

ЕКОЛОГІЧНЕ РЕГУЛЮВАННЯ В СЕКТОРНИХ ПОЛІТИКАХ ЄС

У статті присвячено аналізу комплексу інструментів імплементації екологічного регулювання у секторальних політиках ЄС. Проаналізовані проблеми взаємозв'язку екологічного регулювання з економічною політикою. Зроблена оцінка потенціалу підвищення енергоефективності, екологічності та зменшення негативного впливу економічної діяльності у ЄС на довкілля.

Article devoted to the analysis of complex instruments for implementing environmental regulations in the EU sectoral policies. Analyzed the relationship problems of environmental regulation with economic policy. The potential of energy efficiency, environmental performance and reduce of the negative impact of economic activity in EU environmental has been calculated.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Складність проблеми екологізації глобального економічного розвитку полягає у її комплексності та взаємозв'язку з іншими сферами діяльності людини і, передовсім, – з економічною.

Так, значні досягнення у сфері захисту навколишнього природного середовища не завжди супроводжуються пропорційним економічним ефектом у вигляді зростання конкурентоспроможності еколого-орієнтованих виробництв. Зазвичай, навпаки, це може стати суттєвим фактором відпливу інвестицій за кордон – у правові системи з меншим рівнем «екологічного навантаження» на бізнес.

Зростання продуктивності сільського господарства, здешевлення харчової сировини та продукції за рахунок запровадження сучасних інтенсивних способів ведення рослинництва і тваринництва сприяють вирішенню потенційно глобальної проблеми продуктової безпеки, водночас, наносять шкоду здоров'ю людини та скорочують життєві ареали диких тварин.

Це формує потенційний конфлікт соціальних та екологічних інтересів людського розвитку та одну з глобальних проблем, – екологічну, – безперечне лідерство на шляху вирішення якої сьогодні належить країнам Європейського Союзу.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Проблеми взаємозв'язку екологічного регулювання з економічною політикою досліджувалися цілим рядом вітчизняних та зарубіжних науковців, серед яких Г. Гауффе, Н. І. Данилюк, О. А. Діденко, В. Каннателлі, Н. С. Красовська, О. В. Логачова, О. А. Мамалюк, Н. Мусіс, В. Г. Подлесна, Н. В. Савчук, Л. А. Туниця, Т. Ю. Українець, В. О. Шпильова та ін. У їх роботах розкрито напрями впливу екологічного регулювання на економічну інтеграцію у різних країнах світу; визначено тенденції до конвергенції у сфері природокористування між країнами пострадянського простору та ЄС; досліджено моделі екологічної поведінки ТНК; досліджено фінансово-економічний механізм екологізації виробничої діяльності тощо.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас, недостатньою мірою дослідженими залишаються пріоритети, принципи, критерії та процедури інтеграції екологічної та секторальних політик ЄС, а також взаємозв'язок між змінами сучасного стану навколишнього природного середовища ЄС та механізмами й інструментами екологізації секторальних політик угруповання. Саме така наукова проблематика і обумовила вибір мети і предмету дослідження.

Постановка завдання. Дослідження комплексу сучасних механізмів та інструментів імплементації екологічного регулювання у секторальних політиках ЄС (енергетичній, транспортній, аграрній тощо), а також оцінка потенціалу підвищення енергоефективності, екологічності та зменшення негативного впливу економічної діяльності у ЄС на довкілля.

Виклад основного матеріалу дослідження. Необхідність імплементації принципів захисту природного навколишнього середовища запроваджена ще у 1997 році у ст. 6 Договору про Європейське Співтовариство (сучасна ст. 11 Договору про функціонування Європейського Союзу): «вимоги охорони навколишнього середовища мають бути інтегровані у визначення та імплементацію політик та заходів Союзу, зокрема, з метою сприяння сталому розвитку». Таким чином, було запроваджено принцип інтеграції екологічних аспектів в інтеграційну політику ЄС, який означає обов'язкове врахування екологічних принципів в усіх інших галузях політики ЄС.

У червні 1998 року на засідання Ради ЄС у м. Кардіфф (Великобританія) було започатковано т.зв. «Кардіффський процес», – низку засідань Ради ЄС, на яких постійно підкреслювалось зобов'язання і готовність країн-членів імplementувати принципи сталого екологічно сприятливого розвитку в усі галузі спільної політики ЄС, а також розробити відповідну систему індикаторів для моніторингу процесу інтеграції екологічних принципів.

