

УДК 346.5:658.26

Г.Д. ДЖУМАГЕЛЬДІЄВА

Інститут економіко-правових досліджень Національної академії наук України
вул. Університетська, 77, Донецьк, 83048, Україна**СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ
АЛЬТЕРНАТИВНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ:
ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Статтю присвячено дослідженню економіко-правових проблем стимулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні. Визначено напрями правового впливу на розвиток вітчизняної альтернативної енергетики. Досліджено правовідносини, що складаються між суб'єктами господарювання та органами державної влади й управління в процесі реалізації заходів зі стимулювання розвитку альтернативної енергетики. Основними методами дослідження є аналітико-синтетичний, формально-логічний, логіко-юридичний, системно-правовий та порівняльно-правовий. Проведено аналіз правового забезпечення прямої та опосередкованої форми цільового фінансування наукових розробок у сфері альтернативної енергетики. Виявлено недоліки чинного порядку застосування податкових пільг, передбачених для розробників енергоефективних проектів і суб'єктів господарювання, що мають намір впроваджувати зазначені розробки в господарську діяльність, та запропоновано шляхи усунення цих недоліків.

Ключові слова: альтернативна енергетика, цільове державне фінансування, енергоефективний проект, податкова пільга, енергозаощадження.

Вичерпність вуглеводневих енергоресурсів (вугілля, нафти, природного газу), географічна нерівномірність їх розміщення, погіршення екологічної ситуації сприяють підвищенню інтересу до альтернативної енергетики, заснованої на використанні відновлюваних джерел енергії та вторинних енергоресурсів. З огляду на критичний рівень залежності вітчизняної економіки від імпорту енергоресурсів питання щодо стимулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні набуває особливої актуальності.

Сприятливе географічне розташування України зумовило наявність на її території значного потенціалу альтернативних джерел енергії — як відновлюваних, так і вторинних. Так, підтверджені запаси метану,

який можна видобувати в результаті дегазації вугільних родовищ, становлять 17 трлн м³ [1], а енергопотенціал малих річок — близько 3,7 млрд кВт/год. Перспективним видається і використання сонячної та вітрової енергії, побутових і промислових відходів тощо. Як відзначають фахівці, потенціал вітроенергетики на територіях Азово-Чорноморського узбережжя, Одеської, Херсонської, Запорізької, Донецької, Луганської, Миколаївської областей, АР Крим і Карпат становить близько 6 млрд МВт/год, що за умови його належного використання дасть змогу забезпечити близько 3,5% загального річного електроспоживання в Україні [2].

Слід відзначити привабливість розвитку вітроенергетики в регіональному аспекті. Особливо це стосується промислових регіонів із великим попитом на електроенергію та відносно невеликими обсягами її вироб-

ництва. Наприклад, особливості ландшафту Донбасу — наявність териконів, підземних виробок шахт, закритих методом «сухої» консервації, створюють сприятливі умови для розміщення вітроустановок невеликої потужності для енергозабезпечення прилеглих територій. Для шахтних виробок, закритих за допомогою «мочної» консервації, розроблені і запатентовані відповідні проекти з використання енергії підземних вод [3, 4].

Використання альтернативних енергоресурсів сприятиме не лише зниженню показників споживання енергії, виробленої з невідновлюваних джерел, завдяки підвищенню частки «зеленої» енергії в регіональному енергобалансі, а й створюватиме передумови для поліпшення екологічної ситуації. Крім того, введення в експлуатацію нових об'єктів енергетики стимулюватиме створення додаткових робочих місць для їх обслуговування, забезпечуючи часткове вирішення проблеми зайнятості.

Однак, незважаючи на наявність значної ресурсної бази для розвитку альтернативної енергетики, очевидну економічну та екологічну ефективність використання альтернативних джерел енергії, коефіцієнт їх залучення в господарський оборот залишається досить низьким, що не відповідає потребам вітчизняної економіки. Згідно з даними статистичної звітності Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, за підсумками 2011 р. питома вага енергії, виробленої ГЕС і ГАЕС, становить 5,6% від загального обсягу енергії, що надійшла на енергоринок; «вітрової» енергії — 0,004%. Надходження енергії, виробленої з інших альтернативних джерел, державою не планується взагалі, тому офіційна статистика не враховує її частку в енергобалансі країни [5].

