

Вих. № 398/2021/02
від 30 квітня 2021 року

Кому:

Заступнику Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України з питань європейської інтеграції
пані Ставчук І.І.

Копія:

Голові Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування
пану Бондаренку О.В.

Голові підкомітету з питань зміни клімату та охорони атмосферного повітря Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування
пані Василенко Л.В.

Віце-прем'єр-міністру з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України
пані Стефанішиній О.В.

Заступнику Міністра енергетики України з питань європейської інтеграції
пану Демченкову Я.С.

Заступнику Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України – Торговому представнику України
пану Качці Т.А.

Щодо другого Національно визначеного внеску України до Паризької угоди

Шановна Ірино Іванівно!

Європейська Бізнес Асоціація (надалі – Асоціація) і Комітет промислової екології та сталого розвитку (надалі – Комітет) Асоціації висловлюють Вам свою повагу та звертаються до Вас щодо такого.

1 квітня ц.р. на офіційному веб-сайті Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (надалі – Міндовкілля) було оприлюднено для проведення електронних консультацій з громадськістю проект розпорядження Кабінету Міністрів України (надалі – КМУ) «Про схвалення Другого національно визначеного внеску України до Паризької угоди» (надалі – Проект

розпорядження та НВВ2 відповідно)¹. Відповідно до Проекту розпорядження, Україна зобов'язується скоротити викиди парникових газів (надалі – ПГ) на 65% у 2030 році від рівня 1990 року та досягти кліматичної нейтральності не пізніше 2060 року. З метою ілюстрації необхідних кроків для досягнення встановленої цілі, до Проекту розпорядження також додається Проект Аналітичного огляду Другого Національно визначеного внеску України до Паризької угоди за квітень 2021 року (надалі – Проект огляду)².

Експерти Комітету Асоціації проаналізували Проект розпорядження і Проект огляду та звертають увагу на таке.

1. Щодо прогнозу економічного розвитку України до 2030 року.

Виходячи з інформації, що міститься у Проекті огляду, в основу розрахунків закладено щорічне зростання вітчизняної економіки на 3,8%. Ймовірно, ці дані базуються на прогнозі Світового банку щодо відновлення економіки України у 2021 році за наявності позитивних базових ефектів в сільському господарстві та переробній промисловості³. Водночас, за даними агентства S&P Global, яке передбачає зростання реального ВВП України на рівні 4%, ключовим ризиком у реалізації прогнозу залишається невизначеність щодо розподілу та використання вакцин проти коронавірусної хвороби COVID-19⁴. Експерти Комітету Асоціації зазначають, що, як і в багатьох країнах, що розвиваються, початкові кроки України в цьому напрямку були повільними, головним чином через запізнення з поставками. Більше того, за даними представників бізнесу, відмова від вакцинації є високою в країні – майже половина населення не вбачає користі від щеплення. Окрім цього, за результатами 2020 року економічне падіння в Україні було меншим, ніж очікували. Це пов'язано, за оцінками експертів, перш за все з низькими початковими показниками, внаслідок чого навіть незначні позитивні зрушення, як от 1-2 інвестиційні проекти вартістю у кілька мільйонів доларів, можуть створити видимий ефект росту, особливо у реальному секторі економіки.

Разом з тим, нещодавно КМУ затвердив Національну економічну стратегію на період до 2030 року⁵, яка передбачає однією із ціллю до 2030 року зростання реального ВВП не менше ніж у 2 рази.

Відтак, на думку компаній-членів Комітету Асоціації, необхідно зважати на зазначені фактори при визначенні цілі щодо скорочення викидів ПГ і переглянути її у бік збільшення, щоб мати можливість охопити вищі темпи економічного росту.

2. Щодо базових показників викидів ПГ.

Відповідно до пункту 1.7. Інструкції про зміст та порядок складання звіту проведення інвентаризації викидів забруднюючих речовин на підприємстві, затвердженої наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України №7 від 10 лютого 1995 року (надалі – Інструкція), при інвентаризації викидів забруднюючих речовин використовуються матеріали: прямих методів вимірів, які базуються на безпосередніх інструментальних вимірах; розрахункових методів; матеріали технологічного регламенту та проектних показників тощо.

