

ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ ТОРГІВЛІ КВОТАМИ НА ВИКИДИ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ В УКРАЇНІ

FINANCIAL AND LEGAL ASPECTS OF INTRODUCING EMISSION TRADING SYSTEM IN UKRAINE

Дубко А.С., асистентка кафедри фінансового права

Навчально-науковий інститут права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Стаття присвячена фінансово-правовому аналізу запровадження системи торгівлі квотами на викиди парникових газів (СТВ) в Україні як одного з ключових інструментів реалізації кліматичної політики в умовах євроінтеграції. Авторкою досліджено правову природу СТВ як гібридного інструменту, що поєднує елементи екологічного, фінансового та цивільного права, і водночас виконує фіскальну функцію шляхом акумулювання фінансових ресурсів. У роботі аналізується досвід функціонування СТВ в ЄС, зокрема нормативно-правова база Євросоюзу (в першу чергу – профільна Директива 2003/87/ЄС), механізми визначення ліміту викидів, розподілу квот, проведення аукціонів та використання акумульованих доходів бюджету. Особлива увага приділяється вимогам до адаптації національного законодавства до *acquis* ЄС у відповідній сфері, а також формуванню інституційної спроможності для запуску СТВ в Україні. У статті охарактеризовано фінансово-правову природу квот на викиди як нематеріальних активів, які мають обіг на ринку та підпадають під регулювання органів спеціальної фінансової компетенції. Окремо обґрунтовано необхідність покращення законодавчого врегулювання механізмів моніторингу, звітності та верифікації викидів (МЗВ), а також запровадження прозорого механізму цільового використання доходів від торгівлі квотами, зокрема через створення спеціального кліматичного фонду. Окрему увагу приділено питанню інституційного забезпечення функціонування СТВ, зокрема ролі Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України та потенційній участі Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку в регулюванні біржових операцій із квотами. Авторка формулює низку практичних рекомендацій щодо дизайну української СТВ, враховуючи принципи справедливого переходу, запобігання корупційним ризикам і забезпечення ринкової стабільності. Авторкою обґрунтовується, що СТВ в Україні може стати не лише інструментом екологічного регулювання, але й важливою складовою податкової політики та, відповідно, потужним фінансово-правовим інструментом зеленої трансформації економіки нашої держави.

Ключові слова: система торгівлі квотами, квоти на викиди, парникові гази, Директива 2003/87/ЄС, податок на двоокис вуглецю.

The article is dedicated to the financial and legal analysis of the introduction of an Emission Trading System (ETS) in Ukraine as one of the key instruments for implementing climate policy in the context of European integration. The author explores the legal nature of ETS as a hybrid mechanism that combines elements of environmental, financial, and civil law while also performing a fiscal function by accumulating financial resources. The study analyzes the functioning of the EU ETS, particularly its legal framework (with emphasis on Directive 2003/87/EU), emission cap-setting mechanisms, allowances allocation, auction procedures, and the use of auction revenues. Special attention is paid to the requirements for aligning national legislation with the EU *acquis* in the relevant field, as well as to building institutional capacity for the launch of a Ukrainian ETS. The article outlines the financial and legal nature of emission allowances as intangible assets that are tradable on the market and subject to regulation by financial supervisory authorities. The author separately justifies the need to improve the legislative framework for monitoring, reporting, and verification (MRV) of emissions and to introduce a transparent mechanism for the target use of auction revenues, including through the creation of a dedicated climate fund. Particular attention is given to the institutional design on the ETS, including the role of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine and the potential involvement of the National Securities and Stock Market Commission in regulating emissions trading. The article offers a set of practical recommendations for designing the Ukrainian ETS, considering the principles of just transition, corruption prevention, and market stability. The author argues that ETS in Ukraine could become not only a tool of environmental regulation but also an important element of tax policy and, consequently, a powerful financial and legal instrument for the green transformation of the national economy.

Key words: emission trading system, emission allowances, greenhouse gas emissions, Directive 2003/87/EC, carbon tax.

Проблема зміни клімату спонукає держави впроваджувати інструменти скорочення викидів парникових газів на виконання Паризької угоди та національних зобов'язань [1]. Україна визначила амбітні цілі – скоротити викиди на 65% від рівня 1990 року до 2030 року та досягнути кліматичної нейтральності до 2050 року [2]. Досягнення цих цілей вимагає ефективних механізмів державної політики, серед яких важливе місце займають економіко-правові інструменти, що поєднують екологічні та фінансові елементи. Світовий досвід свідчить, що ціноутворення на викиди (*carbon pricing*) є одним із найдієвіших шляхів стимулювання скорочення викидів парникових газів за рахунок ринкових механізмів.

