

Ольга Євгенівна СУХАЙ

кандидат економічних наук, доцент,
кафедра економіки підприємства,
Львівський національний університет імені Івана Франка
E-mail: olga.barabach@mail.ru

Ольга Семенівна КІНДЗЮР

викладач,
Львівський техніко-економічний коледж
НУ «Львівська політехніка»
E-mail: kindzyurolga@ukr.net

**АНАЛІЗ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОГРАМИ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ
ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА**

Сухай, О. Є. Аналіз фінансового забезпечення програми енергоефективності житлово-комунального господарства [Текст] / Ольга Євгенівна Сухай, Ольга Семенівна Кіндзюр // Економічний аналіз : зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол. : В. А. Дерій (голов. ред.) та ін. – Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету “Економічна думка”, 2015. – Том 22. – № 1. – С. 60-66. – ISSN 1993-0259.

Анотація

Вступ. Енергоефективність передбачає зменшення кількості споживання енергії, оптимізацію використання енергетичних ресурсів, що призводить до їх економії, зменшення комунальних витрат та шкідливих викидів в атмосферу. Тому на державному рівні необхідно впроваджувати програми енергоефективності та систему заходів з модернізації споживання енергії в житлово-комунальному господарстві. Однак постає проблема пошуку фінансових ресурсів для таких заходів.

Мета. Опрацювання системи заходів з упровадження енергоефективності житлово-комунального господарства, а також пошук альтернативних джерел їх фінансування.

Методологія. Використано такі загальнонаукові методи, як узагальнення, синтез, аналіз, порівняння, абстрагування та індукція.

Результати. Для реформування політики енергоефективності у сфері ЖКГ необхідно створити низку мотиваційних і компенсаційних механізмів для запуску масштабної програми; скоротити споживання і втрати енергії за рахунок термомодернізації. Фінансове забезпечення реформи повинне базуватись на залученні усіх можливих джерел інвестиційних ресурсів та державного сприяння. Насамперед необхідно створити механізм стимулювання термомодернізації за рахунок повернення інвесторам частини податків, сплачених у процесі утеплення будівель. Крім того, кредити міжнародних фондів та банків доцільно спрямувати на створення револьверних фондів, які можуть надавати позики на муніципальні програми енергозбереження. Низькі ставки кредитування сприятимуть швидшому періоду окупності проектів і поверненню коштів. Масштабна програма термомодернізації уможливить зайняти будівельну галузь, яка не має платоспроможного попиту на новозбудоване житло та зможе створити сотні тисяч робочих місць. Нетипові додаткові джерела фінансового забезпечення – використання коштів міських та обласних екологічних фондів, а також продаж ОСББ дахів під забудову мансард з використанням виручених коштів для модернізації об'єктів. Особливу увагу доцільно звернути на зменшення дозвільних перешкод в оформленні таких проектів і здешевлення проектної документації.

Ключові слова: енергоефективність; державна програма енергоефективності; житлово-комунальне господарство (ЖКГ); модернізація ЖКГ; фінансування енергоефективності; револьверний фонд.

Olha Yevhenivna SUHAJ

PhD in Economics,
Associate Professor,
Department of Economy of Enterprises,
Ivan Franko National University of Lviv
E-mail: olga.barabach@mail.ru

Olha Semenivna KINDZYUR

Lecturer,
Lviv Technical and Economic College
National University «Lviv Polytechnic»
E-mail: kindzyurolga@ukr.net

ANALYSIS OF FINANCIAL SUPPORT OF ENERGY EFFICIENCY PROGRAM IN HOUSING AND COMMUNAL SECTOR

Abstract

Introduction. Energy efficiency involves reducing the amount of energy consumption, optimization of usage of energy, which can lead to their saving; energy efficiency reduces utility costs and harmful emissions. Therefore, at the state level it is necessary to implement energy efficiency programs and measures to modernize the system of energy consumption in housing and communal sector. However, there is the problem of finding financial resources for such measures.

Purpose. The aim of this research is the elaboration of measures for the implementation of energy efficiency in housing and communal sector and searching for alternative sources of funding for this program.

