецю в Україні» (Звіт був підготовлений та представлений в рамках проекту Emissionshandelssystem (НСТВ) Україна, що фінансується GIZ, від імені BMWK та в рамках Міжнародної кліматичної ініціативи в рамках консультативного контракту NO: 83452618 «Виявлення сектору, схильного до витоків вуглецю в Україні» Романа Подольця (r.podolets@gmx.de) спільно з Олександром Дячуком (diachuk@ukr.net). Київ, квітень 2024 року). Відповідно до Звіту, список таких секторів та підсекторів в Україні не має суттєвих відмінностей від переліку ЄС.

КВОТ.

ВАРІАНТ 3: ОКРЕСЛЕННЯ НОВОГО, ВІДПОВІДНОГО НАЦІОНАЛЬНОМУ КОНТЕКСТУ, ДЛЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПЕРЕЛІКУ ГАЛУЗЕЙ З ВИСОКИМ РИЗИКОМ ВИТОКІВ ВУГЛЕЦЮ З НОВИМ НАБОРОМ МЕТОДОЛОГІЧНИХ ПРИНЦИПІВ ДЛЯ БЕЗКОШТОВНОГО РОЗПОДІЛУ КВОТ

Переваги:

- **Повністю адаптована система:** Цей варіант пропонує повну гнучкість для України у розробці власних принципів безкоштовного розподілу квот на основі унікальних потреб її економіки та окремих галузей.
- **Цільова підтримка:** Розробивши спеціальний набір методологічних принципів, Україна може більше орієнтуватися на ті галузі, які мають найвищий ризик витоку вуглецю, забезпечуючи ефективне використання квот.

Недоліки:

- **Ризик складності:** Розробка абсолютно нового набору принципів методології вимагає значних адміністративних ресурсів, що робить його впровадження більш складним і трудомістким.
- **Потенційна неузгодженість з ЄС:** Нова методологія може занадто сильно відрізнятись від СТВ ЄС, створюючи проблеми для майбутньої інтеграції та узгодження ринку.
- **Обмеження даних:** Розробка нового набору принципів ґрунтується на наявності точних та актуальних даних, які може бути важко зібрати на етапі післявоєнного відновлення.

ВАРІАНТ 4: ВІДСУТНІСТЬ БЕЗКОШТОВНОГО РОЗПОДІЛУ КВОТ. ВИКОРИСТАННЯ ДОХОДІВ ВІД КВОТ НА АУКЦІОНАХ ТА ПЛАТИ ЗА ЗАМІЩЕННЯ ДЛЯ ПІДТРИМКИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ З ВИСОКИМ РИЗИКОМ ВИТОКУ ВУГЛЕЦЮ

Переваги:

- **Фінансова підтримка галузей:** Замість безкоштовного розподілу квот доходи від аукціонів можуть бути частково або у значній мірі використані для надання прямої фінансової підтримки (у вигляді державної допомоги) галузям, які найбільш схильні до ризику витоку вуглецю, що дозволяє зберегти застосування ринкового підходу в НСТВ.⁸
- **Заохочення до скорочення викидів:** Квоти на аукціонах сприяють більш ринковому підходу до скорочення викидів, заохочуючи галузі інвестувати в більш екологічні технології та практики.
- **Узгодження з СВМ ЄС:** Цей підхід забезпечує сумісність із СВМ ЄС. Використовуючи доходи від аукціонів для внутрішньої підтримки, галузі, яким загрожує витік вуглецю, можуть зберегти гроші в межах України, а не сплачувати платежі до системи ЄС, а також отримати додаткову підтримку від уряду.

Недоліки:

- **Складність розподілу:** Прийняття рішення про те, як ефективно розподіляти доходи від аукціонів, може бути складним і вимагати розробки нових адміністративних процесів для забезпечення прозорого та ефективного розподілу коштів.
- **Терміни та ліквідність:** Компаніям потрібно буде заплатити наперед за свої квоти на аукціоні,

⁸ За винятком розподілу доходів, регульовані зобов'язання будуть підтримуватися шляхом зменшення зобов'язань щодо погашення квот, що забезпечить безперебійну реалізацію НСТВ для уникнення надмірного навантаження на галузь протягом перших років функціонування системи. з початку функціонування НСТВ частка зобов'язань щодо видачі квот дорівнює 2,5% від верифікованих викидів за попередній календарний рік згідно з поданим звітом про викиди та поступово зростатиме, досягаючи 100%.

що може створити навантаження на їхні грошові потоки, особливо якщо вони не впевнені, коли і в якому обсязі вони пізніше отримають фінансову підтримку. Це може обмежити їхні кошти, що використовуються для повсякденних операцій, інвестицій у більш екологічні технології чи інших необхідних витрат. Якщо державна підтримка буде надана із затримкою або виявиться недостатньою, компанії можуть зіткнутися з проблемами ліквідності.

- **Невизначеність щодо підтримки:** Точний характер державної підтримки поки що незрозумілий. Ця невизначеність створює проблему планування для бізнесу, оскільки він не зможе точно спрогнозувати, який обсяг підтримки він отримає або яку користь це йому принесе (наприклад, у вигляді співфінансування проєктів чи інших форм державної підтримки). Без розуміння того, якою буде підтримка, компанії можуть не наважуватися інвестувати в проєкти зі скорочення викидів або інші довгострокові стратегії, що може затримати прогрес у досягненні їхніх кліматичних цілей.
- **Вплив на конкурентоспроможність:** Якщо компанії зобов'язані здійснювати ці платежі наперед, не знаючи, що вони отримають натомість, це може **знижити їхню конкурентоспроможність**, особливо порівняно з компаніями в інших регіонах, де механізми підтримки є більш чіткими та передбачуваними. Ця ситуація також може посилити ризики, пов'язані з витоками вуглецю, якщо бізнесу буде важко залишатися конкурентоспроможним на світових ринках.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Варіант 4 (відсутність безкоштовного розподілу квот та використання надходжень від квот на аукціонах та плати за заміщення для підтримки суб'єктів господарювання з високим ризиком витоку вуглецю) було визначено найбільш прийнятним варіантом. Україна використовуватиме доходи від квот на аукціонах для підтримки суб'єктів господарювання, які наражаються на ризик витоку вуглецю, замість того, щоб покладатися на безкоштовний розподіл квот. Цей підхід забезпечує більшу гнучкість і узгодження з СВМ ЄС та Директивою ЄС про СТВ, а також заохочує застосовувати ринковий підхід до скорочення викидів, використовуючи доходи від аукціонів для зменшення ризику витоку вуглецю.

Бенчмаркінг та обговорення історичних фактичних викидів: Звіт відображає результати експертних дискусій, впродовж яких було визнано переваги бенчмаркінгу над історичними даними. Бенчмаркінг, що відповідає принципам СТВ ЄС, заохочує підвищення ефективності і сприяє більш плавній інтеграції з європейськими ринками. Цей підхід був детально проаналізований та обговорений під час наших консультацій (детальну інформацію див. на доданих слайдах).

Однак, враховуючи специфічні для України фактори, такі як виклики післявоєнного відновлення, адміністративна готовність та обмеження МЗВ, було обрано поетапний підхід, аналогічний моделі СТВ ЄС для судноплавства. Цей підхід запроваджує поступове введення зобов'язань щодо погашення квот на основі відсотка перевірених викидів, що відповідає графіку впровадження СВМ ЄС. Він починається з 2,5% у 2026 році та поступово масштабується до 100% у 2034 році.

Незважаючи на те, що бенчмаркінг розглядався як один з робочих варіантів, обраний підхід поетапного погашення був визнаний більш практичним і прийнятним з огляду на поточний економічний та інституційний ландшафт. Ключові міркування включають:

- **Виклики післявоєнного відновлення:** Поетапний підхід дає галузям час для відновлення потужностей та поступової адаптації до зобов'язань НСТВ, мінімізуючи негайні економічні наслідки.

- **Обмеження МЗВ:** Поточна відсутність вичерпних даних про МЗВ у всіх секторах створює практичні проблеми для впровадження системи порівняльного аналізу.
- **Галузеві обмеження:** Деякі сектори в Україні, такі як кокс, сталь, аміак та феросплави, зіштовхнуться зі значними проблемами у встановленні місцевих бенчмарків через обмежену кількість установок.
- **Сигнали СТВ ЄС:** Висновки СТВ ЄС свідчать про те, що системи бенчмаркінгу будуть необхідні лише до 2034 року, що робить негайне впровадження менш критичним.
- **Практична доцільність:** Пряме прийняття орієнтирів СТВ ЄС або зосередження уваги на нижніх 10% квантилів викидів було визнано недоцільним для України, враховуючи різні економічні та промислові умови функціонування установок.

Обраний підхід поетапного погашення забезпечуватиме практичну реалізацію з урахуванням поточних економічних реалій України, інституційної спроможності та відповідності міжнародним рамкам. Це також забезпечує необхідну гнучкість для подальших коригувань по мірі переходу України до повністю функціонуючої НСТВ.

Крім того, ми хотіли б надати слайди, що ілюструють дискусію щодо бенчмарків.

17 з 54 доступних бенчмарків СТВ ЄС актуальні для 11 видів економічної діяльності, на які поширюються правила МЗВ України (1/3)

Діяльність, яку охоплює МЗВ України	Тип газів	Опис	Відповідні бенчмарки СТВ ЄС
1 Спалювання палива >20 МВт	CO ₂	► Установки із загальною номінальною тепловою потужністю понад 20 МВт (без урахування установок для спалювання небезпечних або побутових відходів, установок, що використовуються для досліджень, розробки та випробування нових виробів і процесів, та установок, що споживають тільки біомасу або біопаливо), обладнання до 3 МВт не враховується	► Бенчмарк для палива - 42,6 тCO ₂ -екв./ТДж (84% від вуглецеємності природного газу) ► Бенчмарк для теплової генерації - 47,3 тCO ₂ -екв./ТДж (Бенчмарк для палива з ефективністю 90%)
2 Нафтопереробні підприємства	CO ₂	► Додаткових критеріїв не передбачено	► Продукти нафтопереробки - 0,0228 тCO ₂ -екв./т (>40% світлих нафтопродуктів)
3 Виробництво коксу	CO ₂	► Додаткових критеріїв не передбачено	► Кокс - 0,217 тCO ₂ -екв./т
4 Випалювання або спікання в металургії	CO ₂	► У тому числі агломерація руди для металів (зокрема сульфідної руди) (*). Власне, під цю категорію підпадають залізорудні окатиші (<100 кгCO ₂ /т) та агломерат (~300 кгCO ₂ /т). Проблема актуальна і для СВМ - обидва продукти підпадають під один і той же CN 2601 1200 (значення за замовчуванням 310 кгCO ₂ /т).	► Спечена руда - 0,157 тCO ₂ -екв./т

17 з 54 доступних бенчмарків СТВ ЄС актуальні для 11 видів економічної діяльності, на які поширюються правила МЗВ України (2/3)

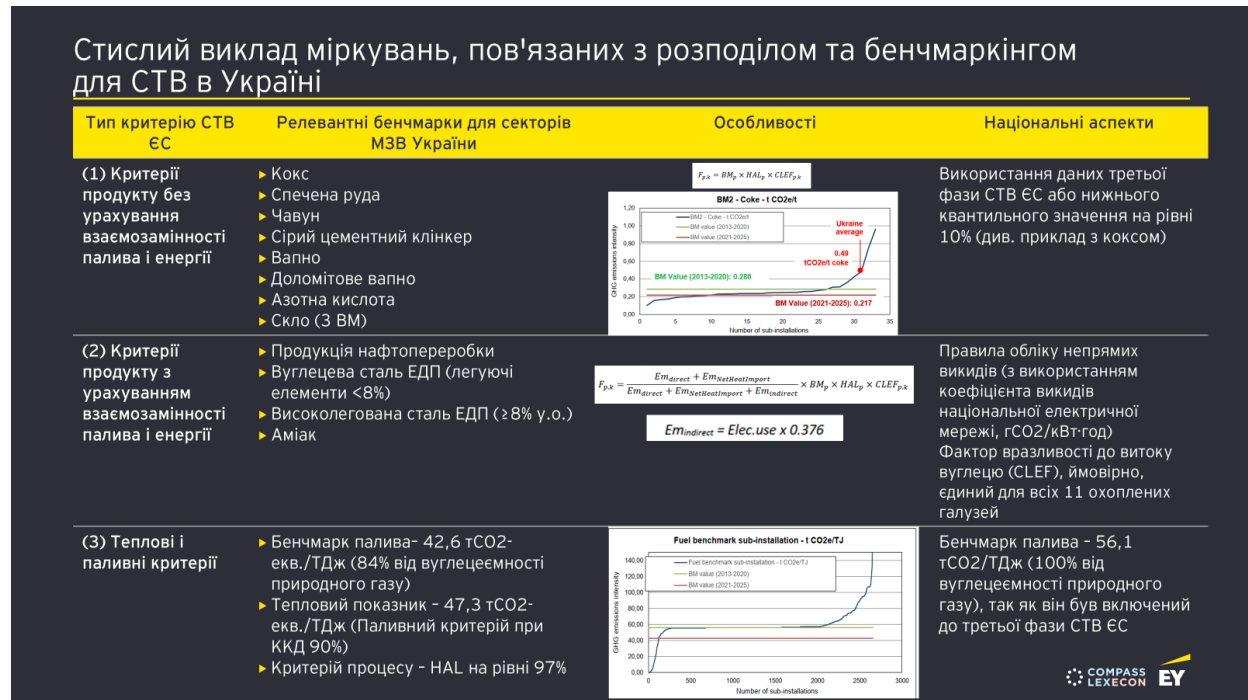
Діяльність, яку охоплює МЗВ України	Тип газів	Опис	Відповідні бенчмарки СТВ ЄС
5 Виробництво чавуну і сталі	CO ₂	▶ Первинна або вторинна плавка, включаючи безперервну розливу, виробнича потужність якої перевищує 2,5 т на годину.	▶ Чавун - 1,288 тCO₂-екв./т ▶ Вуглецева сталь ЕДП - 0,215 тCO₂-екв./т (<8% легуючих елементів) ▶ Високолегована сталь ЕДП - 0,268 тCO₂-екв./т (≥8% у.о.)
6 Інші сплави металів (в т.ч. феросплави)	CO ₂	▶ При сумарній фактичній тепловій потужності блоків згоряння не більше 20 МВт; ▶ Устаткування для обробки чорних сплавів включає прокатні стани, нагрівальні печі, ковальське обладнання, ливарні цехи, обладнання для нанесення покриттів та очищення поверхонь.	▶ Бенчмарки палива - 42,6 тCO₂-екв./ТДж (84% від вуглецеємності природного газу) ▶ Технологічні викиди на підстанції (97% охоплення на основі історичних викидів)
7 Цементний клінкер	CO ₂	▶ Виробництво цементного клінкера в обортових печах з виробничою потужністю понад 500 тон на добу або в інших печах з виробничою потужністю понад 50 тон на добу.	▶ Сірий цементний клінкер - 0,693 тCO ₂ -екв./т
8 Вапно або прожарювання доломіту або магнезиту	CO ₂	▶ Печі з виробничою потужністю понад 50 тон на добу	▶ Вапно - 0,725 тCO₂-екв./т ▶ Доломітове вапно - 0,815 тCO₂-екв./т ▶ Технологічні викиди на підстанції (97% охоплення на основі історичних викидів) для магнезиту



17 з 54 доступних бенчмарків СТВ ЄС актуальні для 11 видів економічної діяльності, на які поширюються правила МЗВ України (3/3)

Діяльність, яку охоплює МЗВ України	Тип газів	Опис	Відповідні бенчмарки СТВ ЄС
9 Виробництво азотної кислоти	CO ₂ N ₂ O	▶ Додаткових критеріїв не передбачено	▶ Азотна кислота - 0,230 тCO ₂ -екв./т
10 Виробництво аміаку	CO ₂	▶ Додаткових критеріїв не передбачено	▶ Аміак - 1,570 тCO ₂ -екв./т
11 Виробництво скла	CO ₂	▶ Включаючи склопластик, з потужністю плавлення понад 20 тон в день	▶ пляшки та банки з прозорого скла - 0,290 тCO₂-екв./т ▶ пляшки та банки з кольорового скла - 0,237 тCO₂-екв./т ▶ Скловолокно з безперервною ниткою розжарювання - 0,309 тCO₂-екв./т

Джерело: Перелік видів діяльності, на які поширюється звітність МЗВ, 880:2020-п від 17 листопада 2023 року



Н. ВАРІАНТ ПЕРЕХІДНОГО БЕЗКОШТОВНОГО РОЗПОДІЛУ КВОТ НА МОДЕРНІЗАЦІЮ ЕНЕРГЕТИЧНОГО СЕКТОРА:

і. Огляд ДИРЕКТИВИ ЄС ПРО СТВ:

- Директива ЄС про СТВ підтримує держави-члени з низьким рівнем доходу у декарбонізації виробництва електроенергії та модернізації енергетичного сектору за допомогою конкурентного процесу торгів для безкоштовного розподілу квот.
- Цей процес гарантує, що інвестиції спрямовуються на найбільш ефективні та результативні проекти.
- В поточній четвертій фазі СТВ ЄС (2021-2030) безкоштовні квоти зберігаються для цілей модернізації енергетичного сектору в ряді країн ЄС з найнижчим рівнем доходу. Болгарія, Угорщина і Румунія розподіляють вказані квоти відповідним операторам установок на безоплатній основі. В той час як ряд інших країн передали повністю або частково вказані квоти у Фонд модернізації для залучення безпосередньо інвестицій на модернізацію відповідних установок в енергетичному секторі.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: ВІДТВОРЕННЯ ПРОЦЕСУ КОНКУРЕНТНИХ ТОРГІВ ДЛЯ БЕЗКОШТОВНОГО РОЗПОДІЛУ КВОТ НА ПРОЄКТИ З ЧИСТОЇ ЕНЕРГЕТИКИ НА ОСНОВІ ПРИНЦИПІВ СТВ ЄС

Переваги:

- Узгодження з ЄС:** Відтворення процесу ЄС забезпечить сумісність зі стандартами СТВ ЄС, сприятиме легшій майбутній інтеграції з СТВ ЄС та надасть Україні перевірену та підтверджену методологію.

