

Программа Тасис Европейского Союза

# Техническая помощь в подготовке инвестиционных проектов в Черноморском бассейне Грузия – Молдова – Россия - Украина

*Управление твердыми бытовыми отходами  
в Донецкой области*

*Дополнительное исследование для Европейского  
инвестиционного банка*

**Заключительный отчет (проект)**

*Ноябрь 2006 г.*



Проект финансируется  
Европейским Союзом

**THALES**



Исполнители проекта:  
Thalès EC - Sogreah - GWK Consult

## Информация о документе

Название	Предварительное ТЭО / Управление твердыми бытовыми отходами в Донецкой области		
Код	Final Report V05 R.doc	Дата опубликования	29/11/06
Номер версии	5	Автор Со-авторы	Филипп ФИШО Наталья БИЛОВА Арно КАРОН Самюэль ГИ Лионель МЭСТР Бенуа ПЛЭЖ Морис ШЕРИДАН

### Внимание!

Проект реализуется консорциумом Thalès EC – GKW Consult - Sogreah. Содержащиеся в отчете заключения и толкования не являются обязательным отображением политики или мнения Европейского Союза.

### Концепция

Основной вопрос, связанный с охраной окружающей среды региона - как снизить уровень загрязнения Черного моря?

Черное море омывает границы шести стран: Болгарии, Румынии, Украины, России, Грузии и Турции. Три страны из этого списка являются кандидатами на вступление в Европейский Союз; три другие имеют право на участие в программе Тасис в качестве получателей технической помощи. Страны-кандидаты на вступление в ЕС и новые страны-члены прилагают значительные усилия по охране Черного моря при помощи Европейского Союза, в частности в рамках программ сотрудничества в Дунайском бассейне. Но эти усилия могут оказаться неэффективными без аналогичных усилий со стороны стран СНГ.

Европейским Союзом было принято решение начать осуществление проектов в странах СНГ и обеспечить их финансирование, для чего была инициирована программа ТППИПЧБ («Техническая помощь в подготовке инвестиционных проектов в Черноморском бассейне»). Данная программа предлагает проведение исследований с целью содействия финансированию проектов, направленных на сокращение загрязнения Черного моря, международными финансовыми организациями.

### Целевые группы

#### Страны-бенефициары

Государствами – бенефициарами данного инвестиционного проекта являются три страны СНГ, имеющие выход в Черное море (Грузия, Россия и Украина), а также Молдова, которая имеет сообщение с Черным морем благодаря своим речным путям.

#### МФО: международные финансовые организации

МФО, принимающие участие в программе ТППИПЧБ:  
Мировой банк – Международный Банк Реконструкции и Развития  
ЕБРР – Европейский Банк Реконструкции и Развития  
ЧБТР – Черноморский Банк Торговли и Развития  
ЕИБ – Европейский Инвестиционный Банк.

#### Перечень действующих организаций Черноморского сотрудничества

ЧК - Черноморская комиссия  
ПООСЧМ - Программа охраны окружающей среды Черного моря  
Рабочая группа ДЧБ (Дунай и Черное море)  
СПООС (Совместная программа охраны окружающей среды) (Тасис)  
Региональная программа охраны окружающей среды (2001) (ЕБРР)  
Бангкокский фонд (ЕС и ЕБРР)  
ПИВФМУ (Программа изучения возможностей финансирования на муниципальном уровне)  
Стратегическое партнерство в Дунайско-Черноморском бассейне в рамках ВЭФ  
ПВЭЧМ - Проект восстановления экосистем Черного моря

#### Двухсторонние донорские организации

Канада, Дания, Франция, Германия, Япония, Швейцария, Великобритания, США.

# Содержание

<b>Содержание</b> .....	<b>3</b>
<b>Глоссарий</b> .....	<b>6</b>
<b>Краткое описание и комментарии экспертов</b> .....	<b>7</b>
<b>1. Программа строительства региональных полигонов</b> .....	<b>8</b>
1.1. Постановка вопроса .....	8
1.2. Нормативно-правовая база .....	8
1.2.1. Вопросы землепользования.....	8
1.2.2. Вопросы собственности на землю и земельного кадастра.....	8
1.2.3. Нормы проектирования полигонов и европейские стандарты.....	8
1.2.3.1. Государственные строительные нормы Украины ДБН В.2.4-2-2005.....	8
1.2.3.2. Вывод.....	9
1.2.3.3. Политика и стратегия, касающиеся земельных ресурсов .....	9
1.3. Участки, предложенные облгосадминистрацией .....	10
1.3.1. Краматорск.....	10
1.3.2. Макеевка .....	10
1.4. Оценка потенциальных участков .....	10
1.5. Выбор участков.....	10
1.6. Программа строительства полигонов.....	10
1.7. Экономические аспекты.....	13
1.7.1. Наличие финансовых ресурсов.....	13
1.7.2. Инвестиционные затраты на строительство полигонов.....	13
1.7.2.1. Предоставление консультационных услуг и проведение экспертизы.....	13
1.7.2.2. Строительные работы.....	13
1.7.2.3. Хозпостройки .....	14
1.7.2.4. Передвижная техника .....	15
1.7.2.5. Краткое описание инвестиционных затрат .....	15
1.7.3. Вместимость полигонов.....	15
1.7.4. Затраты на эксплуатацию полигонов .....	15
1.7.5. Затраты на транспортировку отходов на полигоны .....	15
1.7.6. Потенциал производства биогаза на полигонах .....	16
1.7.6.1. Модель .....	16
1.8. Вывод.....	20
<b>2. Лизинговая компания</b> .....	<b>21</b>
2.1. Постановка вопроса .....	21
2.2. Анализ проблемы .....	21
2.2.1. Обновление и расширение парка мусороуборочной техники.....	21
2.2.2. Обслуживание транспортных средств .....	21
2.3. Контекст.....	21
2.3.1. Проект ВБ и политика Украины.....	21
2.3.2. Управление финансовыми ресурсами на уровне городов и районов.....	22
2.4. Организация лизинговой компании .....	22
2.5. Вывод.....	22
<b>3. Углеродные кредиты</b> .....	<b>24</b>
3.1. Постановка вопроса .....	24
3.2. Положение дел в Украине, программа выполнения целей Киотского протокола и проектов СО .....	24
3.2.1. Возможности реализации проектов СО в Украине .....	24
3.2.2. Выполнение условий приемлемости.....	26
3.2.2.1. Национальный кадастр.....	26
3.2.2.2. Национальный реестр.....	26
3.2.2.3. Механизм совместного осуществления .....	27
3.2.2.4. Торговля выбросами .....	27
3.2.2.5. Институциональные возможности .....	27

3.3.	Возможности, открываемые программой строительства новых полигонов: сбор БГ .....	27
3.4.	Перечень Углеродных фондов, работающих в Украине по проектам сбора биогаза .....	29
3.4.1.	Перечень Углеродных фондов .....	29
3.4.2.	Анализ программ углеродных фондов .....	29
3.5.	Институциональная структура .....	33
3.5.1.	Получение согласие Национального органа на реализацию проекта в Донецкой области .....	33
3.5.2.	Пояснительная записка о концепции проекта .....	34
3.5.3.	Проектно-техническая документация (проект или структуры ПТД) .....	34
3.6.	Экономико-финансовые аспекты .....	34
3.6.1.	Принципы .....	34
3.6.2.	Рынок .....	35
3.6.3.	Перспективы .....	37
3.6.4.	Потенциальные доходы от сбора биогаза: сбыт электроэнергии, платежи за экв. CO <sub>2</sub> .....	37
3.7.	Вывод .....	39
<b>4.</b>	<b>Экономические аспекты Регионального стратегического плана управления ТБО .....</b>	<b>41</b>
4.1.	Постановка вопроса .....	41
4.2.	Переменные величины .....	41
4.2.1.	Инфляция и индексы .....	41
4.2.2.	Цены .....	42
4.2.3.	Цена на электроэнергию .....	42
4.2.4.	Зарплаты .....	43
4.2.5.	Котировки экв. CO <sub>2</sub> .....	43
4.2.6.	Объемы образования отходов .....	43
4.3.	Программа .....	43
4.3.1.	Расширение системы сбора – Обновление существующей мусороуборочной техники .....	43
4.3.2.	Строительство экологически безопасных полигонов и мусороперегрузочных станций .....	43
4.3.3.	Мусороперерабатывающие объекты и сбор материалов упаковки .....	45
4.4.	Взаимосвязь между Программой и переменными .....	45
4.5.	Бизнес-план Программы .....	45
4.6.	Моделирование и чувствительность Программы к переменным .....	46
4.7.	Анализ рисков и рекомендации .....	46
<b>5.</b>	<b>Схема финансирования .....</b>	<b>51</b>
5.1.	Постановка вопроса .....	51
5.2.	Общая структура .....	51
5.3.	Описание предприятия “Донецкий региональный центр по обращению с отходами” .....	52
5.4.	Об уставе ДРЦОО .....	53
5.4.1.	Комментарии .....	54
5.4.2.	Обзор альтернативных решений: географические аспекты .....	54
5.4.3.	Институциональные аспекты .....	55
5.4.4.	Сравнительный анализ различных вариантов .....	55
5.4.5.	Сравнение вариантов решений .....	56
5.4.6.	Некоторые примеры институциональных решений по финансированию полигонов в Донецкой области .....	57
5.4.7.	Сотрудничество между облсоветом и органами местного самоуправления по вопросам управления отходами .....	57
5.4.8.	Сотрудничество между городами .....	58
5.5.	Вывод .....	59
<b>6.</b>	<b>Приложения .....</b>	<b>60</b>
A	Идентификация проекта .....	76
B	Участники проекта .....	77
C	Принимающая страна .....	78
D	Общая информация о проекте .....	79
E	Организация проекта .....	81
F	Сокращение выбросов парниковых газов .....	83

G (Дополнительные) экологические и социально-экономические последствия и /или последствия для развития.....	85
H Дополнительность и устойчивость .....	87
<b>7. Перечень литературы.....</b>	<b>172</b>

## Приложения

Приложение 1	Перечень Углеродных фондов, работающих в Украине по проектам сбора биогаза	60
Приложение 2	Пояснительная записка о концепции проекта (PIN) «Программа строительства региональных полигонов»	76
Приложение 3	Проектно-техническая документация (проект или структура для подготовки ПТД)	88
Приложение 4	Анализ изменения уровня тарифов на услуги по сбору ТБО в Донецкой области	96
Приложение 5	Административные аспекты	113
Приложение 6	Отчет о потенциальных правовых отношениях, возникающих между участниками системы управления отходами в процессе реализации Регионального плана управления твердыми бытовыми отходами в Донецкой области	125
Приложение 7	Устав коммунального предприятия «Донецкий региональный центр по обращению с отходами»	160

## Карты

Карта 1. Экологически безопасные полигоны и мусороперегрузочные станции	12
---	----