The methodology. The study uses such general scientific methods as generalization, synthesis, analysis, comparison, abstraction and induction.

Results. For energy efficiency policy reform in the housing and communal sector it should be created a number of incentive and compensation mechanisms for launching large-scale programs; reduce consumption and energy losses by thermo modernization. Financial support for the reform must be based on the involvement of all kinds of investment resources and public support. First of all it is necessary to create the stimulating mechanism for thermo modernization by the returning of the taxes paid by investors who insulated buildings. It is advisable to concentrate the loans from international banks and funds on creating the revolving funds that provide loans for municipal energy efficiency programs. Low lending rates will contribute to a faster payback period and return of capital. The scale program will enable the activation in the construction industry, which has no effective demand for newly constructed buildings and will create thousands of working places. Among the additional sources of financial support we can single out the usage of city and regional environmental funds and the sale of condominiums roofs under construction the mansard using the proceeds to upgrade facilities. Particular attention should be paid to reducing the number of permits required in such projects and the cost of the project documentation.

Keywords: energy efficiency; the state program of energy efficiency; housing and communal sector (HCS); modernization of housing and communal sector; financing of energy efficiency; revolving fund.

JEL classification: E62, H54, L97, R58

Вступ

Енергоефективність передбачає ефективне або раціональне використання енергетичних ресурсів, використання меншої кількості енергії для забезпечення того ж рівня енергетичного забезпечення будівель або технологічних процесів на виробництві. Ця галузь знань перебуває на стику інженерії, економіки, права та соціології.

Для населення – це значне скорочення комунальних витрат, для країни – економія ресурсів, підвищення продуктивності промисловості та її конкурентноздатності, для екології – обмеження викиду парникових газів в атмосферу, для енергетичних компаній – зниження витрат на паливо і необґрунтованих витрат на будівництво.

За оцінками Європейського банку реконструкції та розвитку[1], для підвищення енергоефективності житлових будівель в Україну потрібні інвестиції в розмірі близько 60 млрд євро. Освоєння інвестицій спричинить щорічну економію енергії в обсязі 10 млрд м³ природного газу, або 25 % загального обсягу його імпорту в Україну. Крім того, використання енергозберігаючих технологій у промисловості та житлово-комунальному господарстві (ЖКГ) України дозволять зекономити 11,8 млрд євро на рік.

Вітчизняний сектор теплоенергетики характеризується суттєвими втратами на всіх етапах роботи (генерація теплової енергії – транспортування теплоносія – об'єкти ЖКГ) і є найменш ефективним серед країн Європи. Зокрема, в Україні витрачається на третину більше палива на виробництво однієї гікалорії тепла, у сім – вісім разів більше – на транспортування та в три – п'ять разів вищі втрати в будівлях, аніж в інших європейських державах.

Значний внесок у дослідження проблем житлово-комунального господарства здійснили Димченко О. В. [2], Качала Т. М. [3], Полуянов В. В. [4], Тищенко О. М. [5] та інші, питання енергоефективності висвітлюються у державних цільових програмах та постановах Кабінету міністрів України. На сьогодні прийнято третю програму енергозбереження з часів здобуття незалежності, а саме «Державну цільову економічну програму енергоефективності на 2010-2015 роки» [6]. Проте в цьому документі не передбачено забезпечення програми фінансовими та людськими ресурсами, не розроблено інвестиційних умов, що обмежує можливості її ефективною реалізації. Слід зазначити, що державні програми енергоефективності зосереджують увагу на заміні генеруючих потужностей і запровадженні альтернативних джерел енергії. Однак у них не знайшло свого відображення формування механізмів стимулювання заходів з енергоефективності в будівлях за рахунок небюджетних коштів.

Мета статті

Мета статті – опрацювання системи заходів з упровадження енергоефективності житлово-комунального господарства, а також пошуку альтернативних джерел їх фінансування.