- **Ефективність:** Процес конкурентних торгів гарантує, що безкоштовний розподіл квот спрямовується на найбільш впливові та ефективні проекти з чистої енергетики, сприяючи декарбонізації в економічно ефективний спосіб.
- **Прозорість:** Процес торгів, заснований на чітких критеріях, підвищує прозорість, зменшуючи ризик неправильного розподілу квот або корупції.

Недоліки:

- **Адміністративна складність:** Впровадження процесу конкурентних торгів ЄС може бути адміністративно складним завданням, особливо для країни, яка перебуває у стані відновлення. Україні може не вистачати необхідної нормативно-правової бази або експертизи для ефективного управління таким типом процесів.
- **Несумісність з місцевими потребами:** Жорсткі критерії процесу ЄС можуть не повністю враховувати унікальний післявоєнний промисловий ландшафт України або конкретні енергетичні потреби, що ускладнює виокремлення конкурентних переваг певних проектів або отримання права на безкоштовний розподіл квот.

ВАРІАНТ 2: ВІДТВОРЕННЯ ПРОЦЕСУ КОНКУРЕНТНИХ ТОРГІВ ДЛЯ БЕЗКОШТОВНОГО РОЗПОДІЛУ КВОТ НА ПРОЕКТИ ЧИСТОЇ ЕНЕРГЕТИКИ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯМ КРИТЕРІЇВ, ЩО ВРАХОВУВАТИМУТЬ МІСЦЕВИЙ КОНТЕКСТ

Переваги:

- **Індивідуальний підхід:** Коригування критеріїв торгів відповідно до конкретного контексту України забезпечує задоволення потреб місцевої енергетики в модернізації енергетичного сектору, водночас дозволяючи отримувати вигоду від структурованого, конкурентного процесу.
- **Гнучкість для відновлення:** Україна може надавати пріоритет критеріям проектів, які є найбільш актуальними для її післявоєнного відновлення, таким як енергетична безпека або відновлення пошкодженої інфраструктури, забезпечуючи розподіл безкоштовних квот там, де вони найбільше потрібні.
- **Локалізований вплив:** Розробляючи критерії відповідно до місцевого контексту, Україна може забезпечити, щоб безкоштовні квоти спрямовувалися на проекти, які забезпечують як екологічні, так і соціально-економічні вигоди, такі як створення робочих місць або доступ до енергії на місцевому рівні.

Недоліки:

- **Ризик невідповідності вимогам ЄС:** Зміна критеріїв відповідно до місцевих потреб може призвести до того, що система занадто сильно відрізнятиметься від принципів ЄС, що ускладнюватиме майбутню інтеграцію або зв'язок з СТВ ЄС.
- **Потенційно можлива невідповідність:** Без встановлених орієнтирів та критеріїв з боку ЄС, розробка місцевих критеріїв може призвести до невідповідностей або труднощів в оцінці того, які проекти повинні отримувати безкоштовні квоти.
- **Корупційні ризики:** Хоча локалізовані критерії можуть бути більш релевантними, якщо ними не керувати за допомогою суворого нагляду, це може збільшити ризик корупції, маніпуляцій або недоброчесної конкуренції в процесі розподілу.

ВАРІАНТ 3: ВІДСУТНІСТЬ БЕЗКОШТОВНОГО РОЗПОДІЛУ КВОТ НА ЕНЕРГЕТИЧНИЙ СЕКТОР, МОЖЛИВІСТЬ ВСТАНОВЛЮВАТИ РІЗНИЙ ВІДСОТОК ВЕРИФІКОВАНИХ ВИКИДІВ (ДЛЯ ВИКОНАННЯ ПРЕДСТАВНИКАМИ ТАКОГО СЕКТОРУ ОБОВ'ЯЗКУ НАДАННЯ КВОТ НА ПОГАШЕННЯ) ЗА ПОПЕРЕДНІЙ КАЛЕНДАРНИЙ РІК ВІДПОВІДНО ДО ПОДАНОГО РІЧНОГО ЗВІТУ ПРО ВИКИДИ

Переваги:

- **Підтримка об'єднання ринків електроенергії та звільнення від СВAM для електроенергії:** Окремий шлях для розподілу зобов'язань щодо квот на викиди дасть можливість вирівняти ціну на викиди вуглецю для електроенергії в Україні та ЄС і, таким чином, підтримати зусилля з об'єднання енергетичних ринків, включаючи звільнення від СВAM для електроенергії відповідно до ідеї, яка наразі обговорюється Енергетичним Співтовариством для всіх відповідних держав-членів ЄС – кандидатів на вступ до ЄС.
- **Можливість робити винятки для високоефективної газової генерації:** Високоефективна газова генерація/когенерація може отримувати різні зобов'язання щодо погашення квот. Відповідні критерії можуть бути узгоджені з документом Гарантій походження високоефективної газової генерації, включеним до Закону «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії».

Недоліки:

- **Невизначеність у довгостроковій перспективі регуляторного шляху:** Надання різних сигналів для сектору виробництва електроенергії та інших вуглецеємних галузей створює простір для невизначеності, особливо у світлі відновлення кращої післявоєнної модернізації як енергетичного сектору, так і вуглецеємних галузей України.
- **Потреба у виділенні різних пріоритетів у вторинному законодавстві:** Необхідність покладення більшого навантаження на сектор виробництва електроенергії для підтримки ринкової інтеграції суперечить принципу зменшення навантаження для певних типів установок, що працюють на викопному паливі.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Варіант 3 (відсутність безкоштовного розподілу квот на енергетичний сектор, можливість встановлювати різний відсоток верифікованих викидів за попередній календарний рік відповідно до поданого щорічного звіту про викиди) був обраний кращим варіантом. На момент проведення аналізу (вересень 2024 року) частка вугільної генерації на ринку «на добу наперед» становила лише 3,51% через фізичне руйнування більшості потужностей. Немає чіткої стратегії подальшої секторальної модернізації, окрім очевидної потреби інвестувати в розподілену високоефективну газову когенерацію. З огляду на цей контекст, невизначеність у секторі виробництва електроенергії є передумовою для прийняття будь-яких регуляторних рішень в галузі. З іншого боку, обраний варіант підтримує зусилля з відновлення і модернізації генеруючих потужностей (англ. *Build back better*) і водночас сприятиме об'єднанню енергетичних ринків України і ЄС.

I. Розподіл доходів НСТВ

i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:

- Директива ЄС про СТВ передбачає розподіл квот через аукціони з наступним розподілом доходів від СТВ ЄС, отриманих на цих аукціонах. 25 держав-членів ЄС, а також Ісландія,

Ліхтенштейн і Норвегія виставляють свої квоти на аукціонній платформі – Європейській енергетичній біржі (EEX). Однак Німеччина та Польща відмовилися від спільної аукціонної платформи; Німеччина визначила EEX як свою альтернативну платформу, тоді як Польща продовжує використовувати EEX для продажу своїх квот на аукціоні до подальшого повідомлення⁹.

- Більша частина доходів (90%) надходить безпосередньо до держав-членів, а решта (10%) – до Інноваційного фонду та Фонду модернізації.
- Незважаючи на те, що велика частка доходів ЄС від СТВ перерозподіляється між державами-членами для використання на свій розсуд, все ще існує вимога, що принаймні 50% цих доходів від аукціонів має використовуватися для зміни клімату та енергетичних цілей.
- Державам-членам рекомендується використовувати не більше 25% доходів від аукціону квот на фінансові заходи, спрямовані на усунення ризиків витоку вуглецю через непрямі ціни на парникові гази, що враховуються в цінах на електроенергію.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: УСІ ДОХОДИ ВІД СТВ СПРЯМОВУЮТЬСЯ ДО СПЕЦІАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕКАРБОНІЗАЦІЇ ЯК ЧАСТИНА ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ

Переваги:

- **Максимізація впливу на клімат:** Перерахування всіх доходів до фонду декарбонізації гарантує, що ці гроші будуть використані для підтримки пом'якшення наслідків зміни клімату, проєктів енергетичного переходу та інновацій у низьковуглецевих технологіях.
- **Прозорість:** Спрямовуючи всі доходи до спеціального фонду, легше відстежувати, як витрачаються гроші, і гарантувати, що вони використовуються за призначенням.
- **Відповідно до СТВ ЄС:** Цей підхід узгоджується з практиками СТВ ЄС, втіленими у фондах модернізації та інновацій (Український фонд декарбонізації має поєднувати цілі фінансування, які є специфічними для Фондів модернізації та декарбонізації, а також надавати державну допомогу галузям із ризиком витоку вуглецю), гарантуючи, що НСТВ України сприйматиметься як прогресивна та орієнтована на навколишнє середовище.

Недоліки:

- **Обмежена гнучкість для уряду:** Розподіл усіх доходів у фонд декарбонізації зменшує гнучкість уряду у використанні цих коштів на інші цілі, зокрема, якщо вартість проєктів менша, ніж сума доходів, накопичених у фонді.
- **Адміністративна складність:** Управління спеціалізованим фондом вимагає створення надійних структур управління, які може бути важко швидко впровадити, особливо з точки зору належного нагляду та ефективного використання ресурсів.

ВАРІАНТ 2: ЧАСТИНА ДОХОДІВ СПРЯМОВУЄТЬСЯ ДО СПЕЦІАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕКАРБОНІЗАЦІЇ ЯК ЧАСТИНА ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ, А ІНША ЧАСТИНА – ДО ЗАГАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ

Переваги:

- **Збалансований підхід:** Цей варіант забезпечує баланс між необхідністю інвестувати в заходи щодо зміни клімату та потребою уряду в гнучких доходах для вирішення інших пріоритетів,

⁹ Джерело інформації: [Аукціон квот - Європейська Комісія](#).

включаючи соціальне та економічне відновлення.

- **Фінансова гнучкість:** Спрямування частини доходів до загального фонду державного бюджету забезпечує негайні ресурси для урядових програм, водночас забезпечуючи фінансування проектів з декарбонізації.

Недоліки:

- **Зменшення впливу на декарбонізацію:** Оскільки лише частина доходів йде на проекти з декарбонізації, це може уповільнити темпи скорочення викидів та сповільнити інвестиції в «зелені» технології.
- **Потенційна можливість неправильного розподілу:** Кошти, спрямовані до державного бюджету, не завжди можуть бути використані на цілі, пов'язані зі зміною клімату, залежно від політичного та економічного тиску.

ВАРІАНТ 3: ЧАСТИНА ДОХОДІВ СПРЯМОВУЄТЬСЯ ДО СПЕЦІАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕКАРБОНІЗАЦІЇ ЯК ЧАСТИНА ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ, А ІНША ЧАСТИНА ВИКОРИСТОВУЄТЬСЯ ЯК ПОДАТКОВІ ПІЛЬГИ

Переваги:

- **Підтримка бізнесу:** Використання частини доходів для податкових пільг може допомогти галузям, які стикаються з фінансовим навантаженням, пов'язаним з переходом на низьковуглецеві технології, полегшуючи їм дотримання вимог НСТВ.
- **Заохочення інвестицій:** Податкові пільги можуть стимулювати компанії інвестувати в низьковуглецеві технології, зменшуючи загальний тягар витрат, стимулюючи інновації та більш чисті методи виробництва.
- **Збалансоване використання доходів:** Цей варіант гарантує фінансування кліматичних проектів, забезпечуючи при цьому фінансову «подушку» для галузей.

Недоліки:

- **Скорочення коштів на боротьбу зі зміною клімату:** Як і у випадку з Варіантом 2, «відвертання» частки доходів від проектів з декарбонізації може сповільнити досягнення кліматичних цілей України.
- **Адміністративна складність:** Впровадження податкових пільг вимагає ретельного планування та управління, щоб гарантувати, що пільги належним чином спрямовані та не використовуються не за призначенням.
- **Короткострокова спрямованість:** Податкові пільги можна розглядати як короткострокове фінансове рішення, тоді як довгострокові інвестиції в декарбонізацію можуть забезпечити більш сталі вигоди.

ВАРІАНТ 4: СПРЯМУВАННЯ УСІХ ДОХОДІВ ДО ЗАГАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ БЕЗ СПРЯМУВАННЯ НА ПРОЄКТИ ЗІ СКОРОЧЕННЯ ВИКИДІВ ВУГЛЕЦЮ ТА/АБО ДЕКАРБОНІЗАЦІЇ

Переваги:

- **Максимальна гнучкість:** Спрямування всіх доходів до державного бюджету дозволяє уряду використовувати кошти там, де вони найбільше потрібні, наприклад, на економічне відновлення, державні послуги чи програми соціальної підтримки.

Недоліки:

- **Відсутність гарантії впливу на клімат:** Без цільового виділення доходів на декарбонізацію,

боротьбу зі зміною клімату або державну допомогу галузям промисловості з високим ризиком витоків вуглецю, немає впевненості, що кошти будуть використані для досягнення цілі скорочення викидів або на підтримку енергетичного переходу України.

- **Втрачена можливість:** Перенаправлення всіх доходів до загального фонду державного бюджету можна розглядати як втрачену можливість інвестувати в довгострокові проекти зі сталого розвитку та чистої енергетики, які є важливими для виконання міжнародних кліматичних зобов'язань України.
- **Ризик сприйняття:** Може виникнути громадська або міжнародна критика, якщо Україна не виділятиме значну частину доходів НСТВ на екологічні проекти, особливо з огляду на глобальні кліматичні проблеми.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Варіант 2 був обраний як кращий підхід. Україна спрямує **75% доходів НСТВ до фонду декарбонізації та 25% – до державного бюджету**, збалансовуючи кліматичні цілі з ширшими національними потребами.

- Фонд декарбонізації фінансуватиме проекти з енергоефективності, інновації в низьковуглецевих технологіях та державну допомогу галузям, які схильні до ризику витоків вуглецю.
- Решта доходів (25%) буде направлена на задоволення нагальних пріоритетів, таких як післявоєнне відновлення.
- Обмеження: Частка коштів, яка буде виділена до фонду декарбонізації, не буде направлена на фінансування проектів з викопного палива, за винятком тих, що включають газоподібне паливо, щоб відповідати кліматичним цілям.

Такий варіант забезпечує визнання макроекономічних національних інтересів повоєнної України і зберігаючи при цьому цітку зосередженість на просуванні політики чистої енергії.

J. ПЕРЕДАЧА, ПОГАШЕННЯ І АНУЛЮВАННЯ КВОТ

i. ОГЛЯД ДИРЕКТИВИ ЄС ПРО СТВ:

- Квоти можуть передаватися в межах ЄС та між юридичними особами ЄС і третіми країнами за певних умов.
- Участь у СТВ ЄС зобов'язує охоплені установи погашати квоти в розмірі їх викидів, які були верифіковані.
- Подальші квоти на перевірені викиди анулюються.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: НАЦІОНАЛЬНИЙ РЕЄСТР З ЖУРНАЛОМ ТРАНЗАКЦІЙ. ОБІГ КВОТ ДЛЯ НОВИХ ТА ІСНУЮЧИХ СУБ'ЄКТІВ, НА ЯКІ ПОШИРЮЄТЬСЯ ДІЯ НСТВ

Переваги:

- **Всебічне охоплення:** Цей підхід охоплює всі суб'єктів, гарантуючи, що як нові, так і існуючі установи будуть включені в НСТВ, що сприятиме залученню різних секторів.
- **Повна гнучкість:** Надання дозволу як новим, так і існуючим суб'єктам приймати участь в обігу квот сприяє ліквідності ринку та гнучкості у дотриманні вимог.
- **Готовність до майбутнього:** Ведення журналу транзакцій із самого початку забезпечує

відстеження квот та готує НСТВ України до потенційної майбутньої інтеграції з іншими ринками СТВ.

