

них джерел енергії із додержанням принципових засад Зеленої книги «Європейська стратегія стабільної, конкурентоздатної та безпечної енергетики». На рівні 2030 року розвиток енергетичних технологій з використанням НВДЕ забезпечить заміщення до 60 млн. т у.п., що складатиме до 20% сумарного рівня споживання первинної енергії на той час.

2. Загалом прогнозований рівень розвитку НВДЕ забезпечить значний ефект скорочення використання традиційних джерел енергії, викидів шкідливих та парникових газів. Він відповідає кращим показникам, досягнутим у світовій практиці, принципам Зеленої книги щодо перспективного рівня енергетики, заснованої на використанні НВДЕ, у країнах — членах Європейського Союзу.

1. *Energy Statistics Manual* / International Energy Agency. — OECD; IEA, 2004. — 196 p.
2. *Renewables Information* (2003 Edition) / IEA Statistics, 2003. — 201 p. (<http://www.iea.org>).
3. *Енергетична стратегія України на період до 2030 року* (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. № 145-р).
4. *Renewables In Global Energy Supply. An IEA Fact Sheet* / International Energy Agency, Nov. 2002. — 10 p.

В.Д. Белодед

Возобновляемые источники энергии в энергетике Украины

Показаны возможности разных видов нетрадиционных возобновляемых источников энергии, проблемы, направления, приоритеты и перспективы их использования в энергетике Украины.

Б.М. Данилишин

Природно-екологічний потенціал в стратегії сталого розвитку України

Аналізується стан природно-ресурсного потенціалу держави, обговорюються проблеми природокористування та забезпечення його ефективності, реформування системи охорони та відтворення природних ресурсів, питання відносин власності на природні ресурси, обліку такої власності, управління нею, плати за ресурси тощо.

Процес державотворення в Україні як яскраво продемонстрував позитивні фактори суспільного поступу, який інші країни проходили не одне десятиліття, так і виявив комплекси проблем, котрі доводиться долати з великими труднощами. Одним з таких суттєво виражених протиріч є розбіжності між можливостями економічного росту, рівнем екологічної безпеки та характером використання природно-ресурсного потенціалу. У даний час резонно задається питання: який тип розвитку ми маємо обирати і як

розумно в ньому поєднати економічні, соціальні та екологічні складові. Відповідь на це питання вже дано світовим співтовариством на конференції ООН в Ріо-де-Жанейро, де Україна у числі інших 178 країн поставила свій підпис під декларацією щодо основних принципів і завдань сталого розвитку. На ювілейній сесії Генеральної асамблеї ООН в Йоганнесбурзі українська делегація на чолі з Президентом України підтвердила прагнення до сталого розвитку, альтернативи якому сьогодні немає.

© Б.М. Данилишин, 2006

Разом з тим Україна належить до кола небагатьох держав світу, де ще на державному рівні не продекларовані основні принципи сталого розвитку та й саме поняття сталого розвитку трактується по-різному.

За роки незалежності в Україні в основному сформовано державну політику в галузі використання і охорони природних ресурсів, створено законодавчу та нормативно-методичну базу, розроблено і впроваджено економічний механізм природокористування, прийнято низку відповідних програм, створено державні органи і спеціалізовані підрозділи у складі центральних органів виконавчої влади. Існує досить розвинена система природоохоронного законодавства та організаційні структури для його впровадження та дотримання.

Разом з тим в даний час екологічна ситуація в Україні багато в чому залежатиме від стратегії економічного розвитку, яку будуть реалізовувати держава і суспільство. Орієнтація на усунення кризових явищ, перехід до економічного зростання і входження України до світового економічного простору, в першу чергу реалізація політики євроінтеграції, передбачають розробку і здійснення адекватної національної екологічної політики, що забезпечує екологічну безпеку держави.

У цьому контексті слід акцентувати увагу на найбільш проблемних питаннях, які визначають сучасні тенденції природокористування та найближчі завдання уряду України в сфері забезпечення ефективного використання природно-ресурсного потенціалу держави.

По-перше. Не дивлячись на те, що за роки незалежності в Україні вдалося сформувати достатньо потужну нормативно-законодавчу основу екологічної політики, зараз в країні склалася вкрай нераціональна структура природокористування, яка зумовлює гостроту забезпечення не тільки промислової, технологічної та екологічної безпеки, але і проблеми раціональної трансформації

структури народного господарства. Нинішня структура економіки в цілому неефективна і екологічно небезпечна, що позначається на характері використання природних ресурсів.