Система торгівлі квотами на викиди парникових газів (СТВ) – головний інструмент ЄС у боротьбі зі зміною клімату з 2005 року, що повинен призвести до зменшення викидів на території Євросоюзу на 43% до 2030 року порівняно з рівнем 2005 року [3]. На відміну від прямого вуглецевого податку, СТВ встановлює загальний ліміт викидів і дозволяє учасникам торгувати квотами, створюючи ринкову ціну на викиди. Україна, рухаючись шляхом євроінтеграції, взяла на себе зобов'язання запровадити

власну СТВ відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС [4]. У 2024 році Верховна Рада ухвалила Закон України «Про основні засади державної кліматичної політики», який прямо передбачає створення національної системи торгівлі квотами на викиди як одного з інструментів досягнення кліматичних цілей [2]. Впровадження СТВ не лише повинно сприяти виконанню міжнародних та європейських зобов'язань нашої держави, але й матиме, на нашу думку, фінансово-правове значення через забезпечення нових надходжень до державного бюджету та залучення інвестицій у низьковуглецеві технології. Запровадження СТВ лежить на перетині екологічного та фінансового права. З правової точки зору, це вимагає створення нормативної бази для визначення лімітів викидів, обігу квот та контролю за дотриманням встановлених правил функціонування системи, а також розбудови механізмів аукціонів, розподілу доходів і нагляду за ринком. Така система повинна гарантувати екологічну ефективність (тобто реальне скорочення викидів) і водночас фінансову ефективність (прозоре та доцільне використання акумульованих коштів). У цій статті проаналізовано теоретико-правові засади СТВ як фінансового інструменту,

правові передумови впровадження СТВ в Україні, ключові елементи дизайну національної СТВ, її соціально-економічний вплив, а також запропоновано рекомендації щодо поетапного запуску СТВ на теренах нашої держави. Дослідження зокрема спирається на досвід ЄС для вироблення висновків про роль СТВ як інструменту фінансово-екологічної політики України.

У контексті розгляду фінансово-правових аспектів запровадження СТВ в Україні необхідно в першу чергу проаналізувати визначення СТВ у праві ЄС та України. Система торгівлі викидами (Emission Trading System, ETS) – це ринковий механізм “cap-and-trade”, за яким держава встановлює загальний допустимий обсяг викидів парникових газів, охоплених системою (ліміт, “cap”), розподіляє на безкоштовній основі або продає на аукціонах квоти на викиди парникових газів суб’єктам господарювання, а ті можуть торгувати невикористаними квотами між собою (“trade”). У праві ЄС СТВ закріплена Директивою 2003/87/ЄС, яка визначає основні поняття і порядок функціонування СТВ ЄС [5]. Згідно зі статтею 3 зазначеної Директиви, «квота на викиди» визначається як дозвіл викинути одну тонну CO₂-еквіваленту протягом визначеного періоду, що дійсний лише для цілей виконання вимог Директиви, і може передаватися іншим суб’єктам господарювання відповідно до положень Директиви [5]. Тобто квота (або EU Allowance, EUA за термінологією ЄС) – це спеціальний правовий інструмент, який надає держателю квоти право на визначений обсяг викидів і підлягає обігу на ринку за встановленими правилами. В українському законодавстві поняття СТВ та квот на викиди тільки формується: Законом України «Про основні засади державної кліматичної політики» 2024 року було задекларовано створення національної СТВ та закладено принципи її функціонування [2]. Наразі очікується прийняття окремого профільного закону про СТВ, який надасть легальне визначення квот на викиди парникових газів та встановить детальні правила торгівлі ними. Наразі ж у національній правовій площині основу для СТВ становить Закон України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» (Закон про МЗВ) 2019 року (дію було відновлено в 2025 році), що передбачає на нормативному рівні збір достовірних даних про викиди як необхідний фундамент для запровадження системи торгівлі ними [6].

