

ЩОДО ДОЦІЛЬНОСТІ ВИРІШЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРОБЛЕМ ЗАСОБАМИ ГРОШОВО-КРЕДИТНОЇ ПОЛІТИКИ

ON THE RESOLUTION OF ENVIRONMENTAL PROBLEMS BY MONETARY POLICY INSTRUMENTS

Гудіма Т.С.,

кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова Національної академії наук України»

У статті досліджуються питання «зеленої трансформації» економіки та залучення інвестицій для стимулювання цього процесу інструментами грошово-кредитної політики. Підкреслюється безсистемний характер державного регулювання в напрямі переходу на екологічно небезпечне виробництво. Застосування виключно засобів екологічної та податкової політики (зокрема, розробка та прийняття Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів», Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енерго-ефективність, конкурентоспроможність», Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року, Стратегії низьковуглецевого розвитку України до 2050 року та інших) довело свою недовість. Антропогенне навантаження на природу в Україні все ще залишається істотним і негативно впливає на життєдіяльність суспільства та економічну безпеку країни. А отже, перехід з екологічно небезпечного до сталого розвитку залишається одним із найголовніших завдань для державних органів нині та потребує нових підходів (засобів державного регулювання) щодо його досягнення.

Доводиться, що впровадження таких засобів має відбуватися за умови їх суспільної спрямованості, адже перехід до зеленої економіки має бути не тільки екологічним та економічно ефективним, але й соціально справедливим (зокрема, за це не мають платити менш забезпечені громадяни). За інших обставин відповідні дії державних органів здатні призвести до протилежного ефекту, зокрема сприяти опортуністичним настроям населення тощо.

В умовах дефіциту іноземних та вітчизняних інвестицій, необхідних для переходу на сталий економічний розвиток, зокрема реалізації екологічно безпечних проєктів (у тому числі з причини значної їх витратності та довгостроковості), справити певною мірою відчутний вплив на цю сферу видається можливим із використанням засобів грошово-кредитної політики, а також пруденційного регулювання.

Ключові слова: грошово-кредитна політика, методи та засоби, екологічна політика, податкова політика, інвестиції, сталий економічний розвиток.

The article examines the issues of “green transformation” of the economy and attracting investment to stimulate this process with monetary policy instruments. It is noted on the unsystematic nature of state regulation in the direction of transition to environmentally unsafe production. Application exclusively of environmental and tax policy (in particular, development and adoption of the Act of Law of Ukraine “On Amendments to the Tax Code of Ukraine and some other legislative acts of Ukraine to improve the administration and revision of rates of certain taxes and fees”, Energy Strategy of Ukraine until 2035 “Safety, energy efficiency, competitiveness”, Concepts of reforming the system of state supervision (control) in the field of environmental protection, National Waste Management Strategy in Ukraine until 2030, Low Carbon Development Strategy of Ukraine until 2050 and others) have proved ineffective. Anthropogenic pressure on nature in Ukraine still remains significant and has a negative impact on society and economic security. Therefore, the transition from environmentally unsafe to sustainable development remains one of the most important tasks for public authorities today and requires new approaches to achieve it.

It is argued that the introduction of such tools must be socially oriented, because the transition to a green economy must be not only environmental and economic but also socially equitable (in particular, the poorer citizens should not pay for this). In other circumstances, the actions of public authorities may have the opposite effect, such as encouraging opportunism among the population and so on.

In the face of foreign and domestic investment deficits in the transition to sustainable economic development, in particular in the implementation of environmentally sound projects (including their high cost and long-term sustainability) to a certain extent, monetary policy techniques and instruments, as well as prudential regulation, can have a tangible impact on this area.

Key words: monetary policy, methods, ecological policy, tax policy, investments, sustainable economic development.

Постановка проблеми. Сприяння економічному зростанню, домінування природоємних галузей із питомою вагою ресурсо- та енергомістких застарілих технологій, сировинна орієнтація економіки країни, милітаризація виробництва, відсутність культури праці та споживання тощо призвели до формування техногенного типу розвитку економік. Надалі ситуація лише погіршується. Так, за даними Міжнародного енергетичного агентства, викиди двоокису вуглецю (CO₂) від світової енергетики в 2018 році зросли на 1,7% до 33,1 млрд т. Крім того, 85% глобального зростання припало на Китай (зростання викидів на 2,5%), Індію (зростання на 4,8%) і Сполучені Штати Америки (3,1%), в той час як у Німеччині, Японії, Мексиці, Франції і Великобританії викиди знизилися. Середня концентрація CO₂ в атмосфері, за даними агентства, зросла до 407,4 мільйонної частки за обсягом [1]. Як бачимо, деякі країни на шляху до переорієнтації з економічного зростання на сталий економічний розвиток, все ще не бажають нехтувати обсягами виробництва та проблемами зайнятості населення. Підвищення рівня викидів вуглецю в гонитві за підвищенням ВВП посилює негатив-

ний вплив на зміну клімату (зокрема, сприяє нестійкій погоді, стихійним лихам, частішим засухам, підвищенню рівня моря, забрудненню середовища тощо).