Недоліки:

- **Складність налаштування:** Впровадження повного реєстру з журналом транзакцій як для нових, так і для існуючих суб'єктів може вимагати значних початкових інвестицій та технічних знань.
- **Адміністративне навантаження:** Управління обігом квот для великої кількості нових та існуючих суб'єктів може створити додаткове адміністративне навантаження для адміністратора НСТВ.

ВАРІАНТ 2: НАЦІОНАЛЬНИЙ РЕЄСТР З ЖУРНАЛОМ ТРАНЗАКЦІЙ. ОБІГ КВОТ ДЛЯ СУБ'ЄКТІВ, НА ЯКИХ ПОШИРЮЄТЬСЯ ДІЯ НСТВ, ЗА ВИНЯТКОМ НОВИХ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ТА КВОТ, ПРИЗНАЧЕНИХ ДЛЯ НИХ

Переваги:

- **Спрощене налаштування:** Виключаючи нових суб'єктів та відведені для них квоти, система зменшує початкове адміністративне та технічне навантаження, спрощуючи впровадження реєстру та журналу транзакцій.
- **Поступова інтеграція:** Цей варіант дає час вдосконалити систему для нових суб'єктів, гарантуючи, що їх включення в НСТВ станеться, як тільки функціонування реєстру буде налагоджене належним чином.

Недоліки:

- **Зниження гнучкості ринку:** Виключення нових суб'єктів з обігу квот може знизити ліквідність ринку та ускладнити виконання зобов'язань новими учасниками.
- **Затримка інтеграції нових суб'єктів:** Нові учасники можуть мати обмежену гнучкість у своїх варіантах виконання вимог, якщо вони не зможуть повноцінно брати участь у ринку, що може вплинути на їхню конкурентоспроможність.

ВАРІАНТ 3: НАЦІОНАЛЬНИЙ РЕЄСТР З ЖУРНАЛОМ ТРАНЗАКЦІЙ. ОБІГ КВОТ ДЛЯ НОВИХ ТА ІСНУЮЧИХ СУБ'ЄКТІВ, НА ЯКІ ПОШИРЮЄТЬСЯ НСТВ, А ТАКОЖ ДЛЯ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ТРЕТІХ КРАЇН (У РАЗІ ПОВ'ЯЗУВАННЯ СТВ)

Переваги:

- **Міжнародне узгодження:** цей варіант готує Україну до майбутніх зв'язків НСТВ з іншими країнами або регіонами, такими як СТВ ЄС, сприяючи обігу квот через кордони.
- **Повна участь:** Як нові, так і існуючі суб'єкти, а також потенційні учасники - юридичні особи третіх країн є повністю пов'язаними, що забезпечує максимальну гнучкість ринку та його ліквідність.
- **Підвищена прозорість:** Національний реєстр із журналом транзакцій та обігом квот для всіх учасників сприяє прозорості, підзвітності та дотриманню вимог.

Недоліки:

- **Висока складність:** Цей варіант є найскладнішим у налаштуванні та адмініструванні, особливо якщо йдеться про суб'єктів з третіх країн.
- **Ризик неприєднання:** Якщо не здійснювати ретельне управління, можуть виникнути труднощі у приведенні НСТВ України у відповідність до СТВ інших країн, особливо на ранніх етапах.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

НСТВ України керуватиметься **Національним реєстром із Журналом транзакцій**, що дозволить **здійснювати обіг квот для нових та існуючих суб'єктів** у НСТВ відповідно до **Варіанту 1**. Система включатиме гнучкість для дотримання вимог, поступове введення зобов'язань щодо погашення квот та можливість обігу квот, що сприятиме прозорості та майбутньому узгодженню з міжнародними ринками. Такий підхід забезпечує максимальну точність і ліквідність, зберігаючи при цьому надійний нагляд за допомогою реєстру НСТВ.

К. ШТРАФНІ САНКЦІЇ

i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:

- Стаття 16 Директиви ЄС про СТВ встановлює детальний механізм штрафних санкцій за порушення законодавства, що регулює СТВ, що забезпечує дотримання законодавчих вимог за допомогою штрафів та інших санкцій. Така схема має вирішальне значення для підтримання цілісності СТВ та виконання зобов'язань із погашення квот шляхом встановлення штрафних санкцій, які забезпечують належний стримуючий ефект.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: ПРИЙНЯТТЯ БАЗОВИХ ПОЛОЖЕНЬ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ШТРАФНИХ САНКЦІЙ ВІДПОВІДНО ДО ДИРЕКТИВИ ЄС ПРО СТВ БЕЗ ВРАХУВАННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Переваги:

- Узгодження з Директивою ЄС про СТВ:** Прийняття структури штрафів ЄС забезпечує майбутнє узгодження з Директивою ЄС про СТВ, сприяючи потенційній інтеграції українського ринку квот з ринком ЄС в майбутньому.
- Перевірена система:** Структура штрафів Директиви ЄС про СТВ удосконалювалася протягом багатьох років і пропонує добре перевірену, послідовну основу для правозастосування.
- Потужне стримування:** Система ЄС довела свою ефективність у забезпеченні дотримання вимог, гарантуючи, що покарання за порушення є пропорційними та ефективними.

Недоліки:

- Негнучкість:** Прийняття системи ЄС без коригувань може обмежити здатність України адаптувати штрафні санкції до місцевих ринкових умов, що потенційно може призвести до невідповідності між штрафними санкціями та здатністю галузі дотримуватися вимог.
- Економічний вплив:** Впровадження системи штрафних санкцій, ідентичної Директиві ЄС про СТВ, може створити надмірне навантаження на промисловість України, особливо в контексті післявоєнного відновлення, коли економічні умови значно відрізнятимуться від тих, що існують в ЄС.
- Крива навчання:** Оператори ЄС, які керуються Директивою ЄС про СТВ, мали можливість набратися досвіду та поступово адаптуватися до вимог НСТВ, тоді як українські оператори лише починають взаємодіяти з цими системами. Введення штрафних санкцій без етапу навчання може «придушити» інновації та викликати страх зробити помилку, перешкоджаючи здатності операторів повністю адаптуватися до НСТВ та дотримуватися її правил.

ВАРІАНТ 2: ПЕРЕГЛЯД СИСТЕМИ САНКЦІЙ У НАЦІОНАЛЬНІЙ ПРИРОДООХОРОННІЙ ЗАКОНОДАВЧІЙ БАЗІ ДЛЯ ПРИВЕДЕННЯ ЇЇ У ВІДПОВІДНІСТЬ ДО ПОТОЧНИХ ЕКОНОМІЧНИХ, ЕКОЛОГІЧНИХ ТА РЕГУЛЯТОРНИХ УМОВ

Переваги:

- **Адаптація до потреб України:** Перегляд структури штрафних санкцій дозволить Україні враховувати поточне економічне та регуляторне середовище, забезпечуючи більш реалістичний та справедливий підхід до вирішення сучасних викликів та проблем.
- **Підтримка відновлення:** Система, адаптована на місцевому рівні, може краще підтримувати промисловість України під час післявоєнного відновлення, дозволяючи штрафи, які з одного боку будуть справедливими та керованими для бізнесу, а з іншого – стримуючими щодо небажаної діяльності, тобто які можуть призвести аж до призупинки комерційної діяльності регульованого суб'єкта, анулювання регуляторних дозволів та застосування інших конкретних правозастосовних заходів у разі істотного недотримання вимог.
- **Заохочення до дотримання вимог:** Система, адаптована до національних умов, може забезпечити потужний стимул для дотримання вимог, пропонуючи при цьому більшу релевантність у виконанні зобов'язань.

Недоліки:

- **Часткове неузгодження СТВ ЄС:** Хоча цей підхід має спеціальний підхід до умов країни, він може створити проблеми в майбутньому та потребувати внесення додаткових змін до законодавства, необхідних для майбутнього узгодження з СТВ ЄС, особливо якщо Україна буде прагнути швидко інтегрувати свою систему з системою ЄС.
- **Можливе зменшення стримування:** Адаптація штрафних санкцій до місцевих умов може послабити загальний стримуючий ефект, якщо зацікавлені сторони галузі сприйматимуть штрафи як надто м'які.

ВАРІАНТ 2А: ЄДИНИЙ ДЕРЖАВНИЙ ОРГАН, УПОВНОВАЖЕНИЙ НАКЛАДАТИ ШТРАФИ

Переваги:

- **Єдиний підхід:** Створення єдиного органу з накладення штрафів може позитивно вплинути на чіткість процесу застосування штрафних санкцій.

Недоліки:

- **Наділення державних органів нетиповими повноваженнями:** Призначення єдиного органу, уповноваженого накладати штрафи, не враховує різну правову природу та характер порушень при тому, що в чинній законодавчій базі України штрафні санкції за аналогічні існуючі порушення накладаються різними державними органами в межах їх повноважень та обов'язків. Крім того, відповідно до постанови КМУ від 13 березня 2022 року № 303 на період дії воєнного стану було призупинено проведення перевірок юридичних осіб Державною екологічною інспекцією.

ВАРІАНТ 2В: КІЛЬКА ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ, УПОВНОВАЖЕНИХ НАКЛАДАТИ ШТРАФИ

Переваги:

- **Відображення характеру порушення та штрафних санкцій:** Штрафні санкції накладаються відповідними державними органами, враховуючи характер та природу порушення. Наприклад, орган, що керує НСТВ, може накладати штрафні санкції за непогашення квот, орган

державного нагляду – штрафи за роботу без дозволу на викиди парникових газів, а НКЦПФР – штрафи за маніпуляції та інсайдерську торгівлю.

Недоліки:

- **Додаткова увага при затвердженні підзаконних нормативно-правових актів:** Неврахування конкретних ролей та повноважень різних органів державної влади при розробці та затвердженні методики розрахунку штрафів потенційно може призвести до неузгодженостей та розбіжностей у процесі накладення таких санкцій.

ВАРІАНТ 2С: ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПОЛОЖЕНЬ ЩОДО РОЗМІРУ ШТРАФІВ ЛИШЕ ДО КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Переваги:

- **Поточна наявність в законодавстві:** Такий варіант відображає сучасний підхід до штрафних санкцій за порушення щодо моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів у Кодексі України про адміністративні правопорушення.

Недоліки:

- **Непристосованість до різних видів порушень:** Такий підхід не відображає специфіку та характер різних порушень і релевантних штрафних санкцій, наприклад, штраф у розмірі, який залежить від кількості тонн викидів в еквіваленті діоксиду вуглецю, не може бути імплементований до Кодексу України про адміністративні правопорушення, оскільки він включає фіксовані суми або фіксовані діапазони штрафів, а не санкції, які залежать від певних критеріїв чи коефіцієнтів.

ВАРІАНТ 2D: РОЗМІЩЕННЯ ПОЛОЖЕНЬ ЩОДО РОЗМІРІВ ШТРАФІВ В РІЗНИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ ЗАЛЕЖНО ВІД ХАРАКТЕРУ ПОРУШЕНЬ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ

Переваги:

- **Забезпечення ясності та різноманітності:** Цей варіант точно відображає характеристики та природу різних порушень разом із відповідними штрафними санкціями, пропонуючи чітке розуміння взаємозв'язку між типом порушення та відповідним органом, що накладає штрафні санкції.

Недоліки:

- **Подовження законодавчих процесів:** Розподіл положень про штрафні санкції по різних нормативно-правових актах, можливо, вимагатиме більше часу на обговорення та прийняття відповідних змін.

ВАРІАНТ 2Е: ВПРОВАДЖЕННЯ ДОДАТКОВИХ ЗАХОДІВ ЩОДО ДОТРИМАННЯ ВИМОГ СТОСОВНО ОПЕРАТОРІВ ПОВІТРЯНИХ СУДЕН ТА СУДНОПЛАВНИХ КОМПАНІЙ

Переваги:

- **Узгодженість з Директивою ЄС про СТВ:** Імплементация таких положень забезпечить повну транспозицію положень Директиви ЄС про СТВ про штрафні санкції.

Недоліки:

- **Збільшення навантаження:** Матиме місце збільшення навантаження на державний орган,

уповноважений накладати штрафні санкції за порушення обов'язків щодо погашення квот та/або сплати плати за заміщення, а також на окремі державні органи у сфері авіації та морського судноплавства.

ВАРІАНТ 2F: НЕВПРОВАДЖЕННЯ ДОДАТКОВИХ ЗАХОДІВ ЩОДО ДОТРИМАННЯ ВИМОГ СТОСОВНО ОПЕРАТОРІВ ПОВІТРЯНИХ СУДЕН ТА СУДНОПЛАВНИХ КОМПАНІЙ

Переваги:

- **Зменшення навантаження:** Зменшення навантаження на державний орган, уповноважений накладати штрафні санкції за порушення обов'язків щодо видачі квот та/або сплати плати за заміщення, а також на окремі державні органи у сфері авіації та морського судноплавства.

Недоліки:

- **Недотримання СТВ ЄС:** Прийняття штрафних санкцій СТВ без транспонування цих елементів буде розглядатися як неналежне виконання відповідного зобов'язання України на шляху до інтеграції до ЄС, що також може створити проблеми і спричинити внесення додаткових змін до законодавства, необхідних для майбутнього узгодження НСТВ з СТВ ЄС.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Комбінація варіантів 2 (з підрозділами 2b, 2d, 2e): Україна запровадить спеціальну структуру штрафів, яка відповідає національній законодавчій базі у сфері охорони довкілля в частині (i) штрафів та інших видів штрафних санкцій, які можуть бути накладені, (ii) державних органів, уповноважених проводити перевірки, виявляти порушення та застосовувати штрафні санкції, а також (iii) конкретних положень щодо повітряних та морських суден. Цей підхід пропонує гнучкість для бізнесу, зберігаючи при цьому основні принципи дотримання вимог щодо викидів, балансуючи між суворим дотриманням законодавства та етапом, протягом якого галузі зможуть пройти навчання. Така комбінація дозволить українським операторам поступово адаптуватися до НСТВ, забезпечуючи при цьому підзвітність та генерацію доходів до державного бюджету. Крім того, узгодження з національною законодавчою базою скоротить час та ресурси, необхідні для впровадження та прийняття абсолютно нових правових інструментів, оскільки багато транспонованих положень можуть бути пов'язані з вже існуючими механізмами.

L. КОМПЕТЕНТНИЙ ОРГАН

i. ОГЛЯД ДИРЕКТИВИ ЄС ПРО СТВ:

- Стаття 18 передбачає, що держави-члени повинні створювати адміністративні структури, ефективні та достатні для управління НСТВ, включаючи призначення компетентного органу (або органів), відповідального за забезпечення дотримання регулювання.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: СТВОРЕННЯ НОВОЇ УСТАНОВИ ЯК КОМПЕТЕНТНОГО ОРГАНУ З ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ ЗА УПРАВЛІННЯ НСТВ УКРАЇНИ

Переваги:

- **Цілеспрямована експертиза:** Нова установа може бути створена спеціально для вирішення складних питань управління НСТВ, що дозволить застосувати вузькоспеціалізований підхід.

- **Виділені ресурси:** Коли НСТВ є єдиним напрямком діяльності, нова установа може правильно формувати та розподіляти ресурси та персонал спеціально для торгівлі квотами на викиди парникових газів, аукціонів та забезпечення дотримання вимог НСТВ.

Недоліки:

- **Час і кошти:** Створення нової установи вимагає значного часу та фінансових ресурсів, які можуть бути неможливими під час війни та післявоєнної відбудови.
- **Ризик дублювання:** Створення нової установи може дублювати функції, які вже виконують існуючі регуляторні органи, що призведе до неефективності системи управління.

ВАРІАНТ 2: ВИКОРИСТАННЯ ІСНУЮЧОЇ УСТАНОВИ З ДОДАТКОВИМИ ПОВНОВАЖЕННЯМИ. НАДАННЯ МОЖЛИВОСТІ ІСНУЮЧИМ УСТАНОВАМ, ТАКИМ ЯК ПРИРОДООХОРОННІ, РЕГУЛЯТОРНІ АБО ІНШІ ОРГАНИ, УПРАВЛЯТИ НСТВ З РОЗШИРЕНИМИ ФУНКЦІЯМИ

Переваги:

- **Економічна ефективність:** Використання існуючих інституцій дозволяє уникнути витрат та часу, необхідних для створення нових регуляторних органів, що робить це практичним варіантом під час воєнних дій та етапу відновлення України.
- **Використання існуючої інфраструктури:** Установи, які вже здійснюють нагляд за природоохоронним регулюванням, можуть швидше адаптуватися до управління НСТВ за умови належного навчання та наявності ресурсів.
- **Гнучкість:** Місцеві органи влади можуть виконувати конкретні функції, такі як видача дозволів на викиди або моніторинг, що підвищить швидкість реагування на потреби місцевої промисловості.

