

ЕКОНОМІЧНЕ СТИМУЛЮВАННЯ ОЩАДЛИВОГО ВОДОКОРИСТУВАННЯ: ІНСТИТУЦІОНАЛЬНЕ ПІДҐРУНТЯ ТА МЕТОДОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ECONOMIC INCENTIVES FOR SAVING WATER: INSTITUTIONAL BACKGROUND AND METHODOLOGICAL SUPPORT

Ілона БУРКОВСЬКА,
Луцький національний технічний університет



Ilona BURKOVSKA,
Lutsk National Technical University

Вже доволі тривалий період у системі вітчизняного водокористування мають місце численні еколого-структурні тенденції, що проявляються в необґрунтованих втратах води у системах водопостачання та водоспоживання, техногенному підтопленні населених пунктів, повільному впровадженні технологій повторного водопостачання та використання маловодних технологій. Значною мірою прояви нерационального використання свіжої води зумовлені відсутністю дієвої системи економічного стимулювання ощадливого водокористування. Базові нормативно-правові акти, які регулюють економічні відносини щодо господарського освоєння водно-ресурсного потенціалу, не включають навіть критично необхідного набору важелів та методів, які запобігатимуть незапланованим втратам водних ресурсів та упереджуватимуть їх нерациональне використання в окремих сегментах національного господарства.

Виникає необхідність у розробці інституціонального підґрунтя й методологічного забезпечення системи економічного стимулювання ощадливого водокористування, яка передбачатиме використання прямих і непрямих методів впливу на масштаби та способи використання водних ресурсів у відтворювальному процесі.

Актуальні завдання й окремі аспекти інституціонального та методологічного забезпечення системи економічного регулювання ощадливого водокористування розглядаються в численних працях вітчизняних вчених [1-5; 7; 8], у більшості з яких увага акцентується на необхідності посилення впливу економічних методів на масштаби та способи водоспоживання, повноцінного впровадження принципу платності за спожиту воду в загальну систему управління водокористуванням, встановлення взаємозв'язку між економічними та організаційними методами стимулювання економії водних ресурсів на підприємствах промисловості, комунального й сільського господарства, інших секторів національного господарства. Недостатньо опрацьованими є підходи щодо диференціації інструментів економічного стимулювання ощадливого водокористування виходячи з галузевих та територіальних особливостей втрат води при транспортуванні, оскільки знешеність водопровідно-каналізаційного господарства й систем водоспоживання на підприємствах різних галузей призводить до понадлімітних і надмірних втрат свіжої води, вилученої з природних водних об'єктів.

Цілями статті є обґрунтування перспектив удосконалення інсти-

туціонального підґрунтя системи економічного стимулювання ощадливого водокористування, розгляд концептуальних підходів щодо підбору інструментів та методів посилення мотивації суб'єктів господарської діяльності щодо економії свіжої води, аналіз основних тенденцій втрат води при транспортуванні в розрізі секторів національного господарства – основних водокористувачів з метою диференціації важелів економічного стимулювання ощадливого використання водних ресурсів.

Безапеляційною є теза, що системні реформи в окремих секторах національного господарства мають бути побудовані на відповідному інституціональному підґрунті. На жаль, в Україні, як стверджує А.Поручник, інституціоналістська концепція у процесі реалізації загальної трансформаційної моделі була застосована фрагментарно в частині проведення швидкої приватизації державних підприємств без своєчасного створення відповідних ринкових інститутів. Процес створення ринкових інститутів був дуже слабо синхронізований з реальним процесом ринкової трансформації, що стало однією з головних причин її низької ефективності. Недосконалість наявних інститутів та низька результативність їхньої діяльності й досі не дозволяють позбутися таких негативних явищ і процесів у суспільно-економічному житті країни, як непрозора, здійснювана в інтересах окремих фінансових груп приватизація [6]. У сфері водокористування несформованість інституціонального підґрунтя відчувається ще гостріше, оскільки відносини власності – не упорядковані, специфікація прав користування водними та водогосподарськими об'єктами – не визначена, а інструментальна база економічного регулювання водокористування – надмірно уніфікована. Більше того, за тривалий період ринкових реформ держава не спромоглася інституціонально оформити та апробувати поширені у високорозвинених країнах форми державно-приватного партнерства.