Така практика характерна і для України. Впровадження органами державної влади низки заходів у напрямі покращення навколишнього середовища та протидії зміні клімату недостатнім чином впливають на ситуацію зміни клімату. Зазначене актуалізує доцільність винайдення нових підходів із боку держави в цьому напрямі. Одним із таких підходів на міжнародному рівні виділяють залучення грошово-кредитної політики до вирішення екологічних проблем.

Стан опрацювання цієї проблематики. Проблематиці правового регулювання в напрямі сприяння сталому розвитку у працях приділяли увагу такі науковці, як Н. Азімова, В. Андрейцев, Г. Бачинський, А. Бобкова, А. Гетьман, В. Костицький, С. Кравченко, В. Мунтян, Е. Мендоса-Гарріга (E. Mendoza), А. Руднік, В. Ситнік, І. Требульова, У. Фольк (U. Volz), О. Шаповалова, М. Шульга, Ю. Шемшученко. Водночас залишається мало дослідженими питання залучення центральних банків до вирішення екологічних проблем засобами грошово-кредитної політики.

Вищевикладене актуалізує проведення досліджень у відповідному напрямі і становить мету цього дослідження.

Виклад основного матеріалу. У 2016 році країна ратифікувала Паризьку угоду [2], яка стосується питань зміцнення глобального реагування на загрозу зміни клімату. Імплементация Директиви 2010/75/ЄС про промислові викиди [3] в українське нормативно-правове поле відбулася шляхом прийняття Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок [4]. Також останніми роками було прийнято ще низку документів, які регулюють окремі аспекти, пов'язані з реалізацією екологічної політики, зокрема: Енергетичну стратегію України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», Концепцію реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, Національну стратегію управління відходами в Україні до 2030 року. Окремі екологічні питання увійшли до Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року. З 1 січня 2019 року Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів» [5] із метою стимулювання підприємств до зменшення забруднення навколишнього природного середовища, а також наближення до ставок за викиди парникових газів у країнах-учасниках ЄС було підвищено ставку екологічного податку (діє з 2011 року) за викиди двоокису вуглецю.

Водночас, згідно з опублікованими результатами Глобального індексу кліматичних ризиків 2020, в 2019 році Україна посіла 17-е місце серед країн світу. На думку експертів, однією з причин такого негативного рейтингу країни є відсутність системної політики щодо поліпшення клімату та однозначних цілей Уряду в цьому напрямі. Зокрема, Україна донині не затвердила плану поступового припинення використання вугілля. Це унеможливило скорочення викидів парникових газів до 2030 року. Крім того, експерти звертають увагу, що Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 року [6], прийнята у 2018 році, не передбачає абсолютного скорочення викидів від сьогоденного рівня. Прогнозні показники викидів до 2050 року в країні дають змогу дійти висновку про перевищення їх рівня до 70% або, навіть за «зеленим» сценарієм, підтримки на поточному рівні. У будь-якому разі, це не відповідає вимогам Паризької угоди 2015 року [7] та підвищує ризики погіршення зміни клімату в країні. Іншими словами, ті процеси, які відбуваються нині в Україні, зокрема: потепління, пилові бурі [8], зростаюча проблема нестачі води [9], збільшення посух, пожеж та, як наслідок, погіршення стану повітря [10], поступово посилюватимуться. За таких умов очікується, що, наприклад, сільське господарство, яке стає однією з перспективних галузей економіки України (частка агропромислової продукції в загальній структурі експорту становить 44% [11]; зайнятість поступово збільшується) зазнаватиме збитків через зміну клімату.

Своєю чергою погіршення стану повітря й надалі негативно відбиватиметься на демографічній ситуації в країні. На думку фахівців ВООЗ, саме цей фактор є найбільшою екологічною загрозою здоров'ю людей, викликаючи такі захворювання, як рак, інсульт, серцеві та легеневі хвороби (90% смертності від цих недуг припадає на держави з низьким і середнім рівнем доходу, зокрема Україну) [12; 13].

Як бачимо, вітчизняна та зарубіжна практика доводять, що стимулювання та активне використання поновлюваних джерел енергії, введення та поступове підвищення екологічних зборів за забруднення навколишнього середовища тощо поки не в змозі змінити тенденцію. Антропогенне навантаження на природу все ще залишається істотним. Це негативно впливає на життєдіяльність суспільства та економічну безпеку будь-якої держави. З огляду на це,

в щорічній доповіді про глобальні ризики Всесвітнього економічного форуму 2019 року було вкотре зауважено на нагальній необхідності розробити стратегії пом'якшення наслідків забруднення навколишнього середовища і попередження ймовірного виникнення нових. За даними міжнародних організацій, задля виконання цього завдання доцільним є скорочення глобальних викидів вуглецю в наступному десятилітті на 50% [14].