Варто також проаналізувати природу квот та їх оборотоздатність. Так, квота на викиди за своєю правовою природою є гібридним явищем: з одного боку – це дозвіл (специфічне право) на здійснення викидів парникових газів (CO₂, HFCs, N₂O, PFCs, SF₆), виданий публічною владою, а з іншого – такий дозвіл набуває економічної вартості і може вільно відчужуватися між суб’єктами. У ранніх фазах СТВ ЄС квоти розглядалися переважно як інструмент екологічного регулювання, але з розвитком ринку їх статус еволюціонував до фінансового активу. Починаючи з 2018 року, згідно з оновленою Директивою ЄС про ринки фінансових інструментів (MiFid II), квот на викиди віднесені до категорії фінансових інструментів [7]. Це означає, що операції з ними підпадають під нагляд фінансових регуляторів на рівні з торгівлею цінними паперами, із застосуванням правил запобігання маніпуляціям, інсайдерській торгівлі, відмиванню коштів тощо. Таким чином, у ЄС квоти набули ознак біржового товару (commodity) та фінансового активу водночас. Квоти існують у бездокументарній формі – як записи на рахунках Єдиного реєстру викидів ЄС, причому право власності на квоту засвідчується фактом її знаходження на рахунку власника в реєстрі [8]. Операції з передачі квот в реєстрі є незворотними після їх фіналізації – це забезпечує впевненість учасників ринку в дійсності придбаних прав. Отже, правова природа квоти на викиди парникових газів у сучасному праві ЄС – це окремий різновид майнового права, тісно пов’язаний

із дозвільними екологічними правовідносинами, але наділений рисами товарності та фінансового інструменту. Для України при розробці національного законодавства про СТВ важливо визначити статус квот як оборотоздатних об’єктів цивільного обороту (нематеріальних активів), з якими можуть укладатися угоди купівлі-продажу, застави тощо. Це вимагатиме узгодження норм екологічного, фінансового та цивільного права, а також врегулювання питань бухгалтерського обліку квот у підприємств (як нематеріальних активів чи витратних матеріалів) та оподаткування операцій з ними.

Окремим питанням також постає аналіз фінансово-бюджетного значення системи торгівлі квотами на викиди. Так, на нашу думку, СТВ є не лише екологічним, але й фінансовим інструментом, оскільки вона здатна генерувати значні публічні доходи та впливати на перерозподіл фінансових ресурсів в економіці. У рамках ЄС продаж квот через аукціони перетворив СТВ на джерело наповнення бюджету держав-членів. З 2013 по 2023 рік СТВ ЄС принесла понад 200 млрд євро, які спрямовувалися до бюджетів та спеціальних фондів [9]. Лише в 2023 році доходи від аукціонів EUA склали близько 43,6 млрд євро, з яких близько 33 млрд євро надійшло безпосередньо до держав-членів. Для прикладу, Німеччина отримала у 2023 році приблизно 7,6 млрд євро, Польщі – 5,4 млрд євро, Італія – 3,5 млрд євро [9]. Безперечно, ці кошти стали важливою статтею державних доходів: так, у Польщі, надходження від продажу квот у 2019 році становили майже 19% усіх екологічних податкових надходжень країни [10]. Отримані через СТВ ресурси можуть використовуватися як для фінансування кліматичних заходів (розвиток відновлюваної енергетики, енергоефективність, проєкти декарбонізації), так і для поповнення загального фонду бюджету. ЄС поступово запровадив суворі вимоги щодо цільового використання цих коштів: з 2023 року всі 100% доходів від торгівлі квотами мають спрямовуватися на потреби боротьби зі зміною клімату та енергетичного переходу [9]. До цього державам лише рекомендувалося витратити не менше 50% цих доходів на кліматичні цілі. Більшість країн ЄС і раніше вкладали переважну частину цих доходів у кліматичні проєкти – у середньому 76% в 2022 році [11]. Німеччина, наприклад, усі 100% коштів зараховує до свого Кліматично-енергетичного фонду і фінансує програми утеплення будівель, електротранспорту, відновлюваної енергетики та компенсації витрат для промисловості, а Франція спрямовує доходи від СТВ на програму субсидій на термомодернізацію житла [11]. Таким чином, СТВ виступає потужним фінансовим інструментом, який здатен мобілізувати значні доходи держави. Для України, з її значною питомою вагою енергоємних галузей, запровадження СТВ теж може стати істотним джерелом публічних доходів. Важливо заздалегідь закласти прозорий механізм використання цих коштів – зокрема, створити цільовий кліматичний фонд або бюджетну програму, щоб доходи від аукціонів спрямували на фінансування екологічних та соціальних ініціатив (підтримка енергоефективності, розвиток зеленої енергетики, допомога вразливим верствам в умовах енергопереходу тощо).