З 1 січня 2021 року вступив у дію Закон України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» №377-IX від 12 грудня 2019 року (надалі – Закон №377-IX). На виконання положень Закону №377-IX постановою КМУ №960 від 23 вересня 2020 року було затверджено Порядок здійснення моніторингу та звітності щодо викидів парникових газів, яким передбачається, зокрема, запровадження єдиних обов'язкових до застосування методик розрахунків викидів ПГ. На переконання експертів Комітету Асоціації, коригування підходу до збору даних про обсяги викидів ПГ може позначитись на загальних показниках національного кадастру антропогенних викидів із джерел та абсорбції поглиначами парникових газів в Україні в сторону підвищення викидів. **Таким чином, вважаємо, що доцільно залишити можливість для врахування такої похибки при встановленні загальної цілі скорочення викидів ПГ в рамках НВВ2.**

¹ <https://mepr.gov.ua/news/37144.html>

² <https://cutt.ly/OvEC5ZJ>

³ <https://www.worldbank.org/en/country/ukraine/overview#3>

⁴ https://mof.gov.ua/storage/files/ResearchUpdate_Ukraine_47585623_Mar-12-2021.pdf

⁵ затверджена постановою КМУ №179 від 3 березня 2021 року

3. Щодо фінансового забезпечення реалізації цілей в рамках НВВ2.

Відповідно до Проекту огляду, розрахунки необхідних для впровадження НВВ2 капітальних інвестицій (102 млрд євро до 2030 року) проводились з урахуванням статистики здійснених капітальних інвестицій в Україну протягом 2010 - 2019 років. Водночас звертаємо увагу, що за даними Державної служби статистики України (надалі – Держстат) на заходи з попередження змін клімату та охорони атмосферного повітря за цей період було витрачено близько 24,8 млрд гривень капітальних інвестицій.

Також не зовсім зрозумілим для бізнесу є те, чому в попередніх напрацюваннях до НВВ2, зокрема, у Презентації сценаріїв, політик та інвестицій до другого Національно-визначеного внеску України до Паризької угоди⁶ для досягнення 28% викидів ПГ, або скорочення на 72% від рівня 1990 року, Україні необхідно було залучити інвестицій у розмірі 379 млрд євро протягом 2021-2030 років. Водночас у Проекті огляду вартість заходів для скорочення викидів ПГ на 65%, або досягнення цілі 35% від рівня викидів ПГ 1990 року, оцінюється в 102 млрд євро, що більш ніж втричі нижче попередніх розрахунків. При цьому, якщо порівняти пропоновані цілі скорочення викидів ПГ у різних секторах, значно знизилась кліматичні та фінансові зобов'язання для сектору комерційних, громадських і житлових будівель – з 85,7 млрд євро до 16 млрд євро, а також для сектору транспорту – з 208,3 млрд євро до 3 млрд євро, що і обумовило таке суттєве скорочення в необхідних інвестиціях⁸. Зважаючи на те, що підвищення енергоефективності цих секторів пов'язано переважно із державними джерелами фінансування, вбачається, що реалізацію цілей НВВ2, зокрема, у галузях промисловості, сільського господарства та енергетики, планується забезпечити за рахунок ресурсів приватного сектору. **На переконання представників Комітету Асоціації, такий підхід не доцільно брати за основу, особливо з огляду на те, що, як свідчать дані Держстату, за 2020 рік капітальні інвестиції в економіку України скоротились на 36% і ця негативна тенденція, відповідно до прогнозів експертів бізнесу, буде продовжуватись.**

На думку експертів Комітету Асоціації, заплановані показники капітальних інвестицій не виглядають достатньо реалістичними, а тому показники щодо зниження викидів також слід відкоригувати в сторону збільшення. Пропонуємо натомість розглянути можливість застосування механізму державної підтримки, передбаченого Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» №1555-VII від 1 липня 2014 року, для заходів з декарбонізації. Зокрема, у частині розробки критеріїв допустимості надання допомоги на здійснення заходів щодо захисту навколишнього природного середовища.

4. Фактори невизначеності і особливі умови України

Території тимчасово окупованих районів Донецької і Луганської областей, а також АР Крим є міжнародно визнаними частинами території України, тому викиди, які генеруються на цих територіях, охоплюються в рамках НВВ2. Разом з тим, цілком об'єктивними є складнощі щодо збору інформації про антропогенну діяльність на цих територіях, а також можливості щодо планування їх трансформацій після повернення вказаних територій під контроль України.