У державі подолано в основному тенденції сировинної трансформації національного господарства. Разом з тим спадщина минулого, яка тяжітиме над наявною структурою господарства ще найменше 10–15 років, структурні характеристики економіки України показують її явно виражену сировинну спрямованість, а з урахуванням стану матеріально-технічної бази виробництва — серйозну екологічну загрозу. Україна все ще залишається сировинно-орієнтованим сегментом світового ринку, спеціалізуючись на прискореному розвитку ресурсодобувних галузей.

Таким чином, враховуючи майбутні євроінтеграційні орієнтири держави та необхідність наближення до світових стандартів екологічної безпеки, мова має йти про структурну модернізацію суспільного виробництва з орієнтацією на природозберігаючу складову. У цьому ми вбачаємо одне із завдань реалізації стратегії економічного розвитку. Управління на макрорівні структурною перебудовою дозволить створити матеріальну базу для малого і середнього підприємництва, що вкрай важливо з позицій утворення ринку екологічних послуг.

Як показує аналіз зарубіжного досвіду, за рахунок структурної перебудови у промисловості розвинених країн було забезпечено до 40% всієї економії паливно-енергетичних ресурсів.

Яскравим прикладом нераціональності господарювання служить стан у сфері енергоспоживання. За даними наукових досліджень, в даний час у собівартості промислової продукції частка витрат на енергію складає 25%, а у секторі енергетики коефіцієнт енергетичних витрат дорівнює половині всіх прямих витрат, причому проблема енергоспоживання і енергопостачання з року в рік загострюється.

Розрахунки показують, що ніяке екстенсивне нарощування виробництва енергоресурсів у найближчі 30 років не зможе конкурувати з матеріало- і ресурсозбереженням, оскільки капіталовкладення в ресурсозберігаючі технології дають більший ефект, ніж створення нових потужностей у паливно-енергетичному секторі. Так, при раціональному використанні енергоресурсів Україна може двічі збільшити свій ВВП, одночасно зменшивши в 3—4 рази витрати на нафту і газ.

Про ефективність природокористування і коливання антропогенного тиску на довкілля можна судити з фактичних показників ресурсомісткості ВВП. Енергомісткість ВВП в Україні в 9 разів вища, ніж у країнах Європи, і є однією з найвищих у світі.

Разом з тим статистика свідчить про зрив екологічної реконструкції національного господарства країни, що підтверджується зростанням питомого навантаження на природно-ресурсний потенціал. Різко знизився показник технічного оновлення виробництва і економії первинної сировини — впровадження енерго- і ресурсозберігаючих технологій: за останні роки частка ресурсозберігаючих технологій в структурі нових технологій становить близько 5%. Це має місце на фоні сповільнення темпів вибуття фізично зношених і морально застарілих основних фондів, погіршення використання вторинних ресурсів і відходів виробництва, збільшення обсягів їх нагромадження.

У даний час в Україні спостерігається прискорений процес деградації основних фондів промисловості внаслідок катастрофічного скорочення обсягів капіталовкладень (на 77% відносно 1990 року). Для порівняння, обсяги капіталовкладень у 2001—2005 рр. в Україні відповідають рівню 2-ї половини 50-х років минулого сторіччя, створилась пікова ситуація, коли країна не в змозі відтворити структуру основних виробничих фондів, яка забезпечувала ефективне

функціонування виробничого потенціалу держави, зменшити навантаження на природно-ресурсний потенціал.

У 1999—2005 рр. на цілі охорони довкілля і раціоналізації природокористування освоєно в 3 рази менше капіталовкладень, ніж у 1990 році, а в загальному обсязі капіталовкладень в народне господарство їх частка становить 2,3%.