Таким чином, перехід з екологічно небезпечного до сталого розвитку залишається одним із найголовніших завдань у світі нині та потребує нових підходів щодо його досягнення. Йдеться про розробку та застосування певних засобів державного регулювання, які мають бути спрямовані в єдиному суспільно корисному напрямі і мають забезпечити його (регулювання) ефективність.

У досліджуваному випадку більш ефективними видаються засоби державного регулювання, які б спрямовували та акумулювали фінансові кошти в цю сферу. Як відомо, процес «зеленої трансформації» економіки потребує залучення значних фінансових ресурсів. За даними міжнародних організацій, необхідним є троекратне їх збільшення для того, щоб відповідати сценарію «зеленого переходу» (близько 1 трлн доларів США додаткових інвестицій до 2030 року [15]).

У будь-якому разі, впровадження таких засобів має відбуватися за умови їх суспільної спрямованості, адже перехід до зеленої економіки має бути не тільки екологічним та економічно ефективним [16], але й соціально справедливим (зокрема, за це не мають платити менш забезпечені громадяни). За інших обставин, відповідні дії державних органів здатні призвести до протилежного ефекту, зокрема опортуністичних настроїв населення тощо. Влучним прикладом у цьому разі є протести, організовані рухом «жовті жилети» у Франції в 2018 році проти підвищення цін на бензин. Зокрема, такий рух було мотивовано введенням у 2013 екологічного податку на викиди вуглекислого газу, подальшим його поступовим підвищенням та, як наслідок, зростанням цін на паливо і високою вартістю життя населення. За твердженням представників «жовтих жилетів», непропорційний тягар через введення податкових реформ уряду в цьому напрямі припадає на робочий і середній класи, особливо в сільських і приміських районах [17]. Внаслідок цього 4 грудня 2018 року урядом Франції було оголошено, що підвищення податків буде призупинено. За словами прем'єр-міністра Франції, «жоден податок не заслуговує того, щоб ставити під загрозу єдність нації» [18]. Вищеповисаний приклад наочно показує важливість аналізу правових засобів державного регулювання із позицій економічної ефективності, а також соціальної справедливості на шляху до сприяння переходу на екологічно безпечне виробництво в тій чи іншій країні.

Повертаючись до питання доцільності збільшення інвестицій для прискорення процесів зеленої трансформації економіки тієї чи іншої країни, варто зазначити, що в умовах їх (інвестицій) «хронічного» дефіциту справити певною мірою відчутний вплив у цьому напрямі можна, використовуючи методи та засоби грошово-кредитної політики. Адже, відповідно до законодавства багатьох країн, у тому числі України, саме грошово-кредитна політика спрямована на «забезпечення економіки необхідним обсягом грошової маси та стимулювання використання кредитних ресурсів на потреби її функціонування і розвитку».

Зокрема, центральні банки визначають облікову ставку, забезпечують ліквідність банківським установам, купують державні цінні папери, нормують (у тому числі, шляхом пруденційного регулювання) кредитну діяльність тощо. Своєю чергою банківські установи накопичують фінансові ресурси і розподіляють їх частину серед власних клієнтів (суб'єктів господарювання та фізичних осіб), враховуючи вимоги чинного законодавства, в тому числі нормативно-правові акти регулятора (центрального банку), а це озна-

час, що вони можуть відігравати активну роль у визначенні обсягу виробництва і акумуляції зеленого капіталу.

Водночас центральні банки окремих країн досить скептично ставляться до доцільності екологізації грошово-кредитної політики і боротьби зі зміною клімату її засобами та методами. Їхня позиція полягає в тому, що це є прямим обов'язком екологічної та фінансової політики. Тим більше, що сприяння сталому розвитку країни прямо не визначено серед цілей грошово-кредитної політики як в Україні, так і в інших країнах світу. Деякі вчені також акцентують на дискусійності зазначеного підходу (екологічної спрямованості грошово-кредитної політики). Така позиція пояснюється ймовірністю дублювання завдань, які належать, зокрема, до компетенції суб'єктів, відповідальних за реалізацію екологічної політики країни, та необгрунтованим перенавантаженням діяльності центрального банку. Водночас закріплення функції сприяння сталому екологічному розвитку як пріоритетному напрямку його діяльності активно обговорюється як у науковому середовищі, так і серед практиків [19; 20] (це, в тому числі, зумовлено змогою банків справити вплив через різноманітні засоби на суб'єктів господарювання, стимулюючи їх до реалізації екологічно безпечних проєктів та тим самим поліпшуючи клімат). Варто також зазначити, що перехід до «зеленої» економіки поступово привертає увагу централь-

них банків, державних і приватних банківських установ. Кроки в напрямі стабілізації та адаптації світових банківських систем до нових реалій, з огляду на критичність екологічних питань, визнаються пріоритетними завданнями.