Варто також у контексті цього дослідження проаналізувати ринкові механізми загалом та провести їх порівняння з податковими інструментами. СТВ належить до інструментів так званого «екологічного ринку» (environmental market mechanisms), де регулятор визначає дефіцитний ресурс (право на викиди), а ринок встановлює ціну цього ресурсу через механізм торгів. Цей інструмент має ряд переваг перед традиційними адміністративними та навіть податковими методами регулювання. По-перше, він забезпечує досягнення екологічної мети – сумарного обсягу викидів – з гарантією, адже ліміт (cap) жорстко обмежений і поступово скорочується. Податок на викиди, навпаки, гарантує ціну, але не обсяг викидів: підпри-

емствам може бути вигідніше сплатити податок і продати викиди, якщо ставка податку недостатньо висока. По-друге, ринок квот дозволяє перерозподілити зусилля зі зменшення викидів туди, де це найдешевше: ті компанії, які можуть скоротити викиди низькою ціною, роблять це і продають надлишок квот тим, кому скорочення обходиться дорожче. У результаті досягається економічна ефективність – загальні витрати на скорочення викидів у масштабах системи мінімізуються. Для порівняння, податковий підхід не дає гнучкості: всі сплачують однакову ставку, і ніхто не отримує прямих стимулів скоротити більше, ніж вимагається, бо відсутній механізм продати «зайве» скорочення. По-третє, СТВ за належного дизайну системи стимулює інновації: стабільно зростаюча ціна квоти спонукає бізнеси-забруднювачі інвестувати в чистіші технології, щоб у майбутньому не нести витрати на купівлю дозволів на викиди. Водночас, і податкові, і ринкові підходи мають спільну економічну природу – це накладення плати за забруднення, яка лише відрізняється за характером способу організування. СТВ іноді розглядають як «квазі-податок», адже для підприємств придбання квот на аукціоні економічно схоже на сплату податку на двоокис вуглецю. Проте з погляду фінансового права податок і торгівля квотами мають різну юридичну форму: податок – це обов'язковий платіж до бюджету, що встановлюється Податковим кодексом [12], а квота – це товар або актив, який підприємств купує або отримує і потім може використати самостійно або продати. При цьому ефект для бюджету може бути порівняним – наприклад, за високої ціни на квоту надходження від її продажу не поступаються потенційним податковим надходженням за аналогічної ставки. В ЄС фактично комбінуються обидва інструменти: СТВ поки що охоплює лише великі стаціонарні джерела (енергетика, промисловість, авіація), а для інших секторів (транспорт, будівлі) деякі країни застосовують податки на пальне та двоокис вуглецю. Із 2027 року заплановано запуск окремої СТВ (EU ETS II) для транспорту та опалення, що супроводжуватиметься функціонуванням Соціального кліматичного фонду для згладжування впливу на населення [11]. Україні при формуванні власної політики ціноутворення на викиди також має оцінити плюси і мінуси податкових та ринкових підходів. Наразі зроблено вибір на користь СТВ як основного інструменту, про що свідчить законодавче закріплення її впровадження. Важливо надалі забезпечити, аби ринковий механізм доповнювався необхідними запобіжниками (ціновими стабілізаторами, захистом від спекуляцій) і за потреби координувався з іншими інструментами (можливо, запровадженням мінімального вуглецевого податку для секторів поза СТВ, участю в механізмах міжнародної торгівлі квотами тощо).

Тепер варто перейти до визначення правових та інституційних передумов впровадження СТВ в Україні, і в першу чергу – в контексті адаптації законодавства ЄС. Необхідно зазначити, що впровадження національної СТВ вимагає гармонізації українського законодавства з правом ЄС у сфері кліматичної політики, а ключовим актом виступає Директива 2003/87/ЄС [5], що встановлює засади функціонування європейської СТВ. Ця Директива містить норми щодо охоплених секторів і парникових газів, порядку видачі квот (через аукціони або безкоштовно), вимоги до моніторингу, звітності та верифікації, а також санкції за порушення (наприклад, штрафи за невчасну передачу квот) тощо; Україна як сторона Угоди про асоціацію [4] зобов'язалася імплементувати положення цієї Директиви у національне право, хоча й без жорстких строків. Відповідно, аналіз Директиви 2003/87/ЄС став базисом при розробці концепції української СТВ. Зокрема, вже враховано європейський підхід до поетапного впровадження: спершу відновлення обов'язковості системи МЗВ, далі – запуск торгівлі. На рівні підзаконних актів ЄС детально