Провідними сферами інтеграції екологічної політики в даний час визначено енергетичну політику, транспортну політику, спільну аграрну політику, політику в галузі рибальства, політику згуртування, політику зайнятості, підприємницьку політику тощо. Функція розробки та впровадження екологічної політики, покладена на Генеральний Директорат з навколишнього середовища, реалізується у цілому ряді інструментів, а саме: Європейська програма щодо зміни клімату, Схема торгівлі викидами (ETS), встановлення максимально допустимих норм забруднення повітря шляхом запровадження національних стель викидів (NEC), розробка загальних правил фільтрування та зберігання вуглецю (CCS) тощо.

Крім того, саме цьому директорату належить ключова роль у створенні Йоганнесбурзької коаліції з поновлюваних джерел енергії у складі представників урядів, які прагнуть досягнення зобов'язань щодо розвитку поновлюваних джерел енергії, прийнятих на Всесвітньому саміті з проблем сталого розвитку у Йоганнесбурзі (ПАР) у 2002 році. Важливими допоміжними органами ЄС у сфері реалізації екологічної політики є створені у 1990 році Європейське екологічне агентство (ЕЕА) та Європейська мережа екологічного нагляду та інформації (Eionet).

Викиди парникових газів у ЄС-27 станом на 2007 рік перевищили 5 млрд. тон еквіваленту двоокису вуглецю. При цьому, на енергетичний комплекс припадало 32 % від загального обсягу викидів ЄС, на промисловість – 21,3 %, транспорт – 19,5 %, сільське господарство, лісництво, рибальство – більше 10 %. У 2006 році в ЄС створено 2,9 млрд. тонн відходів.

При цьому близько 33% відходів припадає на будівництво, на другому місці – видобувний сектор (близько 25%), на обробну промисловість припадає близько 12% від загальної кількості відходів, і ще 7% – на сектор домогосподарств [1, с.71]. Все це обумовлює особливу увагу до підвищення екологічності паливно-енергетичного комплексу ЄС.

Головними напрямками підвищення екологічності енергетики є стимулювання енергоефективності, збільшення частки відновлюваних джерел енергії у виробництві та споживанні енергоносіїв, поширення альтернативних видів пального, а також підвищення прозорості та ефективності функціонування внутрішнього енергетичного ринку ЄС шляхом чіткого розмежування процесів виробництва та розподілу електроенергії.

У сфері підвищення енергоефективності [2] ЄС встановлено три основні цілі, а саме: до 2020 року заплановано зменшити обсяг викидів парникових газів на 20 % від прогнозного їх рівня, 20%-ве зменшення споживання первинної енергії та забезпечення 20 % енергії з відновних джерел [3].

Головним інструментом підвищення енергоефективності у ЄС в даний час є Директива 2006/32/ЕС «Про ефективність кінцевого використання енергії та енергетичних послуг», якою створено умови для розвитку ринку енергетичних послуг та програм

енергозбереження, визначено індикативні цілі, стимули, а також інституційне, фінансове та законодавче забезпечення щодо усунення ринкових перешкод для ефективного кінцевого споживання енергії. Зокрема, встановлено, що країни-члени мають затвердити та досягти індикативну мету зниження споживання енергії на 9 % до 2016 року у контексті національних планів дій з підвищення енергоефективності.

Середньостроковий розвиток процесу екологізації енергетичної політики ЄС змодельовано у Плані дій щодо ефективного використання енергії (2007-12) [4], метою якого є мобілізація широкої громадськості, політиків та бізнесу для трансформації внутрішнього енергетичного ринку ЄС у напрямку, що забезпечить громадянам ЄС найбільш енергетично ефективні інфраструктуру, товари (побутову техніку, автомобілі тощо) та енергетичні системи у світі.

Інструмент покликаний сприяти скороченню попиту на енергоносії з метою досягнення 20% економії обсягів споживання первинної енергії у 2020 р., порівняно з їх прогнозованою величиною, що обумовлює необхідність економії 1,5% споживання енергії на рік.

План дій включає в себе заходи щодо підвищення енергетичної ефективності продукції шляхом запровадження мінімальних стандартів та маркування для енергоємних товарів; підвищення енергетичної ефективності будівель і комунальних послуг за рахунок створення низько-енергетичних будинків; підвищення ефективності виробництва і розподілу електроенергії; підвищення ефективності споживання палива транспортом; запровадження фінансових стимулів для інвестування у підвищення енергоефективності та податкових важелів енергозбереження; підвищення ефективності використання енергії у нових державах-членах ЄС.

На думку Європейської Комісії, найбільша економія енергії має бути досягнута у ряді пріоритетних секторів, а саме: житлових і комерційних будівель (потенціал економії оцінюється на рівні 27% і 30% відповідно), обробної промисловості (25%) і транспорту (26%). У цілому ці заходи дозволять скоротити щорічний обсяг споживання енергії на 390 млн. тонн нафтового еквіваленту, або на 100 мільярдів євро на рік до 2020 року [5, с.3], що сприятиме скороченню викидів CO₂ на 780 мільйонів тонн на рік.