Проблемні питання розвитку альтернативної енергетики дедалі частіше постають у центрі уваги наукової громадськості [6]. На засіданні Президії НАН України було відзначено низку робіт, присвячених використанню альтернативних джерел енергії

[7]. Наявні дослідження здебільшого мають технічний характер, що певною мірою зумовлено специфікою їхнього предмета. В юридичній науці ця проблематика вивчена поки що недостатньо. Проте без розв'язання питань правового характеру навряд чи можна очікувати позитивних змін у сфері альтернативної енергетики.

Метою цього дослідження є визначення напрямів правового впливу на розвиток альтернативної енергетики в Україні.

Останнім часом в Україні спостерігаються певні зрушення щодо збільшення частки відновлюваних джерел енергії, насамперед енергії сонця, вітру і води, у загальному обсязі енергії, яка надходить на енергоринок. Наприклад, в Автономній Республіці Крим працюють термальні котельні (Джанкойський район), а також впроваджено перший в Україні тепловий насос, що використовує тепло Землі як джерело енергії (Сакський район); у Вінницькій області відновлено функціонування малих ГЕС; у Новоазовському районі Донецької області введено в експлуатацію вітропарк «Новоазовський».

Водночас треба відзначити одиничність проектів у сфері альтернативної енергетики, що зумовлено високою вартістю їх реалізації й істотними витратами на забезпечення технологічних процесів. На сучасному етапі, враховуючи досягнутий рівень технологій, виробництво «зеленої» енергії не є рентабельним без спеціального стимулювання.

Одним із найефективніших способів стимулювання розвитку альтернативної енергетики є цільове фінансування наукових розробок у цій сфері, а також їх впровадження, яке може здійснюватися як державою, так і суб'єктами господарювання. За формами надання таке фінансування може бути прямим (розміщення державних замовлень на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (НДДКР), інвестування тощо) та опосередкованим (встановлення податкових пільг для розробників відповідних проектів або суб'єктів господарювання, що їх впроваджують, надання кредитів на пільгових умовах або державних гарантій

за звичайними кредитами, встановлення порядку ціноутворення на «зелену» енергію, який би стимулював її розвиток, тощо).

Чинним законодавством передбачено використання комплексної моделі державного фінансування, яка поєднує пряму й опосередковану форми. Проте відсутність системного взаємозв'язку між положеннями відповідних нормативно-правових актів знижує ефективність реалізації цього механізму державного фінансування.

Так, згідно зі ст. 8 Закону України «Про альтернативні джерела енергії» та ст. 14 Закону України «Про енергозбереження», фінансування заходів у сфері альтернативних джерел енергії, в тому числі НДДКР, здійснюється за рахунок:

1) коштів, передбачених в оптових тарифах на електроенергію і тарифах на теплову енергію, шляхом упровадження спеціальної цільової надбавки до тарифу;

2) підприємств, установ, організацій;

3) державного та місцевого бюджетів;

4) добровільних внесків та інших коштів, не заборонених законодавством.

Ці кошти мають акумулюватися у фонді цільового фінансування, порядок формування якого встановлює Кабінет Міністрів України.

Суттєвою перепорою на шляху формування політики державного цільового фінансування є невизначеність щодо правового становища фонду. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.1996 р. № 163 «Про загальнодержавний позабюджетний фонд енергозбереження» було затверджено Положення про фонд, передбачено відкриття спеціального поточного рахунку Державного комітету з енергозбереження України для акумулювання відповідних коштів. У 2001 р. цей нормативно-правовий акт втратив чинність, унаслідок чого кошти, що раніше мали чітке цільове призначення, певний час надходили на загальний рахунок Комітету. 20 квітня 2005 р. у зв'язку з удосконаленням системи органів виконавчої влади, які беруть участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері енергозаощадження, Державний ко-

мітет з енергозбереження України було ліквідовано, а його функції передано Міністерству палива та енергетики України. Дещо пізніше (06.05.2005 р.) положення відповідного Указу Президента України в частині покладення на зазначене Міністерство функцій Державного комітету з енергозбереження втратили чинність. У результаті залишилося відкритим питання: хто ж повинен опікуватися фондом, акумулювати кошти, розміщувати відповідні асигнування, а отже, й визначати політику державного цільового фінансування заходів у сфері альтернативної енергетики.