Висновки. Вищенаведений аналіз уможливило висновок про безсистемний характер запровадження засобів державного регулювання в напрямі переходу на екологічно безпечне виробництво. Застосування виключно засобів екологічної та податкової політики довело свою неадекватність. А отже, перехід з екологічно небезпечного до сталого розвитку залишається одним із найголовніших завдань для державних органів нині та потребує розробки нових засобів державного регулювання в цьому напрямі. Впровадження таких засобів має відбуватися за умови їх суспільної спрямованості, адже перехід до зеленої економіки має бути не тільки екологічним та економічно ефективним, але й соціально справедливим (зокрема, за це не мають платити менш забезпечені громадяни).

В умовах дефіциту іноземних та вітчизняних інвестицій, необхідних для переходу на сталий економічний розвиток, зокрема реалізації екологічно безпечних проєктів (у тому числі, з причини значної їх витратності та довгостроковості), справити певною мірою відчутний вплив на цю сферу можна, використовуючи методи та засоби грошово-кредитної політики, а також пруденційного регулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Global Energy & CO2 Status Report, 2018: The latest trends in energy and emissions in 2018. URL: <https://www.iea.org/geco/>.
2. Паризька угода, 12.12.2015 р., Ратифікація від 14.07.2016 р. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_l61.
3. Директива 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради про промислові викиди (інтегроване запобігання та контроль забруднення) від 24 листопада 2010 р. URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/33301.docx>.
4. Про Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок : Розпорядження Кабінету міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 796-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/796-2017-%D1%80>.
5. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів : Закон України від 02.04.2020 р. № 540-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-19>.
6. Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 року. URL: <https://menr.gov.ua/files/docs/Проект%20Стратегії%20низьковуглецевого%20розвитку%20України%20.pdf>.
7. Jan Burck, Ursula Hagen, Niklas Höhne, Leonardo Nascimento, Christoph Bals. Results. 2020. 31 p. URL: https://www.climate-change-performance-index.org/sites/default/files/documents/ccpi-2020-results-the_climate_change_performance_index.pdf.
8. Пилова буря: бруду було вдвічі більше за гранично допустимі концентрації. URL: <https://greenpost.press/news/pylova-burya-brudubulo-vdvichi-bilshe-za-granichno-dopustymi-kontsentratsiyi-i4677>.
9. Чому річки міліють? До чого тут людина і зміна клімату? URL: <http://climategroup.org.ua/?p=6268>.
10. Київ очолив світовий рейтинг міст із найбруднішим повітрям. URL: <https://racurs.ua/ua/n136884-kyiv-ocholyv-svitovyy-reyting-mist-iz-naubrudnishym-povitryam.html>.
11. Україна з початку року експортувала агропродукції на 3,7 млрд дол. США. URL: http://ucab.ua/ua/pres_sluzhba/novosti/ukraina_z_pochatku_roku_eksportovala_agroproduksii_na_37_mldr.
12. Ten threats to global health in 2019. URL: <https://www.who.int/news-room/feature-stories/ten-threats-to-global-health-in-2019>.
13. ВООЗ: Десять загроз громадській охороні здоров'я в 2019 р. URL: https://ukrainepravo.com/international_law/public_international_law/vooz-desyat-zagro-z-gromadskiy-okhoroni-zdorov-ya-v-2019-rotsi/.
14. Annual Report 2018–2019. World Economic Forum. 2019. URL: <https://www.weforum.org/reports/annual-report-2018-2019>.
15. Paul Fisher and Kern Alexander, Climate Change: the role of central banks, Working Paper. King's College London № 2019/6. 33 p.
16. Гудіма Т.С. Проблема забезпечення принципу екологічної справедливості як фундаментальної засади сталого розвитку. Економіка та право. № 3 (51). С. 31–37.
17. Who are France's "Yellow Jacket" protesters and what do they want? URL: <https://www.nbcnews.com/news/world/who-are-france-s-yellow-jacket-protesters-what-do-they-n940016>.
18. France Freezes Fuel Tax Hike In Face Of Yellow Vest Protests. URL: <https://www.npr.org/2018/12/04/673195387/france-freezes-fuel-tax-hike-in-face-of-yellow-vest-protests>.
19. Mendoza, E.G. «Macprudential Policy: Promise and Challenges», NBER Working Paper №. 22868, Washington, DC: National Bureau of Economic Research. 2016. 41 p.
20. Volz, 2017: On the Role of Central Banks in Enhancing Green Finance. Geneva: UN Environment Inquiry into the Design of a Sustainable Financial System. 27 p.