## Таблицы

Табл. 1. Программа строительства полигонов и мусороперегрузочных станций	11
Табл. 2. Сбор CH <sub>4</sub> из 1 тонны ТБО	18
Табл. 3. Сбор CH <sub>4</sub> на полигоне	20
Табл. 4. Доходы от углеродного кредита (в тыс. евро)	39
Табл. 5. Динамика роста среднего тарифа на услуги по сбору ТБО для населения Донецкой области	100
Табл. 6. % увеличения по отношению к предыдущему году	101
Табл. 7. Отношение среднего тарифа к среднегодовой зарплате, %	102
Табл. 8. Уровень оплаты населением услуг по сбору ТБО, %	103
Табл. 9. Уровень средних тарифов на услуги по сбору коммерческих отходов, грн/м <sup>3</sup>	107
Табл. 10. Данные об объемах сбора коммерческих отходов по Донецкой области, м <sup>3</sup>	110
Табл. 11. Порядок инвестиционных затрат	113
Табл. 12. Прогнозируемое финансирование капиталовложений (в млн. грн.)	120

## Графики

Граф. 1. Сбор CH <sub>4</sub> из 1 тонны ТБО	17
Граф. 2. Сбор CH <sub>4</sub> на полигоне	19
Граф. 3. Доходы от ЕСВ при цене в 12 евро/тонна	39
Граф. 4. Динамика изменения среднего тарифа на услуги по сбору ТБО в Донецкой области, грн./чел./год	99
Граф. 5. Динамика платежей населения Донецкой области, %	104
Граф. 6. Динамика роста средних тарифов на услуги по сбору коммерческих отходов в Донецкой области, грн./м <sup>3</sup>	106
Граф. 7. Данные об объемах сбора коммерческих отходов в Донецкой области, тыс. м <sup>3</sup>	108
Граф. 8. Капитальные затраты на реализацию проекта	120

## Глоссарий

ДРЦОО	Предприятие "Донецкий региональный центр по обращению с отходами"
МФО	Международная финансовая организация
ПСО	Проект совместного осуществления, один из механизмов, определенных в ходе Марракешской конференции по вопросам реализации целей Киотского протокола
БГ	Биогаз
МС	Местное самоуправление
Муниципальные отходы (МО)	Отходы, за сбор и вывоз которых отвечают муниципалитеты. Они имеют ту же природу, что и бытовые отходы, однако являются результатом такой деятельности, как уборка улиц, парков и садов, открытых рынков
НГО	Негосударственная организация
Частный сектор	Так именуется районы индивидуальной застройки, обычно оснащенные приусадебным участком
Рекультивация свалки	Мероприятия по снижению риска, представляемого свалкой, обычно включающие в себя удаление опасных отходов, гидроизоляцию основания свалки, установку систем сбора фильтрата и биогаза и т.д.
Экологически безопасный полигон	Полигон, спроектированный и сооруженный в целях максимальной защиты окружающей среды в соответствии с международными нормами и стандартами
ТБО	Твердые бытовые отходы
УТБО	Управление твердыми бытовыми отходами
ТЗ	Техническое задание
Площадка по сортировке нестандартных отходов	Объект коммунального хозяйства, принимающий от населения все нестандартные (которые не должны выбрасываться или не помещаются в мусорное ведро) отходы (строительный мусор, металлолом, токсичные отходы, старая мебель и т.д.), где они подвергаются сортировке.
МУО	Место удаления отходов (терминология, используемая в украинских нормативно-правовых актах)

## Краткое описание и комментарии экспертов

В первом квартале 2006 г. для Европейского инвестиционного банка (ЕИБ) было выполнено предварительное ТЭО проектов совершенствования системы управления твердыми бытовыми отходами в Донецкой области (Украина). На эту работу был выделен один чел./месяц. Исследование представляло собой синтез имеющихся работ и опиралось, главным образом, на Региональный стратегический план управления ТБО в Донецкой области. Отчет о результатах исследования был предоставлен ЕИБ 25/04/06. ЕИБ запросил дополнительную информацию, которая была предоставлена ему 13/07/06. 27/07/06 состоялось совещание, в котором приняли участие д-р Аксель Хорхагер – координатор проектов ЕИБ в Балканских странах и Украине, Роланд Шульце – инженер ЕИБ, специалист в электроэнергетической отрасли и сфере управления отходами, и Филипп Фишо – эксперт проекта Тасис. В ходе этого совещания ЕИБ обратился с просьбой о проведении дополнительного исследования, решение о выполнении которого было принято на заседании Координационного Совета в сентябре.

10/08/06 ЕИБ направил Техническое задание. 04/09/06 проектом «Техническая помощь в подготовке инвестиционных проектов в Черноморском бассейне» был опубликован Начальный отчет.

Основные вопросы ЕИБ:

- Где точно будут размещаться 11 новых региональных экологически безопасных полигонов, которые планируется построить?
- Какова зависимость экономической составляющей проекта от углеродных кредитов?
- Возможна ли реализация проекта без привлечения углеродных кредитов?
- Какая (-ие) структура (-ры) будет (будут) отвечать за финансирование, строительство и эксплуатацию региональных экологически безопасных полигонов?
- Какие административно-правовые ограничения распространяются на заключение кредитного соглашения для проекта?

Усилия, прилагавшиеся облгосадминистрацией и органами местного самоуправления в Донецкой области на протяжении всего 2006 г., привели к определенным положительным результатам, которые частично отвечают на поставленные вопросы.

Средний уровень тарифов уже достиг отметки, превышающей 18 грн./чел./год, хотя цель, которую планировалось достичь в 2009 г. – это 12 грн./чел./год. Уровень сбора платежей составляет 77%, в 2009 г. он должен достичь 100%. В таких условиях зависимость Плана от дополнительных доходов, таких как углеродные кредиты, уменьшается.

В работе по выбору участков для строительства полигонов возникло препятствие, что связано с действующим законодательством по землепользованию. Для окончательного определения участков необходимы дополнительные переговоры. Тем не менее, из государственного бюджета выделено 30 + 8 млн. грн. для строительства экологически безопасных полигонов. Облгосадминистрацией был начат проект строительства полигона в Краматорске, который будет полностью (на 100%) профинансирован из украинских источников. Участок очень привлекателен, есть все основания надеяться на то, что мы будем иметь дело с хорошим демонстрационным проектом.

Украина выполнила свои обязательства по Киотскому протоколу. Таким образом, в настоящее время созданы предпосылки для разработки проектов совместного осуществления (СО) в соответствии с первым подходом (так называемый «трэк 1»): все решения будут приниматься Украиной. Результаты исследования показывают, что использование средств Углеродных фондов, наверное, не самый лучший вариант. Единственное его преимущество в том, что появляется возможность получения авансовых платежей. При этом стоимость контракта низкая. Более интересным представляется решение о ведении переговоров с Покупателями углеродных единиц.

Облсовет принял официальное решение о создании «Донецкого регионального центра по обращению с отходами». Это предприятие будет отвечать за строительство и эксплуатацию региональных экологически безопасных полигонов и мусороперегрузочных станций.

Будут изучены два основных момента взаимоотношений, возникающих в результате заключения контрактов между этим предприятием и пользователями его услуг, которыми являются коммунальные предприятия по сбору и вывозу мусора: 1) обязанность вывозить собранные ТБО исключительно на экологически безопасные полигоны; 2) эффективность мер по обеспечению сбора платежей за захоронение отходов.

# 1. Программа строительства региональных полигонов

## 1.1. Постановка вопроса

Региональный стратегический план управления ТБО в области включают в себя Программу строительства региональных полигонов. В основе Программы лежит создание 11 (10-12) мест удаления отходов. Экспертами проекта Тасис был предложен методологический подход, в результате применения которого были обследованы 40 участков и выбраны 11. Облгосадминистрация предложила ряд других участков.

Как обстоят дела с выбором участков для строительства новых региональных экологически безопасных полигонов?

## 1.2. Нормативно-правовая база

В ходе исследования был обнаружен ряд новых сдерживающих факторов.

### 1.2.1. Вопросы землепользования

Законодательство говорит об участках особого геологического значения. Это места, известные как места залегания полезных ископаемых, в которых однажды может возникнуть потребность. Многие виды глины относятся к полезным ископаемым. Проблема заключается в том, что для строительства экологически безопасных полигонов необходима глина хорошего качества, которая одновременно очень часто считается потенциальным полезным ископаемым. В таких случаях, согласно действующего законодательства, строительство полигонов на этих участках запрещено.

### 1.2.2. Вопросы собственности на землю и земельного кадастра

Ситуация пока не прояснилась. Например, управление земельного кадастра города Краматорска может предоставить точную информацию о земельной собственности лишь в отношении 1/3 площади участка, на котором планируется построить полигон. Что касается остальных 2/3, то информация о собственности на эту землю есть, однако никто не может сказать, где ее найти. Поэтому гораздо проще вести поиск крупных земельных участков, которые ранее использовались для какой-то одной цели – это может быть карьер или земельные участки, являющиеся собственностью горсоветов.

### 1.2.3. Нормы проектирования полигонов и европейские стандарты

#### 1.2.3.1. Государственные строительные нормы Украины ДБН В.2.4-2-2005

Государственные строительные нормы Украины ДБН В.2.4-2-2005 "Проектирование полигонов твердых бытовых отходов – Основные положения проектирования" (Госкомитет Украины по строительству и архитектуре – Киев, 2005 г.) действуют с 01/01/2006.

В нормах сказано:

2.4 Размещение полигонов ТБО допускается:

- в зоне III пояса санитарной охраны водозаборов при наличии у них природной защищенности (присутствие в литологическом разрезе достаточно мощных и выдержанных водоупорных пород) с устройством в чаше полигона надежного противοфильтрационного экрана (коэффициент фильтрации воды не более  $10^{-9}$  м/с);

2.6 Противοфильтрационным экраном полигонов ТБО считается экран, который имеет в соответствии с европейскими стандартами коэффициент фильтрации воды не более  $10^{-9}$  м/с.

Не ясно, что имеется в виду, когда речь идет об устройстве противofильтрационного экрана с коэффициентом фильтрации воды не более  $10^{-9}$  м/с. В нормах делается ссылка на европейские стандарты, в которых дается определение пассивного геологического барьера (или искусственного эквивалента, однако толщиной  $> 0,5$  м) и гидроизолирующего слоя (или геомембраны, в зависимости от терминологии), являющегося частью существующей дренажной системы. Этот гидроизолирующий слой "устанавливается", однако определять его с помощью коэффициента фильтрации воды не более  $10^{-9}$  м/с нет смысла.

Как бы то ни было, в украинском законодательстве дается четкая ссылка на естественный (литологический) антифильтрационный барьер с коэффициентом фильтрации воды не более  $10^{-9}$  м/с, что соответствует европейским стандартам.

### 1.2.3.2. Вывод

В украинском законодательстве говорится об обязательном проведении геологических и гидрогеологических изысканий на участках, используемых для строительства экологически безопасных полигонов. говорится и об обязательном обеспечении защиты водных ресурсов.