Виклад основного матеріалу дослідження

Основним чинним державним актом у сфері енергозбереження є «Державна цільова економічна програма енергоефективності на 2010-2015 роки». Заходи з виконання цієї програми спрямовано не на енергозбереження, а на розвиток альтернативних джерел. Відповідно, більшість фінансових ресурсів скеровується на будівництво мереж передачі енергії з альтернативних джерел і модернізацію ліній високовольтних передач. Розпорядник програми – Державне агентство України з енергоефективності та енергозбереження – основну увагу звертає на енергозбереження в промисловості та розбудову альтернативних джерел енергії. Тим самим у ланцюжку «генерація – транспортування – споживання» наголос зроблено на початкову ланку.

На нашу думку, варто розпочинати з ланки «споживання», оскільки тут можливо досягти ефекту уже протягом року, не очікуючи на багаторічну модернізацію технологічних процесів з виробництва та транспортування енергії. Водночас реформування енергоефективності на стадії споживання дозволить сформувати відповідальне ставлення до енергоресурсу та підвищити культуру його використання. Адже людський фактор – небажання або невміння ощадливо ставитись до енергетичних ресурсів – є одним з проблемних елементів, що гальмують впровадження енергоефективності. Іншими обмежувальними факторами є недостатність фінансування, дозвільне середовище, право власності на об'єкти ЖКГ та відсутність їх наскрізного енергоаудиту.

Запланований обсяг фінансування Програми становить 346 млрд грн, у тому числі 7,7 млрд – за рахунок державного бюджету; 15 млрд – за рахунок місцевих бюджетів; 323,3 млрд – за рахунок інших джерел. Однак динаміка здійснення програми за 2010-2011 роки засвідчує, що її не буде виконано з огляду на нереальність закладених фінансових показників (див. таблицю 1).

Таблиця 1. Прогнозні обсяги та джерела фінансування Програми

Джерела фінансування	Обсяг, млрд грн	У тому числі за роками					
		2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.
Державний бюджет	7,7	0,6	0,91	0,83	1,77	0,5	0,5
Місцеві бюджети	15	1,8	2	2,3	2,65	2,95	3,3
Інші джерела	323,3	6,78	27,94	40,58	62,88	86,41	98,72
Усього	343,42	9,18	30,85	43,71	67,3	89,86	102,86

* За даними [6]

Фінансування відбувається з державного бюджету лише на модернізацію цих мереж, усю діяльність з термомодернізації об'єктів покладено на інші джерела, що становлять 93,4 % усього фінансування. Водночас не створено жодних мотивацій ці кошти залучати, тому ймовірність їх появи до кінця 2015 року вкрай мала.

У 2015 році на підтримку енергоефективності уряд безпосередньо спрямує 343,5 млн грн. З них 198 млн грн піде на відшкодування населенню 30 % суми кредитів на придбання енергоефективного обладнання та матеріалів; 97,9 млн грн – на відшкодування 40 % суми кредитів на аналогічні цілі та 47,6 млн грн – на відшкодування 20 % суми кредитів на придбання «негазових» котлів [7].

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України спрямовує свою діяльність в основному на модернізацію систем генерації теплової енергії та магістралей її транспортування. Проблема масштабної термомодернізації будівель і скорочення споживання залишається фактично поза фокусом діяльності держави.

Важливою складовою будь-якої програми є фінансування її реалізації (див. рисунок). Без масштабних інвестицій у цій сфері вагомих результатів не буде досягнуто. Тому залучення інвестицій з різних джерел дозволить стимулювати впровадження реформи. Такими джерелами можуть бути:

- кошти державного бюджету;
- кошти муніципалітетів, територіальних громад;
- кошти власників об'єктів;
- кредитні кошти банків;
- створення нових фінансових механізмів.

Залучення інвесторів, у тому числі іноземних вимагає сприятливого бізнес-середовища, адміністративного регулювання та прозорого законодавства. Однак нечітке формулювання державних програм та відсутність законодавчих гарантій приватним інвесторам, обмежує можливість використання інвестиційного ресурсу в ЖКГ.

Сфера бюджетних установ – школи, садки, лікарні, адміністративні установи – це зазвичай перегріті будинки, у яких, незважаючи на втрати, витримують температуру не менш як 21С, а часто і вище. Тут криється величезний потенціал економії, який, за даними енергоаудитів, становить до 77 %. Бюджетним установам має бути надано право переносити кошти економії на оплату банківського кредиту, таким чином установи зможуть здійснювати термомодернізаційні роботи за рахунок банківських кредитів, а не бюджетних коштів. Нині це практично неможливо реалізувати через те, що скорочення витрат на закупівлю енергії в поточному році автоматично призводить до скорочення бюджету в наступному, тому робить усі зусилля даремними.