Підвищення ефективності електричного обладнання та приладів планується здійснювати за двома основними напрямками: встановлення універсальних стандартів споживання енергії електричними приладами та створення системи маркування та оцінки енергетичної ефективності товарів, зрозумілої для споживачів. З цією метою план дій передбачає прийняття мінімальних «Eco-Design» стандартів, що дозволить поліпшити енергоємність 14 груп товарів. У подальшому на підставі Директиви 2006/32/ЄС «Про ефективність кінцевого використання енергії та енергетичних послуг» [6]. Комісія планує розробити керівні принципи, кодекс поведінки та процедуру сертифікації виробництва енергоємних товарів і у всіх інших секторах економіки.

Важливою сферою екологічної політики є оптимізація енергозабезпечення житлових комплексів у ЄС, адже на будинки припадає 40% валового споживання енергії в Союзі. З метою істотного зменшення втрат тепла у будинках згідно Плану дій було переглянуто Директиву «Про енергоспоживання будинків» [7, с.13-35], у результаті чого розширено сферу застосування мінімальних критеріїв енергоефективності будівель шляхом включення до їх числа невеликих за розміром будівель, встановлено мінімальні стандарти ефективності для нових та реконструйованих будинків, запроваджено стимули для створення «пасивних» будинків.

Результатом усіх цих заходів може стати створення будівель з майже нульовим рівнем споживання енергії. Директивою 2010/31/EU встановлено, що до 31 грудня 2020 року усі нові будівлі мають бути майже нульового споживання енергії.

Вагоме місце у механізмі підвищення ефективності електроенергетичних систем займає нова ініціатива ЄС «Інтелектуальні мережі» (Smart Grids), що являють собою вдосконалені електромережі, оснащені двоканальними цифровими комунікаціями між

постачальником та споживачем електроенергії, інтелектуальними вимірювальними та моніторинговими системами [8, с.2]. Такі електричні мережі нового покоління здатні ефективно скоординувати дії усіх користувачів – електрогенеруючих підприємств, споживачів та суб'єктів, що і виробляють, і споживають електроенергію – з метою формування економічно ефективних, сталих енергосистем з низьким рівнем втрат, високими надійністю, якістю та безпечністю постачання електричної енергії [9].

Недостатньо ефективним в даний час є паливно-енергетичний комплекс ЄС: в даний час втрати енергії при її генеруванні сягають третини усього обсягу енергії, що споживається в ЄС. Середній рівень ККД енергогенеруючих компаній ЄС складає лише 40% (енергогенеруючі установки нового покоління можуть забезпечувати ККД до 60 %), до того ж при транспортуванні та розподіленні електроенергії втрати сягають 10 %. Комісія планує встановити мінімальні обов'язкові вимоги енергоефективності для підприємств з виробництва електроенергії, електронагрівальних та охолоджувальних приладів, що споживають менше 20 мегават електроенергії, а також, у перспективі, – для більш потужного обладнання. Іншим напрямком підвищення ефективності виробництва енергії є поширення комбінованого виробництва тепла та електроенергії (т.зв. «когенерації»).

Розвиток відновних джерел енергії – вітру, сонячної енергії (теплової та фотоелектричної), гідроенергії, енергії припливів, геотермальної енергії та енергії біомас – є ще одним, надзвичайно перспективним напрямком інтеграції екологічної політики в енергетичному секторі [10].

Використання цих джерел дозволяє не лише скоротити викиди парникових газів від виробництва та споживання енергії, а також знизити рівень залежності Євросоюзу від імпорту викопних видів палива (зокрема, нафти і природного газу). Пріоритетними напрямками досягнення мети збільшення питомої ваги відновних джерел енергії до 20 % від загального обсягу виробництва енергії у ЄС до 2020 року визначено електроенергетичний, опалювальний та охолоджувальний сектори, а також виробництво біопалива. Комісія встановила індикативну мету збільшення біопалива у структурі споживання транспорту до 10 % у 2020 році.

Головним інструментом розвитку відновних джерел енергії є Директива 2009/28/ЄС [11], якою запроваджено загальний режим використання відновних джерел енергії, обмеження на викиди парникових газів, стимули для зростання екологічності транспорту, процедури для застосування біопалива, вимоги та критерії національних планів дій з розвитку відновної енергетики.

Згідно директиви для кожної країни-члена розрахована питома вага відновної енергетики у структурі споживання енергії з врахуванням встановлених цілей «20-20-20» до 2020 року. Крім того, частка палива з відновних джерел у транспорті має складати не менше 10 % у 2020 році.