В законодательстве ЕС речь идет о том, как обеспечить защиту водных ресурсов – с помощью геологического барьера. Такой барьер должен состоять из естественного слоя глины (только лишь глина способна обеспечить водонепроницаемость) толщиной  $\geq 1$  м с коэффициентом фильтрации воды  $K \leq 1.0 \times 10^{-9}$  м/с. говорится о том, что такой слой глины может быть заменен искусственным слоем толщиной  $\geq 0.5$  м, выполняющим те же функции; фактически, речь идет о слое уплотненного бентонита. При упоминании пассивного барьера в украинском законодательстве делается ссылка на законодательство ЕС.

На территории Донецкой области имеется ряд бентонитовых карьеров. Благодаря местному производству бентонита снижаются транспортные затраты. Для стандартной карты размером в 2 Га необходим слой бентонита площадью 20 000 м<sup>2</sup> (основание) и 6 000 м<sup>2</sup> (откосы), т.е. 13 000 м<sup>3</sup>, или, исходя из того, что средняя плотность равна 2,35 – 30 000 тонн.

Рыночная стоимость бентонита на условиях «прямо из карьера» составляет 600 грн. за 800 кг, т.е. 750 грн./тонна. Таким образом, стоимость одной карты составит 22 500 000 грн. за бентонит + 1 500 000 грн. – транспортные расходы + 150 000 грн. – строительные работы по укладке бентонита. Общая стоимость стандартной карты размером в 2 Га составит 24,15 млн. грн.

### 1.2.3.3. Политика и стратегия, касающиеся земельных ресурсов

Экспертами проекта Тасис была произведена оценка 40 участков, предложенных в 2004 г. ГП «Донецкгеология». Из данных участков были отобраны 11. Эти участки характеризуются (или, по крайней мере, на данном этапе мы так считаем) неплохими геологическими, гидрогеологическими и топографическими условиями, имеют подъездную дорогу. Тем не менее, все участки имеют один основной недостаток: земли, на которых они расположены, используются, как правило, для сельскохозяйственных целей.

Земельные участки могут использоваться для самых разных целей: сельское хозяйство, промышленность, карьеры, жилая застройка, дороги и улицы, леса, охраняемые заповедники и т.д. Во всей Донецкой области участки, не имеющие какого-либо конкретного применения, встречаются очень редко. На вершинах холмов или в низинах долин есть пустынные участки. Таким образом, свободными являются лишь заброшенные карьеры или шахты, пустоши или существующие свалки.

Отвечают ли эти непригодные для какой-либо деятельности земли техническим требованиям к строительству полигонов?

Проведем сравнение, взяв за основу стандартный полигон, карты которого занимают 24 Га, а общая площадь - 50 Га.

Цена сельскохозяйственных угодий, приводимая Управлением по землеустройству, является следующей:

- пашни: 91 040 грн./Га;
- отводимые под сенокос земли: 23 400 грн./Га;
- пастбища: 26 140 грн./Га;

- леса: 163 100 грн./Га.

Таким образом, выкуп 50 Га полей обошелся бы в 4,5 млн. грн.

Стоимость строительства искусственного геологического барьера на свободных землях составляет 24,15 млн. грн. на 2 Га, т.е. 579,6 млн. грн. на 24 Га.

### **1.3. Участки, предложенные облгосадминистрацией**

#### **1.3.1. Краматорск**

Облгосадминистрация предложила неплохой участок на территории г. Краматорск. На этом участке расположена действующая свалка и бывший глиняный карьер.

Облгосадминистрацией было принято решение о строительстве в 2007 г. на этом участке полигона. При этом из бюджета 2006 г. уже выделены значительные средства. После проведения тендера был сделан заказ на выполнение проектных работ. Облгосадминистрация полностью (на 100%) профинансирует строительство данного полигона.

Экспертов, работающих в рамках проекта Тасис, так называемого «Донецк-2», попросили оказать содействие, связанное с применением европейских стандартов на этапах проектирования, строительства и эксплуатации полигона. К сожалению, передача такого ноу-хау в рамках проекта Тасис «Донецк-2» не входит в Техническое задание проекта. Кроме того, у проекта нет для этого средств.

Данный полигон заменит полигон, который, согласно Программы строительства 11 региональных полигонов, предлагалось построить в Славянске.

#### **1.3.2. Макеевка**

Совсем недавно «Донецкгеология» указала на подходящий участок, находящийся рядом с Макеевкой. Облгосадминистрацией было дано поручение изучить геологические и гидрогеологические условия участка, а также вопрос собственности на землю.

### **1.4. Оценка потенциальных участков**

Облгосадминистрация поручила «Донецкгеологии» изучить геологические и гидрогеологические условия всех участков, предложенных экспертами проекта Тасис (11 участков), а также 5 других потенциальных участков. Предполагается, что результаты будут предоставлены в начале 2007 г.

### **1.5. Выбор участков**

В дальнейшем, при достижении согласия относительного общего принципа территориального распределения 11 новых экологически безопасных полигонов, облгосадминистрация должна будет в краткосрочной перспективе определить 5 участков - на севере, юге, востоке, западе и центре для первой очереди строительства полигонов. Выбор участков будет зависеть от результатов геологических и гидрогеологических исследований, которые должны быть в скором времени предоставлены.

### **1.6. Программа строительства полигонов**

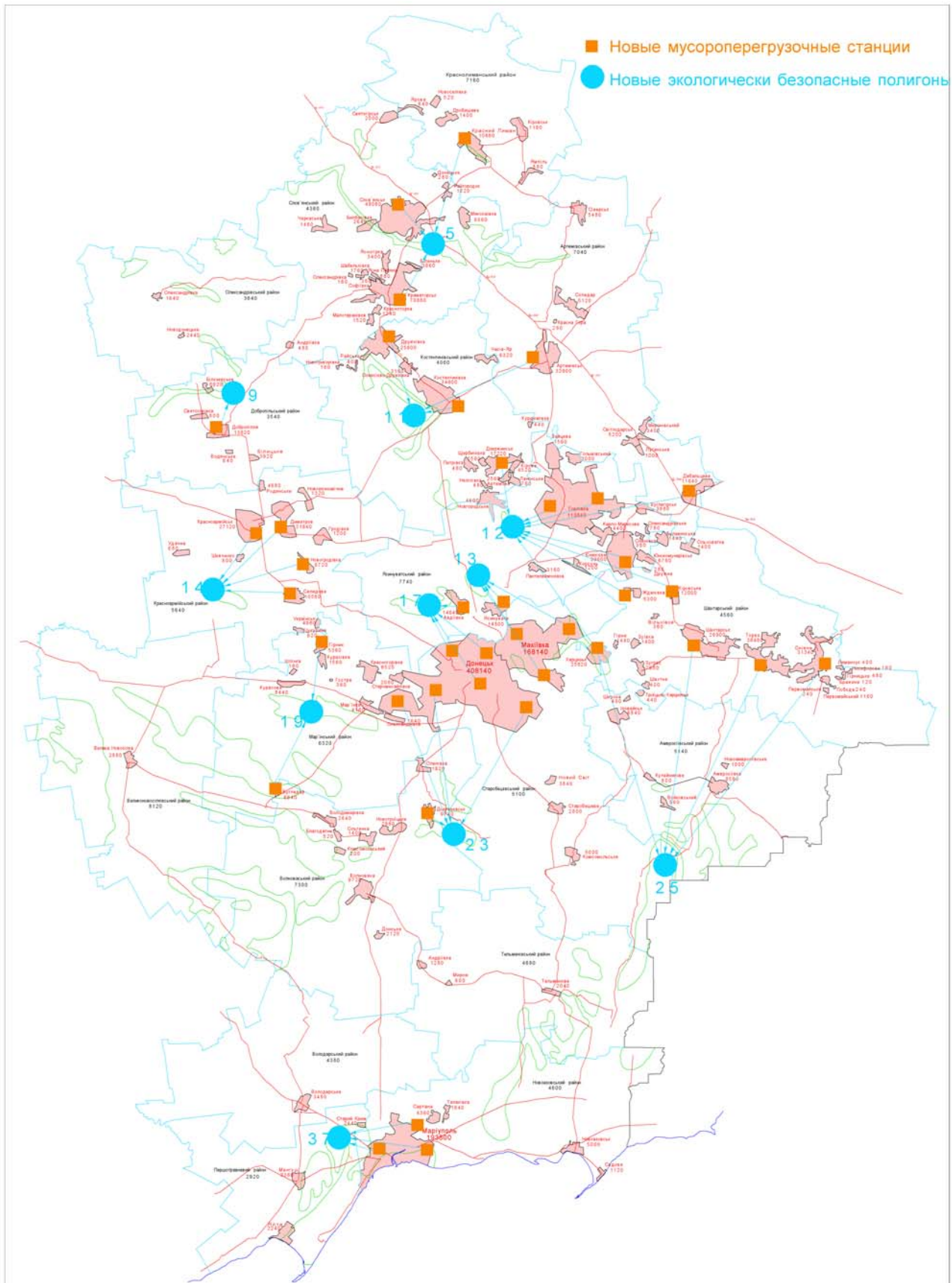
Какой бы ни была ситуация, согласие по поводу принципа достигнуто, и его начали применять. От точного месторасположения полигонов зависит лишь стоимость мусороперезгрузки. 11 новых экологически безопасных полигонов планируется увязать с 40 крупными мусороперезгрузочными станциями. В небольших городах мусороперезгрузка будет происходить по упрощенной схеме с помощью платформ для мусороперезгрузки. Ниже приводится программа строительства с разбивкой по годам:

Год <sup>1</sup>		Полигоны	Мусороперегрузочные станции
2007	5	Участок «Черевковка» (Славянский район)	1 Краматорск
			2 Красный Лиман
			3 Славянск
2007	13	Участок «Каменка» (Ясиноватский район)	16 Макеевка 1
			17 Макеевка 2
			18 Макеевка 3
			19 Ясиноватая
2007	17	Участок «Северное» (Ясиноватский район)	24 Авдеевка
			25 Донецк 1
			26 Донецк 2
			27 Донецк 3
2008	23	Участок «Докучаевск» (Старобешевский район)	30 Докучаевск
			31 Донецк 4
			32 Донецк 5
			33 Донецк 6
2008	37	Участок «Приазовское» (Першотравневый район)	38 Мариуполь 1
			39 Мариуполь 2
			40 Мариуполь 3
2009	11	Участок «Артема» (Константиновский район)	5 Артемовск
			6 Дружковка
			7 Константиновка
2009	14	Участок «Новоелизаветовка» (Красноармейский район)	20 Димитрово
			21 Красноармейск
			22 Новгородовка
			23 Селидово
2010	9	Участок «Белозерское» (Добропольский район)	4 Доброполье
2010	12	Участок «Троицкое» (Ясиноватский район)	8 Дебальцево
			9 Дзержинск
			10 Енакиево
			11 Горловка 1
			12 Горловка 2
			13 Харцызск
			14 Кировское
			15 Ждановка
			28 Селидово
			29 Угледар
2011	19	Участок «Дольнее» (Марьинский район)	34 Харцызск
			35 Шахтерск
			36 Снежное
			37 Торез

**Табл. 1. Программа строительства полигонов и мусороперегрузочных станций**

Данная программа проиллюстрирована на Карта 1.