* розроблено авторами на основі [8]

Рис. 1. Складові реформування енергоефективності ЖКГ

Бюджетний споживач енергоресурсів повинен мати змогу зафіксувати споживання енергетичних і грошових ресурсів у еквіваленті грошей за об'єм енергії та використовувати економію, що виникає внаслідок утеплення об'єкта, як гарантію повернення кредиту комерційним фінансовим установам. Різниця, що виникає, має залишатися споживачеві до погашення кредиту. Частина економії керівник установи міг би також витратити на розвиток.

У містах промислового Сходу суттєвим джерелом наповнення фондів термомодернізації можуть бути місцеві фонди охорони довкілля. Однак через часті зміни податкового законодавства та Бюджетного кодексу використання таких коштів є утрудненим. Наприклад, у 2015 році залишати на місцях передбачено 80 % надходжень від екологічного податку, а 20 % – скеровувати в державний бюджет. Однак ці кошти зараховуються в загальний фонд відповідного бюджету (а це унеможливує їх цільове використання). До спеціального фонду скеровуються лише грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону довкілля внаслідок господарської та іншої діяльності (фактичні надходження у 2014 р. становили 91,8 млн грн, у той час, як екологічного податку було зібрано 3106,7 млн грн) [9]. Практику має бути змінено таким чином, щоб на місцях залишалася більша або повна частка екологічного податку та існував їх захист для повного використання в інтересах громади, на території якої відбувалася екологічна шкода.

Кошти, не використані місцевими фондами до кінця року, повинні переводитися на рахунок обласного фонду, де у випадку невикористання їх буде залишено на наступний рік.

Нетиповим джерелом наповнення може також бути продаж власниками будинків (ОСББ) дахів під забудову легкої мансарди, виручені гроші можуть стати вагомою часткою здійснення комплексної термомодернізації будинків.

Кошти від продажу об'єктів енергетики потрібно спрямовувати на модернізацію інфраструктури, тобто приватизація об'єктів генерації має слугувати для модернізації розподільчих мереж та об'єктів, що споживають енергію.

Низьковідсоткові позикові кошти, що їх Україна може отримати від МВФ, замість фінансування дефіциту бюджету, доцільно спрямувати на створення так званих револьверних фондів, які можуть надавати позики на муніципальні програми енергозбереження. Такі фонди здійснюють фінансування проектів енергоефективності на поворотній (револьверній) основі під відсотки – до 5 % річних. Низькі ставки кредитування сприятимуть швидшому періоду окупності проектів і повернення коштів. Така програма буде повністю самоокупною, обслуговування кредиту не ляже на державний бюджет України. Пілотний проект револьверного фонду фінансування ОСББ запроваджений у місті Вознесенську[10].

Вагомою складовою успіху реформи є розробка стратегії суспільної комунікації щодо енергоефективності. Ринок енергоефективності та енергозбереження є системою складних взаємозв'язків різноманітних учасників (постачальників, споживачів, органів місцевої та центральної влади тощо), які мають свої фінансові та нефінансові інтереси щодо підтримки та безпосередньої реалізації проектів з енергозбереження.

Учасники цього порівняно нового ринку конкурують з учасниками інших секторів, зокрема у паливно-енергетичному (конкуренція за споживача енергоресурсів), банківському (конкуренція за інвестиційні ресурси), промисловості (конкуренція за споживача енергоощадних технологій) тощо.

З-поміж усього різноманіття учасників ринку енергозбереження основними є лише споживачі та постачальники енергоресурсів та енергоощадних технологій і матеріалів. Решта учасників становлять інфраструктуру ринку енергозбереження. Доцільно зазначити, що наведений поділ є умовним, оскільки багато учасників поєднують кілька ролей, наприклад, орган місцевого самоврядування є і споживачем, і виконує регулятивні функції тощо.