Певні вади має правове забезпечення залишених розрізненими джерел надходження коштів для державного цільового фінансування альтернативної енергетики.

Згідно зі ст. 312.1 Податкового кодексу України ставка збору у вигляді цільової надбавки становить 3% від вартості фактично відпущеної платником енергії без урахування податку на додану вартість. На жаль, цільову спрямованість збору не було прописано в Податковому кодексі, в результаті чого ефективність зазначеного джерела державного фінансування досить невисока. Так, за підсумками 2011 р. товарний відпуск електроенергії становив 87218,6 млн грн, тобто за умови функціонування фонду цільового фінансування до нього мало б надійти 2616,56 млн грн. За нинішніх обставин ці кошти надходять до державного бюджету і підлягають розподілу в установленому законом порядку. Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» 600 млн грн виділено на фінансування Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2015 роки, положеннями якої на вказаний період визначено заходи щодо впровадження технологій, які передбачають використання теплових насосів на підприємствах комунальної форми власності та в бюджетних установах; переведення котелень, що обслуговують об'єкти соціальної

сфери, на використання відновлюваних джерел енергії; будівництво електрогенерувальних потужностей на основі використання енергії вітру; спорудження промислових сонячних установок, а також установок, що працюють на енергії біомаси.

Чітке визначення цільової спрямованості збору у вигляді цільової надбавки та відродження державного цільового фонду створило б передумови для ефективного прямого фінансування альтернативної енергетики.

На сучасному етапі через об'єктивні причини набуває актуальності розвиток опосередкованого фінансування альтернативної енергетики у вигляді запровадження механізму стимулювання розробників відповідних проектів і замовників наукової продукції.

Певні кроки на цьому шляху вже зроблено. Так, згідно зі ст. 158 Податкового кодексу України право на звільнення від оподаткування 80% прибутку мають підприємства, що здійснюють на митній території України продаж товарів власного виробництва за переліком, установленим Кабінетом Міністрів України, а саме: устаткування, що працює на відновлюваних джерелах енергії; матеріали, сировина, устаткування й комплектувальні частини, які використовують у виробництві енергії з відновлюваних джерел; устаткування для виробництва альтернативних видів палива. При цьому суми коштів, які вивільняються у зв'язку з наданням податкової пільги, підлягають спрямуванню на збільшення обсягів виробництва. Крім того, з метою забезпечення попиту на інноваційну продукцію цією ж статтею передбачено звільнення від оподаткування 50% прибутку, отриманого замовником від реалізації відповідних проектів. Термін дії податкової пільги становить п'ять років з моменту одержання першого прибутку.

Умовою використання права на зазначену податкову пільгу є включення розробника (замовника) до Державного реєстру підприємств, установ, організацій, які здійснюють розроблення, впровадження та використання енергоефективних заходів та енергоефективних проектів. Однак складність процедури

при проходженні реєстрації в зазначеному Реєстрі фактично блокує дію положення про пільги.

Згідно з п. 2.5 Порядку включення до Державного реєстру підприємств, установ, організацій, які займаються розробкою, впровадженням та використанням енергозберігаючих заходів та енергоефективних проектів, затвердженого наказом Національного агентства України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів від 01.04.2008 р. № 49, для включення в Реєстр, окрім висновку державної експертизи з енергозбереження, яким засвідчується відповідність енергоощадних заходів і/або енергоефективних проектів критеріям енергозаощадження, заявник має надати: 1) підтвердження включення проекту до галузевої програми енергозбереження; 2) розрахунок очікуваних втрат доходів державного бюджету у зв'язку з наданням йому податкових пільг та пропозиції щодо джерел їх покриття; 3) клопотання міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади відповідної галузі про включення заявника до Реєстру з підтвердженням джерел покриття втрат доходів державного бюджету.

Слід зазначити, що слабкий ступінь розроблення галузевих програм енергозаощадження істотно ускладнює застосування цієї норми. У результаті суб'єкти господарювання, що займаються розробленням і впровадженням енергоощадних заходів, енергетична ефективність яких підтверджена експертним висновком, але не включені до Реєстру з незалежних від них причин (відсутність галузевої програми, джерел покриття втрат доходів бюджету та ін.), не можуть реалізувати надане їм право на пільгове оподаткування та змушені сплачувати податок на прибуток на загальних підставах, що в умовах відсутності інших засобів державної підтримки робить запровадження енергоощадних заходів фінансово непривабливим.