<sup>1</sup> Год строительства



**Карта 1. Экологически безопасные полигоны и мусороперегрузочные станции**

## 1.7. Экономические аспекты

### 1.7.1. Наличие финансовых ресурсов

В 2006 г. из госбюджета с целью осуществления инвестиций в сферу захоронения отходов в Донецкой области было выделено 30 млн. грн. В октябре госбюджет дополнительно выделил 8 млн. грн.

Идет подготовка госбюджета на 2007 г. Окончательное решение по бюджету принимается, как правило, в феврале.

### 1.7.2. Инвестиционные затраты на строительство полигонов

#### 1.7.2.1. Предоставление консультационных услуг и проведение экспертизы

Обычно МФО требуют предоставить им гарантии того, что проект будет выполнен успешно. Это значит, что проект должен:

- обеспечивать безопасность окружающей среды;
- быть вовремя завершенным;
- не выходить за рамки бюджета.

Для МФО оптимальным вариантом получения таких гарантий является заключение прямых контрактов на предоставление консультационных услуг и проведение экспертизы с независимыми консалтинговыми и инженерными предприятиями, которые будут выполнять отдельные задачи проекта. Чаще всего МФО оплачивают такие услуги напрямую, включая их стоимость в сумму займов. Как правило, для полигонов таковыми задачами являются:

- Выбор участков для полигонов с учетом западных стандартов и норм и проведение необходимых изысканий;
- Проектно-конструкторские работы, включающие в себя оценку воздействия на здоровье человека и окружающую среду, исследования, необходимые для проведения строительных работ с применением западных стандартов и норм;
- Контроль за выполнением работ и руководство всем строительным процессом;
- Контроль строительных затрат;
- Разработка планов по обеспечению качества, общий контроль за строительством полигона.

Одновременно соглашения о предоставлении технической помощи часто включают в себя передачу технологий и проведение тренингов.

Большая часть инвестиций необходима для строительных работ. Эти работы будут выполняться местными компаниями, поскольку транспортировать технику и рабочих зарубежным компаниям не выгодно. В Украине есть свои собственные нормативно-правовые акты, регулирующие строительство. Поэтому среди местных инженерно-строительных предприятий, знающих местные правила и нормы, а также местное ноу-хау строительных предприятий, необходимо найти партнеров.

И в заключение, местные лаборатории не имеют оборудования для проведения ряда анализов и тестов, требуемых нормативно-правовыми актами и нормами Западной Европы. В таких случаях пробы необходимо направлять в западно-европейские лаборатории.

#### 1.7.2.2. Строительные работы

Для создания экологически безопасного полигона карты для захоронения отходов нужно строить. В целях изоляции фильтрата от окружающей среды каждую карту следует проектировать в форме чаши. Это значит, что основанием карты должен служить геологический барьер, состоящий из глины. Желательно также, чтобы откосы карты были выполнены в глиняном слое. Если это невозможно, необходимо использовать глину, имеющуюся на участке. Кроме того, настойчиво рекомендуется, чтобы на всей площади, занимаемой полигоном, ток воды происходил бы под действием силы тяжести.

Что касается почвенного слоя и различных геологических слоев, необходимо обеспечить их выемку, перемещение и хранение в природных условиях. Они понадобятся для строительства откосов и окончательного покрытия полигона.

Как правило, выемка грунта производится для строительства:

- Карт
- Бассейнов для сбора и очистки фильтрата
- Канав для сбора дождевых вод
- Канав для размещения сетей трубопроводов (фильтрат, биогаз, электроэнергия, вода для пожаротушения, питьевая вода, сточные воды и т.д.)
- Оснований дорог и тропинок
- Фундамента для строящихся помещений.

Как правило, строятся:

- Дамбы вокруг карт
- Дамбы для выравнивания углов наклона дорог и тропинок
- Дамбы, скрывающие участок
- Окончательное покрытие карт.

Необходимо построить дороги (иногда речь идет о подъездном пути от основной автомагистрали), которые должны быть морозоустойчивыми, а также площадку для парковки транспорта. Мусоровозы должны без труда подъезжать к основным сооружениям полигона, таким как станция по очистке фильтрата и станция по откачке биогаза.

Эксплуатация каждой карты осуществляется посредством наложения последовательных слоев (5 или 6 м). Для мусоровозов, разгружающих отходы, должен быть подъездной путь. Этот подъездной путь может быть выполнен из щебня. Другой путь (грязная дорога) будет использоваться катками на участке между картами и мастерской.

По всему периметру полигона должно быть ограждение высотой  $\geq 2$  м (или естественные преграды, как, например, глубокие, заполненные водой канавы). Должна быть тропинка или небольшая дорога, позволяющая производить осмотр ограждения.

### 1.7.2.3. Хозпостройки

Полигон представляет собой объект, включающий:

- Контрольно-пропускной пункт со шлагбаумом
- Весовую и помещение для управления данными, поступающими с весового оборудования (это может быть помещение, используемое в качестве пропускного пункта), оборудованное порталом по обнаружению радиоактивности
- Мойку (для мусоровозов, покидающих территорию полигона)
- Административное помещение
- Мастерскую
- Лабораторию (для проведения контрольных анализов)
- Установку по сбору биогаза
- Электростанцию, работающую на биогазе
- Станцию по очистке фильтрата
- Участок для складирования опасных отходов
- Оборудование для заправки мусороуборочной техники и мусоровозов
- Метеорологическую станцию.

#### 1.7.2.4. Передвижная техника

На полигоне используется:

- Два или более специализированных катка (в зависимости от объемов ежедневно поступающих отходов)
- Один (как минимум) автопогрузчик для разного рода целей
- Небольшие грузовики для уборки территории вокруг полигона.

В зависимости от полигона, следует искать наименее затратное решение по его строительству. На протяжении всего срока эксплуатации полигона необходимо будет строить новые карты и подъездные пути, и закрывать карты, которые заполнены. Эту работу могут выполнять как субподрядчики, так и предприятие, эксплуатирующее полигон. В последнем случае на полигоне должны быть своя собственная техника и мусоровозы.

#### 1.7.2.5. Краткое описание инвестиционных затрат

Оценка всех инвестиционных затрат дана в Приложении. Ниже в таблице кратко представлена общая сумма инвестиций.

#### 1.7.3. Вместимость полигонов

Вместимость принято считать неограниченной. Срок службы полигона должен составлять, как минимум, 25 лет, поэтому минимальная вместимость - это 25 лет накопления отходов. Для самых крупных полигонов это около 8 млн. тонн. Толщина может достигать 50 м – такой объем соответствует 25 Га карт. Тем не менее, большая часть инвестиций является фиксированной и не зависит от годовых объемов захоронения отходов. Найти хороший участок трудно. Крупным полигоном управлять легче, чем многочисленными мелкими. Данные аргументы говорят в пользу выбора больших участков (50 Га и более), которые можно было бы эксплуатировать в течение длительного периода времени.

В нашей модели используются стандартные карты площадью 2 Га и толщиной отходов, равной 30 м. Таким образом средняя мощность составляет 600 000 тонн.

#### 1.7.4. Затраты на эксплуатацию полигонов

В классическом варианте эксплуатационные затраты распределяются следующим образом:

- Расходные материалы
- Выполнение субподрядных работ
- Затраты на обслуживание
- Зарплаты
- Амортизационные отчисления и резервы
- Процентные ставки и финансовые сборы
- Налоги.

#### 1.7.5. Затраты на транспортировку отходов на полигоны

Различают 3 схемы транспортировки отходов на полигоны:

- Крупные мусороперегрузочные станции: транспортировка отходов осуществляется с помощью специализированных полуприцепов (вместимостью 90 м<sup>3</sup> – 22 тонны, полуприцепы с подвижным полом);
- Небольшие мусороперегрузочные станции: транспортировка отходов осуществляется с помощью грузовика и прицепа, оборудованных устройством захвата и транспортирующих 2 съёмных кузова вместимостью 30 м<sup>3</sup>;

- Расстояние до полигонов небольшое: мусороуборочные машины направляются сразу на полигон.

## 1.7.6. Потенциал производства биогаза на полигонах

### 1.7.6.1. Модель

Мы используем предикативную модель, разработанную компанией Hofstetter. Эта шведская компания уже более 30 лет занимается сбором, сжиганием и преобразованием биогаза в электроэнергию. Данная модель была опробована на нескольких полигонах в течение нескольких лет. Как оказалось, отличие фактических потоков биогаза от потоков, предсказанных моделью, составило менее 2%.

В данной модели используются следующие параметры:

#### 1.7.6.1.1. Цель

Используемая модель разработана с целью определения размеров сети для сбора биогаза, насосов, факельных установок и электростанций.

#### 1.7.6.1.2. Состав отходов

Модель применяется по отношению к бытовым отходам, содержащим около 40% органических веществ и 15% целлюлозы (бумага, картон, древесина).

#### 1.7.6.1.3. Состояние отходов

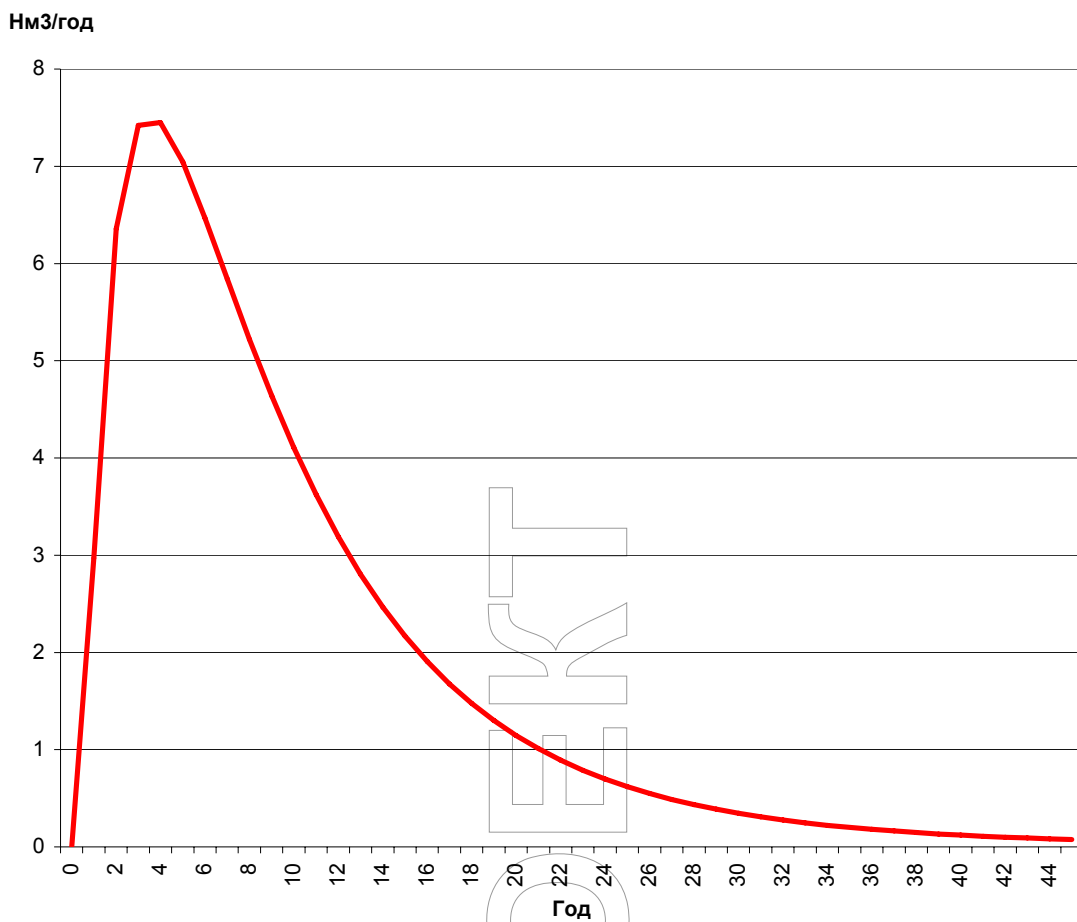
Речь идет о «свежих» отходах. Полигон не должен гореть.