По-друге. Міжнародний статус держави в аспекті її екологічного стану як зони «екологічного лиха», що закріпився за Україною, не створює додаткової інвестиційної привабливості. Країна має найвищі в Європі показники розораності сільськогосподарських угідь, використання прісних поверхневих водних ресурсів і вирубки лісових масивів. Крім того, загрозливих масштабів набрали забруднення та деградація навколишнього природного середовища, особливо атмосферного повітря у великих і середніх містах та промислових центрах, водойм і ґрунтів. До речі, регіони з найбільш напруженою та гостро кризовою екологічною ситуацією мають найвищу густоту населення. Такими регіонами є насамперед Донбас, Кривбас, Харківська, Запорізька і Дніпропетровська промислово розвинуті агломерації. Тут нині проживає понад чверть усього населення України, і воно зазнає великого негативного впливу та інтоксикації з боку надмірно забрудненого й отруєного довкілля, особливо повітря, води і ґрунтів.

Саме тому однією з найбільш гострих екологічних проблем в Україні залишається проблема реформування системи охорони та відтворення природних ресурсів.

Одним із пріоритетних напрямків державної природоохоронної політики є подальший процес інтеграції України до ЄС в галузі охорони навколишнього середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, що має здійснюватися шляхом створення гармонізованої з європейською правовою, нормативно-методичною та організаційною бази. Зазнач-

на база має відповідати вимогам національної та загальноєвропейської екологічної безпеки.

Уряд координує співробітництво в рамках близько 70 двосторонніх міжнародних угод та договорів у сфері охорони довкілля, ядерної та радіаційної безпеки. Україна є стороною 26 природоохоронних конвенцій глобального та регіонального характеру, 4 протоколів, 2 угод та 2 поправок до конвенцій.

Окрім того, протягом 2002 року Україна прийняла закони «Про приєднання до Роттердамської конвенції про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі», «Про ратифікацію Конвенції про співробітництво з охорони та сталого використання ріки Дунай», «Про приєднання України до Конвенції Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням у таких країнах, що потерпають від посухи та опустелювання, особливо в Африці», «Про приєднання України до Картахенського протоколу про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття», «Про ратифікацію Угоди про збереження афроєвразійських мігруючих водно-болотних птахів».

Але, на жаль, існуюча в Україні система контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища є недостатньо оперативною та ефективною внаслідок дублювання функцій державного контролю низкою центральних органів виконавчої влади. Крім того, ради всіх рівнів та місцеві державні адміністрації також наділені правами здійснювати державний контроль, але керівники місцевих органів влади не несуть відповідальності за порушення вимог природоохоронного законодавства.

Недоліки чинного законодавства разом з відсутністю чіткого розмежування функцій і координації діяльності між різними спеціально уповноваженими органами ускладнюють контроль за виконанням вимог природоохоронного зако-

нодавства і породжують численні порушення.

По-третє. Стосовно виконання вимог чинного законодавства вкрай важливим є питання відносин власності на природні ресурси. Сьогодні мають бути змінені й підходи до організації управління та використання природно-ресурсного потенціалу. Мають бути сформовані відповідно до вимог сьогодення відповідні органи управління в сфері природно-ресурсних відносин та екологічної безпеки. Сьогоднішнє Міністерство екології та Держкомітет природних ресурсів мають займатися не тільки зв'язками з екологічною громадськістю, але й рентною політикою, яка впливає з позицій ресурсокористування. У найближчий час ми маємо приділити значну увагу питанням вдосконалення системи управління в цій сфері. Ефективне використання природно-ресурсного потенціалу та ресурсозбереження — один з головних чинників економічного зростання України на найближчі 10 років. Це, зокрема, відзначається і в посланні Президента України до Верховної Ради України. Саме через раціональне ресурсоспоживання можна домогтися формування ефективної системи рентних відносин, створення фінансової і технічної бази наукомістких галузей економіки, розвиток виробництва власної високотехнологічної продукції і товарів широкого вжитку. Це дозволить відмовитися від символічного оподаткування використання природно-ресурсного потенціалу.

Необхідно вдосконалити механізм платності за природні ресурси, забезпечити його відповідність реальній їх вартості. Діючі платежі в більшості випадків не відповідають рентному доходу, який може забезпечити природно-ресурсний потенціал.

Відносини власності на природні ресурси та об'єкти, визначені Конституцією України, пов'язані з системою управління природокористуванням і мають значення з погляду виникнення еколого-економічних проблем. Нівелювати

протириччя між екологією й економікою можна на підставі поступової трансформації загальної державної власності на природні ресурси і відповідного реформування системи управління ресурсокористуванням, вирішення проблем ефективного використання природно-ресурсного потенціалу країни і деяких активів, які знаходяться в державній чи в змішаній власності. Чільне місце тут займає питання про землю, яку потрібно розглядати не тільки як джерело поповнення державної казни, але й як чинник збереження України як самостійної геополітичної одиниці.