Найбільшою групою спротиву будуть постачальники енергоресурсів, для яких впровадження ефективних програм енергозбереження означатиме скорочення ринку. Для зниження спротиву постачальників важливо запропонувати схему, за якою вони могли б продавати вивільнені об'єми на інші ринки, в тому числі на експорт.

Групою сприяння стане будівельний сектор економіки, який за відсутності платоспроможного попиту на новозбудоване житло може дати роботу сотням тисяч робітників у програмах термомодернізації житла.

Важливою є суспільно-роз'яснювальна робота. Підвищення цін на енергію до ринкових спричинить протести населення, яке за наявного рівня втрат платитиме вдвічі-втричі більше. Єдиним способом зменшити платежі за енергію є зменшення об'ємів споживання за рахунок програм термомодернізації житла.

Окрім того, комплексна термомодернізація будинків означає кращий естетичний вид будинку, а також кращий комфорт проживання та суттєве скорочення рахунків за теплову енергію після повернення кредиту. Водночас отримання кредитів не збільшує щомісячних платежів за енергію проти звичайного рахунку за енергію – після утеплення будинку більша частина плати йтиме не на оплату енергії, а на повернення кредиту, саме ж споживання енергії відчутно скоротиться.

Основний тягар здійснення комплексних місцевих програм термомодернізації лягає на муніципалітети та ОСББ як власників об'єктів. Важливо розвивати їхню спроможність планувати та виконувати програми сталого енергетичного розвитку, працювати з банками та управляючими компаніями. Міста також повинні сприяти розвитку ринку управляючих компаній. Крім того, міста як території найбільшої концентрації споживачів, постачальників та інфраструктури, а також грошових потоків за спожиті енергоресурси стають основним місцем упровадження змін.

Перехід до нової якості функціонування сектору можливий лише за впровадження в містах комплексних програм сталого енергетичного розвитку – фрагментні ремонти окремих компонентів не рятують ситуації, якщо об'єм спожитих ресурсів і втрат сягає величини, коли споживачі з усіма дотаціями стають неспроможними їх оплачувати.

Тому основну увагу має бути присвячено розвитку спроможності муніципалітетів розробляти та впроваджувати місцеві програми сталого енергетичного розвитку – передусім щодо створення штатних підрозділів міськвиконкомів, їх навчання і силами міжнародних донорів, і впровадженням відповідних короткострокових навчальних програм і підвищення кваліфікації.

З огляду на розпорошеність функцій і завдань у секторі енергозбереження існує потреба у створенні міжвідомчої групи, яка координувала б зусилля національних і міжнародних установ у цьому напрямі.

Висновки та перспективи подальших розвідок

Загалом для реформування політики енергоефективності у сфері ЖКГ необхідно створити низку мотиваційних і компенсаційних механізмів для запуску масштабної програми; скоротити споживання і втрати енергії за рахунок термомодернізації на основі цілісної системи управління енергетики країни та максимальної самоокупності процесу за рахунок досягнутої економії.

Фінансове забезпечення реформи повинне базуватись на залученні усіх можливих джерел інвестиційних ресурсів та державного сприяння. Насамперед необхідно створити механізм стимулювання термомодернізації за рахунок повернення інвесторам частини податків, сплачених у процесі утеплення будівель. Крім того, кредити міжнародних фондів та банків доцільно спрямувати на створення револьверних фондів, які можуть надавати позики на муніципальні програми енергозбереження. Низькі ставки кредитування сприятимуть швидшому періоду окупності проектів і поверненню коштів. Програма буде повністю самоокупною, обслуговування кредиту не лягатиме на державний бюджет України. Масштабна програма термомодернізації уможливить зайняти будівельну галузь, яка не має платоспроможного попиту на новозбудоване житло та зможе створити сотні тисяч робочих місць.

Нетипові додаткові джерела фінансового забезпечення – використання коштів міських та обласних екологічних фондів, а також продаж ОСББ дахів під забудову мансард з використанням виручених коштів для модернізації об'єктів. Особливу увагу доцільно звернути на зменшення дозвільних перешкод в оформленні таких проектів і здешевлення проектної документації.