Також, за інформацією компаній-членів Комітету Асоціації, на даний час країни-учасниці Паризької угоди від 12 грудня 2015 року розробляють практичні механізми реалізації статті 6 цієї угоди щодо використання переданих на міжнародному рівні результатів пом'якшення зміни клімату для цілей національно визначених внесків. Встановлення надмірно амбітного НВВ2 України може, на переконання експертів Комітету Асоціації, суттєво обмежити можливості України брати участь у міжнародній співпраці у цьому напрямку в майбутньому.

Крім того, враховуючи сучасні умови розвитку України, існує ризик невиконання у встановлений строк затверджених планів, стратегій і програм. Тому цілком імовірною може постати ситуація, коли певна галузь економіки країни буде суттєво відставати у досягненні очікуваних показників декарбонізації, що, у свою чергу, може створювати надмірний тиск на інші галузі.

Таким чином, з огляду на зазначені фактори невизначеності, кінцева ціль України щодо зниження викидів ПГ до 2030 повинна врахувати можливе настання описаних ризиків.

⁶ <https://mepr.gov.ua/news/36360.html>

⁸ На основі даних, наведених у Презентації сценаріїв, політик та інвестицій до другого Національно-визначеного внеску України до Паризької угоди за посиланням: <https://mepr.gov.ua/news/36360.html>

5. Щодо невідповідності секторальних політик кліматичним цілям.

Асоціація вже зверталась зі своїми коментарями щодо потенціалу скорочення викидів ПГ за секторами та необхідних для цього політик, зокрема, листом №61/2021/02 від 20 січня 2021 року (додається). Деякі пропозиції були враховані у Проєкті огляду, втім експерти Комітету Асоціації звертають увагу на такі положення.

• Сектор «Будівлі»

Згідно з Проєктом огляду з метою скорочення викидів ПГ і фінансових витрат у житлово-комунальному секторі потрібно здійснити щонайменше 4 основні заходи: (1) провести широкомасштабну термомодернізацію будівель, (2) замінити низькоєфективні котли на високоефективні, (3) замінити викопні джерела енергії на відновлювані при індивідуальному теплозабезпеченні та (4) запровадити широкомасштабне будівництво нових будівель з близьким до 0 рівнем енергоспоживання.

Окрім цього, відповідно до Проєкту огляду, у період між 2020 і 2030 роками має скоротитися частка індивідуального теплозабезпечення, в першу чергу, за рахунок скорочення використання природного газу та вугілля, а частка централізованого теплопостачання, особливо на біомасі, має суттєво зрости. На переконання експертів Комітету Асоціації, це досить суперечливе твердження, адже, по-перше, наразі спостерігається тенденція відмови від централізованого теплопостачання на користь індивідуального, що є більш економічно вигідним для населення; по-друге, для забезпечення централізованого опалення на біомасі потрібно будувати нові теплові електростанції, які будуть працювати на цьому виді палива. Водночас питання відмови від діючих теплових електростанцій, що працюють на вугіллі, потребує виваженого рішення та, за прогнозами експертів Комітету Асоціації, не буде вирішене у найближчі 10 років.

• Сектор «Транспорт»

У транспортному секторі передбачається, що електромобілі становитимуть близько 3% серед українського парку легкових автомобілів у 2030 році. Окрім того, значного переходу автомобільного транспорту на низьковуглецеві технології у вказаний період не передбачається. На переконання експертів Комітету Асоціації, це недостатньо амбіційна ціль, адже саме сектор транспорту є найбільш придатним до регулювання не лише у частині зменшення викидів ПГ, але й у частині зменшення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря. Так, за даними Міністерства внутрішніх справ України, станом на 1 січня 2021 року найбільша кількість легкових автомобілів була зареєстрована у Київській, Дніпропетровській, Донецькій, Одеській та Харківській областях¹⁰. Водночас за якістю повітря періодично саме ці регіони входять у перелік найменш придатних для життя не лише в Україні, але й у світі. Більше того, нещодавно Верховна Рада України прийняла низку законів, спрямованих на встановлення тимчасового пільгового розмитнення автомобілів з іноземною реєстрацією. Йдеться про прийняті 15 квітня ц.р. Закон «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо справляння податків і зборів, інших обов'язкових платежів, об'єктом оподаткування якими є транспортні засоби» (проект Закону №4643-д від 25 січня 2021 року) та Закон «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо тимчасового спрощення митного оформлення транспортних засобів, ввезених на митну територію України» (проект Закону №4644-д від 25 січня 2021 року). На думку експертів Комітету Асоціації, поточні цілі в транспортному секторі не в повній мірі відповідають кліматичними прагненням України та мають бути скориговані.