У Водному кодексі України відсутня глава «Економічне стимулювання раціонального використання і охорони водних ресурсів», де були б визначені такі моменти: умови надання кредитних і податкових пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за рахунок власних коштів водогосподарські й водоохоронні заходи, що відтворюють і примножують потенціал природних та штучних водних об'єктів; виділення коштів державного і місцевого бюджетів для упередження проявів техногенного підтоплення територій, паводків і повеней; компенсації за рахунок коштів місцевих бюджетів втрат водокористувачів, які понесені

У статті обґрунтовується необхідність формування інституціонального підґрунтя та методологічного забезпечення системи економічного стимулювання ощадливого водокористування. Проаналізовано основні тенденції втрат води при транспортуванні у промисловості, комунальному та сільському господарстві. На основі виявлення інституціональних розривів у водному законодавстві запропоновано інструменти економічного стимулювання ощадливого водокористування в окремих сегментах національного господарства.

The paper substantiates the necessity of forming the institutional background and methodological support of economic incentives of thrifty water using. The main trends of water losses during transportation in industry, services and agriculture are analyzed. Based on identifying of institutional gaps in the water legislation it is offered the tools of economic incentives of thrifty water using in certain segments of the national economy.

у зв'язку з проведенням цілого комплексу берегоукріплювальних та інших видів робіт, що мають важливе значення для соціально-економічного піднесення адміністративних областей і районів.

Незважаючи на те, що Водний кодекс України містить перелік порушень водного законодавства, не отримали достатнього методологічного забезпечення в розпорядчих та інструментальних документах фінансові й адміністративні важелі понесення відповідальності водокористувачами. Не повною мірою визначено порядок, джерела та механізм відшкодування збитків, завданих внаслідок порушення водного законодавства.

У питаннях підбору інструментів економічного стимулювання ощадливого водокористування є широкий спектр підходів до застосування мотиваційних та спонукальних підходів щодо обсягів та масштабів господарського освоєння водно-ресурсного потенціалу. Н.Ковшун та С.Корнев відзначають, що ефективність державної політики у сфері охорони водних ресурсів залежить від відповідності мотивації водокористувачів суспільним інтересам. На жаль, нині посилення економічного тиску з метою раціоналізації використання водних ресурсів не буде підтримане суспільством та не призведе до очікуваних позитивних наслідків [2]. Не варто прив'язувати формування інструментальної бази економічного регулювання водокористування до фази економічного циклу, оскільки несприятливі для суб'єктів господарської діяльності коливання макроекономічної кон'юнктури мають тимчасовий характер, а збереження й відтворення водно-ресурсного потенціалу є необхідною передумовою формування життєвого простору як у короткостроковій, так і в довгостроковій перспективі.

На сьогодні, як зазначає Л.Козир, виникла необхідність створення такого економічного важеля, який стимулював би споживачів води і водокористувачів економічно і водночас із найбільшим ефектом використовувати водні ресурси як засіб виробництва в усіх галузях народного господарства. Не викликає сумніву, що таким економічним заходом має бути встановлення принципу платності за користування водними ресурсами [3]. Повноцінна імплементація в практику економічного регулювання водокористування принципу платності за забрану та спожиту воду є необхідною умовою ощадливого використання водних ресурсів, але недостатньою. Принцип платності водокористування повинен бути доповнений принципами диференційованого підходу до відшкодування державою витрат суб'єктам господарської діяльності, якщо останні кардинально модернізували власні системи водопостачання й водовідведення і це позитивно вплинуло на динаміку забору свіжої води та мінімізувало скиди стічних забруднених вод у природні водні об'єкти.