Сучасні екологічні проблеми виникли в тому числі й через нехтування роллю територіальних органів державної влади і органів місцевого самоврядування, монопольний підхід відомств до використання багатств природи, ігнорування оцінки природних ресурсів у системі національного багатства держави, а також можливостей формування системи оподаткування з урахуванням реальних сум ренти, що триває і зараз. До цього часу ресурсна рента розпорошується по різних галузях і бюджетах і привласнюється посередниками. Для того, щоб держава могла реально здійснювати права власника, у тому числі встановлення і стягування плати за користування природними ресурсами (шляхом їх економічної оцінки на підставі реальних ринкових цін на ресурси), потрібно реформувати структуру державних органів і їх функції. Хочеться відзначити, що в загальній вартості національного багатства держави природний капітал становить біля 54%, а фактична рента з них в складі доходної частини державного бюджету коливається від 8 до 12%. Суттєве збільшення ренти створить можливості формування нової рентної системи оподаткування, зменшення інших видів податків, в першу чергу ПДВ, що може стати поштовхом для розвитку реального сектору економіки.

Всі країни у світі будують політику місцевого самоврядування, виходячи з

того, що земля та інші об'єкти нерухомості є місцевими економічними ресурсами. Земля є головною матеріально-фінансовою базою місцевого самоврядування. Разом з тим в Україні територіальні громади втрачають кошти через недостатній рівень володіння цими землями, а саме внаслідок слабкості наповнювання місцевих бюджетів від плати за землю (орендна плата, податок на землю та ін.), відсутності правових норм та механізмів щодо стягнення податку на нерухомість, надходжень від зборів за договори купівлі-продажу нерухомості та земельних ділянок тощо.

Крім того, відсутність ринку землі перешкоджає розвитку економічної системи на регіональному та місцевому рівнях. Земля, що перебуває у власності територіальних громад, повинна стати економічним активом. Основною тенденцією має бути зростання питомої ваги надходжень від плати за землю в структурі загальних надходжень до місцевих бюджетів. Слід активізувати діяльність органів місцевого самоврядування щодо запровадження і розвитку ринку землі. З розвитком ринку землі зникне диспропорція в цінах на земельні ділянки, вирівняється орендна плата, збільшаться надходження до місцевих бюджетів.

У даний час природні ресурси й об'єкти в основному (за винятком земельних) не визначені як об'єкти власності; економічний зміст державної власності на природні ресурси деформований, видобуток більшості природних ресурсів для держави збитковий, інші дають значно менший прибуток, ніж той, що відповідає їх економічній оцінці. Таким чином, фактично фінансовий еквівалент власності на природні ресурси значною мірою привласнюють їх користувачі шляхом апропріації ренти. У більшості випадків законодавство, що стосується відносин власності на природні ресурси, невзаємопов'язане між собою. Є серйозні протириччя як між законами, що стосуються різних ресурсів, так і всередині окремих законодавчих актів, які не

формують механізми розмежування форм власності та адекватного розподілу повноважень між рівнями державної влади і місцевого самоврядування, не містять чітких обґрунтованих критеріїв, принципів поділу прав власності і повноважень по управлінню нею.

Підготовлені в інтересах ресурсних відомств, що здійснюють найбільший обсяг функцій, пов'язаних із розпорядженням природними ресурсами, ці законодавчі акти опираються на опис розпорядчих функцій державних органів. При цьому існування відповідних структур обґрунтовується таким чином, що віднесення власності до державного рівня визначається не стільки економічними критеріями, скільки необхідністю відтворення зазначених структур. У той же час найважливішому — економічному — аспекту приділяється вкрай мало уваги, що пояснюється як сформованою традицією, так й інтересами кожного з ресурсних відомств, котрі не завжди збігаються із загальнодержавними. Цього можна уникнути за рахунок інституційних трансформацій системи регулювання ресурсо- і природокористування шляхом створення спеціального органу з ключовими функціями реєстрації відносин власників державних природних ресурсів. Думаю, при розробці програми діяльності нового уряду ці питання будуть обов'язково враховані.