Також звертаємо увагу, що в Проєкті огляду недостатньо приділену увагу використанню промислових відходів для будівництва цементобетонних доріг. Експерти Комітету Асоціації зазначають, що, за останніми дослідженнями китайських вчених¹¹, використання вторсировини, зокрема, металургійних шлаків та золошлакових матеріалів у дорожньому будівництві знижує викиди CO₂. Оскільки, якщо взяти усі етапи процесу будівництва основного дорожнього шару, тротуарів, мостів, тунелів, (виробництво сировини, логістика, ремонтні роботи на місцях), 80% загального обсягу викидів CO₂ генерується саме на етапі виробництва сировини.

Окрім цього, розпорядженням КМУ «Про застосування відходів виробництва в дорожньому будівництві» №1420-р від 4 грудня 2019 року рекомендується під час здійснення публічних закупівель робіт з будівництва та послуг з поточного ремонту автомобільних доріг

¹⁰ https://dostup.pravda.com.ua/request/84463/response/238537/attach/2/31.217.pdf?cookie_passthrough=1

¹¹ https://www.researchgate.net/publication/279212076_Estimation_of_carbon_dioxide_emission_in_highway_construction_A_case_study_in_southwest_region_of_China

загального користування застосовувати неціновий критерій «Заходи із захисту довкілля» з питомою його вагою не менше 10%, який характеризуватиметься показником «рівень використання відходів виробництва та дорожньо-будівельних матеріалів, отриманих з їх використанням як заповнювачів», а в договорах про будівництво або надання послуг з поточного ремонту автомобільних доріг загального користування у Запорізькій, Донецькій, Луганській, Дніпропетровській, Миколаївській, Кіровоградській областях передбачати положення щодо доцільності використання відходів виробництва (металургійних шлаків, зол виносу тощо).

В той же час, за інформацією експертів Комітету Асоціації, у 2019-2020 роках у Кіровоградській, Миколаївській та Луганській областях такі матеріали для дорожнього будівництва не використовувались. Відтак, вбачається за необхідне трансформувати такий неціновий критерій з рекомендованого в обов'язковий.

- **Сектор «Промисловість»**

Проєкт огляду передбачає можливість певного збільшення викидів ПГ від сектору «Промисловість» у порівнянні з 2019 роком, хоча у будь-якому разі даний сектор знизить викиди на більш ніж 60% від рівня 1990 року.

Разом з тим, потребують додаткового опрацювання такі питання:

- трансформація промисловості передбачає суттєві капіталовкладення, але можливі джерела залучення додаткових інвестицій у промисловість понад поточний рівень капіталовкладень залишаються для представників бізнесу незрозумілими;
- очікування впровадження нових технологій є досить зрозумілим, але, за даними компаній-членів Комітету Асоціації, станом на сьогодні доступні до провадження у промисловому масштабі технології такого роду все ще відсутні;
- запропонований перелік політик і заходів, які покликані стимулювати декарбонізацію промисловості України, на думку експертів Комітету Асоціації, є доволі загальним і не достатньо чітким; в той же час, зрозумілість і стабільність регуляторного середовища у цій сфері є ключовою передумовою для розроблення і впровадження інвестиційних планів підприємств.