#### 1.7.6.1.4. Эксплуатация полигона

Отходы должны быть хорошо уплотнены, карты герметичны. Биогаз собирается с помощью насосов. Каждая газовая скважина оснащена насадкой, позволяющей проводить точный мониторинг и регулировать поток. Карты должны быть защищены от попадания дождевых стоков, а образующийся в результате биологического разложения фильтрат собираться и осушаться. В толщу отходов не должна поступать вода, в частности, фильтрат, который иногда распыскивают над отходами.

ПРИМЕЧАНИЕ: если обеспечить герметичность карт, предотвратив попадание в них дождевых вод, производство биогаза не будет зависеть от погодных условий (мороз или дождь).

При таких условиях биологическое разложение одной тонны отходов будет происходить на протяжении 50 лет. Данная модель представляет собой таблицу, в которой указан годовой объем метана, образующегося из 1 тонны отходов в течение 50 лет.

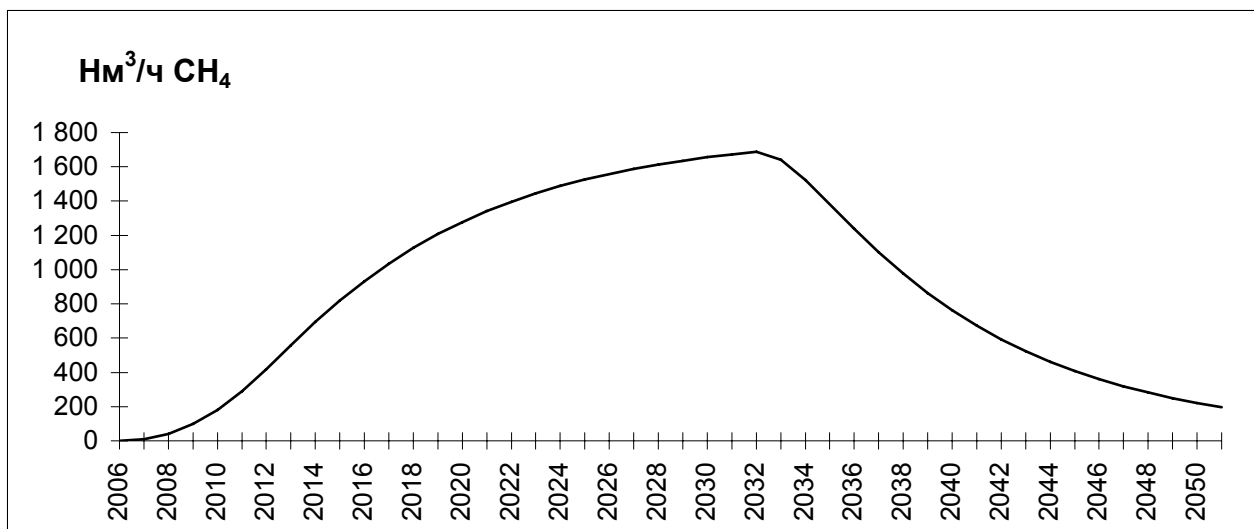


Граф. 1. Сбор CH<sub>4</sub> из 1 тонны ТБО

Год	м <sup>3</sup> /год
0	0.000000
1	2.970000
2	6.356000
3	7.422000
4	7.451000
5	7.046000
6	6.468000
7	5.841000
8	5.222000
9	4.639000
10	4.104000
11	3.621000
12	3.189000
13	2.806000
14	2.467000
15	2.169000
16	1.907000
17	1.677000
18	1.476000
19	1.299000
20	1.145000
21	1.010000
22	0.892000
23	0.788000
24	0.698000
25	0.618000
26	0.549000
27	0.487000
28	0.434000
29	0.387000
30	0.345000
31	0.308000
32	0.276000
33	0.248000
34	0.222000
35	0.200000
36	0.180000
37	0.163000
38	0.147000
39	0.133000
40	0.121000
41	0.109000
42	0.100000
43	0.091000
44	0.083000
45	0.075000

**Табл. 2. Сбор CH<sub>4</sub> из 1 тонны ТБО**

Расчет потока биогаза для конкретного полигона осуществляется на основании кол-ва отходов, образующихся каждый год, и применения к этому кол-ву коэффициента старения отходов.



**Граф. 2. Сбор CH<sub>4</sub> на полигоне**

Год	CH <sub>4</sub>	Кол-во удаляемых ТБО
	м <sup>3</sup> /ч	Тонна/год
2006	0	30,000
2007	10	60,000
2008	42	90,000
2009	99	120,000
2010	182	150,000
2011	289	180,000
2012	418	180,000
2013	557	180,000
2014	693	180,000
2015	818	180,000
2016	932	180,000
2017	1,035	180,000
2018	1,126	180,000
2019	1,207	180,000
2020	1,278	180,000
2021	1,341	180,000
2022	1,396	180,000
2023	1,445	180,000
2024	1,488	180,000
2025	1,525	180,000
2026	1,558	180,000
2027	1,588	180,000
2028	1,613	180,000
2029	1,636	180,000
2030	1,656	180,000
2031	1,673	180,000
2032	1,689	
2033	1,642	
2034	1,523	
2035	1,382	
2036	1,238	
2037	1,102	
2038	977	
2039	864	

2040	763	
2041	673	
2042	593	
2043	523	
2044	462	
2045	408	
2046	360	
2047	319	
2048	282	
2049	250	
2050	222	
2051	197	

**Табл. 3. Сбор CH<sub>4</sub> на полигоне**

## 1.8. Вывод

Окончательный выбор 11 участков не сделан. Открытым остается вопрос землепользования. Тем не менее, достигнуто согласие относительно принципа строительства 11 новых экологически безопасных полигонов и закрытия всех существующих городских свалок; определен первый участок – достаточно неплохой участок в Краматорске.

Проект в Краматорске представляется многообещающим:

- На участке сложились очень хорошие геологические и гидрогеологические условия;
- Участок граничит с основной автомагистралью области;
- Проект включает в себя обязательства по рекультивации существующей свалки, что станет большим достижением и получит достойную оценку проживающих по соседству граждан;
- Проект будет иметь синергетический эффект, учитывая тот факт, что в Краматорске уже построен мусоросортировочный завод, а в Краматорске и Дружковке осуществляется внедрение отдельного сбора.
- Облгосадминистрация просит обратить внимание на европейские стандарты с тем, чтобы сделать проект демонстрационным.

Для модели бизнес-плана точное местонахождение участков в настоящий момент не имеет решающего значения. Нами были определены все данные по затратам. Могут измениться расстояния между городами и региональными полигонами, однако, в конечном итоге, большая часть затрат останется прежней.

## 2. Лизинговая компания

### 2.1. Постановка вопроса

Может ли лизинг использоваться для управления инвестициями в систему сбора отходов?

### 2.2. Анализ проблемы

#### 2.2.1. Обновление и расширение парка мусороуборочной техники

Как было сказано в комментариях к первоначальному предварительному ТЭО, одна лишь закупка мусороуборочных машин, прицепов и контейнеров, не предусматривающая координацию такой инвестиции с оптимизацией мест удаления отходов, не имеет смысла, поскольку ее результатом стало бы традиционное складирование отходов на свалках. Тем не менее, в данном контексте следует упомянуть о том, что вопросы, связанные с приобретением передвижной техники, могли бы пересекаться с созданием региональных полигонов. Такие вопросы могли бы решаться либо ДРЦОО, занимающимся зоной, обслуживаемой новым полигоном, либо межгородским объединением, в случае создания такового. Это могло бы иметь вид общей модернизации системы управления отходами на рассматриваемой территории.

Заслуживает обсуждения вопрос, связанный с лизингом мусороуборочной техники для муниципалитетов, не способных профинансировать из своих бюджетов закупку мусороуборочных машин и контейнеров. Средства, необходимые для закупки мусоровозов в каком-то конкретном городе, слишком малы для того, чтобы привлечь индивидуальное финансирование со стороны МФО. Поставка передвижной техники, независимо от выбранного типа контрактных отношений (лизинг или прямая закупка), обычно не приветствуется МФО, несмотря на логическую обоснованность плана управления отходами.

В рамках исследования, проведенного в ходе проекта «Донецк-1», лизинг был предложен как вариант решения вопроса, связанного с инвестициями в новые мусороуборочные машины. Этот вопрос слишком обширный и не может быть рассмотрен в рамках предлагаемого краткого обзора институциональных решений. Ряд проектов технической помощи в настоящее время уже близок к решению данного вопроса. МФК, входящая в группу Всемирного Банка, недавно начала проект по развитию лизинга в Украине. Американское агентство по международному развитию также поддерживает необходимость изучения данной темы. Крупнейшие украинские и зарубежные банки, работающие в Украине, проявляют интерес к данному вопросу. Тем не менее, ситуация, сложившаяся в Украине в этой области, далека от того, чтобы способствовать реализации такого решения. В настоящее время существует ряд препятствий и узких мест, мешающих достижению положительных результатов в этой области.

#### 2.2.2. Обслуживание транспортных средств

Существующая практика обслуживания машин унаследована со времен бывшего СССР, когда ощущалась острая нехватка запчастей.

Коммунальные предприятия привыкли ремонтировать все своими силами, а в том случае, когда нет иного выхода, разбирать одни машины на запчасти для ремонта других.

Лизинг как услуга заключается главным образом в предоставлении товара в аренду. Данная услуга может включать в себя обслуживание и ремонт. В таком случае в контракте должно указываться, как будет организовано обслуживание, какими будут затраты на обслуживание и система организации непрерывности предоставления услуги в случае поломки оборудования.

