

Стратегічні виміри проблеми твердих побутових відходів у контексті інвестиційних рішень сьогодення

Маковецька Ю. М., кандидат економічних наук, молодший науковий співробітник

Мищенко В. С., доктор економічних наук, професор, головний науковий співробітник

Омельяненко Т. Л., молодший науковий співробітник

Інститут природокористування та сталого розвитку НАН України (м. Київ)

Розглядаючи питання інвестування у сферу поводження з твердими побутовими відходами (ТПВ) доцільно почати зі стратегічного погляду на проблему цієї категорії відходів, тобто з усвідомлення її глобального і навіть цивілізаційного контексту. Йдеться про перманентність та довгостроковість пов'язаних з нею питань. Вирішення останніх має починатися з концептуального перегляду сприйняття проблеми відходів – від переважно екологічного до ресурсного, передбачаючи формування наукової і технологічної платформи для переходу до суспільства рециклінгу та поступове створення загальноцивілізаційної системи вторинного ресурсокористування.

На цей час світова спільнота в особі ООН, її Європейської економічної комісії (ОЕСР) фіксує безперервне зростання обсягів генерування відходів цієї категорії. Загалом світовий показник перевищив зараз 2 млрд т щороку, а темпи зростання в останнє десятиліття становили від 2 до 7%, зокрема, у країнах ЄС це відповідно 260 млн т та 2–4%. Проте проблема ТПВ полягає не в їхній кількості, а у створенні інфраструктури, орієнтованої на максимізацію їх рециклінгу і екологічно безпечного видалення залишкових продуктів.

Українські обсяги генерування (13 млн т) – це лише 4–4,5% європейських. Якщо оцінювати питомі показники утворення ТПВ – а це в нашій країні від 270 до 330 кг на душу населення, то вони перебувають на нижній межі діапазону, що фіксується в країнах ЄС (див. таблицю). Якщо орієнтуватися на середньоєвропейські показники, то в Україні в перспективі можна очікувати подвоєння обсягів ТПВ. Це слід віднести до першого стратегічного виміру проблеми, зазначаючи одночасно, що можливості зменшення генерування ТПВ поки що є дуже обмеженими. Кризова ситуація в Україні склалася через відсутність альтернативи їх полігонному захороненню. Це породило не лише екологічні, а й соціальні та економічні проблеми. Розв'язуючи їх, слід також враховувати те, що послугами з видалення ТПВ охоплено лише 75% населення.

У контексті утилізації ТПВ особливої значущості набуває питання прогнозування – не тільки обсягів, а й речовинного і видового складу

відходів, передбачення безперервного оновлення їхнього асортименту та ін.

Над цим питанням почали працювати науковці, і відповідні прогнози оцінки мають становити інтерес для потенційного інвестора. Багатофакторні прогностичні моделі свідчать про зростання ресурсного потенціалу ТПВ в Україні: у період до 2020 року – на 25%, до 2030 року – на 40% [1].

Таблиця – Генерування відходів в Україні у європейському вимірі*

Країна, регіон	Загальне утворення відходів, млрд т/рік	Утворення відходів на душу населення, т	Утворення твердих побутових відходів, млн т/рік	Утворення небезпечних відходів, млн т/рік
Загальноєвропейський регіон	6,0-7,0	–	–	–
Європейський Союз – 27 (2006–2009 роки)	2,6-2,7	5,2-5,5	254-260	88,7-100,7
Країни Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії	3,4 – 3,5	14,0	–	>100
Росія	2,2 – 2,3	18,0	32,0	>100
Україна, 2011 р.	0,447	9,8	13,0	1,23 – 2,3**
Польща, 2011 р.	0,136	3,5	12,2	–

* Джерело:[2]

** Відходи І–ІІІ класів небезпеки (2008–2011 роки)

Завданням стратегічного змісту є також відстежування частки рециклінгу у формуванні ВВП країни. Якщо звернутися до досвіду країн ЄС, то нині зазначена частка вже становить від 0,4 до 0,8%. Оцінюючи ці показники, слід брати до уваги абсолютні розміри ВВП у країнах ЄС і його значний відрив від України.