- **Сектор «Відходи»**

Пропонуємо додати до Проєкту огляду також заходи зі стимулювання розвитку альтернативних видів палива з твердих побутових відходів (надалі – ТПВ) та промислових відходів у цементній галузі. Компанії-члени Комітету Асоціації зазначають, що у Європейському Союзі одним із методів управління відходами є механіко-біологічна обробка (надалі – МБО), яка включає приймання, сортування відходів, відбір вторинної сировини і певну форму біологічної обробки органічної фракції побутових відходів. У деяких випадках «суха» фракція побутових відходів перетворюється на безпечне паливо Refuse Derived Fuel (надалі – RDF) або Solid Recovered Fuel (надалі – SRF), тоді як «мокра» частка перетворюється на компост-подібний продукт. Використання альтернативного палива RDF та SRF для цементної промисловості зменшує кількість відходів, що підлягають захороненню на полігонах, а отже, запобігають викидам метану. За підрахунками експертів Комітету Асоціації, 1 тонна захоронених відходів буде призводити до виділення близько 62 м³ метану через анаеробне розкладання біорозкладаної частини відходів, що дорівнює 1,38 тонни CO₂ та є більшим ніж 1 тонна CO₂, що виділяється при спалюванні відходів. У випадку спалювання відходів для RDF та SRF палива, 90% перероблених відходів не потраплять на полігон, і це дозволить уникнути викидів токсичних металів, таких як: свинець, ртуть, діоксини, фурани у повітря, воду та ґрунти, які зазвичай утворюються при спалюванні ТПВ на сміттєспалювальних заводах та залишаються у летючій золі. Окрім цього, компанії-члени Комітету Асоціації звертають увагу, що використання RDF/SRF палива призводить також і до зменшення викидів CO₂ завдяки заміщенню спалювання викопного палива. Також з часом використання енергії з альтернативних джерел сприятиме зменшенню непрямих викидів парникових газів, що матиме значний позитивний вплив на енергоємність економіки України. Експерти Комітету Асоціації відмічають, що наразі основними бар'єрами на шляху до впровадження цієї технології у цементній промисловості залишаються: відсутність законодавчого регулювання ринку RDF/SRF палива та відсутність культури сортування і, як наслідок, ринку якісної вторсировини, яку можна було б використовувати для виробництва цього виду палива. До того ж, Порядок формування тарифів на послуги з поводження з побутовими відходами, затверджений постановою КМУ №1010 від 26 липня 2006 року, передбачає порядок розрахунку

лише загального тарифу на поводження з відходами. При цьому не визначено як буде розраховуватись оплата за переробку відходів як компоненту поводження з відходами (gate fee). Компанії-члени Комітету Асоціації зазначають, що існуючий на сьогоднішній день порядок формування тарифу (калькуляція витрат і встановлений відсоток прибутковості) не гарантує стабільного джерела отримання доходів, оскільки вартість складових тарифу (ціни на енергоносії, паливо, робочу силу) постійно зростає, а індексувати тариф автоматично неможливо. Відтак, проєкти з МБО втрачають інвестиційну привабливість. Таким чином, бізнес-спільнота вважає за доцільне напрацювати законодавчу базу для регулювання питань, пов'язаних з RDF/SFR паливом, встановити чіткі правила тарифоутворення для послуг з енергетичної утилізації відходів, створити систему необхідних гарантій та стимулів для залучення приватного капіталу у сферу енергетичної утилізації відходів.

Окремо звертаємо увагу на важливість використання промислових відходів (золошлакових матеріалів та металургійних шлаків) у будівельній сфері загалом. За підрахунками експертів Комітету Асоціації, у 2019 році використання такої сировини дало можливість знизити до 0,25-0,29% обсяги викидів CO₂ в Україні, які виникають в результаті спалювання природного палива та виробництва цементу, у тому числі до 0,02-0,03% завдяки застосуванню золошлакових матеріалів та до 0,22-0,26% - завдяки металургійним шлакам.

Враховуючи вищевикладене, звертаємось до Вас з проханням врахувати коментарі та пропозиції Асоціації щодо НВВ2 та внести відповідні зміни до Проєкту розпорядження і Проєкту огляду.

Принадібно повідомляємо про готовність експертів Комітету Асоціації долучитись до обговорення та напрацювання шляхів реалізації вищезазначених пропозицій.

Контактна особа з цього питання: Ольга Бойко, Координатор Комітету Асоціації, e-mail: Olga.Boiko@eba.com.ua, тел.: 063 141 03 12.

Щиро вдячні за розгляд нашого звернення і сподіваємось на врахування пропозицій бізнес-спільноти!

З повагою,

Ганна Дерев'янка
Виконавчий директор



Додаток:

Копія листа Асоціації №61/2021/02 від 20 січня 2021 року – на 13 арк.