Недоліки:

- **Обмежені можливості:** Існуючі установи можуть не мати достатніх ресурсів, експертизи або досвіду для ефективного управління НСТВ, що потенційно може призвести до затримок або проблем у нагляді.
- **Можливе перевантаження:** Розширення функцій існуючих установ може перевантажити їх, відволікаючи від виконання інших регуляторних обов'язків.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСВТ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Обраний підхід полягає у застосуванні **Варіанту 2 (використання існуючої установи з додатковими повноваженнями)**. Компетентним органом виступатиме центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони довкілля (Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України). При цьому, крім компетентного органу окремі функції, пов'язані з впровадженням НСТВ в Україні, виконуватимуть інші органи державної влади, установи чи організації. Зокрема, передбачається, що:

- Кабінет Міністрів України забезпечуватиме державну політику у сфері НСТВ, відповідну інноваційну та інвестиційну діяльність, створення та регулювання Фонду вуглецевої нейтральності, затвердить порядок визначення щорічної ставки плати за заміщення, а також Методику формування та встановлення граничних цін квоти
- Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів (Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України) здійснюватиме нагляд за дотриманням операторами вимог

законодавства про НСТВ та складає протоколи про адміністративні правопорушення

- Адміністратор НСТВ здійснюватиме управління та адміністрування НСТВ, включаючи обіг квот, реєстрацію регульованих суб'єктів та забезпечення дотримання ними відповідних вимог
- Оператор ринку квот відповідатиме за визначення обсягів квот, що виставляються на аукціони, проведення таких аукціонів та забезпечення їх прозорості
- Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку здійснюватиме нагляд за ринком та застосовуватиме санкції за маніпулювання ринком та інсайдерську торгівлю.

Такий розподіл ролей забезпечить належну спеціалізацію, розподіл робочого навантаження та використання повноважень вже існуючих установ, зберігаючи при цьому гнучкість для розвитку НСТВ в Україні.

Щоб зрозуміти розподіл функцій та повноважень у рамках НСТВ в різних країнах, було обрано систематизований підхід. Цей підхід ґрунтувався на детальному огляді специфічних функцій, які мають різні компетентні органи в різних юрисдикціях, та на тому, як ці функції розподіляються для забезпечення ефективного управління та нагляду за НСТВ. Результати огляду були представлені у Звіті про виконану роботу від 31 липня 2024 року.

Досліджуючи функції та повноваження адміністраторів СТВ, операторів ринку, регуляторів прозорості та керуючих фондами у різних юрисдикціях, ми визначили обґрунтовані підстави для відповідного розподілу ролей та повноважень в українській НСТВ. Також ми оцінили, як цей розподіл впливає на ефективність СТВ.

На основі огляду, проведеного на етапі консультацій з Міністерством та розробки концепції НСТВ, ми виявили, що інституційні структури СТВ зазвичай розподіляють різні функції між різними компетентними органами для забезпечення ефективного управління та нагляду. У цьому розподілі є кілька ключових ролей, які виконують спеціалізовані структури в різних країнах.

Адміністратор СТВ відповідає за видачу дозволів на викиди парникових газів, надає авторизацію на викид парникових газів, визначає кількість квот, які будуть розподілятися щороку, а також за веде бухгалтерський облік та процеси для реєстру Європейського Союзу.

Прикладами адміністраторів СТВ є: KOBIZE у Польщі, Іспанське управління зі зміни клімату (OECC), RENADE, BME та Iberclear в Іспанії, DEHSt у Німеччині та Caisse des Dépôts у Франції.

Оператор ринку квот забезпечує анулювання квот на вимогу власника та проведення аукціонів квот, які не були розподілені безкоштовно. Наприклад, EEX як оператор ринку квот відповідає за загальні аукціони та аукціони ЄС у Польщі та Німеччині.

Регулятор прозорості ринку квот забезпечує захист ринку від інсайдерської торгівлі або маніпуляцій, а також захищає ринок квот на викиди. Прикладами таких регуляторів можуть слугувати Національна комісія з ринку цінних паперів (CNMV) в Іспанії та Польське управління фінансового нагляду (UKNF).

Адміністратор рахунків та керуючий фондом визначає напрямки використання доходів, отриманих від продажу квот на викиди на аукціонах, у тому числі для авіаційного та морського транспорту. У всіх країнах ЄС цю роль виконує Міністерство фінансів, а в Німеччині – Фонд клімату та трансформації (KTF).

На основі вищенаведеного аналізу ми припустили, що розподіл цих функцій між різними державними органами має на меті забезпечити спеціалізоване та ефективне управління кожним аспектом СТВ.

Відтак, для розподілу ролей і повноважень (функцій) в українській НСТВ було обрано аналогічний підхід. Розподіл повноважень допомагає спростити управління системою, запобігати конфлікту

інтересів та сприяти більш скоординованому підходу до досягнення цілей зі скорочення викидів.

На основі практик, які спостерігаються в інших юрисдикціях, було розроблено пропозицію щодо такого розподілу функцій та повноважень в українській НСТВ, який забезпечував би зрозумілу та ефективну структуру управління.

Наступна інформація окреслює функції та повноваження, які можуть бути покладені на різні державні органи в Україні, демонструючи паралелі з досвідом інших країн.

Функції **формування та реалізації державної політики в НСТВ** можуть бути покладені на Міністерство. Це рішення використовує досвід Міністерства та відповідає існуючій регуляторній структурі в Україні.

Міністерство, як основний орган, відповідальний за охорону навколишнього природного середовища та управління природними ресурсами, має необхідну експертизу для розробки та впровадження ефективної політики НСТВ. Роль Міністерства дозволяє координувати дії щодо НСТВ з іншими природоохоронними регуляціями та ініціативами, створюючи комплексну основу для управління навколишнім середовищем.

Крім того, враховуючи міжнародні зобов'язання України, наприклад, такі, що випливають з Паризької угоди, Міністерство найкраще підходить для забезпечення відповідності політики НСТВ цим зобов'язанням.

КМУ також виконуватиме функції у сфері формування та реалізації державної політики щодо НСТВ, що відповідає системі розподілу функцій та повноважень між державними органами в Україні.

Роль **адміністратора НСТВ** пропонується покласти на Національний центр обліку викидів парникових газів, бюджетну установу у складі Міністерства. Ця установа відповідатиме за збір даних про викиди парникових газів та інших речовин, управління та адміністрування української НСТВ, а також підготовку щорічних національних кадастрів викидів парникових газів та інших речовин. Це співзвучно з обов'язками KOBIZE у Польщі, яка також управляє польською частиною СТВ ЄС та готує національні інвентаризації викидів.

Роль **оператора ринку квот** пропонується покласти на призначеного суб'єкта. Його обов'язки включатимуть проведення аукціонів з продажу квот та забезпечення функціонування аукціонної платформи. Це схоже на роль EEX в ЄС, яка проводить спільні аукціони для держав-членів ЄС та спеціальні аукціони для Польщі та Німеччини.

Важливо підкреслити, що в українській НСТВ функції нагляду розподілені між НКЦПФР та центральним органом виконавчої влади, відповідальним за здійснення державного нагляду у сфері охорони довкілля (Держекоінспекцією).

НКЦПФР має забезпечувати прозорість та цілісність ринку квот, запобігання зловживанням на ринку, а також розробку регуляторних стандартів та практик. Її функції включають нагляд за аукціонами, затвердження дій, які можуть вважатися маніпулюванням ринком, накладення штрафів і моніторинг застосування ринкових практик.

Такий фокус на цілісності ринку відповідає експертизі НКЦПФР у регулюванні фінансових ринків та забезпеченні доброчесної торгівлі на них.

З іншого боку, центральний орган виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища (Міністерство) відповідає за дотримання та забезпечення виконання НСТВ України. Це включає нагляд за операторами для забезпечення отримання та оновлення дозволів на викиди парникових газів, складання протоколів про адміністративні правопорушення та вжиття юридичних заходів для обмеження або призупинення діяльності недобросовісних операторів. Цей розподіл

повноважень враховує досвід Міністерства у сфері природоохоронного регулювання та правозастосування та забезпечує дотримання операторами природоохоронних стандартів та законодавчих вимог.

Наведений вище розподіл ролей забезпечує ефективне управління як цілісністю ринку, так і дотриманням природоохоронних норм в рамках НСТВ України.

Роль **регулятора прозорості ринку** пропонується покласти на НКЦПФР. До її обов'язків входить нагляд за проведенням аукціонів з продажу квот, визначення та запобігання маніпуляціям на ринку, а також накладення штрафів за порушення. Ця роль схожа на обов'язки Національної комісії з ринку цінних паперів в Іспанії, яка забезпечує захист ринку від інсайдерської торгівлі або маніпуляцій і захищає ринок квот на викиди.

Роль **адміністратора рахунків та розпорядника коштів** виконуватиме Фонд вуглецевої нейтральності – бюджетна установа, юридична особа публічного права (яка має бути спеціально створена), уповноважена КМУ на виконання функцій підтримки реалізації інвестиційних та інноваційних проєктів у сфері декарбонізації та розвитку низьковуглецевих технологій. Використання доходів від продажу квот на аукціонах здійснюватиметься відповідно до бюджетного законодавства України.

Ці функції та повноваження є ключовими факторами для впровадження НСТВ України та спрямовані на забезпечення чіткого розподілу обов'язків державних органів та установ. Ґрунтуючись на досвіді інших країн, пріоритетні варіанти інституційних механізмів НСТВ враховують найкращі практики та створюють надійну та прозору структуру НСТВ, яка відповідатиме міжнародним стандартам та спрощуватиме торгівлю квотами на викиди. Запропонований розподіл ролей також враховує поточну державну структуру та інституційну спроможність органів державної влади виконувати певні функції в рамках НСТВ.

М. РЕЄСТР¹⁰

i. Огляд ДИРЕКТИВИ ЄС ПРО СТВ:

- Реєстр СТВ ЄС застосовується для відстеження випуску, зберігання, погашення та анулювання квот. Учасники ринку зберігають квоти на особистих рахунках, а в кінці кожного відповідного періоду комплаєнсу особи повинні погасити належну кількість квот НСТВ регулятора. Регулятор перевіряє, чи погасили особи належну кількість квот до встановленого терміну.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

Варіант 1: ПРОГРАМНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЛЯ РЕЄСТРУ, РОЗРОБЛЕНЕ ОБРАНИМ РОЗРОБНИКОМ З ЕКСКЛЮЗИВНИМИ ПРАВАМИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Переваги:

- **Посилення конкуренції:** Надання дозволу зацікавленим компаніям брати участь у тендерах на

¹⁰ Звіт зосереджений насамперед на вимогах до реєстру щодо відстеження квот та забезпечення їх дотримання відповідно до **підходу СТВ ЄС**. Це включає функціональні можливості, необхідні для випуску, погашення та анулювання квот. Позиція України щодо статті 6 Паризької угоди залишається незрозумілою.

розробку програмного забезпечення може сприяти конкурентному ціноутворенню, знижуючи початкові та поточні витрати.

- **Інноваційний потенціал:** Компанії, які пропонують послуги з розроблення програмного забезпечення, можуть пропонувати інноваційні технологічні рішення та зручні для користувача функції, покращуючи функціональність реєстру та взаємодію з користувачем.
- **Гнучкість в укладанні контрактів:** Держава може вибирати з-поміж різних компаній, які надають послуги з розроблення програмного забезпечення, потенційно змінюючи постачальника таких послуг або переглядаючи умови, якщо вона незадоволена послугою.

Недоліки:

- **Обмежений державний контроль:** Аутсорсинг розробки реєстру може зменшити контроль держави над критичною інфраструктурою, що викликає занепокоєння щодо безпеки даних.
- **Ризики маніпулювання даними:** Існує ймовірність маніпулювання даними або несанкціонованого обміну/передачі таких даних, особливо якщо розробник програмного забезпечення зберігає контроль над інтелектуальною власністю.
- **Залежність від незалежного постачальника:** Якщо держава стає залежною від однієї компанії, зміна постачальника може бути дорогою та технічно складною, що призведе до потенційної прив'язки до одного постачальника.
- **Відсутність узгодження з національним законодавством:** Така схема не відповідає вимогам статті 3 Закону України «Про публічні електронні реєстри», яка передбачає обов'язкову державну власність на публічні електронні реєстри (включаючи виключні майнові права), що використовуються в державній регуляторній діяльності.

ВАРІАНТ 2: МАЙНОВІ ПРАВА НА ПРОГРАМНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕЄСТРУ ПЕРЕБУВАЮТЬ У ДЕРЖАВНІЙ ВЛАСНОСТІ

Переваги:

- **Високий рівень захисту даних:** Повна державна власність забезпечує безпеку даних та відповідність національному суверенітету, особливо щодо чутливих даних про викиди.
- **Відповідність законодавству:** Державна власність відповідає вимогам законодавства України, що описані у статті 3 Закону України «Про публічні електронні реєстри».
- **Посилений регуляторний контроль:** Держава зберігає контроль над функціональністю програмного забезпечення, оновленнями та доступом до нього, що є важливим для забезпечення дотримання норм щодо викидів.
- **Передбачуваність довгострокових витрат:** Хоча початкові витрати можуть бути високими, державна власність може стабілізувати довгострокові витрати на технічне обслуговування та зменшити залежність від зовнішніх постачальників.

Недоліки:

- **Потенційно високі витрати на розробку:** Розробка програмного забезпечення власними силами або через державних підрядників може призвести до значних початкових витрат.
- **Довші терміни розробки:** Державні проекти можуть залежати від більш повільних адміністративних процесів, що потенційно може призвести до затримки впровадження.
- **Поточні витрати на обслуговування:** Держава нестиме повну відповідальність за оновлення програмного забезпечення, виправлення помилок і масштабування в міру зростання попиту на реєстру.
- **Обмежений доступ до інновацій у приватному секторі:** Без конкуренції з боку приватних постачальників держава може мати обмежений доступ до передових технологій або інноваційних рішень.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Відповідно до статті 3 Закону України «Про публічні електронні реєстри», яка передбачає, що реєстри (будь-які їх складові), які використовуються для провадження дозвільної діяльності, надання адміністративних, соціальних та інших публічних послуг, провадження іншої управлінської діяльності та здійснення державного регулювання, перебувають виключно у власності держави або відповідної територіальної громади, включаючи виключні майнові права. **Варіант 2** відповідає українському законодавству. Такий підхід забезпечує дотримання нормативних вимог, посилює захист даних та узгоджується з вимогами законодавства України щодо державного контролю за критично важливими публічними реєстрами. Хоча витрати на розробку можуть бути вищими, державна власність забезпечує довгострокову стабільність і контроль над цією важливою інфраструктурою комплаєнсу.

Н. Зв'язки з іншими системами торгівлі викидами парникових газів

i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:

- Директива ЄС про СТВ пов'язана зі швейцарською СТВ з 2020 року, що дозволяє взаємозамінність квот між двома системами. Авіація відіграла значну роль у цьому зв'язку, оскільки оператори повітряних суден використовують цю систему частіше, ніж стаціонарні установки. Об'єднання СТВ підвищує ліквідність ринку, узгоджує ціни на вуглець і посилює співпрацю щодо цілей зі скорочення викидів.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: ВІДСУТНІСТЬ ПРИВ'ЯЗКИ НСТВ УКРАЇНИ ДО СТВ ЄС АБО ІНШИХ СТВ НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ

Переваги:

- **Автономія:** Відсутність прив'язки НСТВ України дозволяє здійснювати більше контролювати розробку та управління системою, гарантуючи, що вона може бути адаптована до місцевих умов на ранніх етапах.
- **Уникнення волатильності цін:** Не прив'язуючись до більших, більш усталених ринків, Україна може уникнути негайного наближення до більш високих цін на викиди вуглецю, які спостерігаються в СТВ ЄС, що могло б створити надмірний тиск на місцеву промисловість під час післявоєнного відновлення.
- **Гнучкість:** Україна зберігає гнучкість для коригування структури НСТВ та етапів дотримання вимог без прив'язки до правил та вимог зовнішніх систем.

Недоліки:

- **Втрачені можливості доступу до ринку:** Відмовившись від приєднання, Україна втрачає можливість брати участь у більшому вуглецевому ринку, що могло б залучити більше інвесторів та стимулювати економічне співробітництво з ЄС.
- **Ізоляція:** Відсутність зв'язків може обмежити майбутню інтеграцію та ускладнити доступ України до вуглецевого ринку ЄС, який може бути необхідним для дотримання європейських кліматичних цілей та сприяння експорту.
- **Зниження ліквідності:** Автономна система матиме нижчу ліквідність, що потенційно може призвести до більших цінових коливань та нижчої ефективності порівняно з пов'язаною системою.