У нас сфера рециклінгу досить поступально зростає, і обсяг залучення вторинних ресурсів у господарський обіг досяг в абсолютному вимірі 1,25–1,3 млн т. Однак у вартісному й порівняльному з ЄС відношенні (без урахування зворотного металевих лому тощо) це становить лише близько 0,1% нашого національного ВВП. Стосовно цього ми наводимо перші, досить приблизні оцінки. В подальшому їм слід, на наш погляд, надати ролі (статусу) одного з базових індикаторів сталого соціально-економічного розвитку.

Таким чином, в Україні відбувається фактично формування нової підгалузі (чи галузі) – на основі збирання і повторного перероблення відходів як вторинної сировини. Зокрема, проведений нами у 2010 році моніторинг свідчить, що у цій сфері працює понад 1500 підприємств.

Активізація зусиль уряду, базових міністерств щодо проблем ТПВ за останні рік–два є досить помітною. Однак очевидно є і недостатня системність цих зусиль, а також брак координації в роботі. Кілька відомств

працюють за зазначеним напрямом, але якоюсь мірою автономно, нібито не помічаючи зусиль інших. Державне агентство інвестицій та управління національними проектами України (Держінвестагентство) опікується просуванням проекту «чисте місто», перетворивши плановане будівництво 10 сміттєпереробних заводів на певний фетиш. Між тим, порядок фінансування їх залишається невизначеним. Ризики гальмування також є значними. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіонбуд), усвідомлюючи масштаби проблеми, розробляє Національний план дій щодо екологічно безпечного поводження з ТПВ, а також галузеві стандарти та деякі інші нормативні акти, Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди) акцентує увагу на загальному регулюванні сфери відходів і на розробленні загальнодержавної програми поводження з ними.

Національним планом дій на 2012 рік [3] було передбачено внесення на розгляд Верховної Ради України проекту Закону України «Про загальнодержавну програму поводження з відходами в Україні». Однак він так і не з'явився у липні 2012 року в залі Верховної Ради, стало відомо про перенесення питання на 2013 рік. Це означає відстрочку фактично на півтора року.

Необхідно зафіксувати увагу, на наш погляд, також і на Концепції Загальнодержавної програми поводження з відходами, якій має належати консолідуюча роль у зусиллях з розв'язання проблеми ТПВ.

Концепція програми була затверджена Урядом 3 січня 2013 року, але належної реакції громадськості не викликала. Між тим Концепція встановлює відправні національні стратегічні пріоритети, передбачаючи розвиток системи заготівлі вторинної сировини та збирання відходів для переробки й компостування, будівництво сміттєсортувальних та сміттєпереробних комплексів та ін. До ключових програмних постулатів належить створення власних потужностей зі знешкодження відходів, а також створення і державна підтримка вітчизняної конструкторсько-технологічної, проектної та виробничо-промислової бази. Це слід розглядати як стратегічні настанови, які відображають позицію науковців.

У світлі зазначених вимог треба вітати будівництво перших вітчизняних сміттєсортувальних ліній, зокрема в Києві, Луганській, Рівненській областях.

Ми вважаємо стратегічно недалекоглядною орієнтацію на масштабні іноземні інвестиції в інфраструктуру без сформованої державної політики у цій сфері. Є велика ймовірність того, що розраховуватись за кредити ми будемо з державного бюджету. Інвестори про свій прибуток не забудуть.

У концепції слід передбачати також більш адекватну участь населення у створенні інфраструктурного інвестиційного активу та відповідно посилення фінансової спроможності місцевих бюджетів. Які орієнтири стосовно цього дає наука?