### 2.3. Контекст

#### 2.3.1. Проект ВБ и политика Украины

Круглый стол МФК, 6 июня 2006 г., г. Киев (Библио 4):

1. В течение 2004-2005 г.г. количество лизинговых компаний увеличилось на 47%. Такое увеличение объясняется несколькими факторами: растущая потребность в лизинге (главным образом в лизинге автомобилей), повышение уровня осведомленности о лизинге и рост участия зарубежных поставщиков и инвесторов в лизинговом рынке Украины;

2. Общая стоимость лизингового портфеля увеличилась на 62,3% - с 201 млн. долларов США по состоянию на 1 января 2005 г. до 339 млн. долларов США по состоянию на 1 января 2006 г.;

3. Большая часть лизингового портфеля (около 29%) составляют самолеты (100 млн. долларов США), что объясняется высокой стоимостью такого имущества. На втором месте находятся автомобили (28,3%) (98 млн. долларов США). 21% всего лизингового портфеля представляют грузовики (73,5 млн. долларов США). В настоящее время большая часть лизинговых компаний Украины занимаются лизингом автомобилей;

4. Результаты исследования подтвердили, что основным препятствием, с которым сталкиваются лизинговые компании, работающие в Украине, продолжает оставаться доступ к источникам финансирования. В 2005 г. лизинговые компании финансировали свои лизинговые соглашения преимущественно за счет банковских кредитов: банки-резиденты (74,3%), банки-нерезиденты (10,3%);

5. Большая часть лизинговых соглашений рассчитана на 2-3 года (66,7%), далее следуют соглашения сроком на 1-2 года (20%). Лишь 2,2% лизинговых соглашений заключены на срок 5 лет и более.

К сожалению, изменения в нормативно-правовой базе, сделанные в 2005 г., не способствуют развитию стабильной законодательной и налоговой базы для лизинга в Украине. Как подтверждает опыт других стран, представители правительства, бизнеса и негосударственных организаций должны продолжать вести диалог, направленный на разработку финансовых механизмов, направленных на привлечение инвестиций. Мы считаем, что данный фактор имеет решающее значение для развития украинской экономики и лизингового рынка в Украине, в частности.

### 2.3.2. Управление финансовыми ресурсами на уровне городов и районов

Горсоветы не могут брать кредиты у зарубежных финансовых организаций. Условия, предлагаемые украинскими банками, для горсоветов не приемлемы. Более того, большинство из них не имеет реального опыта и навыков, имеющих отношение к управлению финансами. Единственным для них способом инвестирования средств является ожидание дотаций из госбюджета.

## 2.4. Организация лизинговой компании

Поставка передвижной техники, независимо от выбранного типа контрактных отношений (лизинг или прямая закупка) обычно не приветствуется МФО, несмотря логическую обоснованность плана управления отходами. Кроме того, ситуация, сложившаяся в Украине в данной области, далека от того, чтобы способствовать реализации такого решения. На некоторые из вопросов ответов не найдено:

- НДС: ежемесячные платежи не освобождаются от НДС, поэтому обычно небольшие коммунальные предприятия, не возмещающие НДС, платят его дважды;
- Возмещение в случае неплатежей: очень низка вероятность того, что лизинговые компании возместят затраты на оборудование в случае неплатежей, что объясняется низкой эффективностью работ по обеспечению исполнения решений суда;
- Отсутствие развитого рынка мусороуборочных машин: рынок бывших в употреблении мусоровозов не развит из-за ограниченного предложения, поэтому вряд ли стоит надеяться на продажу б/у техники по достойной цене.

## 2.5. Вывод

Лизинг - это очень хорошее решение, позволяющее быстро обновить парк мусороуборочной техники. Однако предпосылки пока не созданы. МФО могли бы объединить усилия, наладив сотрудничество с

проектом ВБ с целью проведения необходимых реформ. Впоследствии, опираясь на разумную основу, можно было бы создать муниципальный лизинговый фонд.

ПРОЕКТ

## 3. Углеродные кредиты

### 3.1. Постановка вопроса

Украина является страной, на которую распространяется действие ПСО (проектов совместного осуществления). Сбор и сжигание БГ (биогаза) входят в перечень направлений, по которым работают ПСО. Программа строительства региональных полигонов может претендовать на то, чтобы стать ПСО.

В реализации ПСО в Украине заинтересованы многие: углеродные фонды, покупатели углеродных единиц, брокеры и т.д. Все рассчитывают на то, что нашли золотonosную жилу. Однако процесс, в который они вступают, является длительным и сложным. Прежде, чем приступить к ведению переговоров, необходимо четко определить правила игры.

Что можно реализовать в Украине?

Кто в этом заинтересован?

Какие конкретные условия предлагаются?

### 3.2. Положение дел в Украине, программа выполнения целей Киотского протокола и проектов СО

14 октября 2006 г. Святослав Сергеевич КУРУПЕНКО – первый заместитель Министра охраны окружающей природной среды Украины заявил о том, что работа по реализации целей Киотского протокола в ходе последнего времени несколько замедлилась, однако, в настоящее время данный процесс получил полную поддержку нового правительства, которое прилагает все усилия для того, чтобы наверстать потерянное время.

Все требования выполнены:

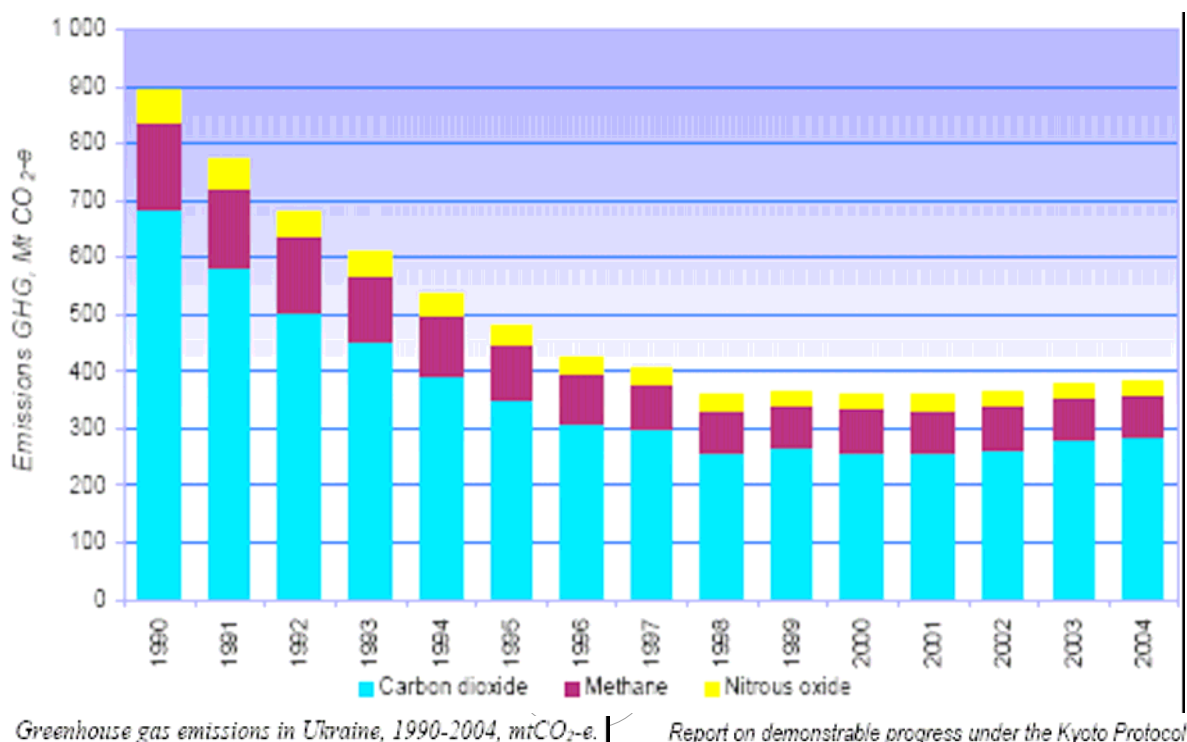
- Киотский протокол ратифицирован.
- Рассчитано установленное количество тонн выбросов  $CO_{2экв.}$ , как указано в статьях 3.7 и 3.8, а также Приложении Б Протокола.
- Создана национальная система для оценки выбросов парниковых газов и объемов их сокращения на территории страны.
- Что касается создания Национального реестра (учета и отслеживания возникновения и перемещения ЕСВ, ССВ, ЕУК и ЕА и предоставления ежегодного отчета в секретариат), эта работа в настоящее время ведется и к концу года будет завершена.
- Что касается мониторинга (систематической оценки информации по выбросам парниковых газов, проводимого независимой третьей стороной, специализирующейся на проведении аудитов), работа по его организации пока не завершена, однако это должно произойти в ноябре.

Таким образом, вся нормативно-правовая база, необходимая для проектов совместного осуществления, подготовлена, проекты получают необходимую поддержку. Министерство, выполняющее роль Национального органа, уже выдало 30 писем-одобрений проектов, еще 5 находятся на рассмотрении.

#### 3.2.1. Возможности реализации проектов СО в Украине

**Проекты СО представляют для Украины большой интерес.** Украина входит в перечень стран, являющихся стороной Приложения 1, однако не является членом ЕС. Поэтому проекты СО – это единственный гибкий механизм, который может быть применен в Украине: действие МЧР на Украину не распространяется (проект должен осуществляться в стране, не являющейся стороной Приложения 1). Механизм Европейской схемы торговли выбросами (СТВ ЕС) к украинскому рынку отношения не имеет.

Согласно результатам инвентаризации, уровень выбросов парниковых газов в 2004 г. составил 45% от уровня 1990 г. Согласно основным прогнозам, уровень выбросов в 2012 г. не превысит уровня 1990 г. **Следовательно, возможно, что в Украине не возникнет необходимости в реализации каких-либо особых мер для выполнения взятых ею в рамках Киотского протокола обязательств.** Тем не менее, Украина может предложить целый ряд эффективных с точки зрения затрат способов снижения уровня выбросов, в частности, в различных отраслях промышленности. Потенциал модернизации и повышения эффективности этих отраслей велик. Потенциал проектов СО обеспечивается энергозатратной экономикой, устаревшим оборудованием и ограниченными финансовыми возможностями.



Перевод обозначений на рисунке:

Слева: Уровень выбросов парниковых газов (ПГ), мегатонны экв. CO<sub>2</sub>.

По центру: Углекислый газ, метан, закись азота.

Под рисунком: Уровень выбросов парниковых газов в Украине, 1990-2004 гг., мегатонны экв. CO<sub>2</sub>. Отчет о демонстрации достижений в рамках выполнения целей Киотского протокола.

Экономика Украина является одной из наиболее энергозатратных среди промышленно развитых стран. С момента обретения независимости энергопотребление в стране уменьшилось. Зависимость от импорта энергоресурсов влечет за собой необходимость в реализации энергетической политики, в основе которой лежала бы большая заинтересованность в повышении внутренней энергобезопасности страны. Основные приоритетные направления действий касаются повышения энергоэффективности, политики ценообразования с учетом затрат...Эффективность является наилучшим способом повышения энергобезопасности и играет важное значение для экономического роста и развития страны.

Таким образом, существует возможность реализации значительного числа средне- и крупномасштабных проектов СО, а, следовательно, и снижения операционных затрат. Инвестор обычно относится к Украине как к стране, в которой можно быстро получить одобрение на проект СО, поскольку все процедуры валидации уже разработаны и должны быть в скором времени подтверждены. Одновременно необходимо позаботиться о том, чтобы передача части национальных установленных единиц не мешала бы экономическому росту.