ВАРІАНТ 2: РЕГІОНАЛЬНІ ЗВ'ЯЗКИ З СТВ КРАЇН ЕНЕРГЕТИЧНОГО СПІВТОВАРИСТВА (НЕ НА ПОЧАТКОВІЙ ФАЗІ)

Переваги:

- **Регіональна співпраця:** Зв'язок з СТВ країн Енергетичного Співтовариства сприятиме регіональному співробітництву у сфері клімату та створенню єдиного підходу до вуглецевого ціноутворення у межах меншого географічного регіону.
- **Поступова інтеграція:** Цей варіант дозволяє Україні розбудувати свою НСТВ, зміцнити нормативно-правову базу та набути досвіду, перш ніж взаємодіяти з більшими, більш усталеними системами, такими як СТВ ЄС.
- **Нижчі витрати на перехідний період:** Україна може поступово узгоджувати свої цілі щодо вуглецевого ціноутворення та скорочення викидів із цілями сусідніх країн, що полегшить майбутню інтеграцію до СТВ ЄС.

Недоліки:

- **Обмежений обсяг ринку:** Зв'язок лише з країнами Енергетичного Співтовариства може не забезпечити такий самий обсяг ринку або переваги ліквідності, як зв'язок безпосередньо з СТВ ЄС.
- **Затримка доступу до ринку ЄС:** Приєднання на регіональному рівні, а не безпосередньо до СТВ ЄС може затримати вихід України на більш великий та прибутковий вуглецевий ринок, потенційно обмежуючи можливості для галузей, які прагнуть торгувати квотами або експортувати до ЄС.
- **Різні регуляторні стандарти:** Можуть існувати розбіжності між регуляторними стандартами країн Енергетичного Співтовариства та СТВ ЄС, що ускладнює майбутню гармонізацію з системою ЄС.

ВАРІАНТ 3: ЗВ'ЯЗОК НСТВ УКРАЇНИ З СТВ ЄС (АЛЕ НЕ НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ)

Переваги:

- **Доступ до більшого ринку:** Приєднання до СТВ ЄС надасть Україні доступ до ширшого європейського вуглецевого ринку, підвищить ліквідність та цінову стабільність. Це також дозволить українським компаніям торгувати квотами на викиди з іншими країнами, створюючи більше економічних можливостей.
- **Сприяння інтеграції до ЄС:** Зв'язок з СТВ ЄС допоможе Україні узгодити свою кліматичну та енергетичну політику з європейською, сприяючи її майбутній інтеграції до ЄС.
- **Технологічна та адміністративна підтримка:** Приєднання до СТВ ЄС може принести Україні технічні та адміністративні переваги завдяки співпраці з більш досвідченою системою.

Недоліки:

- **Зближення цін:** Зв'язок із СТВ ЄС може призвести до підвищення цін на вуглець в Україні, що може стати викликом для галузей, які постраждали від війни. Початкова економічна напруга може сповільнити відновлення промисловості та конкурентоспроможності.
- **Втрата регуляторної гнучкості:** Приєднавшись до СТВ ЄС, Україна може втратити певну гнучкість в адаптації власних правил та політик СТВ до місцевих умов та потреб економічного відновлення.
- **Складна інтеграція:** Досягнення повної сумісності з системою СТВ ЄС вимагатиме суттєвих змін у НСТВ України, включаючи гармонізацію нормативно-правових актів, що може бути важко здійснити в короткостроковій перспективі.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Варіант 3: Зв'язок власної НСТВ з СТВ ЄС, але не на початковому етапі. Цей варіант дозволить спочатку зосередитися на створенні надійної внутрішньої системи, забезпечуючи при цьому, щоб НСТВ була розроблена таким чином, щоб у майбутньому її можна було приєднати до СТВ ЄС. Після того, як система України стане зрілою, а місцева промисловість адаптується до механізмів вуглецевого ціноутворення, Україна може розглянути можливість приєднання до СТВ ЄС через міжнародні угоди, які регулюють взаємне визнання квот та координацію з державами-членами ЄС. Саме для забезпечення цієї можливості варто включити відповідну норму в законодавство навіть із умовою відтермінування. Такий підхід гарантує, що Україна збереже гнучкість в управлінні власною НСТВ у короткостроковій перспективі, готуючись до майбутнього узгодження та інтеграції з більшими торговельними системами, такими як СТВ ЄС, таким чином максимізуючи економічні та екологічні вигоди.

О. ЗАХОДИ У РАЗІ НАДМІРНИХ КОЛИВАНЬ ЦІН

i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:

- Резерв стабільності ринку був створений у 2015 році для вирішення проблеми надлишкових квот у СТВ ЄС та управління коливаннями цін. Він коригує обсяги аукціонів на основі загальної кількості квот в обігу і може додавати квоти на ринок у разі тривалого збереження високих цін.
- Резерв стабільності ринку СТВ ЄС наразі не використовує мінімальну цінову межу.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: ЗАСТОСУВАННЯ МІНІМАЛЬНОЇ ЦІНИ НА КВОТИ (ЗБІЛЬШУЄТЬСЯ ЩОРОКУ) ПРОТЯГОМ АУКЦІОНУ АБО НА ВТОРИННОМУ РИНКУ

Переваги:

- **Стабільність:** Мінімальна ціна гарантує, що ціни на вуглець не впадуть нижче мінімального рівня, забезпечуючи прогнозованість і стабільність для учасників ринку.
- **Заохочення інвестицій у низьковуглецеві технології:** Мінімальна ціна встановлює мінімальний ціновий сигнал для викидів, заохочуючи компанії інвестувати у технології скорочення викидів, оскільки вони можуть розраховувати на стабільне ціноутворення на вуглець.
- **Генерування доходів:** Завдяки гарантованій мінімальній ціні державні доходи від аукціонів захищені, відтак забезпечується стабільне фінансування проєктів з боротьби зі зміною клімату.

Недоліки:

- **Потенційно вищі витрати:** Мінімальна ціна може призвести до вищих витрат для галузей промисловості, особливо на ранніх етапах НСТВ, коли учасники ринку пристосовуються до нової системи.
- **Ризик завищення цін:** Якщо мінімальну ціну встановити занадто високо, це може призвести до неефективності та викривлень ринку, перешкоджаючи компаніям купувати квоти за вищими цінами та зменшуючи ліквідність.
- **Залежність від максимальної ціни:** Встановлення плати за заміщення може бути складним завданням без обмеження ціни, оскільки відсутність максимальної ціни може створити невизначеність щодо ролі та впливу плати за заміщення.

ВАРІАНТ 2: ЗАСТОСУВАННЯ ЦІНОВОГО КОРИДОРА (МАКСИМАЛЬНОЇ І МІНІМАЛЬНОЇ ЦІНИ), ЯКИЙ ЗМІНЮЄТЬСЯ ЩОРІЧНО, ПРОТЯГОМ АУКЦІОНУ АБО НА ВТОРИННОМУ РИНКУ

Переваги:

- **Цінова стабільність:** Ціновий коридор гарантує, що ціни не падають нижче мінімального рівня (мінімальна ціна) або не піднімаються вище максимального рівня (максимальна ціна), забезпечуючи збалансований підхід до волатильності цін.
- **Прогнозованість для бізнесу:** Цей механізм надає підприємствам більше впевненості щодо майбутніх цін на вуглець, допомагаючи їм планувати довгострокові інвестиції у скорочення викидів.
- **Гнучкість:** Ціновий коридор може змінюватися щороку, його можна коригувати залежно від ринкових умов, економічного відновлення та цільових показників викидів.

Недоліки:

- **Складність в адмініструванні:** Механізм цінового коридора вимагає постійного моніторингу та коригування, що додає системі адміністративної складності.
- **Зниження ефективності ринку:** Обмеження цін може перешкоджати природній динаміці ринку, потенційно знижуючи стимули для швидкого скорочення викидів, якщо обмеження буде встановлено занадто низько.

ВАРІАНТ 3: МОЖЛИВІСТЬ ДЛЯ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ОТРИМАТИ ДОДАТКОВІ КВОТИ (ПОНАД АУКЦІОННИЙ АБО ГРАНИЧНИЙ ОБСЯГ) ЗА ФІКСОВАНИМИ ЦІНАМИ

Переваги:

- **Контроль витрат:** Дозволяючи суб'єктам господарювання купувати додаткові квоти за фіксованими цінами, забезпечується гнучкість і контроль витрат, що допомагає компаніям керувати витратами на дотримання вимог під час ринкових шоків.
- **Коригування пропозиції:** Цей варіант дозволяє коригувати пропозицію квот для задоволення неочікуваного попиту, запобігаючи зіткненню компаній з нестачею квот, що може порушити роботу системи.

Недоліки:

- **Потенційна можливість підрвати обмеження:** Надання додаткових квот може послабити ефективність обмежень НСТВ, послабивши екологічну цілісність системи за рахунок збільшення викидів.
- **Невизначеність для довгострокового планування НСТВ:** Підприємства можуть розраховувати на придбання додаткових квот замість довгострокових інвестицій у скорочення викидів, що потенційно може підрвати концептуальні цілі НСТВ.

ВАРІАНТ 4: СТВОРЕННЯ РЕЗЕРВНОГО МЕХАНІЗМУ (АНАЛОГІЧНО РЕЗЕРВУ РИНКОВОЇ СТАБІЛЬНОСТІ ЄС) ДЛЯ ВВЕДЕННЯ АБО АНУЛЮВАННЯ КВОТ ДЛЯ ЗАПОБІГАННЯ НАДМІРНИМ КОЛИВАННЯМ ЦІН

Переваги:

- **Ринковий баланс:** Резервний механізм дозволяє автоматично коригувати обсяги аукціонів на основі квот в обігу, допомагаючи зменшити коливання цін і стабілізувати ринок.
- **Доведена ефективність:** Резерв ринкової стабільності ЄС продемонстрував успіх у регулюванні волатильності цін, підтримуючи баланс між попитом і пропозицією, що робить цей

варіант більш надійним.

- **Адаптація до мінливих умов:** Резерв може бути скоригований відповідно до мінливих ринкових умов, забезпечуючи гнучкість в управлінні волатильністю цін.

Недоліки:

- **Складність впровадження:** Створення та підтримка резервного механізму вимагає надійного моніторингу та управління, що збільшує адміністративні витрати.
- **Обмежений контроль цін:** Хоча резерв може зменшувати коливання, він не забезпечує такого ж рівня визначеності, як мінімальні ціни або ціновий коридор, потенційно роблячи ринок більш вразливим до короткострокових коливань цін.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Враховуючи консультації та кращі практики в системах торгівлі квотами на викиди, з метою подолання цінових коливань у НСТВ України найбільш оптимальним варіантом регулювання є **впровадження поступового механізму цінового коридору з мінімальною та максимальною ціною квоти**, на основі **Варіанту 2**. Такий підхід встановлення цінового коридору забезпечує збалансований і передбачуваний механізм управління ціновими коливаннями. Запроваджуючи лише мінімальну ціну на першому етапі, українська НСТВ дає учасникам ринку час адаптуватися до нової системи. Додавання граничної верхньої ціни на другому етапі ще більше стабілізує ринок, допомагаючи захистити бізнес від надмірних витрат без шкоди для екологічної цілісності системи.

Р. ПЕРЕГЛЯД І ПОДАЛЬШИЙ РОЗВИТОК

i. Огляд Директиви ЄС про СТВ:

- Директива ЄС про СТВ вимагає періодичних оцінок (переглядів) з боку Європейської комісії для забезпечення ефективності системи.
- Ці перегляди охоплюють критично важливі сфери, включаючи ефективність СВМ, необхідність впровадження додаткового законодавства про скорочення викидів парникових газів, вдосконалення бухгалтерського обліку парникових газів (включаючи потенційне включення спалювання відходів), а також вплив на навколишнє середовище нерегульованих сегментів авіації.
- Потім на основі оцінок розробляються законодавчі пропозиції для постійного зміцнення концепції НСТВ.

ii. АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ:

ВАРІАНТ 1: ВНЕСЕННЯ НЕОБХІДНИХ ЗМІН ТА РОЗРОБКА ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ, НЕОБХІДНИХ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПЕРШОЇ ТА ДРУГОЇ ОПЕРАЦІЙНИХ ФАЗ НСТВ В УКРАЇНІ

Переваги:

- **Передбачуваність:** Заплановані перегляди та перехід між фазами надають зацікавленим сторонам чіткі часові рамки, що дозволяє здійснювати довгострокове планування та підготовку до кожної нової фази.
- **Комплексна оцінка та стратегічне планування:** Комплексно оцінюючи НСТВ перед переходом до наступної фази, законотворці можуть забезпечити узгодженість між фазами та вирішити наскрізні питання, покращуючи послідовність та ефективність системи.

- **Відповідність міжнародним стандартам:** Регулярні, структуровані перегляди між фазами сприяють узгодженню з практиками ЄС та СТВ ЄС, сприяючи інтеграції України до міжнародних вуглецевих ринків.
- **Фіксовані роки для переглядів та фаз:** 2028, 2029 та 2034 роки були обрані як оптимальні роки для запланованих переглядів та переходів між фазами. Ці дати ґрунтуються на нещодавніх консультаціях з Комісією ЄС та попередніх припущеннях, що Україна може бути готова до вступу до ЄС у 2034 році та забезпечують структуровану часову шкалу. Наявність визначених дат дозволяє дизайну НСТВ розвиватися в рамках підготовки до потенційного вступу до ЄС та узгодження нормативно-правових актів України з ЄС.

Недоліки:

- **Відсутність гнучкості:** Фіксовані дати перегляду та переходу між фазами можуть обмежити здатність реагувати на несподівані події в політичному, економічному чи екологічному ландшафті.
- **Значна ресурсомісткість:** Комплексні огляди та структуровані переходи між фазами вимагають значних ресурсів часу, експертизи та фінансування, що може створити додаткове навантаження на уряд.
- **Ризик інерції:** Враховуючи невизначеність, пов'язану з війною, та загальний економічний і політичний контекст, покладатися виключно на фіксовані дати може бути недоцільно, оскільки непередбачені обставини можуть вимагати коригувань поза запланованим графіком перегляду. Жорстке визначення дат може перешкоджати здатності НСТВ оперативно реагувати на критичні зміни.

ВАРІАНТ 2: ВНЕСЕННЯ НЕОБХІДНИХ ЗМІН ТА РОЗРОБКА ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ, НЕОБХІДНИХ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЕРШОЇ ТА ДРУГОЇ ОПЕРАЦІЙНИХ ФАЗ НСТВ В УКРАЇНІ, ЗА УМОВИ, ЩО ПЕРША ОПЕРАЦІЙНА ФАЗА НСТВ В УКРАЇНІ ЗАКІНЧУЄТЬСЯ ЧЕРЕЗ ТРИ РОКИ ПІСЛЯ ДАТИ ПРИПИНЕННЯ АБО СКАСУВАННЯ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ, І З ДАТИ ЗАКІНЧЕННЯ ПЕРШОЇ ОПЕРАЦІЙНОЇ ФАЗИ ПОЧИНАЄТЬСЯ ДРУГА ОПЕРАЦІЙНА ФАЗА

Переваги:

- **Гнучкість:** Уряд не буде обмежений строками, яких може бути складно дотримуватися, враховуючи невизначеність воєнного стану та темпи розвитку НСТВ в Україні.
- **Адаптивність до змін:** Гнучкі переходи між фазами дозволять більш плавно адаптуватися до політичних, економічних та регуляторних змін, мінімізуючи можливість порушень для учасників НСТВ.

Недоліки:

- **Невизначеність для учасників НСТВ:** Без фіксованих дат перегляду та переходу між фазами зацікавлені сторони можуть зіткнутися з невизначеністю, що може ускладнити довгострокове бізнес-планування та прийняття інвестиційних рішень.
- **Реактивний підхід:** Цей підхід часто є реактивним, що означає, що деякі можливості для проактивного коригування можуть бути втрачені. Покладання на гнучку тривалість операційних фаз НСТВ в Україні може перешкоджати стратегічному плануванню для цілісної фазової структури системи.

iii. ЗАПРОПОНОВАНИЙ ВАРІАНТ МОДЕЛІ НСТВ НА ОСНОВІ ОБГОВОРЕНЬ:

Запропоновано реалізувати **Варіант 2**, який передбачає запуск другої операційної фази

Проект: Розробка елементів дизайну НСТВ України та надання підтримки у функціонуванні НСТВ української НСТВ через три роки після моменту скасування або припинення воєнного стану в Україні.