Ми підійшли до цього питання через оцінку частки витрат на поводження з відходами в доходах населення. Якщо в ЄС орієнтиром є

межа 1% середнього річного доходу, то для України ми вважаємо доцільним орієнтуватися поки що на 0,5%. За цих передумов побудовано процедуру оцінки, яка показує потенціал можливого зростання тарифів у кожному з регіонів України.

Узагальнюючи, на перший план слід, на нашу думку, винести також питання, що стосуються:

- необхідності стратегічної взаємодії трьох державних структур – Мінприроди, Мінрегіонбуду та Держінвестагенства, причетних на цей час до розв’язання проблеми ТПВ;
- посилення фінансової (інвестиційної) спроможності місцевого самоврядування та регіонів загалом;
- усунення всіх гальм на шляху впровадження механізмів державно-приватного партнерства і загалом широке державне сприяння бізнесу у сфері поводження з ТПВ;
- розроблення типових технологічних схем і організаційно-економічних підходів до розв’язання проблеми ТПВ, які б максимально враховували місцеву її специфіку. При цьому треба визначити межі та стратегію застосування термічних технологій.

Торкаючись питання фінансової безпеки сфери відходів, ми перш за все звертаємо увагу на екологічний податок на розміщення відходів, який в Україні є в кілька разів нижчим за європейський рівень. Стосовно цього ми здійснили наукове обґрунтування шляхів реформування зазначеного податку і запропонували модифіковану нормативну базу [4].

На цей час основну частину (понад 90%) інвестицій у сферу поводження з відходами передбачається перекласти на приватний сектор. Відтак, перспективою сфери поводження з відходами має стати не дотаційний напрям політики з боку держави, а політика сприяння. З цього приводу звертаємо увагу на схвалений у 2012 році Верховною Радою України пакет законів, який визначає основи державної політики в інвестиційній сфері та умови одержання державної підтримки. Ми вважаємо, що встановлені цими актами пільги (звільнення від оподаткування прибутку від реалізації інвестиційних проектів та ін.) мають поширюватися на сферу поводження з ТПВ. Перспективними можуть бути також зміни до бюджетного Кодексу України, прийняті законом України № 2856-VI від 23 грудня 2010 року, відповідно до яких закладається можливість спрямувати частку екологічного податку на розміщення відходів на фінансове забезпечення цільових проектів екологічної модернізації підприємств. Зокрема, передбачений Законом України «Про державний бюджет України на 2013 рік» обсяг фінансування за цим напрямом становив 480,98 млн грн. Зазначені пільгові механізми мають торкнутися і ТПВ.

Розгляд основних тенденцій у розвитку державно-приватного партнерства в європейській та російській практиці стосовно розв’язання проблеми житлово-комунального господарства загалом та поводження з ТПВ зокрема свідчить про значний потенціал відповідних механізмів.

Держава нині неспроможна самотійно задовольнити усі інвестиційні потреби цієї сфери, і саме через це в усьому світі використовують можливості державно-приватного партнерства, що доцільно взяти до уваги і в Україні.

Література:

1. *Маковецька Ю. М.* Проблемні питання сфери поводження з побутовими відходами : матеріали Міжнар. наук. конференції «Стале управління твердими побутовими відходами в Східній Європі: перспективи на майбутнє» (м. Київ, 2011 р.) [Електронний ресурс].

2. *Міщенко В. С.* Удосконалення системи управління відходами в Україні в контексті європейського досвіду : [монографія] / [В. С. Міщенко, Г. П. Виговська, Ю. М. Маковецька, Т. Л. Омеляненко]. – К. : Лазурит-Поліграф, 2012. – 120 с.

3. *Про Національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2011 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава* [Указ Президента України № 187/2012 від 12 березня 2012 року] // Урядовий Кур'єр. – 2012. – 120 с.

4. *Омеляненко Т. Л.* Удосконалення організаційно-економічного механізму поводження з відходами в Україні: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. екон. наук : 08.00.06 / Омеляненко Тетяна Леонідівна. – К., 2013. – 20 с.