

УДК 338.432: 620.95:346

Климчук О.В.
кандидат сільськогосподарських наук, доцент
Вінницького національного аграрного університету

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИРОБНИЦТВА БІОПАЛИВА: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ В УКРАЇНІ

LEGAL REGULATION OF BIOFUEL PRODUCTION: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND PROBLEMATIC ASPECTS IN UKRAINE

АНОТАЦІЯ

Проведено ґрунтовний аналіз сформованої нормативно-правової бази у сфері становлення світової біопаливної індустрії та розкрито механізми стимулювання виробництва біопалива. Виявлено проблемні аспекти законодавчої політики України щодо подальшого розвитку біоенергетики в нашій державі. Представлено комплекс заходів для кардинального вирішення виявлених проблем стосовно врегулювання біопаливного виробництва відповідно до світових стандартів.

Ключові слова: біопаливо, нормативно-правові документи, законодавче регулювання, біопаливна індустрія, ринкові механізми, економіка, екологія.

АННОТАЦИЯ

Проведен обстоятельный анализ разработанной нормативно-правовой базы в сфере становления мировой биотопливной индустрии и раскрыты механизмы стимулирования производства биотоплива. Выявлены проблемные аспекты законодательной политики Украины относительно дальнейшего развития биоэнергетики в нашей стране. Представлен комплекс мер для кардинального решения выявленных проблем по урегулированию биотопливного производства в соответствии с мировыми стандартами.

Ключевые слова: биотопливо, нормативно-правовые документы, законодательное регулирование, биотопливная индустрия, рыночные механизмы, экономика, экология.

ANNOTATION

Conducted a thorough analysis of the developed legal framework in the field of becoming the world's biofuel industry and disclosed mechanisms stimulating the production of biofuels. Identified the problematic aspects of the legal policy of Ukraine for the further development of bioenergy in our country. Presented a set of measures for a radical solution to resolve the identified problems of biofuel production in line with international standards.

Keywords: biofuels, legal documents, legal regulation, biofuel industry, market mechanisms, economy, ecology.

Постановка проблеми. Інтенсивний розвиток програм виробництва палива з відновлюваних джерел рослинної сировини в економічно розвинених країнах можна розглядати як підготовку їх економіки до можливого в довгостроковій перспективі дефіциту вуглеводневої сировини для виробництва палива. Світова індустрія різних видів біопалива характеризується наявністю широкого спектру заходів законодавчого та нормативно-правового забезпечення розвитку біоенергетики, а також державних програм, спрямованих на збільшення виробництва біопалива в конкретній країні [1, с. 32].

Процес промислового використання моторного біопалива на етапі зародження цієї галузі вимагає державних субсидій його виробникам, оскільки на початковому етапі моторне біопа-

ливо є дорожчим за традиційне, проте в подальшому очікується, що з кожним роком воно дешевшатиме. Прибічники біоенергетичної галузі стверджують, що використання біомаси в енергетичних цілях має значні переваги, особливо в довгостроковому періоді, супротивники ж вважають біоенергетичні проекти надмірним використанням бюджетних коштів (у вигляді субсидій), позитивний ефект від яких несумірний з витратами. Однак, багато країн світу, що вже досягли певного успіху в біоенергетичній галузі, вдаються до прямих субсидій, якщо уряд країни має на меті збільшити споживання моторного біопалива. Це стосується як розвинених країн, так і тих, що розвиваються [2, с. 28].

Як наслідок, наразі у світі спостерігається щорічне зростання у середньому на 20–25% виробництва енергетичних ресурсів з відновлюваних джерел, серед яких значного розвитку набувають енергоносії біологічного походження, що зумовлено запровадженням державних програм. За оцінками Міжнародного енергетичного агентства, світове виробництво біопалива продовжуватиме щорічно зростати приблизно на 7%.