врегульовано технічні аспекти торгівлі: так, Делегований Регламент (ЄС) 2019/1122 [13] визначає правила функціонування Єдиного реєстру Союзу для СТВ ЄС – електронної системи обліку квот. Цей Регламент встановлює порядок відкриття рахунків для учасників, реєстрації транзакцій, забезпечення безпеки та остаточності переказів квот [8]. Для України важливо також створити власний реєстр квот, сумісний з європейськими вимогами, що в майбутньому спростить інтеграцію ринків. Ще один релевантний акт – Регламент (ЄС) 2018/842 про розподіл зусиль (так званий Effort Sharing Regulation), який встановлює національні цільові показники зниження викидів для секторів поза СТВ ЄС на період 2021–2030 років [14]. Хоча й цей Регламент не стосується безпосередньо торгівлі квотами, він є частиною кліматичного *acquis* ЄС. Його імплементація означатиме, що Україна має встановити власні індикативні цілі щодо викидів у транспорті, будівлях, сільському господарстві тощо. У поєднанні з СТВ, яка охопить на перших етапах лише промисловість та енергетику, це забезпечить комплексне покриття всіх секторів економіки кліматичною політикою. Таким чином, адаптація директив та регламентів ЄС у національне законодавство виступає важливою передумовою – вона задає перевірені рамки, мінімізує регуляторні розриви з ЄС та полегшує майбутню інтеграцію ринків.

Як вже зазначалося, за останні роки України створила нормативне підґрунтя для впровадження СТВ. Базовим став згаданий Закон про МЗВ, обов'язковість норм якого було відновлено в 2025 році [6]. Він зобов'язує великі установи (здебільшого підприємства промисловості та енергетики) проводити моніторинг обсягів своїх викидів парникових газів, подавати щорічні звіти та проходити їх незалежну верифікацію. Створення системи МЗВ було необхідною передумовою для торгівлі, адже тільки за наявності точних даних про викиди можна встановлювати ліміти і видавати відповідну кількість квот [15]. Окрім того, наприкінці 2021 року уряд затвердив оновлений Національно визначений внесок (НВВ) до Паризької угоди з тією самою метою – 65% скорочення викидів до 2030 року, заклавши курс на декарбонізацію економіки. Отже, на законодавчому рівні Україна вже зафіксувала політичну волю створити СТВ. Наступним кроком стане розробка детальних правил – проєкт Закону про СТВ, а також численні підзаконні акти. Необхідно також зауважити, що впровадження СТВ є міжвідомчим завданням, яке потребує створення належної інституційної інфраструктури. Європейська практика демонструє різні моделі організації: у більшості країн Євросоюзу компетентним органом з питань функціонування СТВ є міністерство або агентство з охорони довкілля, які відповідають за видачу квот, моніторинг, дотримання правил та ведення реєстру. Проте у зв'язку з фінансовою природою ринку квот до процесу долучаються й інші органи – міністерства фінансів (зокрема в частині розпорядження доходами, податкового обліку), національні фінансові регулятори (для нагляду за біржовою торгівлею квотами, попередження маніпуляцій), енергетичні регулятори тощо. В Україні наразі координатором кліматичної політики є Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів. При ньому діє Національний центр обліку викидів парникових газів – установа, що відповідає за інвентаризацію викидів, розвиток системи МЗВ і, в перспективі, може стати адміністратором реєстру квот [16]. Водночас для ефективного функціонування СТВ може постати потреба у створенні окремого органу або розширенні повноважень наявних. Зокрема, Міністерство фінансів та Державна казначейська служба мають забезпечити прийом акумульованих від аукціонів коштів та їх цільове використання через бюджетні механізми, а Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР), на нашу думку, потенційно може здійснювати регулювання бірж, на яких торгува-

тимуться квоти, оскільки останні – це, як ми вже зазначали, фінансовий інструмент, і біржові операції з ними потребуватимуть ліцензування та нагляду (як це робить ESMA – Європейське управління з цінних паперів і ринків, співпрацюючи з Єврокомісією у сфері нагляду за ринком вуглецю [16]). Таким чином, уже на етапі підготовки до СТВ Україні слід визначити відповідальних виконавців і побудувати інституційну структуру, зокрема й маючи на увазі те, що в ЄС інтеграція системи відбувалася поступово, із залученням енергетичних, екологічних і фінансових відомств. Головне – інституції повинні мати достатню автономію, професійний потенціал і ресурси для виконання завдань, адже від їхньої спроможності залежатиме успішність запуску СТВ.