На думку Н.Кушнір та О.Шостак, нині має місце відсутність дієвого стимулювання інвестування у водозберігаючі або безводні технології на водомістких підприємствах, потребують розроблення більш жорсткі санкції та штрафні заходи для суб'єктів господарювання, що ухиляються від своєчасної сплати природно-ресурсних платежів за використання водних ресурсів, нарізла необхідність впровадження більш жорсткої міри відповідальності за порушення водного законодавства [5]. Отже, система економічного стимулювання ощадливого водокористування має включати широкий спектр важелів штрафного та запобіжного характеру, які спонукатимуть фізичних та юридичних осіб неухильно дотримуватися вимог щодо забору свіжої води, її транспортування, відведення стічних вод та впливу на прибережні водозахисні об'єкти.

М.Хвесик дотримується думки щодо пріоритетності економічних важелів регулювання водокористування та водоохорони, а також оптимального їх поєднання з організаційними й правовими заходами, оскільки водокористування в Україні розвивається в контексті процесів надмірного водоспоживання, значної просторової диференціації, вагомого антропогенного пресингу та залежності від глобальних факторів [7]. Якраз на сьогодні

й не вистачає такого поєднання, оскільки невідпрацьованим є інституціональне підґрунтя взаємодії держави (муніципалітетів) та суб'єктів приватного бізнесу щодо реалізації капіталомістких проєктів модернізації водопровідно-каналізаційного господарства, реінжинірингу меліоративних систем, реабілітації екологічно розбалансованих водних об'єктів. Якщо не буде встановлено прозорої системи взаємовідносин між основними учасниками ринку водних ресурсів, то й інструменти економічного регулювання водокористування не будуть спрацьовувати з очікуваним ефектом.

В умовах становлення економічної самостійності суб'єктів господарювання, недостатності бюджетного фінансування, зниження ефективності державного контролю, необхідності зменшення негативного впливу екологічно шкідливих виробництв на водні екосистеми, на думку Ю.Цал-Цалка і Ю.Мороза, важливим стає впровадження нових інструментів економічного регулювання водокористування, встановлення дієвого механізму управління розвитком водного господарства держави на ринкових засадах. Актуальними залишаються питання економічного стимулювання ресурсозбереження, впровадження екологічно чистих і природовідновлювальних техніко-технологічних систем у процес господарської діяльності [8]. Такими інструментами мають бути інструменти стимулюючого характеру, а саме: прискорена амортизація водорегулюючого та водоочисного обладнання, державні дотації для формування систем централізованого водопостачання в сільських населених пунктах, відшкодування фінансових витрат, пов'язаних з проведенням берегоукріплювальних робіт та комплексу протиповеневих та протипаводкових заходів.

Важливою передумовою удосконалення системи економічного регулювання ощадливого водокористування є значні втрати води при транспортуванні. За період з 1990 (останній докризовий рік) по 2011 рік у динаміці забору та використання води в Україні сталися суттєві зміни (рис. 1). Якщо в 1990 році обсяг використаної води становив 30201 млн. куб. м., то в 1996 він знизився до 17799 млн. куб. м. Таке різке зниження обсягів використання води в різних сферах суспільного відтворення було зумовлено значними деформаціями в структурі господарського комплексу внаслідок демонтажу єдиного господарського комплексу СРСР і руйнації коопераційних зв'язків між підприємствами новостворених незалежних держав. Якщо за період з 1990 по 1996 роки обсяг використання води значно знизився, то частка втрат води при транспортуванні в загальному заборі води зростає (якщо в 1990 році вона становила 7,27%, то в 1996 – 9,28%). Такі негативні зрушення в динаміці втрат води при транспортуванні були пов'язані в першу чергу із символічними обсягами інвестиційного забезпечення модернізації, реконструкції та технічного переоснащення систем водопостачання в промисловості, сільському господарстві та житлово-комунальному комплексі.

Незважаючи на те, що за період з 1996 по 2004 рік обсяги використання води постійно зменшувалися, частка втрат води при транспортуванні (за винятком окремих років) зростала. Якщо в 1996, як уже зазначалося, вона становила 9,28%, то у 2003 році вона зросла до 15,07%. Отже, у 2003 році майже кожен шостий кубометр забраної води втрачався при транспортуванні, що відобразалося на цій політиці підприємств водопровідного господарства і лягало важкою ношею на різні категорії водокористувачів. Традиційні інструменти регулювання водокористування (плата за спеціальне водокористування та збір за забруднення природних водних об'єктів) спрацьовували з низьким рівнем ефективності.