Аналіз останніх досліджень. Фундаментальне вивчення впливу нормативно-правового поля на процеси виробництва біопалива здійснюють Г. Гелетуха, В. Дубровін, Г. Калетнік, М. Кобець, Т. Плахтій, О. Прутська, М. Роїк, П. Саблук, О. Шпичак та інші вчені. Однак, не зважаючи на значну кількість публікацій, постає нагальна потреба у висвітленні законодавчої політики України в галузі біоенергетики, щоб виявити основні стримуючі перепони розвитку біопаливної індустрії та вжити заходи щодо їх подолання.

Постановка завдання. Мета дослідження полягає у проведенні ґрунтовного аналізу сформованої нормативно-правової бази у сфері становлення світової біопаливної індустрії та виявленні проблемних аспектів законодавства України щодо розвитку біоенергетики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Стимулювання виробництва біопалива в більшості країн світу здійснює уряд за рахунок виділення в значних розмірах субсидій, при його споживанні на законодавчому рівні діє система податкових пільг та заохочень. Становлення та

розвиток біопаливної індустрії здійснюється на засадах державного регулювання, прийняттям відповідних законів, постанов і програм, серед яких головними є: Кіотський протокол Рамкової Конвенції ООН, «дорожня карта», Зелена книга ЄС «Про безпеку енергопостачання», Біла книга ЄС «Енергія майбутнього у відновлюваних джерелах енергії», Директива 2001/77/ЄС – сприяє розширенню виробництва електроенергії з відновлюваних джерел енергії, Директива 2003/30/ЄС – стимулює використання біологічного палива або відновлюваних видів палива у транспортному секторі, Директиви 2003/54/ЄС і 2003/54/ЄС – визначають принципи функціонування ринку, які забезпечували б вільну конкуренцію, розвиток компаній та інтереси споживачів, Директива 2003/96/ЄС – скасовує оподаткування біопалива в країнах-членах ЄС та запровадження системи податкових знижок, пільг і дотацій для того, щоб сприяти виробництву й розвитку цієї галузі сільського господарства та Директива 2009/28/ЄС – про стимулювання використання відновлюваної енергії та внесення змін і наступної заміни Директив 2001/77/ЄС і 2003/30/ЄС [3].

Наприклад, у 2006 р. опублікували «Зелену книгу», в якій викладено основні підходи щодо сутності нової енергетичної політики, її основних завдань та засобів їх вирішення. У книзі виокремлено необхідність стабільного постачання енергії до країн ЄС із країн-експортерів енергоносіїв, важливість лібералізації ринку, необхідність економії енергоресурсів та розвитку новітніх технологій у сфері енергетики, посилення екологічних вимог щодо енергоспоживання. Все більш зростаючим фактором, який вказує на необхідність переходу мобільних енергетичних засобів на біологічні види палива, є підвищення екологічних вимог до відпрацьованих газів різних видів двигунів. Внаслідок додавання біопалива до традиційних видів рідкого палива приблизно на 30% знижуються його недоспалювання та викиди в атмосферу продуктів згорання, що відповідає вимогам з охорони навколишнього природного середовища.

Оскільки частка відновлюваних джерел енергії у паливно-енергетичних балансах окремих країн до цього часу дуже диференційована, тому з метою її збільшення в Європейському Союзі прийняли «Білу книгу» (1997 р.), що сьогодні є ключовим документом стратегічного характеру, який визначає напрями довгострокової політики і ставить кількісну мету збільшення частки відновлюваної енергії з 5,75% до 20% за період 2000–2020 рр. Також конкретними орієнтирами ЄС в галузі енергетики стали завдання зменшення енергопостачання на 13% до 2020 р., доведення частки біологічних видів палива до 10% та зменшення викидів окислів вуглецю на 20%. При цьому, за оцінками фахівців, потрібно буде задіяти від 4 до 13% загальної площі сільськогосподарських угідь Європейського Союзу, щоб замінити відповідну

кількість рідких видів традиційного палива у транспортному секторі.