VI. НАДАННЯ ВАРІАНТІВ ЩОДО ФУНКЦІОНУВАННЯ НСТВ

Цей розділ містить комплексний аналіз практичних аспектів впровадження НСТВ України. Він поділений на ключові глави, кожна з яких зосереджена на найважливіших елементах, необхідних для ефективного впровадження системи:

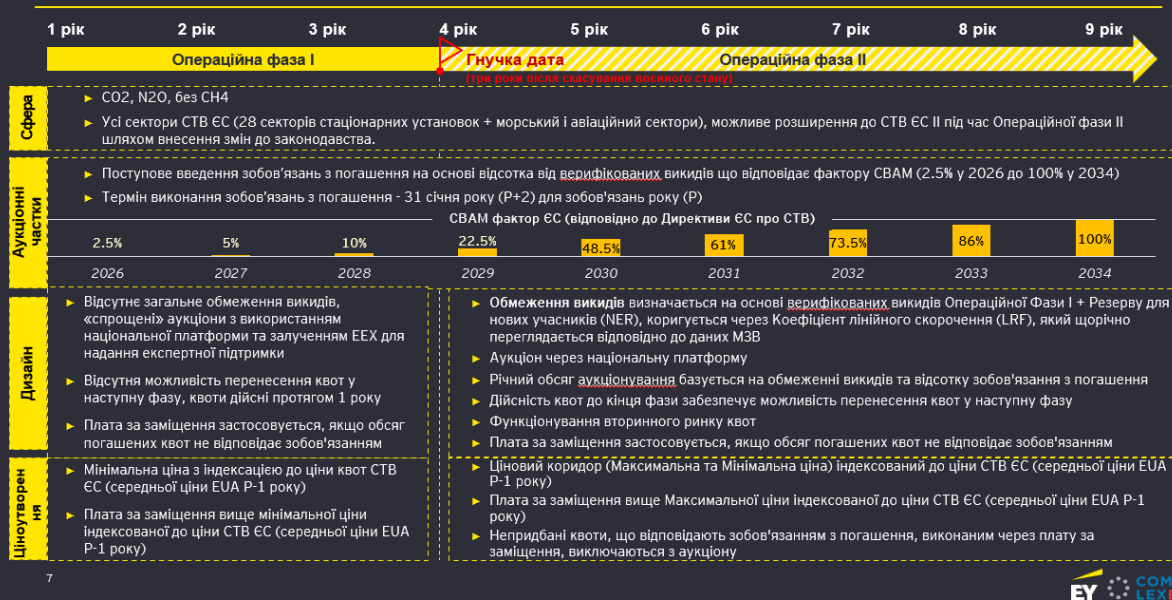
- **План дизайну для розподілу квот НСТВ України та поетапного впровадження:** Опис моделі для поетапного впровадження, встановлення сукупного обмеження на викиди парникових газів, аукціону та механізмів забезпечення відповідності під час двох операційних фаз.
- **Очікувана поведінка учасників ринку:** Аналіз прогнозованої динаміки ринку, стратегій торгів та попиту на квоти.
- **Порівняння ризиків витрат НСТВ та СВМ для ключових українських продуктів:** Аналіз витрат на українські продукти з високим рівнем викидів у рамках Національної системи торгівлі викидами та Механізму вуглецевого коригування імпорту (СВМ).
- **Оцінка доступного довгострокового ціноутворення на вуглець для України:** Огляд варіантів сталого ціноутворення на вуглець, які збалансовують цілі щодо викидів та промислову конкурентоспроможність.
- **Аналіз регуляторного впливу:** Попередня оцінка економічного, соціального та екологічного впливу НСТВ.

Кожна глава цього розділу сприяє цілісному розумінню стратегії запуску НСТВ України, збалансування цілей скорочення викидів та потреби в економічній стабільності і ринковій адаптивності.

А. СТРУКТУРНА СХЕМА РОЗПОДІЛУ КВОТ НСТВ УКРАЇНИ ТА ЇХ ПОЕТАПНЕ ВПРОВАДЖЕННЯ

Запропонована модель НСТВ України визначає, як будуть розподілятися та управлятися квоти протягом двох основних операційних фаз (орієнтовні терміни для першої та другої операційних фаз: 2026-2029 та 2030-2034 роки відповідно). Запропонована модель використовує принципи із вже усталених систем, таких як СТВ ЄС, і пропонує запровадити поетапні зобов'язання з погашення квот, встановлення сукупного обмеження на викиди парникових газів, механізми аукціонів та плати за заміщення. Мета полягає в тому, щоб створити гнучку, справедливую та сприятливу для перехідного періоду систему, яка заохочує скорочення викидів без дестабілізації промисловості України.

Модель СТВ України щодо розподілу квот: огляд основних параметрів



Нижче ми наводимо розбивку запропонованих ключових елементів і принцип їх роботи.

і. ОПЕРАЦІЙНІ ФАЗИ ТА ЧАСОВІ МЕЖИ

НСТВ поділяється на дві операційні фази:

ПЕРША ОПЕРАЦІЙНА ФАЗА (РОЗПОЧИНАЄТЬСЯ З ДАТИ НАБРАННЯ ЧИННОСТІ ЗАКОНУ ПРО НСТВ ТА ЗАКІНЧУЄТЬСЯ ЧЕРЕЗ ТРИ РОКИ З ДАТИ ПРИПИНЕННЯ АБО СКАСУВАННЯ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ¹¹):

- **Мета:** Перша операційна фаза фактично має бути "перехідною" для поступового введення регульованих суб'єктів в рамкову структуру НСТВ. Тривалість цієї фази не може бути визначена у вигляді конкретної кількості років через невизначеність щодо припинення або скасування воєнного стану, проте в межах цієї фази може бути переглянута та потенційно скоригована модель НСТВ, а також окремі елементи НСТВ, якщо в процесі функціонування цієї фази буде встановлена така необхідність. Ця фаза також слугуватиме платформою для накопичення аналітичних даних для розробки та розгортання другої операційної фази.
- **Зобов'язання щодо погашення квот:** Починається з 2,5% у 2026 році та збільшується щороку, досягаючи 22,5% до 2029 року (цей підхід відображає концепцію поетапного введення CBAM).
- **Сукупне обмеження на викиди:** Під час першої операційної фази не буде застосовуватися сукупне обмеження на викиди парникових газів.
- **Мінімальна ціна квоти:** На цій фазі встановлюється лише мінімальна ціна квоти, яка

¹¹ Така тривалість першої операційної фази була запропонована Міністерством Як і в будь-якому елементі структури НСТВ, тривалість першої операційної фази може бути змінена за рекомендаціями зацікавлених сторін.

індексується до ціни квоти СТВ ЄС за попередній рік.

- **Аукціон:** Усі квоти продаються на аукціоні виключно для регульованих суб'єктів, а непродані квоти анулюються та вилучаються з ринку наприкінці кожного року.
- **Термін дії квот:** Квоти, створені в реєстрі НСТВ, діють до січня року, наступного за роком їх випуску.
- **Плата за заміщення:** Плата за заміщення встановлюється вище мінімальної ціни квоти на аукціоні, пропонуючи альтернативний варіант дотримання вимог НСТВ суб'єктам, які можуть бути не в змозі купувати квоти на аукціоні та/або подавати квоти для погашення. Доходи від плати за заміщення спрямовуються до державного бюджету відповідно до принципів використання доходів, встановлених для проведення первинних аукціонів.

ДРУГА ОПЕРАЦІЙНА ФАЗА (РОЗПОЧНЕТЬСЯ ЧЕРЕЗ ТРИ РОКИ З ДАТИ ПРИПИНЕННЯ АБО СКАСУВАННЯ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ З НЕОБМЕЖЕНИМ СТРОКОМ ТРИВАЛОСТІ ЦІЄЇ ФАЗИ):

- **Мета:** Друга операційна фаза спрямована на досягнення повної готовності регульованих суб'єктів до впровадження системи у повній відповідності з СТВ ЄС.
- **Зобов'язання щодо погашення квот:** Поступово збільшується до 2034 року до 100% від верифікованих історичних викидів за попередній календарний рік, забезпечуючи повну відповідальність суб'єктів за викиди.
- **Сукупне обмеження на викиди:**
 - Сукупне обмеження на викиди парникових газів вводиться на основі верифікованих даних про викиди з першої операційної фази з включенням резерву для нових регульованих суб'єктів.
 - Сукупне обмеження щорічно коригується за допомогою коефіцієнта лінійного скорочення (КЛС) для забезпечення поступового скорочення викидів.
 - **Механізм коригування сукупного обмеження на викиди:** Якщо існує розбіжність більш ніж на 5% між встановленим сукупним обмеженням і підтвердженими викидами протягом певного року, сукупне обмеження для наступного року буде скориговано відповідно до верифікованих викидів, включаючи коефіцієнт лінійного скорочення. Крім того, якщо аукціонна ціна досягне максимального рівня, будуть випущені додаткові квоти, які ефективно коригують ліміт для задоволення ринкового попиту, дотримуючись при цьому цілей щодо скорочення викидів.
- **Ціни на квоти:** Встановлюються як мінімальні, так і максимальні ціни, проіндексовані до ціни СТВ ЄС. Це забезпечує ціновий коридор, який знижує ризик екстремальних коливань цін.
- **Аукціони:** Квоти виставляються на аукціон як для регульованих суб'єктів, так і для інших учасників ринку, при цьому будь-які непродані квоти анулюються в кінці року.
- **Термін дії квоти:** Квоти створюються в реєстрі НСТВ з терміном дії до кінця другої операційної фази НСТВ.
- **Плата за заміщення:** Розраховується на основі максимальної ціни квоти, пропонуючи суб'єктам гнучкість у виконанні зобов'язань щодо дотримання вимог НСТВ у разі високих цін на квоти. Доходи продовжують спрямовуватися до державного бюджету.

Дана конфігурація НСТВ може бути основою майбутнього законодавчого регулювання СТВ

Щодо перекриття/обліку податку на викиди вуглецю:

Питання щодо можливих змін в частині податку на викиди CO₂ буде досліджуватись нами протягом Другої фази проекту у відповідності до Технічного завдання. До уваги будуть прийняті як варіанти трансформації вуглецевого податку, запропоновані з боку Міністерства, так і практика уникнення

подвійного оподаткування операторами установок СТВ в країнах, які підтримують одночасно функціонування вуглецевого податку і СТВ.

Звертаємо увагу, що податок на викиди вуглецю в Україні регулюється Податковим кодексом України. Будь-які зміни до податку на викиди вуглецю дійсно вимагатимуть внесення змін до Податкового кодексу, які мають бути внесені через спеціальний окремий закон «Про внесення змін до Податкового кодексу».

Разом з тим, з метою забезпечення узгодження між екологічним оподаткуванням та впровадженням НСТВ, положення майбутнього законодавства про НСТВ можуть включати доручення Кабінету Міністрів України забезпечити прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації положень цього законодавства.

Важливо зазначити, що формування та реалізація єдиної державної податкової політики є обов'язком Міністерства фінансів України (підпункт 3 пункту 3 Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого постановою КМУ від 20 серпня 2014 року № 375).

ii. СФЕРА ЗАСТОСУВАННЯ:

- **Покриття газів:** Система охоплює CO₂ і N₂O для обох фаз.
- **Сектори:** Застосовується до всіх секторів СТВ ЄС (28 стаціонарних галузей), з розширенням на морську та авіаційну промисловість.

iii. ВИПУСК ТА РОЗРАХУНОК КВОТ

- **Затвердження процедури:** На першій операційній фазі кількість квот, випущених в рамках НСТВ, відповідатиме відсотку зобов'язання щодо погашення за відповідний рік, виходячи із загального верифікованого обсягу викидів парникових газів за попередній рік. На другій операційній фазі кількість квот, виданих в рамках НСТВ, розраховуватиметься в порядку, затвердженому КМУ.
- **Перша операційна фаза:** Квоти, що випускаються щороку, базуються на відсотках зобов'язань щодо погашення від загальної кількості верифікованих викидів, задекларованих регульованими суб'єктами за попередній рік.
- **Друга операційна фаза:** Кількість випущених квот становитиме відсоток зобов'язань щодо погашення від сукупного обмеження на викиди, скоригованого на основі верифікованих даних першої операційної фази, і включатиме резерв для нових регульованих суб'єктів. Крім того, ліміт щорічно зменшуватиметься за допомогою **коефіцієнта лінійного скорочення**, затвердженого компетентним органом.

iv. МЕХАНІЗМИ ВСТАНОВЛЕННЯ ТА РЕГУЛЮВАННЯ СУКУПНОГО ОБМЕЖЕННЯ НА ВИКИДИ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ

- **Відсутність сукупного обмеження на викиди парникових газів на першій операційній фазі:** На першій операційній фазі не існує сукупного обмеження на викиди парникових газів для НСТВ.
- **Сукупне обмеження на викиди парникових газів на другій операційній фазі:**
 - Запровадження на другій операційній фазі та **встановлення компетентним органом з використанням даних першої операційної фази** та включаючи резерв для нових учасників.
 - **Процес встановлення:** Сукупне обмеження підлягає щорічному коригуванню. Якщо

розбіжність між обмеженням і верифікованими викидами перевищує 5%, сукупне обмеження буде узгоджено з верифікованими даними за відповідний рік і скориговане на наступний рік з використанням КЛС.

- **Затвердження Порядку:** КМУ затверджує Порядок встановлення сукупного обмеження на викиди парникових газів та його коригування.

v. КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЦІН (МІНІМАЛЬНА ТА МАКСИМАЛЬНА ЦІНА)

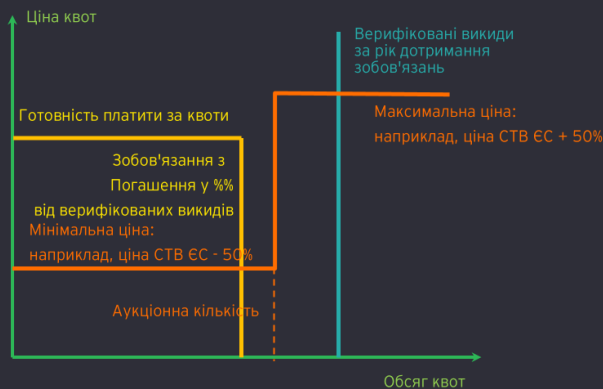
Як використовується мінімальна та максимальна ціна

- Ситуація досягнення мінімальної або максимальної ціни подібна до ситуації цінового коридору на аукціонах німецької СТВ.¹²
- У разі, якщо попит нижчий за кількість квот, виставлених на аукціон, аукціонна ціна встановлюється на мінімальному рівні. Після цього непродана аукціонна кількість квот анулюється.
- У разі, якщо попит перевищує кількість квот, виставлених на аукціон, аукціонна ціна встановлюється на максимальному рівні. Додаткові квоти видаються для задоволення попиту понад виставлену на аукціон кількість (див. рисунок нижче).
- В результаті застосування цінового коридору фактичні викиди можуть виявитися вищими або нижчими за сукупне обмеження на викиди парникових газів, що робить сукупне обмеження на викиди гнучким у тій мірі, в якій аукціонні ціни досягають меж цінового коридору.

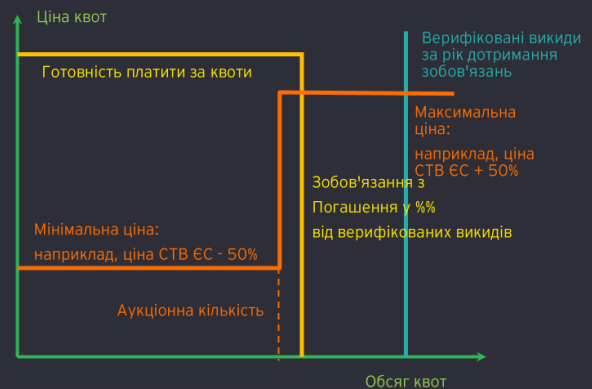
¹² У Німеччині діє національна система торгівлі викидами (Nationales Emissionshandelssystem, nEHS - система, що діє окремо для секторів, не охоплених Європейською СТВ), в якій встановлюється діапазон цін на викиди CO₂ для контролю за їх коливанням. Мінімальна ціна гарантує, що компанії не зможуть купувати дозволи надто дешево, а максимальна ціна запобігає різким фінансовим навантаженням на бізнес.

Параметри форми аукціонної пропозиції змінюються між Фазою I та Фазою II

- ▶ Мінімальна ціна досягається у Фазі II



- ▶ Максимальна ціна досягається у Фазі II



Перша операційна фаза:

- Встановлюється лише **мінімальна ціна** на квоти, яка індексується до ціни СТВ ЄС за попередній рік для забезпечення стабільного базового значення та забезпечення стабільності ринку.