На найближчу перспективу ми ставимо основним завданням формування концептуальних напрямів вирішення проблем власності. З урахуванням положень Конституції України, результатів аналізу вітчизняного і зарубіжного законодавства, існуючої практики у сфері відносин власності на природні ресурси, а також інформації про розподіл природних ресурсів на території України можна визначити основні напрямки вирішення проблем обліку власності:

1. Найважливішою умовою забезпечення сталого економічного зростання, попередження виникнення екологічних

проблем є виокремлення проблем реєстрації і ринку власності та проблем управління природокористуванням, що впливають із них.

2. Вирішення завдань законодавчого закріплення відносин власності на природні ресурси пов'язане з перебудовою системи кадастрів природних ресурсів, введенням єдиного обліку природних ресурсів (об'єктів) і створенням регіональних кадастрів природних ресурсів. Реформування відносин власності полягає не стільки в забезпеченні множини форм власності чи її розподілу, а в створенні умов для найбільш ефективного регулювання ресурсокористування. Для цього природні об'єкти, з одного боку, необхідно виокремити, ідентифікувати як об'єкти власності, а з іншого, визначити суб'єкти власності. При цьому основний суб'єкт власності на природні ресурси — держава — в особі органів державної влади повинна бути наділена правами, що забезпечують ефективне здійснення їх повноважень. Природні ресурси відповідно до законодавчо закріпленої процедури потрібно передавати в користування конкуруючим суб'єктам власності, виходячи з економічних, екологічних і соціально-політичних обмежень та рівня орендної плати.

3. У законодавстві щодо регулювання природокористування потрібно закріпити права і відповідальність не тільки юридичних, фізичних власників і користувачів, але й державних органів — користувачів природних ресурсів. В економічному відношенні повинна бути встановлена плата, яка відповідає ринковій вартості невідновлюваних ресурсів й витратам на відтворення відновлюваного природного ресурсу. Право власності на природні об'єкти повинно також передбачати обмеження стосовно негативного впливу ресурсокористування на людину, майно, природні об'єкти.

4. Необхідно розробити і прийняти закон «Про власність на природні ресурси», який має визначити механізми

вирішення питань власності, розмежувати повноваження у межах володіння, користування і розпорядження природними ресурсами. Тільки на одному із рівнів (державному чи місцевому) можна вирішувати питання про розмежування власності.

Визначення повноважень в управлінні державною власністю між центральними та регіональними органами влади за певних умов (насамперед при доцільності концентрації всіх або основних повноважень на рівні центру чи регіонів) можна за взаємною згодою звести до розмежування прав власності на природні ресурси (об'єкти). Мають бути сформульовані принципи виділення визначених частин різноманітних видів природних ресурсів у комунальну (муніципальну) і приватну власність.

Формування регіональної власності може послужити забезпеченню принципово нової структури регіональних і місцевих фінансів, зародженню регіональної ренти, визначенню категорії валового регіонального продукту. Це

створить нові можливості для реалізації державної регіональної політики, яка визначена в Концепції державної регіональної політики.

Виокремлення загальнодержавної власності та власності її окремих регіонів має здійснюватися на підставі договорів про розмежування прав власності на природні ресурси, що набирають чинності після їх законодавчого затвердження.

З огляду на сучасну ситуацію у відносинах власності тільки після розподілу загальної державної власності на природні ресурси (об'єкти) на державну, регіональну та комунальну (місцеву) з'являються реальні підстави для ідентифікації, виділення об'єктів та переведення їх у муніципальну і приватну власність.

Нова стратегія природокористування — вимога нових обставин, які складаються в державі. Без їх врахування і впровадження в практику ми знову приречені ще на десятиріччя пошуків власної ніші в світовому лабіринті прогнозів і гіпотез, порад, які іноді так далеко заводять від істини.

Б.М. Данилишин

Природно-екологічний потенціал в стратегії устойчивого розвитку України

Анализируется состояние природно-ресурсного потенциала государства, обсуждаются проблемы природопользования и обеспечения его эффективности, реформирование системы охраны и воспроизводства природных ресурсов, вопросы отношений собственности на природные ресурсы, учета такой собственности, управления ею, платы за ресурсы и т.д.