Проте інституційна структура – не єдиний важливий елемент майбутньої системи. Загалом, «серцем» будь-якої системи торгівлі є загальний ліміт викидів, який визначає кількість квот, доступних на ринку. Абсолютний ліміт має базуватися на даних МЗВ за попередні роки (щоб відобразити реальні обсяги викидів) та враховувати цільовий «коридор» скорочення. Встановлюючи «сар», слід прийняти рішення щодо його стабільності та перегляду: європейська практика передбачає затвердження ліміту на весь період (фазу) СТВ з щорічним лінійним коефіцієнтом скорочення, і Україна може застосувати подібний лінійний фактор скорочення після пілотної фази. Разом із тим, на перехідний період, на нашу думку, можливе запровадження стабілізаційного резерву або гнучкого механізму перегляду ліміту, аби врахувати непередбачені економічні обставини, як-то спад виробництва, впровадження нових технологій та, безперечно, вплив війни. У ЄС для цієї мети існує Резерв ринкової стабільності (MSR), який автоматично вилучає надлишок квот з ринку, якщо накопичується значний профіцит, і навпаки – додає квоти у разі дефіциту [17]. Важливим питанням також залишається метод розподілу квот між учасниками, адже згідно із практикою він може здійснюватися двома основними способами – безкоштовно або через продаж на аукціоні. Безкоштовне надання квот історично було поширеним (квоти розподілялися пропорційно історичним викидам кожного підприємства), що призвело до отримання компаніями ЄС надприбутків (windfall profits) [18]. Тому ЄС поступово відмовився від такого підходу на користь аукціонів та цільового безкоштовного розподілу за так званими бенчмарками. Бенчмаркінг – це підхід, за якого квоти надаються за заданими нормативами ефективності: для кожної галузі встановлено показник викидів на одиницю продукції для кращих 10% підприємств, і всі отримують квоти пропорційно своєму обсягу виробництва, помноженому на бенчмарк [19]. Таким чином, ефективніші виробники забезпечуються майже повністю, а неефективні відразу відчувають нестачу квот і мусять їх купувати. Отже, Україна при запуску СТВ має визначити, який підхід застосувати на початковому етапі, і вибір, на нашу думку, має бути зроблено на користь бенчмаркінгу для забезпечення максимальної ефективності та сприяння реальному скороченню викидів.

Окрім цього, як уже зазначалося, правильне спрямування коштів від продажу квот є ключовим фінансово-правовим аспектом. Доцільно законодавчо закріпити цільове використання цих доходів, а саме – на фінансування заходів зі скорочення викидів і адаптації до зміни клімату (проекти відновлюваної енергетики, модернізація електромереж, підвищення енергоефективності будівель, програми розвитку «зеленого» транспорту, лісовідновлення тощо). При цьому, частину коштів варто спрямовувати на підтримку так званого «справедливого переходу» (just transition) – допомогу громадам і працівникам, які найбільше є вразливими до скорочення вуглецевих галузей. Водночас варто визначити прозорий механізм розподілу цих коштів, щоб уникнути їх нецільового використання.

У майбутньому Законі про СТВ або Бюджетному кодексі слід передбачити, яка частина надходжень буде перераховуватися до спеціального фонду бюджету з цільовим призначенням. Також варто встановити обов'язок щорічного публічного звітування Кабінету Міністрів України про обсяг отриманих коштів і профінансовані за них проекти (у ЄС така звітність здійснюється відповідно до статті 19 Директиви 2003/87/ЄС [5]).

Варто також окремо проаналізувати ризики і виклики, які можуть проявитися в процесі впровадження СТВ та які, відповідно, необхідно завчасно врахувати. По-перше, мова йде про економічний ризик занадто різкого навантаження на промисловість: якщо правила будуть надто суворі відразу (низький ліміт, високі ціни), частина підприємств може скоротити виробництво або збанкрутувати, що негативно позначиться на економіці та працевлаштуванні. На нашу думку, це можна пом'якшити поступовістю введення вимог та підтримкою, описаною вище. По-друге – це ризик корупції та зловживань через елемент розподілу безкоштовних квот, саме тому необхідно забезпечити чіткість та прозорість безкоштовного розподілу та доступність інформації в публічному просторі. По-третє – це ринковий ризик, а саме – можливі махінації на ринку квот, створення «бульбашок» через спекуляції фінансових гравців. Саме тому, на наше переконання, потрібен постійний нагляд фінансових регуляторів, а також співпраця з європейськими органами та, наприклад, впровадження системи моніторингу торгів в реальному часі для забезпечення можливості виявляти аномалії на ринку. Отже, для фактичного запуску СТВ в Україні необхідно розробити та ухвалити значний пакет нормативно-правових актів, встановивши правові основи СТВ: охоплення (перелік галузей та порогів для установок), вимоги до учасників (зокрема щодо звітування та погашення квот), відповідальність за порушення, структуру управління, порядок проведення аукціонів, використання доходів, а також можливості участі в міжнародній торгівлі квотами. Важливо, щоб у Законі про СТВ були передбачені чіткі норми, але й не менш важливо, аби й підзаконні акти (постанови Кабінету Міністрів України, акти Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів тощо) достатньо конкретно визначали технічні деталі. Серед таких підзаконних актів можуть бути, на нашу думку, правила розподілу і надання квот, регламент функціонування Реєстру квот, порядок виконання зобов'язань щодо здачі (погашення) квот, а також фінансові загалом та податкові зокрема положення – врегулювання бухгалтерського обліку операцій з квотами, внесення змін до Податкового кодексу в частині оподаткування відповідних операцій ПДВ, врегулювання питання зарахування акумульованих з аукціонів коштів та їх цільового використання. На нашу думку, необхідно буде внести зміни до Бюджетного кодексу, додавши норму, що доходи від продажу квот на викиди парникових газів спрямовуються до спеціального фонду бюджету на фінансування заходів у сфері протидії зміні клімату. Одночасно слід розробити Державну цільову програму використання цих коштів на період як мінімум до 2030 року, конкретизувавши напрями витрат.