Не відбулося суттєвих зрушень в динаміці обсягів використання води за період з 2004 по 2011 рік. Не вплинула особливо на динаміку залучення водних ресурсів в окремі сегменти національного господарства й економічна криза 2008 року. Не відбулось значних змін і щодо зміни частки втрат води при транспортуванні в загальному заборі води. Зокрема, у 2005 році



частка втрат становила 13,5%, у 2008 – 12,16%, у 2011 – 12,56%. Така динаміка частки втрат води свідчить про відсутність результативної роботи суб'єктів господарської діяльності щодо впровадження сучасних технологій економії свіжої води. З одного боку, це пояснюється низьким рівнем нормативів плати за спеціальне водокористування і відповідно низькою мотивацією водокористувачів до ощадливого водокористування, а з другого – відсутністю цілісної системи економічного стимулювання економії водних ресурсів.

За період з 1990 по 2011 рік спостерігаються асиметричні тенденції в динаміці втрат води при транспортуванні в розрізі трьох основних сегментів національного господарства, які були найбільшими водокористувачами (комунальне господарство, промисловість та сільське господарство) (рис. 2). Особливо неоднозначні процеси щодо використання води за аналізований період відбулися у сфері сільськогосподарського виробництва. Протягом 1990-2002 років мало місце значне скорочення втрат води при транспортуванні, оскільки стагнаційні процеси, особливо в секторі великотоварного сільськогосподарського виробництва, призвели до скорочення використання водних ресурсів як для потреб зрошувального землеробства, так і для потреб сільгоспводопостачання. За 2004-2011 роки обсяги втрат води при транспортуванні в сільськогосподарському виробництві коливалися від 655 до 777 млн. куб. м. Це пов'язано, з одного боку, з поступовим відтворенням зрошувальних систем в окремих регіонах півдня України, а з другого – з низьким технологічним рівнем більшості цих систем.

Перспективи економії водних ресурсів у сільському господарстві пов'язуються з масовим впровадженням систем крапельного зрошення, впровадженням високотехнологічних систем водопостачання на нових тваринницьких комплексах, використанні стічних вод для окремих потреб первинної переробки сільськогосподарської продукції. Такі перспективи можуть втілитись у реальну практику господарської діяльності за умов застосування важелів економічного стимулювання, які робитимуть не вигідними для суб'єктів аграрного підпри-

ємництва надмірні втрати свіжої води. Діяльність сільськогосподарських підприємств та особистих селянських господарств щодо впровадження технологій ощадливого водокористування не набуде масового характеру без дієвих форм державної підтримки (компенсація частини відсотків комерційним банкам за кредитні ресурси, надані для реконструкції систем водопостачання, цільове фінансування модернізації міжгосподарських гідротехнічних споруд, компенсація частини витрат суб'єктам аграрного підприємництва, які забезпечили використання замкнених систем водопостачання).

Не кореспондуються за період з 1990 по 2011 рік з втратами води при транспортуванні в сільському господарстві втрати води при транспортуванні в комунальному секторі. Якщо у 1990 у водопровідно-каналізаційних мережах втрачалось 453 млн. куб. м., то у 2001 році цей показник становив 1098 млн. куб. м., а у 2006 зріс до рівня 1228 млн. куб. м. Збільшення обсягів втрат води при транспортуванні у 2000-х роках порівняно з 90-ми роками минулого століття зумовлено зменшенням обсягів фінансування робіт з модернізації та капітального ремонту водопровідно-каналізаційних мереж у переважній більшості населених пунктів. Держава так і не забезпечила умов, за яких підприємства водопровідно-каналізаційного господарства активно залучали б приватні інвестиції (як закордонні, так і вітчизняні) для впровадження ощадливих систем водопостачання.