В ближайшей перспективе Украина не станет членом ЕС. В противном случае, эффект дополнительности большого числа потенциальных проектов СО был бы ниже.

### 3.2.2. Выполнение условий приемлемости

Возможность применения механизмов Киотского протокола определяется с учетом соответствия критериям приемлемости. В основе Киотского протокола лежит идея о том, что выбросы ПГ в развитых странах необходимо сократить немедленно и как можно скорее, а также принцип равных возможностей стран в достижении этой цели.

Страны, входящие в Приложении 1, должны обеспечить выполнение определенных критериев до того, как им будет дано право применения гибких механизмов:

- Должна быть создана национальная система оценки выбросов;
- Должно быть обеспечено соответствие стандартным методам учета, описанным в руководстве Международной группы экспертов по вопросам изменения климата;
- Ежегодно должен составляться и направляться в секретариат РКИК ООН кадастр выбросов;
- И наконец, должно быть определено количество, в тоннах ежегодных выбросов ПГ, устанавливаемое на период действия обязательств, принятых на 2008-2012 г.г.

Впоследствии страна, которая не сможет достичь поставленных перед нею количественных целей, будет наказана Комитетом по обеспечению соответствия, созданным в рамках Марракешских соглашений. Меры наказания включают в себя компенсацию за неосуществленное в ходе периода действия обязательств снижение выбросов CO<sub>2</sub>, которое измеряется в тоннах и умножается на коэффициент, выполняющий роль определенного сдерживающего фактора.

Украина подписала Конвенцию об изменении климата 11 июня 1992 г. и после ее ратификации 13 мая 1997 г. является стороной РКИК ООН. Киотский протокол ратифицирован Украиной 12 апреля 2004 г. (источник: <http://unfccc.int/>).

После вступления Протокола, стороной которого является Украина, в действие в феврале 2005 г., Украина должна начать работу по выполнению соответствующих обязательств. При этом у нее есть возможность принимать участие в гибких механизмах, предусмотренных статьями 6, 12 и 17. Для применения гибких механизмов Киотского протокола следует создать необходимую регулятивную, институциональную и процессуальную базы. В рамках реализации Национального плана мероприятий по выполнению положений Киотского протокола были получены следующие основные результаты:

#### 3.2.2.1. Национальный кадастр

Украина регулярно готовит и предоставляет в течение отведенного для этого времени ежегодный национальный кадастр выбросов и сокращений ПГ. За подготовку и предоставления такого кадастра отвечает Министерство охраны окружающей природной среды. Кроме того, вопросами ведения национального кадастра также занимается Кабинет Министров, который устанавливает правила координации действий, направленных на выполнение взятых Украиной обязательств в рамках РКИК ООН и Киотского протокола.

Национальный план действий по выполнению положений Киотского протокола получил одобрение правительства 18 августа 2005 г. Результаты анализа основных источников выбросов, поглотителей выбросов и тенденций позволяют определить перечень приоритетных секторов для реализации необходимых мероприятий.

#### 3.2.2.2. Национальный реестр

Украина собирается ввести в действие национальный реестр ПГ.

В настоящее время проходит тестирование информационно-вычислительных механизмов. За ведение реестра будет отвечать Центр по вопросам изменения климата при Министерстве охраны окружающей природной среды. До конца 2006 г. процедура подготовки завершится, и реестр будет введено в действие.

### 3.2.2.3. Механизм совместного осуществления

Участие в реализации механизмов СО дополняет те мероприятия, которые проводятся Украиной самостоятельно с целью снижения объемов выбросов. В связи с количеством предполагаемых проектов механизм СО, предусмотренный в рамках второго варианта СО (трэк 2), по всей вероятности, будет неприемлемым. Поэтому стратегическим приоритетом для Украины является скорейшее выполнение условий, предъявляемых к участникам механизма первого варианта (трэк 1).

Разработаны и утверждены основные национальные процедуры, регулирующие деятельность по проектам СО в Украине:

- Приказ № 341 от 17 июля 2006 г. о заявке на получение письма-поддержки;
- Приказ № 342 от 17 июля 2006 г. о заявке на получение письма-одобрения;
- Приказ № 273 от 1 июня 2006 г. - методологические указания по разработке и подаче проектов СО.

По состоянию на октябрь 2006 г. Министерство охраны окружающей природной среды издало 43 письма – поддержки и 4 письма – одобрения проектов СО. Межправительственные меморандумы подписаны с Канадой, Данией, Голландией и Всемирным банком. Готовятся к подписанию меморандумы с Францией, Австрией, Италией и Португалией.

### 3.2.2.4. Торговля выбросами

В Украине нет своей схемы торговли выбросами, ее создание не является приоритетом или экономической необходимостью. Возможность создания украинской схемы торговли выбросами не исключается – такая схема сможет содействовать реализации политики энергосбережения и повысит экономическую привлекательность участия в механизме СО.

### 3.2.2.5. Институциональные возможности

Министерство охраны окружающей природной среды координирует разработку и внедрение политики по изменению климата в Украине, включая выполнение решений РКИК ООН и Киотского протокола (указ Президента Украины № 1239 от 12 сентября 2005 г.). Министерство охраны окружающей природной среды является Уполномоченным национальным органом Украины.

Другие участники процесса: Министерство промышленной политики разработало руководство по расчету количества выбросов ПГ объектами горной или сталелитейной промышленности, Министерство жилищного строительства разработало руководство по расчету опасных загрязнений, источниками которых являются энерго- и теплоустановки коммунальных служб....

**Украина практически выполнила все требования первого подхода (трэк 1) к разработке проектов СО. Предполагается, что, начиная с 2007 г., первый подход станет обычной рамочной структурой проектов СО.**

## 3.3. Возможности, открываемые программой строительства новых полигонов: сбор БГ

**Сбор биогаза (БГ), представляющего собой преимущественно смесь метана (CH<sub>4</sub>) и CO<sub>2</sub>, является эффективным способом сокращения выбросов на полигоне.**

Основным ПГ, образующимся на полигонах, является метан. Следуя подходу, указанному в руководстве по составлению кадастра Международной группы экспертов по проблемам изменения климата (IPCC), метан образуется из органического материала, который можно классифицировать как биомассу. Таким образом, выбросы CO<sub>2</sub>, являющиеся результатом горения метана, не должны учитываться в национальном кадастре выбросов ПГ принимающей страны – о них лишь необходимо сообщать в отчете.

**Сбор и утилизация биогаза - высокоэффективное с точки зрения снижения объемов выбросов решение, поскольку метан обладает высоким потенциалом для глобального потепления.**

Базовое исследование начинается с описания общих характеристик проекта. Здесь важны несколько факторов, такие как история создания полигона, площадь, глубина, возрастной состав отходов, структура полигона по слоям и т.д. Количество метана, образующегося на полигоне в случае

отсутствия проекта СО, а также отсутствия альтернативных проектов, необходимо определять для каждого конкретного участка и за каждый конкретный год с помощью расчетных формул. Для определения объемов выброса метана во времени может быть использована простая модель разложения органических веществ.

В Украине, как и во многих других странах, полигоны могут обеспечить устойчивое снижение выбросов вредных веществ в атмосферу. Объемы выбросов метана могут быть значительно уменьшены при установке систем сбора биогаза, факельной установки или системы по рекуперации энергии. В частности, в развивающихся странах или странах с переходной экономикой полигоны обладают большим потенциалом для возможных проектов МЧР/СО, поскольку увеличение вредных выбросов биогаза в этих странах происходит по таким причинам, как рост численности населения, быстрое развитие городов, отсутствие четких экологических стандартов или присутствие органической фракции в отходах. Тем не менее, не каждая страна может предложить условия, приемлемые для проектов МЧР по сбору биогаза, поскольку часто проблема заключается в качестве управления твердыми бытовыми отходами (ТБО).

Как правило, для определения соответствия проекта по сбору биогаза условиям приемлемости гибких механизмов требуется проведение анализа следующих основных факторов:

- **Развитие законодательной базы.** В случае с «Программой строительства региональных полигонов в Донецкой области» вопрос сбора биогаза не является вопросом правового характера. Анализ недавно изданных стандартов и норм – ДБН В.2.4-2-2005 показал, что в ДБН приводятся некоторые параметры сбора биогаза и предлагается модель расчета его ожидаемого количества. ДБН – это норма, а не правовой акт, хотя при выдаче разрешений на проект строительства полигона администрации будут ссылаться на эту норму. Было бы логичным, если бы Донецкий проект рассматривался Украиной в качестве пилотного проекта (см. Дополнительное исследование для ЕИБ, выполненное в рамках проекта Тасис «Техническая помощь в подготовке инвестиционных проектов в Черноморском бассейне»: *Комментарии относительно украинских норм ДБН В.2.4-2-2005 и Директивы ЕС 9931, октябрь 2006 г.*). В данной норме говорится о том, что *желательно* предусмотреть систему утилизации биогаза. Из этого четко не следует, что сбор биогаза является обязательным: норма направлена на то, чтобы проектировщик проекта предусмотрел систему сбора биогаза, однако не устанавливает цели, которые должны быть при этом достигнуты. **Согласно действующему украинскому законодательству, дегазация полигонов не является обязательной.** Более того, нам не известен ни один проект в Украине, проектная документация которого предусматривала бы систему сбора БГ. Украина не является членом ЕС и не планирует им стать в ближайшем будущем. Она не обязана соблюдать действующее или прогнозируемое для ЕС законодательство.
- **Норма доходности.** Стоимость системы сбора биогаза высока. Типичный полигон не предусматривает производства электроэнергии из собранного БГ. В связи с низкими тарифами на электроэнергию, доходы от сбыта электроэнергии по сравнению с инвестиционными затратами на ее производство будут низкими. Сжигание БГ в факельной установке является альтернативным решением (по всей вероятности, более предпочтительным для небольших полигонов). В целом, мы исходим из того, что утилизация БГ в украинских условиях без привлечения механизма СО не является финансово жизнеспособной. Благодаря продаже ЕСВ и сбыту энергии, проекты по сбору БГ позволяют проектам по рекуперации электроэнергии, реализуемым в Украине, стать финансово жизнеспособными. При этом их внутренняя норма доходности (ВНД) составляет 14-20%, а срок окупаемости – около 4 лет. Тем не менее, сбыт электроэнергии, получаемой из биогаза, не делает инвестиции чрезмерно прибыльными, поэтому утилизация БГ не может считаться базовым сценарием. В Донецком проекте ВНД могла бы быть выше. В данном случае, очевидно, что сбор и утилизация БГ соответствовали бы критериям дополнительности.
- **Существующие местные технологии.** Неудовлетворительные технические условия и отсутствие достоверных технических данных на полигонах ограничивают развитие таких технологий и соответствующей области знаний в Украине. Современное проектирование полигонов находится на более низком уровне, чем в ЕС или ОЭСР. После экономического кризиса 1990 г. появились другие приоритеты, достижение технического прогресса западного полушария не являлось приоритетом. Даже самые последние нормативные документы (*украинские нормы ДБН В.2.4-2-2005*), если и настаивают на проектировании системы сбора биогаза, то игнорируют наиболее важные моменты. В ДБН описывается лишь один способ исполнения системы сбора биогаза, в результате чего игнорируется ее взаимосвязь с типом участка и местной спецификой. На наш взгляд, в стране отсутствуют необходимые в этой области опыт и точные знания, и нет ни одного полигона, который бы был разработан в соответствии со стандартами ЕС, что можно было бы считать лучшей из имеющихся технологий.

