

Supported by:



based on a decision of the Parliament
of the Federal Republic of Germany



Випуск # 7/2012 (серпень, 2012)

ОГЛЯД АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ

Політика України щодо біопалива: необхідність критичного переосмислення

Автори

Олег Нів'євський
nivievskyi@ier.kiev.ua

Юлія Огаренко
ogarenko@ier.kiev.ua

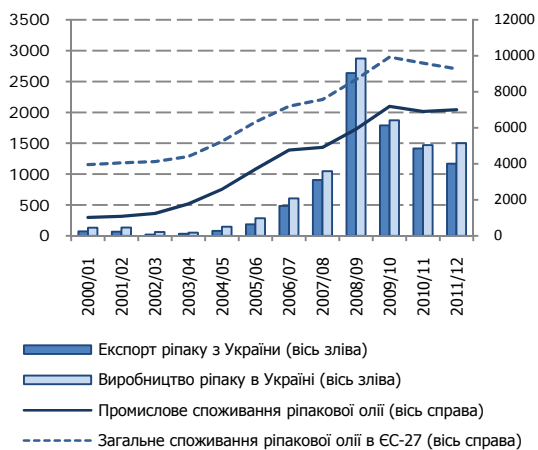
Німецько-український аграрний діалог
Інститут економічних досліджень та
політичних консультацій

Рейтарська 8/5 А, 01034 Київ
Тел. (+38044)235-7502, 278-6360

Нещодавно У Верховній Раді України було розглянуто два законопроекти щодо розвитку виробництва та споживання біопалива. Один з них був підписаний Президентом. У законопроектах було запропоновано, головним чином, запровадження вимог щодо виробництва біопалива та частки біокомпонентів у моторному паливі. Ми вважаємо, що ці законодавчі ініціативи запропоновані без критичного огляду міжнародного досвіду та економічного аналізу. Вони можуть мати негативні економічні та екологічні наслідки для країни. Ми наполегливо рекомендуємо уряду переглянути принципи державної біопаливної політики.

Протягом останніх п'яти років суттєво зросло вирощування біопаливних культур в Україні, що, головним чином, зумовлено біопаливною політикою ЄС. Зокрема, за останнє десятиліття виробництво ріпаку в Україні (більша частина якого експортується в ЄС для виробництва біодизелю) зросло більш ніж в 10 разів і сягнуло 2,9 млн т у 2008/09 маркетинговому році (див. Рисунок 1).

Рисунок 1. Виробництво та експорт ріпаку з України та споживання ріпакової олії в ЄС-27, 1000 т



Джерело: USDA; промислове споживання ріпакової олії використовується як наближене значення виробництва біодизелю.

З початку 2000 року, завдяки різноманітним схемам підтримки, запровадженим у різних країнах-членах ЄС, суттєво зріс ринок біопалива ЄС. Найбільш поширеними економічними інструментами стимулювання виробництва та споживання біопалива є податкові пільги (які наразі поступово скасовують) та вимоги щодо вмісту біокомпонентів у паливі. Такі заходи необхідні, оскільки біопаливо з олійних та зернових, як правило, не конкурентоспроможне у порівнянні із викопними паливами, які часто отримують значну підтримку. Енергетична безпека та скорочення викидів парникових газів (ПГ) були головними аргументами на користь запровадження такої політики.

Через свою витратну неефективність та досить слабкі критерії сталості, біопаливна політика ЄС часто жорстко критикується з боку науковців та громадських організацій. Зокрема, у звіті ОЕСР зазначено, що вкрай економічно неефективна політика ЄС на ринку

біопалива підігріває світові ціни на продовольство та матиме незначний вплив на скорочення викидів ПГ.

Для зниження негативних ризиків від виробництва біопалива було запроваджено деякі критерії сталості (див. ОАП №3). Однак науковці стурбовані тим, що досягнення 10%-ої частки відновлювальних джерел (головним чином, біопалива) у транспортному секторі (ціль встановлена Директивою з відновлювальних джерел енергії), призведе до непрямих змін у землекористуванні у країнах, що розвиваються і спричинить зростання викидів ПГ. Це ще більше ставить під сумнів очікувані переваги біопаливної політики ЄС. Наразі, громадські організації вимагають від Європейської Комісії скасування 10%-ої цілі та переорієнтування державної підтримки на виробництво біопалива другого та третього покоління.

Наведений вище короткий критичний огляд біопаливної політики ЄС показує, що така політика не є вдалим прикладом для наслідування українським урядом, який нещодавно розглянув два законопроекти стосовно біопалива. Зокрема, законопроект#7524 пропонував запровадження мінімальних обсягів виробництва біодизелю та біоетанолу від загального обсягу виробництва моторного палива в країні (на законопроект накладено Президентом вето 22-го червня). Однак, 17-го липня 2012р Президент підписав законопроект#10572-1. Законом передбачено встановлення мінімальної рекомендованої частки вмісту біоетанолу у моторному паливі на рівні 5% з 2013 року. З 2014 року ця вимога стає обов'язковою і з 2016 року зростає до 7%. Закон досить сильно критикують технічні експерти, оскільки паливні системи старих машин можуть бути несумісними з цими вимогами. Більше того, зростає ризик запровадження додаткових економічних стимулів (через нові законодавчі ініціативи, напр. субсидій або експортних квот) для забезпечення конкурентоспроможності біопалива, що створить додаткове навантаження на державний бюджет і стимулюватиме розвиток ще одного неефективного енергетичного ринку.

Таким чином, ми вважаємо, що для України надто дорого та неефективно розвивати ринок біопалива шляхом запровадження обов'язкових вимог щодо вмісту біопалива та різних програм державної підтримки, як це відбувається в деяких країнах (напр. Австралія, Канада, США) та в ЄС. Біопаливна політика ЄС продемонструвала свою очевидну витратну неефективність та сумнівну спроможність досягнення екологічних цілей. Більше того, біопалива не допоможуть суттєво знизити енергетичну залежність України. Добре відомо, що Україна має одну з найбільш енерговитратних економік у світі (в розрахунку обсягу споживання енергії на одиницю ВВП). Виробництво дорогого біопалива для подальшого неефективного його використання – чи можна це назвати вдалою стратегією? В даному випадку найкращим варіантом державної політики була б концентрація зусиль на зниженні енерговитратності, більш перспективних біопаливах другого та третього покоління та надання можливості сільськогосподарським виробникам отримати зиск від високих цін на міжнародному аграрному ринку. Саме тому ми наполегливо рекомендуємо уряду переглянути свої підходи до біопаливної політики.