Список літератури

1. Стратегія діяльності в Україні 2011-2014 роки [Текст] / Європейський банк реконструкції та розвитку // Затверджено Радою Директорів на засіданні 12-13 квітня 2011 р.
2. Димченко, О. В. Житлово-комунальне господарство в реформаційному процесі: аналіз, проектування, управління [Текст] : монографія / О. В. Димченко. – Харків: ХНАМГ, 2009. – 356 с.
3. Качала, Т. М. Житлово-комунальне господарство в системі міського комплексу [Текст] / Т. М. Качала ; М-во освіти і науки України, Черкас. держ. техн. ун-т. – К. : Наукова думка, 2008. – 416 с.
4. Полуянов, В. П. Організаційно-економічний механізм підвищення ефективності підприємств житлово-комунального господарства [Текст] : автореф. дис.... д-ра екон. наук: 08.06.01 / В. П. Полуянов; НАН України. Ін-т економіки промисловості. – Донецьк, 2005. – 29 с.
5. Тищенко, О. М. Реформування житлово-комунального господарства: теорія, практика, перспективи [Текст] : монографія / О. М. Тищенко, М. О. та ін. ; НАН України. Н.-д. центр індустр. пробл. розв. – Х. : ІНЖЭК, 2008. – 368 с.
6. Державна цільова економічна програма енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010-2015 роки [Текст] : затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2010 р. № 243 зі змінами і доповненнями.
7. Ляшевська, К. За українську енергоефективність «заплатять» іноземці [Електронний ресурс] / К. Ляшевська // Україна комунальна. – 16.04.2015. – Режим доступу: <http://jkg-portal.com.ua/ua>.
8. Дієва державна політика енергоефективності – основа модернізації ЖКГ [Текст] : аналітична записка // Громадська експертна рада при Українській частині Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС. – 2011. – С. 19.

-
9. У парламентських комітетах [Текст] // Парламентські вісті. – № 11 (478). –13-19 квітня 2015 року. – С. 11-13.
 10. У Вознесенську другий рік діє Революційний фонд підтримки енергозберігаючих заходів ОСББ та ЖБК [Електронний ресурс] // Новини Мінрегіону. – Режим доступу: <http://minregion.gov.ua/news/u-voznensku-drugiy-rik-die-revolvnyi-fond-pidtrimki-energozberigayuchih-zahodiv-osbb-ta-zhbk>.

References

1. European Bank for Reconstruction and Development. (2011). Strategy in Ukraine in 2011-2014. Approved by the Board of Directors at the meeting of 12-13 April 2011.
2. Dimchenko, O. (2008). Housing and communal services in the reform process: analysis, design, management. Kharkov: KSAME.
3. Kachala, T. (2008). Housing and communal services in complex urban system. Kyiv: Naukova Dumka.
4. Poluyanov, V. (2005). Organizational-economic mechanism of efficiency of housing and utilities. PhD thesis, National Academy of Sciences of Ukraine. Institute of Industrial Economics, Ukraine.
5. Tishchenko, O. (2008). Reforming of Housing Sector: theory, practice and perspectives: monograph. NAS of Ukraine. Kharkov: INZHEK.
6. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2010). The state target economic program on energy efficiency and the development of energy production from renewable energy sources and alternative fuels for 2010-2015.
7. Ljasevska, K. (2015). Foreigners “will pay” for Ukrainian energy. Ukraina Comunalna. Retrieved from: <http://jkg-portal.com.ua/ua>.
8. Expert Council under the Ukrainian part of Committee on cooperation between Ukraine and the EU. (2011). Effective public policy of energy saving – the basis of modernization of housing sector. Analytical note.
9. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). Parliamentary Committee. Legislative news. – № 11 (478). – P. 11-13.
10. Ministry of Regional Development, Construction, Housing and Utilities. (2014). In Voznesensk the revolving fund has been worked for two years for energy saving measures of condominiums and cooperatives. Retrieved from: <http://minregion.gov.ua/news/u-voznensku-drugiy-rik-die-revolvnyi-fond-pidtrimki-energozberigayuchih-zahodiv-osbb-ta-zhbk>.

Стаття надійшла до редакції 13.11.2015 р.