Транспорт, передовсім автомобільний, як уже зазначалося, є одним з провідних забруднювачів атмосфери викидами CO₂ та інших парникових газів у ЄС. За період з 1990-2007 рр. транспортний сектор збільшив обсяги викидів парникових газів на 28%, що робить його у перспективі потенційно найбільш «екологічно брудним» сектором, адже за аналогічний період в цілому по ЄС відбулося 5%-ве зменшення шкідливих атмосферних викидів, а у всіх інших секторах, крім транспорту, зменшення склало 11% [12, с.15].

Згідно з новою Директивою 2009/28/ЄС, починаючи з 01.01.2012 року, країни-члени зобов'язані вживати заходів для розбудови необхідної інфраструктури для використання відновних джерел енергії в транспортному секторі.

Крім того, енергія, отримана з біопалива та біорідин має забезпечити внесок у зменшення викидів парникових газів принаймні на рівні 35 %, а з 2017 року її внесок у зменшення викидів парникових газів має зрости до 50 %. Згідно Плану дій щодо ефективного використання енергії (2007-12) [13], передбачається встановлення обов'язкової умови зменшення забруднюючих викидів автомобілів до рівня 120 г CO₂/км до 2012 року.

Висновки і перспективи подальших розробок. Сучасна інтеграційна політика ЄС, на нашу думку, найбільшою мірою з-посеред усіх країн світу зорієнтована на запровадження парадигми сталого розвитку, не дивлячись на в цілому несхильні до екологізації тенденції та пріоритети розвитку світових ринків.

Загалом, проблема екологізації соціально-економічного розвитку має глобальний характер, а тому наступним етапом розвитку екологічної політики ЄС має стати поширення цінностей «Кардіфського процесу» на все більшу кількість третіх країн світу, оскільки їх реалізація може бути досягнута лише за умови координації загальносвітових зусиль в цій сфері.

Список використаної літератури

1. Environment Policy Review 2009 // Staff Working Paper SEC. – 2010. – 975 final, P. 71.
2. Енергетична ефективність – це співвідношення між економічними результатами (випуском товарів, послуг, енергії тощо) та витратами енергії (Згідно ст. 3 Директиви 2006/32/ЄС) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://student.km.ru/ref_show_frame.asp?id=8FF9836EC6694022B345FA69762B1CE5&search.
3. Communication from the Commission Energy efficiency: delivering the 20% target // COM. – 2008. – 772 final. – 13.11.2008 [Electronic source]. – Access: <http://www.slideshare.net/sustenergy/smart-metering-in-europe>.
4. Communication from the Commission of 19 October 2006 entitled: Action Plan for Energy Efficiency: Realizing the Potential // COM. – 2006 [Electronic source]. – Access: http://europa.eu/legislation_summaries/energy/energy_efficiency/l27064_en.htm.
5. Communication from the Commission of 19 October 2006 entitled: Action Plan for Energy Efficiency: Realising the Potential // COM. – 2006. – P. 3.
6. Directive 2006/32/EC of the European Parliament and of the Council of 5 April 2006 «On energy end-use efficiency and energy services and repealing Council Directive 93/76/EEC» // Official Journal of the European Union. – 27.4.2006. – L114/64 [Electronic source]. – Access: доступу: http://europa.eu/legislation_summaries/energy/energy_efficiency/l27057_en.htm.
7. Directive 2010/31/EU of the European parliament and of the council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings (recast) // Ibid. – 2010. – L 153. – P. 13–35.
8. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Smart Grids: from innovation to deployment Brussels // COM. – 12.4.2011. – 202 final / SEC 463 final. – P. 2.
9. EU Commission Task Force for Smart Grids. Expert Group 1: Functionalities of smart grids and smart meters [Electronic source]. – Access: http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/smartgrids/doc/expert_group1.pdf.
10. Renewable energy [Electronic source]. – Access: http://europa.eu/legislation_summaries/energy/renewable_energy/index_en.htm.
11. Directive 2009/28/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/EC (Text with EEA relevance) [Electronic source]. – Access: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri>.
12. European Environmental Agency Report № 2/2010 «Towards a resource-efficient transport system. TERM 2009: indicators tracking transport and environment in the European Union», Office for Official Publications of the European Union, 2010. – P. 15.
13. Communication from the Commission of 19 October 2006 entitled: Action Plan for Energy Efficiency: Realising the Potential // COM. – 2006. – 545 [Electronic source]. – Access: http://europa.eu/legislation_summaries/energy/energy_efficiency/l27033_en.htm.

Прийнято до друку 03.04.2011