У сфері промислового виробництва протягом 1990-2011 років спостерігались тенденції щодо: зменшення втрат води при транспортуванні за період з 1990 по 1996 рік, поступового збільшення з 1996 по 2000 рік, певного зменшення втрат води при транспортуванні за період з 2004 по 2008 рік, стабілізації втрат води з 2008 по 2011 рік. Втрати води при транспортуванні у промисловому виробництві порівняно з комунальним та міським господарством є значно меншими, оскільки основними водокористувачами виступають потужні підприємства порівняно з вищим техніко-технологічним рівнем виробництва та сформованою інфраструктурою водопостачання й водовідведення. Дієвим стимулом щодо зменшення втрат води при транспор-

Рис. 1. Обсяг використаної води та частка втрат води при транспортуванні в загальному заборі за період з 1990 по 2011 рік (за даними Державного агентства водних ресурсів України)

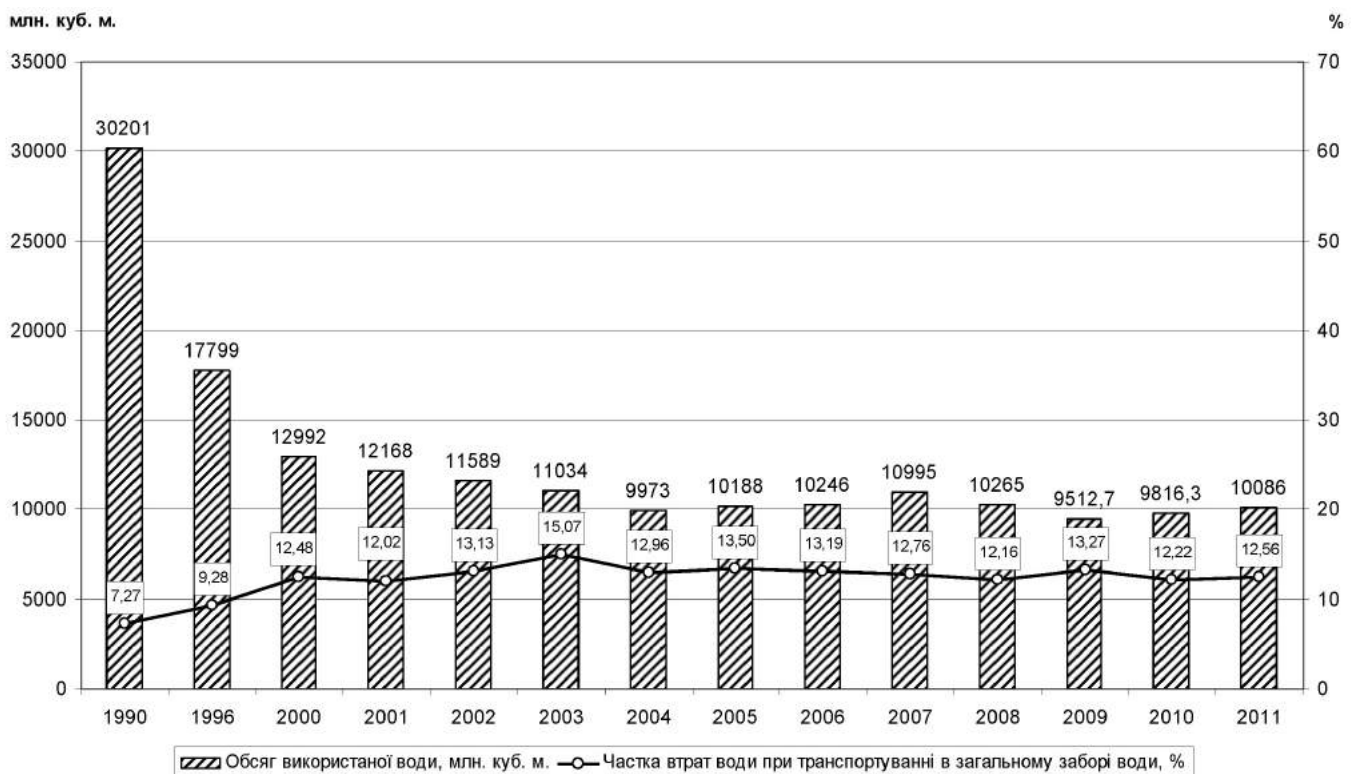
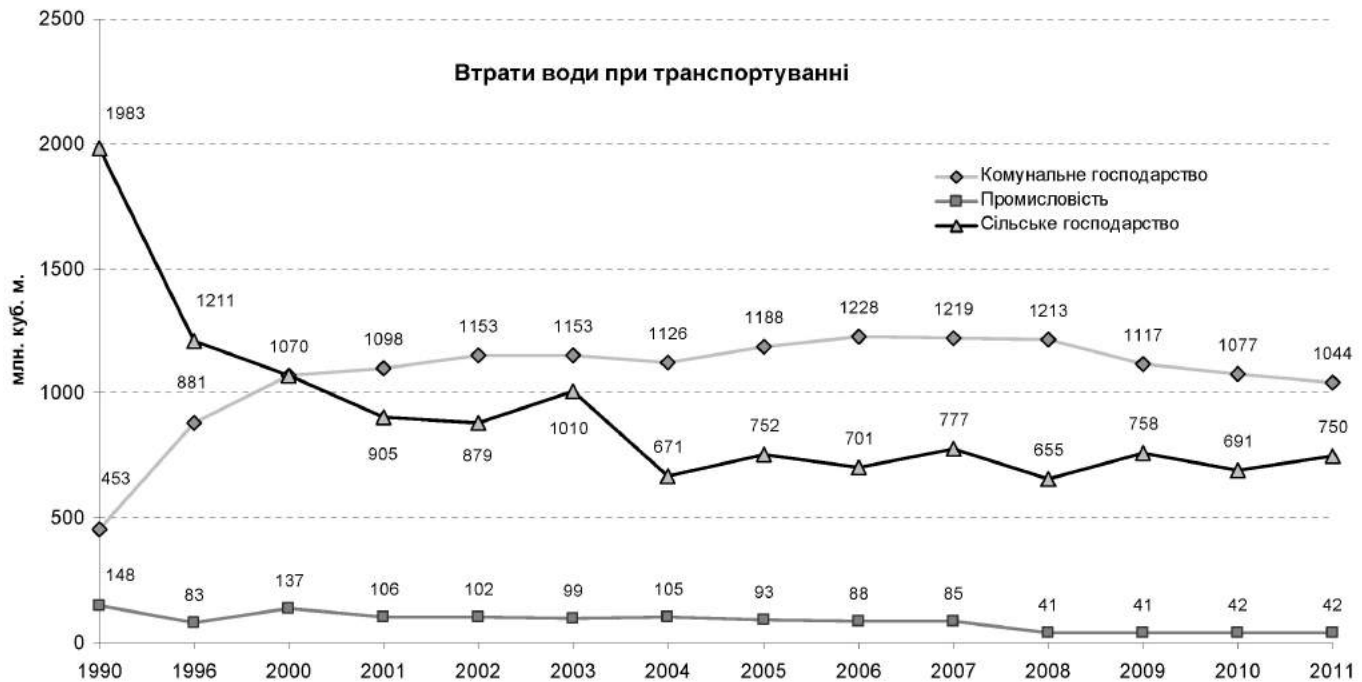