Друга операційна фаза:

- Встановлюється як **мінімальна, так і максимальна ціна**, утворюючи ціновий коридор, який контролює волатильність цін. Цей коридор визначається за допомогою підходу індексації як мінімальних, так і максимальних цін до індексу цін на квоту Європейського Союзу (EUA) за попередній рік.
- **Коригування:** Порядок розрахунку та періодичного коригування мінімальних та максимальних цін визначається Методикою формування та встановлення граничних цін квоти, що затверджується постановою КМУ.

vi. ВИСТАВЛЕННЯ КВОТ НА АУКЦІОН

- **Аукціонна платформа та графік:** Аукціони відбуваються на призначеній платформі та за графіком, визначеним адміністратором НСТВ, у період з червня по грудень
- **Перша операційна фаза:** Усі квоти продаються на аукціоні виключно регульованим суб'єктам.
- **Друга операційна фаза:** Аукціони відкриті як для регульованих суб'єктів, так і для інших учасників ринку, що сприяє більш широкій участі осіб на ринку квот.
- **Непродані квоти:** Квоти, не продані до 01 січня наступного року, анулюються і повністю вилучаються з обігу.

vii. МЕХАНІЗМ ПЛАТИ ЗА ЗАМІЩЕННЯ

Як використовується плата за заміщення

- Плата за заміщення буде використовуватися у випадку, якщо учасник ринку не зміг придбати на аукціоні достатню кількість квот для виконання свого зобов'язання з надання квот для погашення.
- У цьому випадку при наданні квот для погашення плата за заміщення буде нараховуватися на різницю між кількістю квот, наданих для погашення, та кількістю квот, які повинні були бути надані для погашення згідно із зобов'язанням.
- Щоб забезпечити баланс квот у системі та уникнути негативних стимулів, обсяг квот, еквівалентний обсягу зобов'язання з надання квот для погашення, виконаного за рахунок плати за заміщення, буде анульовано Адміністратором НСТВ.
- Щоб спонукати учасників ринку виконувати зобов'язання з надання квот для погашення шляхом придбання квот на аукціонах, плата за заміщення встановлюється вище максимальної аукціонної ціни.
- **Мета:** Плата за заміщення дозволяє регульованим суб'єктам в альтернативний спосіб виконати зобов'язання з надання квот для погашення, якщо вони не можуть придбати достатньої кількості квот.
- **Перша операційна фаза:** Розраховується на основі мінімальної ціни квоти, що забезпечує економічно ефективний механізм відповідності.
- **Друга операційна фаза:** Базується на максимальній ціні квоти, що заохочує уникати надмірної залежності від плати за заміщення, одночасно пропонуючи гнучкість у ситуаціях з високими цінами.
- **Оплата та верифікація:** Адміністратор НСТВ перевіряє, чи виконали регульовані суб'єкти свої зобов'язання з надання квот для погашення до 31 січня наступного року, і якщо ні, то застосовується плата за заміщення. Зібрана плата надходить до державного бюджету.

viii. ЗОБОВ'ЯЗАННЯ З ПОГАШЕННЯ КВОТ:

- **Поступове поетапне введення зобов'язання з надання квот для погашення:** Починаючи з 2,5% у 2026 році, зобов'язання з погашення (відсоток викидів, які мають бути покриті квотами) щорічно збільшуватиметься – до 100% до 2034 року. Такий поетапний підхід дозволить галузям поступово пристосовуватися до вимог НСТВ.
- **Строки виконання зобов'язань:** Зобов'язання повинні бути виконані до 31 січня або протягом першого кварталу наступного року (Y+1) для забезпечення відповідності вимогам НСТВ.

Ця модель покликана поступово впроваджувати торгівлю квотами на викиди в Україні, забезпечуючи баланс між регуляторними вимогами та стабільністю ринку. Інтегруючи контроль за цінами, гнучкі ліміти та поступове виконання зобов'язання, НСТВ України пропонує регулювання, яке заохочує скорочення викидів, враховуючи при цьому поточний економічний та промисловий ландшафт.

В. ОЧІКУВАНА ПОВЕДІНКА УЧАСНИКІВ РИНКУ

Нижче ми наводимо оцінку можливих стимулів для проведення торгів, які можуть виникнути на аукціонах під час другої операційної фази НСТВ. Мета цієї оцінки полягає, зокрема, в тому, щоб переконатися, що запропонований механізм не є схильним до створення стимулів для участі в торгах, які можуть призвести до непередбачуваних наслідків та неефективних результатів.

i. КЛЮЧОВІ ПАРАМЕТРИ, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ ПОВЕДІНКУ НА РИНКУ:

Базовий сценарій включає такі параметри, як прогнозоване зростання цін у СТВ ЄС, мінімальна ціна квоти у НСТВ України (встановлюється у відсотках від ціни СТВ ЄС), максимальна ціна квоти та плата за заміщення, прив'язана до максимальної ціни.

Інші фактори впливу включають коефіцієнт лінійного скорочення викидів, який згідно із поточним припущенням встановлюється на рівні 2%, і постійні граничні витрати на зменшення викидів для установок (Marginal Abatement Cost).

ii. РОЗУМІННЯ ЧИННИКІВ КОНКУРЕНТНОЇ ЦІНИ КВОТИ:

Конкурентні ціни на аукціонах, запропонованих для другої операційної фази НСТВ, будуть визначатися шляхом збалансування попиту та пропозиції квот.

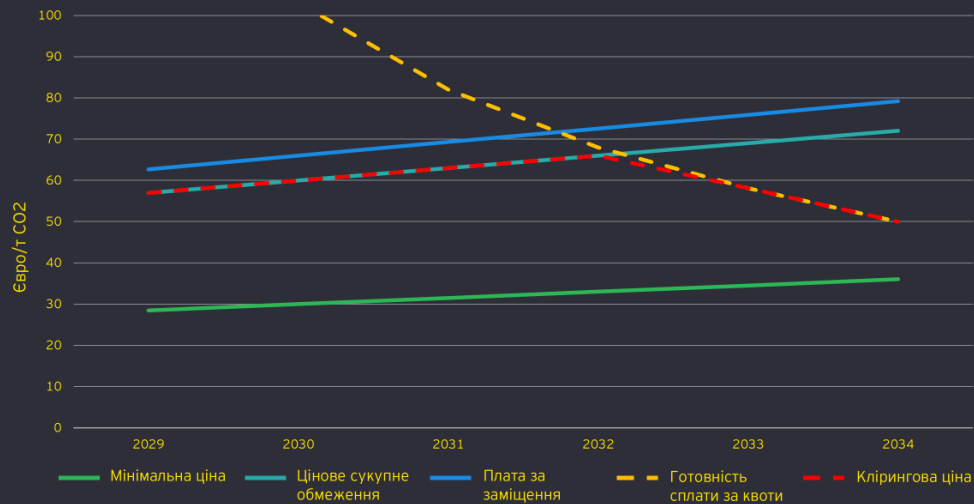
Пропозиція квот визначатиметься лімітами аукціону, відсотком зобов'язання з погашення, а також мінімальною та максимальною аукціонною ціною на квоти.

Потреба учасників ринку в квотах буде визначатися їхнім загальним зобов'язанням з надання квот для погашення. Ціна, яку вони будуть готові заплатити за квоти, буде визначатися їхніми граничними витратами на скорочення викидів для установок та відсотком зобов'язання з надання квот для погашення.

Спочатку учасники можуть бути готові подавати заявки на квоти за ціною, вищою за їх граничну вартість зменшення викидів через низькі початкові зобов'язання з погашення. Це пов'язано з тим, що низький відсоток зобов'язання з погашення квот дозволяє учасникам викидати кілька тонн парникових газів за однією квотою. Наприклад, якщо в певному році зобов'язання з надання квот для погашення встановлено на рівні 25%, це означатиме, що учасник повинен погасити одну чверть квоти за кожен тону викидів парникових газів. В результаті, учасники будуть готові заплатити за квоту більше, ніж вартість зменшення викидів парникових газів. У наведеному вище прикладі, коли розглядається компроміс між скороченням однієї тонни парникового газу та викидом цієї тонни парникових газів і погашенням відповідних квот, учасник порівнюватиме вартість зменшення на тону викидів з однією четвертою від ціни квоти. Він надасть перевагу купівлі квот, а не зменшенню викидів, поки ціна однієї квоти буде у 4 рази меншою від вартості зменшення викидів.

Залежно від обраного набору параметрів, готовність платити за квоту може перевищити максимальну аукціонну ціну до 2032 року, коли відсоток зобов'язання з надання квот для погашення наблизиться до 100%. До цього періоду установки будуть зобов'язані брати участь у торгах за максимальною аукціонною ціною. Згодом, коли відсоток зобов'язання з надання квот для погашення ще більше зросте, а готовність платити за квоти з боку установок наблизиться до граничних витрат на скорочення викидів, слід очікувати, що клірингова ціна стабілізується або зменшиться, вирівнюючись ближче до граничної вартості зменшення викидів.

Конкурентна цінова динаміка зумовлена компенсуючими ефектами зменшення максимальної готовності платити та ймовірним збільшенням ціни СТВ ЄС



iii. СТРАТЕГІЇ ТОРГІВ ТА ДИНАМІКА ЦІН:

Базовий сценарій передбачає консервативну стратегію, коли установки щороку купують квоти, які точно відповідають їхнім зобов'язанням щодо погашення квот.

Клірингова ціна на аукціоні визначається найвищою прийнятою пропозицією, що призводить до встановлення очікуваної ціни на рівні максимальної аукціонної ціни, яка зростатиме в період між 2029 та 2032 роками відповідно до очікуваної цінової тенденції СТВ ЄС. Після закінчення цього періоду, у міру того, як готовність платити вирівнюється з граничною вартістю зменшення викидів, ціна може знизитися або стабілізуватися.

Альтернативні стратегії

Ми перевіряємо, наскільки прибутковими можуть бути стратегії торгів, альтернативні базовому сценарію, що спонукатимуть учасників ринку послідовно відхилятися від базового сценарію. Зокрема, це може бути проблематично, якщо в результаті запропонованих елементів ринкового механізму (наприклад, збільшення зобов'язання з погашення квот) учасники ринку можуть знайти спосіб здійснювати арбітраж (купівлю активу за нижчою ціною в одному періоді та продаж за вищою ціною в іншому з отриманням прибутку без ризику втрат) без жодного ризику. Аналіз двох альтернативних стратегій, наведений нижче, дозволяє виключити такі можливості.

Стратегія перенесення квот у наступну фазу (banking): Ця альтернативна стратегія досліджує можливість перенесення квот у наступні фази, коли регульовані суб'єкти купують додаткові квоти на початку функціонування НСТВ (наприклад, у 2029 році), щоб потенційно отримати вигоду від майбутнього зростання цін.

Перенесення квот може бути прибутковим, якщо ціни продовжуватимуть зростати, що дозволить регульованим суб'єктам заощаджувати, використовуючи перенесені квоти замість того, щоб їх

купувати за вищою ціною в майбутньому. Однак це залежить від цінових тенденцій та волатильності індексованих цін СТВ ЄС. Виходячи з моделі НСТВ та її параметрів, перенесення квот з 2029 року (рік з найнижчою ціною) до 2032 року (очікуваний рік з найвищою ціною квот) може бути прибутковою стратегією. Однак прибуток, який принесе ця стратегія відносно загальної вартості зобов'язання з надання квот для погашення, залишиться дуже низьким.

- **Плата за заміщення:** Плата за заміщення, встановлена вище максимальної ціни, має на меті забезпечити резервний механізм, який регульовані суб'єкти можуть використовувати для виконання свого зобов'язання з надання квот для погашення. Однак, у випадку, якщо перенесення квот на наступну фазу НСТВ обмежене (наприклад, існує обмеження на обсяг, який кожен регульований суб'єкт може купити на аукціоні з посиланням на своє зобов'язання з надання квот для погашення), регульовані суб'єкти можуть використовувати плату за заміщення як інструмент для обходу таких обмежень. Зокрема, як альтернативу прямому перенесенню квот на наступні періоди шляхом купівлі надлишкових квот на аукціоні, регульовані суб'єкти можуть вирішити виконати зобов'язання з надання квот для погашення шляхом сплати плати за заміщення та купівлі надлишків квот для продажу на аукціоні. Оскільки плату за заміщення пропонується встановлювати вище максимальної аукціонної ціни, то використання плати за заміщення як альтернативи купівлі квот, принесе навіть нижчий прибуток, ніж пряме перенесення квот на наступну фазу.

Якщо очікується зростання цін, установи можуть ризикувати перенесенням квот на наступні періоди або використанням плати за заміщення для виконання зобов'язань



- **Ринкові ризики та індексація до СТВ ЄС:** Враховуючи, що ціна НСТВ України індексується до останніх цін СТВ ЄС, існує неминучий ризик підвищення ціни НСТВ для регульованих суб'єктів. Хоча ціни СТВ ЄС демонструють тенденцію до зростання протягом кількох років, їх динаміка з року в рік не є рівномірно зростаючою. Аналогічно, майбутнє послідовне підвищення цін СТВ ЄС не є гарантоване, що робить перенесення квот на наступні періоди потенційно ризикованою стратегією, яка вимагає обережного підходу, що базується на схильності учасників до ризику.

Резюме поведінкових очікувань

- **Базовий сценарій:** Очікується, що в перші роки регульовані суб'єкти будуть здійснювати агресивну торгівлю, ймовірно, за максимальними цінами, оскільки готовність платити

обумовлена нижчим відсотком зобов'язань з надання квот для погашення. У міру того, як зобов'язання з надання квот для погашення зростатиме і вирівняється ближче до граничних витрат на скорочення викидів, тиск попиту може ослабнути, що призведе до зниження клірингових цін.

- **Альтернативні сценарії:** Регульовані суб'єкти можуть розглядати можливість перенесення квот на наступну фазу в тій мірі, в якій вони очікують зростання майбутніх цін, або використовувати плату за заміщення як стратегію економії коштів, коли ціни на квоти є високими. Однак, враховуючи ризик, пов'язаний зі ставками на підвищення цін НСТВ та СТВ ЄС, слід очікувати, що альтернативні сценарії будуть незначними та визначатимуться схильністю до ризику та стратегіями хеджування окремих учасників.

С. ПОРІВНЯННЯ ВИТРАТ НА НСТВ ТА СВАМ ДЛЯ КЛЮЧОВИХ УКРАЇНСЬКИХ ПРОДУКТІВ, НА ЯКІ ПОШИРЮЄТЬСЯ ВУГЛЕЦЕВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

Цей аналіз проведено з метою оцінки прогнозованих витрат для української продукції в рамках механізмів НСТВ та СВАМ, зосереджуючись на основних продуктах, на які поширюватиметься вуглецеве регулювання. Метою було зрозуміти фінансовий тягар та потенційний вплив цих механізмів на конкурентоспроможність української промисловості, особливо з огляду на вищу вуглецеву інтенсивність викидів в ключових українських експортних продуктах.

Динаміка витрат за моделлю НСТВ та ключові припущення

Модель НСТВ прогнозує зростання зобов'язань з надання квот для погашення, починаючи з 2,5% у 2026 році та досягаючи 100% до 2034 року. Таке поступове зростання зобов'язань спрямоване на приведення української системи ціноутворення на викиди вуглецю до СТВ ЄС, пропонуючи при цьому поетапний підхід для адаптації промисловості. Прогнозується, що очікувана вартість тонни CO₂ (індексованої до цін СТВ ЄС) значно зросте до 2034 року, що призведе до значних витрат для української промисловості на виконання зобов'язань в НСТВ.

Порівняння витрат СТВ України та СВАМ для ключових українських продуктів, на які поширюється вуглецеве регулювання

СТВ України - ключові вхідні дані відповідно до узгодженої моделі

Витрати на СТВ України	Одиниця виміру	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Коефіцієнт СТВ України	%	2.5%	5.0%	10.0%	22.5%	48.5%	61.0%	73.5%	86.0%	100.0%
Коефіцієнт СВАМ	%	97.5%	95.0%	90.0%	77.5%	51.5%	39.0%	26.5%	14.0%	0.0%
Номінальна ціна UAA (оціночний сценарій)	євро/tCO ₂	35	50	65	80	95	110	120	130	140
Діюча ціна UAA (ціна UAA x коефіцієнт СТВ)	євро/tCO ₂	0.88	2.50	6.50	18.00	46.08	67.10	88.20	111.80	140.00

СТВ України - Вуглецева інтенсивність та шляхи витрат для ключових продуктів

Референтні продукти	Інтенсивність викидів вуглецю		Загальна кількість скорочених викидів, 000 tCO ₂	Ринкова ціна, USD/t (кВт-год)	Витрати на викиди вуглецю- 2026, USD/t (кВт-год)		Витрати на викиди вуглецю- 2034, USD/t (кВт-год)
	Одиниця виміру	Фактично			Морський підхід	Підхід СВАМ	
Клінкер	кгCO ₂ /т	870	693				
Перерах. на портландцемент (95% клінкеру)	кгCO ₂ /т	827	658	8'166	109	0.72	115.71
Кокс	кгCO ₂ /т	490	217	4'723	264	0.43	68.60
Спечена руда	кгCO ₂ /т	300	157	15'613	100	0.26	5.14
Сталь в дугових електропечах	кгCO ₂ /т	100	58*	-	464	0.09	1.52
Сталь у кисневих конвертерах	кгCO ₂ /т	2'100	1'970	-	437	1.84	6.27
Безшовні труби	кгCO ₂ /т	400	303**	235	819	0.35	3.66
Чавун	кгCO ₂ /т	2'200	1'900	44'809	400	1.93	12.16
Амоніак	кгCO ₂ /т	2'675	1'570	6'405	364	2.34	40.05
Електроенергія	gCO ₂ /кВт-год	329.2	-	45'831	0.110	0.0003	0.012
ВСЬОГО	000 tCO ₂			125'781			0.046

Ціновий підхід СВАМ = (Вбудовані Викиди- БМ x Коефіцієнт СВАМ) x Ціна UAA
Ціновий морський підхід = Вбудовані Викиди x (1 - Коефіцієнт СВАМ) x Ціна UAA

(*) - Дані Фраунгофера для прямих викидів від електродугових печей для включення до бенчмарку фази III СТВ ЄС (2012 р.)