Отже, нагальність розвитку біоенергетики на основі відновлюваних джерел енергії країнами ЄС зумовлена зростанням цін на викопні види палива, політикою стимулювання розвитку відновлюваної енергетики, політичними заходами ЄС щодо посилення енергетичної безпеки [4, с. 78]. Більшість країн європейського континенту розвивають, вдосконалюють і впроваджують у виробництво біоенергетичні технології уже протягом 25–35 років поспіль. Практичний досвід країн європейської співдружності доводить, що навіть за наявності різних факторів, які впливають на перспективи розвитку і ступінь впровадження відновлюваних джерел енергії, головну роль при цьому відіграє чинна система економічного стимулювання та екологічна доцільність промислового використання.

При цьому для країн, які прагнуть впроваджувати власне виробництво біологічних видів палива насамперед потрібно здійснити вивчення ймовірних наслідків розвитку біопаливної індустрії на економічну й соціальну сфери, а також комплексного впливу на стан природного навколишнього середовища. І лише на підставі отриманих достовірних результатів необхідно здійснити розробку стратегії розвитку галузі біоенергетики із визначенням загальних потреб і можливих обсягів виробництва біопалива, економічного обґрунтування його доцільності, встановлення вимог до формування сировинної бази, запровадження необхідних технологій та придбання необхідного обладнання. Також слід визначити ступінь реалізації поставлених завдань з точки зору сучасної економічної ситуації, враховуючи готовність споживачів використовувати біопаливо і найголовніше – передбачення можливостей залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій.

У нашій державі більшу увагу біоенергетиці почали приділяти лише наприкінці 90-х рр. ХХ ст. В цей же період було зроблено перші кроки щодо її розвитку, почали розробляти й приймати програмні та законодавчі документи щодо подальшого виробництва та використання різних видів біологічного палива. Так, до основних нормативних документів належить Закон України № 1391–14 від 14.01.2000 р. «Про альтернативні види палива», який визначає правові, соціальні, економічні, екологічні й організаційні принципи виробництва, видобутку та споживання альтернативних видів рідкого й газового палива на основі залучених нетрадиційних джерел і видів енергетичної сировини, спрямованих на створення необхідних умов для розширення виробництва і споживання цих видів палива в Україні [5]. Закон України № 555–15 від 20.02.2003 р. (поточна редакція від 26.04.2014 р.) «Про альтернативні джерела енергії» спрямований на використання альтернативних джерел енергії та сприяння розширенню їх використання в па-

ливо-енергетичному комплексі [6]. Указ Президента України № 1094/2003 від 26.09.2003 р. «Про заходи щодо розвитку виробництва палива з біологічної сировини» прийнятий з метою зменшення залежності національної економіки від імпорту нафтопродуктів, забезпечення розвитку агропромислового комплексу, поліпшення екологічної ситуації [7]. Закон України № 1391-VI від 21.05.2009 р. (поточна редакція від 01.01.2014 р. № 1391-17) «Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння виробництву та використанню біологічних видів палива» визначає поетапне збільшення нормативно визначеної частки виробництва і застосування біопалива та сумішевого моторного палива. Вміст біоетанолу у моторних бензинах, які виробляють та/або реалізують на території України, становитиме: у 2013 р. – рекомендований вміст не менш як 5%, у 2014–2015 рр. – обов’язковий вміст не менш як 5%, з 2016 р. – обов’язковий вміст не менш як 7%. Забороняється зберігання та транспортування біоетанолу без його денатурації від 1–10% бензину. Законом передбачено з 01.01.2010 р. до 01.01.2019 р. низку пільг для виробників біопалива: звільнення від сплати ввізного мита та податку на додану вартість при імпорті техніки, обладнання та устаткування, що використовують для реконструкції існуючих та будівництва нових підприємств з виробництва біопалива, виготовлення і реконструкції (переобладнання) технічних та транспортних засобів з метою забезпечення споживання біопалива, і технічних та транспортних засобів, поміж них і самохідні сільськогосподарські машини, що працюють з використанням біологічних видів палива; звільнення виробників біопалива від оподаткування прибутку, який отримано від продажу біопалива; обчислення акцизного збору з виготовлення біологічних видів моторного палива за нульовою ставкою до 01.01.2014 р.; застосування з метою стимулювання інвестицій в оновлення основних фондів бонусної амортизації устаткування, що працює на альтернативних видах палива [8].