Таким чином, запровадження СТВ в Україні є ключовим елементом сучасної кліматичної політики держави та водночас новим явищем у площині фінансового права. СТВ дозволяє використовувати спроможність ринку для досягнення екологічних цілей: обмежуючи загальні викиди, вона створює вартість для права на викид і тим самим стимулює скорочення забруднення там, де це економічно найвигідніше. Для України, яка прагне скоротити викиди згідно з міжнародними зобов'язаннями та інтегруватися в ЄС, СТВ стає необхідним механізмом – це закріплено і на законодавчому рівні у рамках кліматичної стратегії нашої держави. Фінансово-правова природа СТВ проявляється у тому, що вона формує нові майнові

права (квоти) і грошові потоки (доходи від їх продажу), які потребують належного правового регулювання. Європейський досвід демонструє, що за правильного дизайну СТВ може стати двигуном «зеленої» модернізації економіки. Система покликана не лише знижувати викиди, але й генерувати значні ресурси, які можна та варто спрямовувати на розвиток чистих технологій, інфраструктури, підтримку вразливих громад. Для України важливо гарантувати прозорість і цільове використання цих ресурсів, адже це підвищить довіру суспільства та бізнесу. Впровадження СТВ має бути поетапним і підкріплюватися нарощуванням інституційної спроможності. Першочергові завдання – прийняття всіх необхідних нормативних актів, створення або визначення відповідального органу (регулятора) та технічної інфраструктури (реєстру, системи аукціонів). Водночас не менш важливо зберегти гнучкість: українська СТВ повинна адаптуватися до викликів воєнного та повоєнного періодів, враховувати стан економіки та енергосистеми. Розглядаючи СТВ як елемент правової системи, слід підкреслити її комплексний характер: вона знаходиться в площині як екологічного права (встановлення норм викидів, функціонування дозвільної системи), так і фінансового права загалом та бюджетного права зокрема (мобілізація та використання доходів, забезпечення фінансового контролю), економічного права (правила щодо конкуренції, регулювання ринків), а також, безперечно,

імплементатії *acquis* ЄС. Така міждисциплінарність, на нашу думку, вимагає високого рівня правотворчості, аби забезпечити узгодженість нових норм із чинним законодавством і міжнародними зобов'язаннями України.

У висновку можна констатувати, що СТВ має всі шанси стати дієвим інструментом як для досягнення цілей кліматичної політики, так і для стимулювання інноваційного розвитку. Її фінансово-правові аспекти – це не побічний ефект, а одна із центральних переваг: правильно спрямовані кошти від СТВ здатні прискорити трансформацію економіки на принципах сталості. За умов належної підготовки та управління, національна СТВ може стати історією успіху – інструментом, що одночасно зменшить вуглецевий слід України, зміцнить її економічну інтеграцію з Європою та забезпечить справедливий перехід до кліматично нейтрального майбутнього. Таким чином, фінансово-правовий підхід до впровадження СТВ акцентує увагу на тому, що кліматична політика не обмежується екологічними деклараціями, а спирається на чіткі правові норми та фінансові механізми, які роблять цю політику життєздатною. Україна стоїть на порозі нової ери кліматичного врядування, і системи торгівлі викидами може стати її центральним елементом, забезпечивши досягнення амбітних цілей зі зниження викидів у спосіб, що узгоджується з принципами ринкової економіки та вимогами верховенства права.