Обмеження кола розробників енергоефективних проектів, що мають право на податкову пільгу, лише суб'єктами господарювання, включеними до Реєстру, не виправдане.

Поширення цієї пільги на всіх суб'єктів господарювання, що реалізують енергоефективні проекти, перспективність яких підтверджена результатами державної експертизи з енергозбереження, сприяло б поживленню їхньої діяльності на ринку енергоефективних проектів.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Косінова О.О., Артамонов В.М. Використання метану родовищ корисних копалин (вугілля) // Сучасні проблеми екології та геотехнологій: матер. V Міжнар. наук. конф. (19–22 березня 2008 р., Житомир, Україна). — Житомир: ЖДТУ, 2008. — С. 22–23.
2. Атлас энергетического потенциала возобновляемых и нетрадиционных источников энергии // http://esco-ecosys.narod.ru/2005_11/art07_71.htm.
3. Колоколов О.В., Табаченко Н.М. Подземная ветроэнергетика на закрываемых шахтах // Уголь Украины. — 2001. — № 2–3. — С. 3–6.
4. Ефименко А.А. Миниэнергокомплексы на закрытых шахтах // Уголь Украины. — 2001. — № 2–3. — С. 6–8.
5. Інформаційна довідка про основні показники розвитку галузей паливно-енергетичного комплексу України за грудень та 2011 рік // http://mpe.kmu.gov.ua/fuel/control/uk/publish/article?art_id=216629&cat_id=35081.
6. Патон Б.Є., Клюй М.І., Коротинський О.Є. та ін. Умови ефективного застосування сонячних електроенергетичних систем // Вісн. НАН України. — 2012. — № 3. — С. 48–58.
7. Із зали засідань Президії НАН України (15 лютого 2012 року) // Вісн. НАН України. — 2012. — № 3. — С. 27–39.

Стаття надійшла 21.05.2012 р.

Г.Д. Джумагельдієва

Институт экономико-правовых исследований
Национальной академии наук Украины
ул. Университетская, 77, Донецк, 83048, Украина

СТИМУЛІРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ
АЛЬТЕРНАТИВНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ В УКРАИНЕ:
ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Статья посвящена исследованию экономико-правовых проблем стимулирования развития альтернативной энергетики в Украине. Определены направления

правового воздействия на развитие отечественной альтернативной энергетики. Исследованы правоотношения, складывающиеся между субъектами хозяйствования и органами государственной власти и управления при осуществлении мероприятий по стимулированию развития альтернативной энергетики. Основными методами исследования являлись аналитико-синтетический, формально-логический, логико-юридический, системно-правовой и сравнительно-правовой. Проведен анализ правового обеспечения прямой и опосредованной формы целевого финансирования научных разработок в сфере альтернативной энергетики. Выявлены недостатки существующего порядка применения налоговых льгот, предусмотренных для разработчиков энергоэффективных проектов и субъектов хозяйствования, внедряющих указанные разработки в своей деятельности, и предложены способы устранения этих недостатков.

Ключевые слова: альтернативная энергетика, целевое государственное финансирование, энергоэффективный проект, налоговая льгота, энергосбережение.

G.D. Dzhumageldieva

Institute of Economic and Legal Research
of National Academy of Sciences of Ukraine
77 Universitetskaya Str., Donetsk, 83048, Ukraine

STIMULATION OF DEVELOPMENT
OF ALTERNATIVE ENERGY IN UKRAINE:
ECONOMIC AND LEGAL ASPECTS

The article is devoted to the study on economic and legal problems of stimulating the development of alternative energy in Ukraine. The directions of the legal impact on the development of alternative energy in Ukraine are determined. The object of investigation is legal relationship established between the subjects of management and authorities of state power and enterprises in the realization of stimulating the development of alternative energy. The main methods of the research are formal and logical, logical and legal, system legal, and comparative legal. The analysis of legal support of direct and indirect forms of targeted financing of scientific research in the field of alternative energy has been carried out. Shortcomings in the existing order of tax benefits provided for developers of energy-efficient projects and entities that intend to implementation of the said developments in economic activity have been identified and the directions of eliminating these deficiencies are suggested.

Keywords: alternative energy, targeted public funding, energy-efficient project, tax benefit, energy saving.