Рис. 2. Втрати води при транспортуванні у промисловості, сільському та комунальному господарстві за період з 1990 по 2011 рік (за даними Державного агентства водних ресурсів України)



туванні для цих підприємств було використання коефіцієнта кратності за понадлімітне використання свіжої води. Більше того, переважна більшість великих промислових підприємств знаходиться в зоні дефіциту водних ресурсів, де нормативи плати за спеціальне водокористування є вищими, ніж у регіонах з вищим рівнем водозабезпечення.

Результати аналізу втрат води при транспортуванні як у масштабах всього господарського комплексу, так і в розрізі окремих його сегментів свідчать про вагомий вплив умов та способів водопостачання й водоспоживання на обсяги використання води та її втрати. Цей факт має стати передумовою формування інституціонального підґрунтя та методологічного забезпечення системи економічного стимулювання ощадливого водокористування. Для сільського господарства методи економічного стимулювання мають бути зорієнтовані на впровадження сучасних технологій зрошення й регулювання водного режиму в зоні осушення, використання стічних очищених вод при первинній переробці сільськогосподарської сировини, використання підземних вод для виробництва екологічно безпечної сільськогосподарської продукції в зонах радіоактивного забруднення.

Для комунального господарства Водний кодекс України має передбачати стимули, які унеможливуватимуть непродуктивні втрати води в системах теплотзабезпечення, попереджуватимуть об'ємні втрати у водопровідно-каналізаційному господарстві, змушуватимуть підвищувати рівень та якість очищення стічних забруднених вод, спонукатимуть до реконструкції та модернізації насосних станцій. Для промислового виробництва нормативно-правова база має включати методи стимулювання застосування маловодних та безводних технологій, впровадження оборотних систем водопостачання, ліквідації непродуктивних втрат води внаслідок аварій у системах водопостачання шляхом реконструкції та технічного переоснащення об'єктів водогосподарської інфраструктури.

ВИСНОВКИ

Надмірне техногенне навантаження на природні водні об'єкти, значні втрати води при транспортуванні, техногенні підтоплення населених пунктів вимагають формування сучасної системи економічного стимулювання ощадливого водокористування,

яка включатиме значний спектр методів, інструментів та важелів мотиваційного й спонукального характеру, спрямованих на подолання споживацького відношення до водно-ресурсної складової продуктивних сил. У Водному кодексі України має бути введено спеціальну главу з переліком економічних преференцій для водокористувачів, які впроваджують маловодні технології, системи оборотного водопостачання та здійснюють водоохоронні заходи. Необхідно подолати характерну для більшості сегментів природно-ресурсної сфери уніфікованість інструментів економічного стимулювання раціонального природокористування, в першу чергу у сфері господарського освоєння водно-ресурсного потенціалу.

ЛІТЕРАТУРА

- Голян В. А. Формування інституціонального середовища водокористування в умовах ринкових відносин: проблеми теорії та методології / В. А. Голян // Економіст. – 2010. – №8. – С. 18–24.
- Ковшун Н. Е. Особливості застосування економічних методів у регулюванні водоспоживання / Н. Е. Ковшун, С. В. Корнев // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Випуск 4(40). Економіка. Частина 2. – Рівне, 2007. – С. 128–134.
- Козир Л. С. Вдосконалення механізму формування ціни на зрошувальну воду / Л. С. Козир // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Випуск 4(40). Економіка. Частина 2. – Рівне, 2007. – С. 170–175.
- Кушнір Н. Б. Екологічно безпечне водокористування як фактор забезпечення національної безпеки України / Н. Б. Кушнір, О. О. Шостак // Раціональне використання водних ресурсів як фактор забезпечення національної безпеки України. Матеріали VII пленуму Спілки економістів України та Всеукраїнської науково-практичної конференції. – К., 2012. – С. 149–157.
- Кушнір Н. Б. Роль водних ресурсів та проблеми їх раціонального використання / Н. Б. Кушнір, О. О. Шостак // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Випуск 1(53). Економічні науки. – Рівне, 2011. – С. 127–132.
- Поручник А. М. Національний інтерес України: економічна самодостатність у глобальному вимірі: монографія. – К.: КНЕУ, 2008. – 352 с.
- Хвесик М. А. Стале водокористування в системі забезпечення національної безпеки України / М. А. Хвесик // Раціональне використання водних ресурсів як фактор забезпечення національної безпеки України. Матеріали VII пленуму Спілки економістів України та Всеукраїнської науково-практичної конференції. – К., 2012. – С. 24–38.
- Цал-Цалко Ю. С. Інноваційна модель оподаткування, обліку і аналізу водних ресурсів / Ю. С. Цал-Цалко, Ю. Ю. Мороз // Раціональне використання водних ресурсів як фактор забезпечення національної безпеки України. Матеріали VII пленуму Спілки економістів України та Всеукраїнської науково-практичної конференції. – К., 2012. – С. 187–194.