Т. Плахтій та В. Драчук вказують на те, що законодавче регулювання на рівні держави із застосуванням різних підходів у стимулюванні виробників та споживачів конкретної галузі народного господарства свідчить про зацікавленість у позитивних результатах та розширенні конкретного ринку на перспективу. Стосовно енергетичної галузі, яка займається виробництвом біопалива, також передбачено ряд податкових важелів з метою зниження податкового тиску на суб’єктів, які причетні до даного процесу. Встановлення особливих підходів у оподаткуванні є аргументом для визначення важливої ролі біоенергетичної галузі для України в цілому [9, с. 235].

За даними В. Сінченка, М. Гументика та В. Балакіної, в правовому полі України існує близько тридцяти законодавчих актів, які при-

йняли за роки незалежності, що врегульовують відносини у сфері виробництва та споживання біопалива. Проте, перші прийняті закони мають переважно декларативний характер, в яких не передбачено фінансових механізмів підтримки розвитку відновлюваних джерел енергії. Проводячи аналіз чинної законодавчо-нормативної бази, можна зауважити, що процес розвитку біоенергетики суттєво уповільнює недосконалість стратегії та чітких дієвих механізмів реалізації поставлених завдань. Результатом цього є низький рівень інвестицій і конкурентоспроможності приватних підприємств з виробництва та постачання альтернативних енергоносіїв. Також до факторів, які гальмують зростання галузі, можна віднести невідповідність стандартів та системи сертифікації біопалива згідно з критеріями сталості використання біомаси [10, с. 239–240].

Незважаючи на те, що проблематичність забезпечення власними енергетичними ресурсами є досить актуальним питанням сьогодення для нашої держави, Ю. Тараріко також вказує на те, що прийняті законодавчі та нормативні акти, виробництво та використання біопалива в нашій країні наразі має епізодичний характер, освоєно лише окремими підприємствами і зводиться переважно до постачання біоенергетичної сировини на світовий ринок [11, с. 9].

М. Роїк та інші повідомляють, що Україна має певний потенціал у виробництві відновлюваних джерел енергії, особливо біопалива з органічної сировини, і можливість для його реалізації. Проте, існує низка проблем нормативно-правового характеру, створення внутрішнього ринку біопалива, відповідність та адаптація до світових стандартів, що стають на заваді використанню цього потенціалу повною мірою. У зв’язку з цим особливої актуальності набуває внесення поправок та змін до чинного законодавства, розробка нових законодавчих актів, що відповідатимуть європейським стандартам та вимогам сталості, введення фінансових стимулів і механізмів та інноваційно-інвестиційної підтримки у сфері виробництва біопалива [12, с. 5].

Підсумовуючи, слід зазначити, що одним із основних стримуючих факторів щодо розвитку біоенергетики в Україні є відсутність дієвої нормативно-правової бази. Незважаючи на те, що за період незалежності держави було прийнято цілий ряд програм та законодавчих актів і проектів, які мали на меті створити сприятливі умови для розвитку біопаливного виробництва, проте у більшості випадків, вони недосконалі за своєю суттю та характеризуються відсутністю механізмів їх виконання на практиці. Для біопаливної індустрії необхідна розробка повної системи стандартів та нормативів, проведення комплексного енергетичного аудиту та експертизи, здійснення маркування та сертифікації вироблених біологічних видів палива.

Визначальна роль у нароццванні виробництва біологічних видів палива полягає у гарантуванні енергетичної безпеки, формуванні конкурентоспроможності виробленої продукції та прискоренні процесів економічного зростання України. Наразі основні стримуючі чинники, які протидіють повномасштабному розгортанню біопаливної індустрії в нашій державі, можна об'єднати у три групи: 1) інвестиційна привабливість вирощування біоенергетичної сировини на експортні цілі; 2) недосконала та неврегульована на практиці нормативно-правова база; 3) відсутність сформованої інфраструктури ринку біопалива та непідготовленість споживачів до використання даного продукту.