(**) - З використанням паливного бенчмарку для викидів від теплових труб

Результати

- Ціна СВАМ буде завжди вищою за ціну СТВ до 2034 року
- Витрати на 2034 р роблять вказані продукти абсолютно неконкурентні оздатними

Для розрахунку вартості викидів вуглецю було використано наступний підхід:

- Для підходу СТВ ЄС для судноплавства: витрати = вуглецева інтенсивність викидів [кгCO₂/т] x коефіцієнт НСТВ України [%] x номінальна ціна квоти НСТВ [євро/tCO₂] /1000
- Для підходу СВАМ: витрати = (вуглецева інтенсивність викидів [кгCO₂/т] – індикативний показник СТВ ЄС x коефіцієнт СВАМ [кгCO₂/т]) x номінальна ціна квоти НСТВ [євро/tCO₂] /1000

На цьому рисунку представлено огляд зростаючого цінового коефіцієнту НСТВ та пов'язаних з ним витрат на тонну CO₂ для ключових українських продуктів, що ілюструє, як зростатимуть витрати на дотримання НСТВ по мірі повного впровадження НСТВ.

Шляхи формування витрат для конкретних видів продукції

Ключові продукти, такі як клінкер, сталь та аміак, серед іншого, демонструють значне зростання витрат як в рамках НСТВ, так і в рамках СВМ. Цінове навантаження СВМ стабільно вище за навантаження НСТВ принаймні до 2034 року, що свідчить про те, що українська продукція може зіткнутися з конкурентними викликами на ринку ЄС. Наприклад, клінкер і сталь, які мають вищу вуглецеву інтенсивність викидів особливо страждатимуть від цього, оскільки їх питомі викиди і ринкові витрати в рамках СВМ роблять їх дорожчими порівняно з продукцією з менш вуглецеємних галузей промисловості.

Порівняльний аналіз впливу СТВ ЄС як частки економіки ЄС дає чіткий результат, що ціновий шлях квот ЄС є нездійсненним для економіки України

Оцінка загального доходу СТВ України та варіанти компенсації

Параметр	Одиниця виміру	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Діюча ціна UAA (ціна UAA x коефіцієнт СТВ)	євро/tCO ₂	0.88	2.50	6.50	18.00	46.08	67.10	88.20	111.80	140.00
Витрати - СТВ України/Морський підхід*	млрд. грн.	5.0	14.3	37.2	102.9	263.5	383.7	504.3	639.3	800.5
Варіанти державної допомоги / Отримані доходи										
Варіант 1 - Витрати - лише перевищення значень БМ (СТВ ЄС)	млрд. грн.	2.6	7.5	19.6	54.3	139.0	202.5	266.1	337.4	422.5
Варіант 2 - Витрати - обмеження ціни на викиди вуглецю до 15% від ринкової ціни продукції	млрд. грн.	5.0	14.3	37.2	102.9	208.0	224.0	227.1	227.4	227.7

Частка доходів від СТВ ЄС в економіці ЄС

Дані ЄС	Одиниця виміру	2018	2019	2020	2021	2022
Розмір первинного аукціону квот ЄС	млн. tCO ₂	819	594	676	586	492
Валова додана вартість(ВДВ) ЄС	трлн. євро	12'095	12'534	12'094	12'995	13'063
Середня ціна квот ЄС	євро	15	25	25	55	80
Доходи СТВ ЄС	млрд. євро	12	15	17	32	39
Частка СТВ ЄС у ВДВ ЄС	%	0.10%	0.12%	0.14%	0.25%	0.39%

Параметри СТВ України

Параметр	Одиниця виміру	Обсяг (2021)
ВВП України	млн. грн.	5'450'849
ВДВ України	млн. грн.	4'684'726
Економічний тягар - СТВ ЄС	% від ВДВ	0.39%
Доходи СТВ України	млрд. грн.	18.27
Референтна ціна UAA	євро/tCO ₂	3.20**

Результати

Якщо референтна ціна квот ЄС буде використовуватися для встановлення ціни UAA, рівень державної допомоги буде величезним

(*) - Доходи від вуглецевого податку в Україні за 2023 рік становили 1,95 млрд грн

(**) - Державна статистика за 2021 рік для гривневих даних з обмінним курсом EUR/UAH станом на вересень 2024 року

Порівняння з економікою ЄС та наслідки для державної допомоги

Порівняння доходів від НСТВ України як частки економіки України з аналогічним показником частки СТВ ЄС в економіці ЄС виявило значні диспропорції. Аналіз свідчить про те, що впровадження цін на викиди вуглецю, еквівалентних цінам в ЄС, без суттєвої державної допомоги покладе непропорційний економічний тягар на Україну, що потенційно може підірвати промислову стабільність. Відповідно, у Звіті пропонується запровадити механізми істотної державної допомоги для захисту галузей промисловості від надмірних витрат, пов'язаних з дотриманням вимог законодавства в галузі НСТВ.

Цей рисунок демонструє шлях загального економічного навантаження після впровадження НСТВ з використанням підходу СТВ ЄС для судноплавства (аналогічно тому, що було зроблено для ключових продуктів вище). Використовуючи поріг економічного навантаження СТВ ЄС (0,39% від загальної величини економіки за валовою доданою вартістю у 2021 році), було зроблено висновок, що запропонований підхід СТВ ЄС для судноплавства буде економічно доступним лише до 2028 року. Після цього він створить більш суттєве навантаження на економіку України, ніж це робить СТВ ЄС в ЄС.

Економічна диспропорція між НСТВ України та СТВ ЄС створює умови, які роблять державну

допомогу необхідною, якщо Україна узгодить свої ціни в НСТВ з цінами СТВ ЄС. Однак обидва розглянуті варіанти державної допомоги (витрати, що сплачуються лише у разі перевищення бенчмаркінгових значень СТВ ЄС та обмеження ціни на вуглецеві одиниці на рівні 15% від загальної ринкової ціни продукту) суттєво не змінять величину економічного навантаження після 2028 року.

Ключові результати та пропозиції

- **Витрати на СВМ залишаються вищими:** Українська продукція, ймовірно, зазнає вищих витрат у рамках СВМ порівняно з НСТВ, що потенційно обмежить експортну конкурентоспроможність.
- **Державна допомога необхідна для довгострокової життєздатності:** Щоб уникнути серйозних економічних наслідків, Україні потрібно буде впровадити заходи державної допомоги, щоб компенсувати значні витрати на дотримання вимог, особливо для секторів з високим рівнем ризику витоку вуглецю.
- **Індексація цін та адаптивність:** Враховуючи значні фінансові наслідки, індексація цін НСТВ відповідно до ціни квот у СТВ ЄС та коригування рівнів підтримки матимуть вирішальне значення для ефективного управління перехідним процесом.
- **Витрати на викиди вуглецю для українських компаній-експортерів в ЄС неминучі з 1 січня 2026 року:** українські компанії-експортери в ЄС або платитимуть за СВМ-сертифікати в бюджет ЄС, підтримуючи тим самим фінансово досягнення кліматичних цілей ЄС, або ж зможуть купувати квоти на викиди в Україні і фінансувати досягнення кліматичних цілей України в разі прийняття відповідного законодавства про НСТВ.

Ці висновки підкреслюють необхідність збалансованого підходу до впровадження НСТВ, визнаючи унікальні економічні виклики, з якими стикається Україна.

D. Оцінка прийнятної довгострокової конфігурації вуглецевого ціноутворення, що є релевантною для економіки України

Щоб підсумувати орієнтовні витрати (навантаження, пов'язане з придбанням квот) та вигоди (розподіл коштів, пов'язаних із НСТВ, на цілі декарбонізації) ми провели оцінку прогнозу цін та доходів від НСТВ у довгостроковій перспективі. Для оцінки прийнятної конфігурації вуглецевого ціноутворення, що є релевантною для української економіки, ми порівняли валову додану вартість (ВДВ) України та економіки ЄС, застосувавши розрахунковий відсоток майбутнього зростання до обох ВДВ, використовуючи зважені прогнози Oxford Economics та Economist Intelligent Unit (EIU).

Крок 1: Збір історичних даних

- **Загальна кількість квот:** Були зібрані історичні дані щодо загальної кількості квот, включаючи кількість безкоштовно розподілених квот, та кількість квот, проданих на аукціонах.
- **Прогнозовані ціни:** Ми також використовували прогнозовані ціни для вуглецевого ринку ЄС, використовуючи змішані джерела (орієнтовне значення 140 євро за тону CO₂ до 2034 року).

Крок 2: Визначення траєкторії надходжень від СТВ ЄС

- **Коефіцієнт лінійного скорочення:** Ми використовували опубліковані значення коефіцієнту лінійного скорочення для СТВ ЄС до 2030 року (з подальшим заморожуванням на 2031-2034 роки), що впливає на пропозицію квот та їх ціну з часом, як зазначено у Звіті про функціонування європейського вуглецевого ринку у 2022 році Європейською Комісією.
- **Фактор СВМ:** Ми застосували фактор СВМ для коригування кількості безкоштовних квот для установок, на які поширюється СТВ ЄС.

Крок 3: Розрахунок «Економічне навантаження – СТВ ЄС»

- **Розрахунок економічного навантаження:** Визначено відсоток доходу СТВ ЄС (розмір первинного аукціону) відносно ВДВ економіки ЄС.

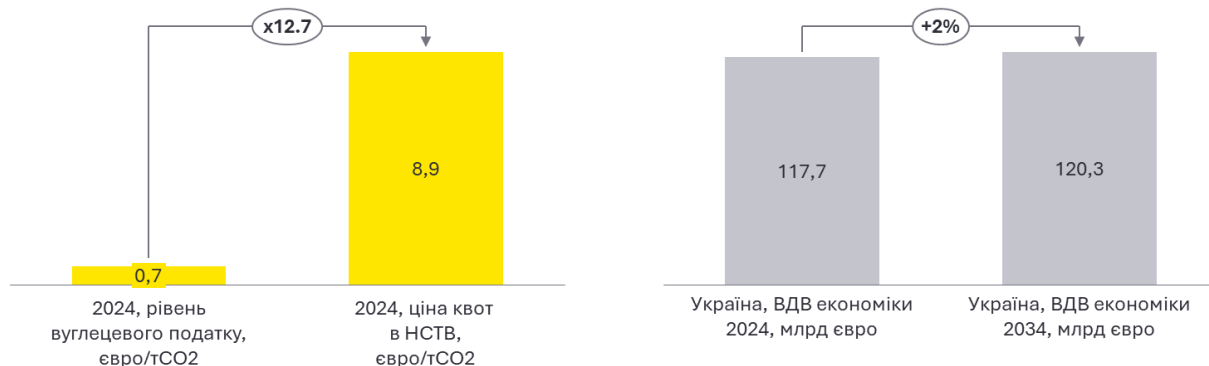
Крок 4: Еквівалентне навантаження для потенційного доходу України від НСТВ

- **Розрахунок еквівалентного доходу:** Такий самий відсоток економічного навантаження був застосований до ВДВ економіки України для оцінки еквівалентного доходу, який був би отриманий, якби Україна мала подібний механізм вуглецевого ціноутворення, з точки зору справедливого розподілу зусиль.

Крок 5: Визначення ціни на вуглець для майбутнього ринку в Україні

- **Розрахунок ціни на вуглець:** Ми використовували орієнтовні потенційні доходи України від НСТВ та загальний обсяг викидів, що покриваються НСТВ (обидва варіанти – без змін та зниження з КЛС відповідно до логіки встановлення лімітів під час другої операційної фази НСТВ) для розрахунку доступного національного цінового діапазону на вуглець.

Оцінивши два сценарії, один з незмінним обсягом викидів, а інший – із застосуванням КЛС, починаючи з другої операційної фази з 2030 року, ми визначили максимально доступну ціну на вуглець. Використовуючи критерії, визначені для економіки ЄС (до 0,74% доходів СТВ ЄС від загального ВВП ЄС до 2034 року), ціна на вуглець в Україні до 2034 року не повинна перевищувати 8,9 євро/тонна CO₂ (100 грн).



Зведений огляд економічного зростання України та формування цін на вуглець

Таблиця 3 – Детальні економічні прогнози та оцінка ціни на вуглець НСТВ з використанням даних про економіку ЄС та доходи СТВ ЄС

Показник	2019	2020	2021	2022	2023 p.	2024f	2025f	2026f	2027f	2028f	2029f	2030f	2031f	2032f	2033f	2034f
ВДВ України, млрд євро	118	118	145	136	123	118	113	115	116	118	119	119	120	120	120	120
ВДВ ЄС, млрд євро	12,568	12,094	12,995	14,402	15,445	15,569	15,632	15,760	15,976	16,219	16,474	16,721	16,954	17,171	17,366	17,545
СТВ ЄС, Загальний граничний рівень викидів, МтCO ₂ e	1,894	1,859	1,600	1,556	1,522	1,456	1,394	1,334	1,276	1,220	1,166	1,115	1,066	1,019	974	931
СТВ ЄС КЛС, %	-1.74%	-1.74%	-2.20%	-2.20%	-2.20%	-4.30%	-4.30%	-4.30%	-4.30%	-4.40%	-4.40%	-4.40%	-4.40%	-4.40%	-4.40%	-4.40%
Загальні обсяги проданих на аукціон квот, МтCO ₂ e	594	786	587	491	523	693	663	621	599	611	694	872	971	994	971	931
Дохід від НСТВ ЄС, млрд євро	13.00	12.75	24.69	40.34	46.57	39.05	53.03	49.70	47.96	48.88	55.55	82.84	106.84	119.28	126.20	130.40
Ціна EUA, євро/тCO ₂	21.88	16.22	42.08	82.17	89.05	56.37	80.00	80.00	80.00	80.00	80.00	95.00	110.00	120.00	130.00	140.00
Фази НСТВ України (Варіант)								НСТВ України Фаза 1				НСТВ України Фаза 2				
Економічне навантаження – СТВ ЄС, % від ВДВ ЄС - те саме, що використовується для ВДВ України	0.10%	0.11%	0.19%	0.28%	0.30%	0.25%	0.34%	0.32%	0.30%	0.30%	0.34%	0.50%	0.63%	0.69%	0.73%	0.74%
Дохід НСТВ України з використанням значення економічного навантаження, млн євро	122.30	124.20	275.50	381.35	371.33	295.28	384.87	362.09	348.77	355.98	401.73	591.35	753.63	832.42	872.53	894.21
Обсяг НСТВ України, Варіант 1 – Викиди без змін, МтCO ₂ e	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78
Ціна квоти НСТВ України - Варіант 1, євро/тCO₂	0.97	0.99	2.19	3.03	2.95	2.35	3.06	2.88	2.77	2.83	3.19	4.70	5.99	6.62	6.94	7.11

Проект: Розробка елементів дизайну НСТВ України та надання підтримки у функціонуванні НСТВ

Обсяг НСТВ України, Варіант 2 – Викиди обмежені у фазі 2 (починаючи з 2030 року), МтCO ₂ e	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	125.78	120.25	114.96	109.90	105.06	100.44
Ціна квоти НСТВ України - Варіант 2, євро/тCO₂	0.97	0.99	2.19	3.03	2.95	2.35	3.06	2.88	2.77	2.83	3.19	4.92	6.56	7.57	8.30	8.90

Компанія ЕУ | Побудова кращого робочого світу

ЕУ існує для того, щоб будувати кращий робочий світ, допомагаючи створювати довгострокову цінність для клієнтів, людей і суспільства, а також зміцнювати довіру на ринках капіталу.

Завдяки даним і технологіям різноманітні команди ЕУ у більш ніж 150 країнах забезпечують довіру через впевненість і допомагають клієнтам розвиватися, трансформуватися та працювати.

Працюючи у сферах аудиту, консалтингу, права, стратегії, оподаткування та супроводу угод, команди ЕУ ставлять кращі запитання, щоб знайти нові відповіді на складні питання, що стоять перед нашим сьогодишнім світом.