ЛІТЕРАТУРА

1. Паризька угода: ратифікована Законом України від 14 липня 2017 р. № 1469-VIII / *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161 (дата звернення: 20.01.2025 р.)
2. Про основні засади державної кліматичної політики: Закон України від 08 жовтня 2024 р. № 3991-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3991-20#Text> (дата звернення: 20.01.2025 р.)
3. Прикордонне вуглецеве коригування ЄС та виклики для української економіки/енергетики. Центр Разумкова. 07 квітня, 2021 р. URL: <https://razumkov.org.ua/statii/rykordonne-vugletseve-koryguvannia-yes-ta-vyklyky-dlia-ukrainskoi-ekonomiky-energetyky> (дата звернення: 20.01.2025 р.)
4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: ратифікована Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII / *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 20.01.2025 р.)
5. Про встановлення системи торгівлі квотами на викиди парникових газів у межах Союзу та внесення змін до Директиви Ради 96/61/ЄС: Директива Європейського Парламенту і Ради 2003/87/ЄС від 13 жовтня 2003 р. / *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_012-03#Text (дата звернення: 20.01.2025 р.)
6. Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів: Закон України від 12 грудня 2019 р. № 377-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-20#Text> (дата звернення: 02.02.2025 р.)
7. Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/98/EC and Directive 2011/61/EU (recast) Text with EEA relevance / *EUR-Lex*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A2014L0065> (дата звернення: 02.02.2025 р.)
8. EU ETS Registry Regulation – more than just technicalities. European Union Emissions Trading System – legal point of view. 24 February, 2025. URL: <https://www.emissions-euets.com/registry-regulation#:~:text=fungible%2C%20the%20title%20to%20an,may%20have%20in%20law%20to> (дата звернення: 02.02.2025 р.)
9. Use of auctioning revenues generated under the EU Emissions Trading System. European Environment Agency. 19 December, 2024. URL: <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/use-of-auctioning-revenues-generated#:~:text=carbon%20prices,2%7D%20in%202020> (дата звернення: 02.02.2025 р.)
10. The use of auctioning revenues from the EU ETS for climate action: Report. Eco Logic. June 2022. URL: <https://www.ecologic.eu/sites/default/files/publication/2022/EcologicInstitute-2022-UseAucRevClimate-FullReport.pdf#:~:text=Source%3A%20Case%20country%20%80%99%20reporting%20on,in%20Poland%20has%20been%20growing> (дата звернення: 03.02.2025 р.)
11. The EU ETS: an asset with environmental impact. Homaio. February 07, 2024. URL: <https://www.homaio.com/post/eu-ets-revenues-what-do-the-member-states-use-the-proceeds-for#:~:text=The%20European%20Law%20makes%20it,seen%20in%20the%20graph%20below> (дата звернення: 03.02.2025 р.)
12. Податковий кодекс: Закон України від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 03.02.2025 р.)
13. 13. Commission Delegated Regulation (EU) 2019/1122 of 12 March 2019 supplementing Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council as regards the functioning of the Union Registry (Text with EEA relevance.) / *EUR-Lex*. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2019/1122/oj/eng (дата звернення: 03.02.2025 р.)
14. Effort sharing 2021-2030: targets and flexibilities / An official EU website. URL: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/effort-sharing-member-states-emission-targets/effort-sharing-2021-2030-targets-and-flexibilities_en (дата звернення: 03.02.2025 р.)
15. Закон про відновлення моніторингу, звітності та верифікації парникових газів в Україні прийнято: що це означає? Екодія. 30 січня 2025 р. URL: <https://ecoaction.org.ua/vidnovlennia-monitorynhu-zvitnosti-parnyk-haziv-ua.html#:~:text=%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D1%83%20%D0%B2%D0%B8%D0%BA%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B2%20%D0%BD%D0%B0%20%D1%83%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D1%86%D1%96,%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%85%2C%20%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%85%20%D1%83%20%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82%D1%96%20%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B0> (дата звернення: 03.02.2025 р.)
16. Ensuring the integrity of the European carbon market / An official EU website. URL: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/ensuring-integrity-european-carbon-market_en#:~:text=To%20better%20examine%20trading%20behaviours,by%20the%20relevant%20market%20authorities (дата звернення: 03.02.2025 р.)
17. 17. Market Stability Reserve / An official EU website. URL: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/market-stability-reserve_en (дата звернення: 03.02.2025 р.)
18. 18. Profits uncontained: An analysis of container shipping ETS surcharges. Transport and Environment. March 2024. URL: https://www.transportenvironment.org/uploads/files/Briefing_ETTS_WindfallProfits-1.pdf (дата звернення: 03.02.2025 р.)
19. 19. Benchmark-based allocation in emissions trading systems: Experiences to date and insights on design. International Carbon Action Partnership. June 27, 2022. URL: <https://icapcarbonaction.com/en/publications/benchmark-based-allocation-emissions-trading-systems-experiences-date-and-insights> (дата звернення: 03.02.2025 р.)