Процес промислового виробництва та споживання біологічних видів палива повинен бути мотивований на основі проведення чіткої та прозорої податкової й фінансової політики, прийняття дієвої нормативно-правової бази, запровадження сертифікації та стандартизації виробленої продукції, забезпечення інформаційної та технічної підтримки, сприяння науково-технологічному розвитку та комерціалізації виробництва, здійснення комплексної оцінки виробничих потреб та підвищення ролі державних і ринкових механізмів регулювання. Без гарантування захисту інвестицій, відсутності ринків збуту біопалива та розроблених гармонізованих із ЄС стандартів в Україні унеможлиблюється процес будівництва сучасних заводів для виробництва і подальшого споживання біопалива.

Висновки. У процесі виробництва біопалива в ринкових умовах не має місця для стратегічної безвідповідальності, потрібно враховувати не тільки економічну ситуацію і кон'юнктуру ринку, а й законодавчі та нормативні акти, щоб приймати виважені, обґрунтовані й далекоглядні планові управлінські рішення для уникнення негативних економічних, юридичних, соціальних, екологічних та інших наслідків. Проблема правової основи буде вирішена лише тоді, коли ми зможемо позбавитись від правового нігілізму, що ні яким чином не виключає прийняття необхідних спеціальних законодавчих заходів у регулюванні біопаливного виробництва. Всі закони, які затверджують нові програми, повинні містити чіткі норми їх виконання, що буде давати можливість судити про їхню ефективність. В подальших нових програмах необхідно вказувати строки їх завершення, що вимагатиме

проведення ретельних періодичних перевірок і буде дозволяти виявляти необхідність у згортанні деяких запропонованих програм.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Дубініна М.В. Інституційні особливості розвитку біоенергетики / М.В. Дубініна // Зб. наук. праць ВНАУ. – Вінниця, 2012. – Т. 1. Вип. 2(64). – С. 31–36. – (Серія «Економічні науки»).
2. Трипольська Г.С. Субсидування виробництва та споживання моторного біопалива / Г.С. Трипольська // Економіка АПК. – 2010. – № 11. – С. 28–33.
3. Використання енергозберігаючих технологій в країнах ЄС: досвід для України [Електронний ресурс] / Аналітична записка. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/March2010/19.htm>.
4. Горохівський О.І. Розвиток біоенергетики на базі деревини в умовах енергетичної безпеки / О.І. Горохівський // Вісник аграрної науки. – 2009. – № 7. – С. 78–80.
5. Про альтернативні види палива : Закон України від 14.01.2000 р. № 1391–14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1391-14>.
6. Про альтернативні джерела енергії : Закон України від 20.02.2003 р. № 555–15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/555-15>.
7. Про заходи щодо розвитку виробництва палива з біологічної сировини: Указ Президента України від 26.09.2003 р. № 1094/2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1094/2003>.
8. Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння виробництву та використанню біологічних видів палива : Закон України від 01.01.2014 р. № 1391–17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1391-17>.
9. Плахтій Т.В. Законодавче регулювання податкового стимулювання вирощування біоенергетичних культур, виробництва і використання біопалива / Т.В. Плахтій, В.Ю. Драчук // Зб. наук. праць Інституту біоенергетичних культур і цукрових буряків. – К., 2013. – Вип. 19. – С. 235–239.
10. Сінченко В.М. Стан та розвиток біоенергетики в умовах чинного законодавства та ЄС / В.М. Сінченко, М.Я. Гуменник, В.В. Баликіна // Зб. наук. праць Інституту біоенергетичних культур і цукрових буряків. – К., 2013. – Вип. 19. – С. 239–245.
11. Тараріко Ю.О. Перспективи розвитку біоенергетики в АПК / Ю.О. Тараріко // Вісник аграрної науки. – 2010. – № 4. – С. 9–13.
12. Роїк М.В. Біоенергетика в Україні: стан та перспективи розвитку / М.В. Роїк, В.Л. Курило, О.М. Ганженко, М.Я. Гуменник // Біоенергетика. – 2013. – № 1. – С. 5–10.