- **Социальные последствия и поддержка на местах.** Реализация такого рода проектов по сбору биогаза полностью соответствует политике устойчивого развития и использования возобновляемых источников энергии, проводимой правительством Украины. В результате реализации проекта появятся новые виды деятельности и будут переданы технологии (проектирование полигонов, проектирование системы сбора БГ, эксплуатация...). По всей вероятности, это приведет к созданию новых рабочих мест и проведению мероприятий, имеющих очень большую значимость. Развитие возобновляемых и местных энергоресурсов будет содействовать территориальному развитию и снижению зависимости страны от энергоресурсов. Сократятся объемы транспортируемых нефти и газа, а также добычи угля, являющихся источником загрязнений и экологического риска. Проект разработан в сотрудничестве с обладминистрацией с учетом недавно принятой Региональной стратегии. Проект получил мощную поддержку со стороны органов местной власти.

### 3.4. Перечень Углеродных фондов, работающих в Украине по проектам сбора биогаза

#### 3.4.1. Перечень Углеродных фондов

См. Приложение 1.

#### 3.4.2. Анализ программ углеродных фондов

По результатам анкетирования обратим внимание на 5 углеродных фондов/покупателей углеродных единиц:

- 1 покупатель углеродных единиц – государственная структура **Senter Novem** (Голландия);
- 1 покупатель углеродных единиц – партнерство между государственной структурой и частной организацией: **Организация испытательного полигона** (ТГФ), финансируемая организацией страны региона Балтийского моря;
- 2 частных фонда: Европейский углеродный фонд (ECF) и Азиатский углеродный фонд (ACF);
- 1 частный покупатель – промышленное предприятие **EDF Trading** (EDFT).

Все вышеперечисленные фонды проявили большой интерес к программе.

#### Масштабы целевых проектов

Senter Novem заинтересована в проектах, даже если количество передаваемых ими ЕСВ является малым (от 20 000 ЕСВ в год). Другие фонды заинтересованы в более крупных, а также крупномасштабных проектах (до 1000000 ЕСВ в год, или 5000000 на период действия обязательств – это касается Европейского углеродного фонда). В любом случае, проект со средним годовым доходом в 163 600 ЕСВ и 818 000 ЕСВ на период действия обязательств будет соответствовать целям фондов.

Ни один из фондов/покупателей не устанавливает требований к общей стоимости проекта, однако такой проект должен отвечать местным правилам и нормам.

#### Временные ограничения

Все фонды, конечно же, предпочли бы, чтобы проект начался в 2008 г., а передача ЕСВ состоялась бы в течение первого года периода действия обязательств. На наш взгляд, гораздо важнее, чтобы в рамках проекта было получено достаточное количество ЕСВ в течение всего периода действия обязательств. Лишь Азиатский углеродный фонд требует, чтобы первый полигон был введен в эксплуатацию в начале 2008 г., а ЕСВ были переданы в начале 2009 г. Достичь этого не представляется возможным, однако, возможно, что такое требование могло бы стать предметом переговоров. Никто не считает, что изменение ежегодного количества получаемых ЕСВ является препятствием. Еще раз подчеркнем - важно общее количество, которое можно получить в ходе периода действия обязательств.

## Финансовые аспекты

Требование, устанавливающее взаимосвязь между общей суммой инвестиционных затрат и доходами от сбыта ЕСВ, отсутствует. Согласно украинским нормативно-правовым актам, одно из основных условий заключается в том, чтобы *сумма платежей, которые должны быть получены при передаче ЕСВ зарубежному покупателю, составляла не менее 10% от общих затрат проекта.*

Когда речь идет о схеме торговли ЕСВ, между покупателями углеродных единиц наблюдается большая разница.

И Европейский углеродный фонд, и EDFT работают как с фиксированной, так и с плавающей ценой, и готовы к обсуждению любого метода по установлению изменчивости цены. В связи с этим возможно применение интересной схемы, когда цена на ЕСВ индексируется в зависимости от рыночных цен или же, в том случае, если на полигонах образуется большее количество ЕСВ, чем изначально планировалось, устанавливается премия. Азиатский углеродный фонд предпочитает торговать ЕСВ на Азиатской углеродной бирже, в результате чего, конечно же, цена является плавающей (несмотря на это, можно договориться и о фиксированной цене). Senter Novem (голландская правительственная организация) предпочитает работать по классической схеме с фиксированной ценой и стремится к тому, чтобы правила заключения сделок были максимально простыми. НЕФКО требует, чтобы цена была фиксированной и работает лишь по такой схеме.

Что касается неопределенности, которая может возникнуть после 2012 г., то отношение фондов к этому разное. Азиатский углеродный фонд, ТГФ и Европейский углеродный фонд предпочитают не рассматривать вопросы продления контракта после 2012 г. или включение в него статьи о возможности второго периода действия обязательств. EDFT предполагает заключение такого соглашения на более позднем этапе. Senter Novem гораздо более открыта к заключению такого рода соглашений и готова к соответствующим переговорам. Это важно, поскольку рассматриваемый нами проект сможет предложить гораздо большее количество ЕСВ в ходе следующего периода действия обязательств. Этот фактор мог бы сыграть решающее значение в ходе переговоров о стоимости ЕСВ в течение первого периода действия обязательств, учитывая большой потенциал второго периода.

EDFT – единственный покупатель, не склонный к авансовым платежам, хотя все зависит от результатов переговорного процесса. Прежде всего, необходимо определиться с тем, есть ли в таковых необходимость или нет. Авансовый платеж может стать причиной снижения цены на ЕСВ (однако, таким образом снизилась бы и процентная ставка по займу). ТГФ и Senter Novem готовы к рассмотрению возможности авансовых платежей в размере 50% от стоимости проекта.

Как правило, требуется (банковская) гарантия, которую трудно получить для проектов, осуществляемых органами местной власти в Украине. К нашему удивлению, это не относится к большей части исследуемых нами углеродных покупателей. Европейский углеродный фонд и НЕФКО предпочли бы иметь такую финансовую гарантию, а 3 другие фонда произвели бы оценку обязательств предприятия и его финансовой структуры.

Похоже, что механизмы принятия инвестиционных решений (такие как рентабельность инвестиций, внутренняя норма доходности,...) не играют важного значения, поскольку ни один из фондов не устанавливает каких-либо нижних значений доходности или минимальную экономическую эффективность. Единственное исключение – это Азиатский углеродный фонд, согласно требованиям которого, нижняя граница внутренней нормы доходности целевого капитала должны быть больше 15% (за исключением ЕСВ). Фактически, это означает, что каждый проект оценивается отдельно, и у покупателей углеродных единиц нет жестких требований к оценке проекта.

## Финансирование и разработка проектов

Углеродные фонды предлагают разного рода помощь в подготовке документов для проектов совместного осуществления. EDFT предпочитает готовить документацию своими силами. Такую услугу предлагает и Азиатский углеродный фонд, имеющий филиал “Азиатский фонд развития углеродных активов”. Такая услуга не является «бесплатной», однако в целом возмещение гонораров и затрат происходит за счет сбыта и обеспечения сокращения выбросов. Владелец проекта не должен платить за это напрямую или авансом.

ТГФ, Senter Novem и Европейский углеродный фонд обычно такие услуги не предлагают. В основном они рассчитывают на мобилизацию владельцами проектов ресурсов, необходимых для подготовки проектно-технической документации (ПТД), а также содействие в процессе валидации и регистрации.

В отдельных случаях диапазон предоставляемой помощи может быть расширен (ТГФ, Senter Novem) за счет использования собственных или других ресурсов. Senter Novem готова выделить 37 500 евро на подготовку ПТД и валидацию. Как вариант, данный этап проекта может быть профинансирован за счет авансовых платежей. Минимальная помощь, предоставляемая фондами, - это помощь в выборе консультантов.

В любом случае, необходимо иметь в виду, что выбор консультантов и группы специалистов по разработке проекта, а также качество работы (ПТД, технические исследования) являются частью анализа рисков. Чем выше будет качество выполненной работы, тем выше будет цена на ЕСВ....

Анализируемые нами углеродные фонды, предпочитают, как правило, не инвестировать средства в проекты или играть роль партнера по привлечению банковских средств. Существует возможность страхования финансовых ресурсов проекта за счет средств финансовых организаций, о чем сообщает Азиатский углеродный фонд. Тем не менее, ТГФ предлагает своеобразную схему, что связано с тем, что Северная экологическая финансовая корпорация (НЕФКО) может принимать участие в проекте путем:

- подписки на акционерный капитал и акции предприятия, отвечающего за реализацию проекта;
- предоставления среднесрочных и долгосрочных займов и гарантий;
- предоставления грантов специализированного Северного фонда для концессионного финансирования прошедших отбор экологических проектов.

Следует еще раз отметить необходимость определения того, нуждается ли проект в финансировании со стороны углеродного фонда или же выполнение бизнес-плана возможно и без их привлечения. В зависимости от этого, данный критерий может быть очень важным или нет.

За исключением ТГФ, фонды предпочитают не вмешиваться в техническую сторону проекта. Благодаря своему активному участию в проектах СО / МЧР, Senter Novem может предложить услуги по передаче опыта и предоставлению консультаций с целью повышения эффективности проекта.

### **Дополнительные условия**

В основе оценки проекта (являющейся необходимым условием для проведения переговоров и определения цены на ЕСВ) лежат разного рода критерии, например: институциональный, технический и финансовый риски. Критерии разных фондов близки друг к другу. Особым критерием, на применении которого настаивает ТГФ, является экологическая целесообразность. ТГФ и EDFT обращают внимание на такие критерии, как дополнительность и потенциал передачи ЕСВ.

Лишь ТГФ и EDFT настаивают на том, чтобы самостоятельно осуществлять выбор поставщиков оборудования, что является частью анализа рисков. Это имеет непосредственное отношение к качеству критериев проекта.

ТГФ и Senter Novem настоятельно требуют, чтобы при разработке проекта применялись *лучшие из имеющихся технологий*, а также международные стандарты.

Покупатель углеродных единиц	Дата отправки вопросника	Дата получения ответа	Повтор- ные действия	Ответ
Прототипный углеродный фонд (Prototype Carbon Fund)	31/10/2006		22/11/2006	
Итальянский углеродный фонд (Italian Carbon Fund)	31/10/2006		22/11/2006	
Голландский фонд МЧР (Netherlands CDM Facility)	31/10/2006		22/11/2006	
Голландский европейский углеродный фонд (Netherlands European Carbon Facility)	31/10/2006	06/11/2006: не заинтересован – работает с частными предприятиями	/	
Многосторонний углеродный кредитный фонд (Multilateral Carbon Credit Fund (MCCF))	31/10/2006		22/11/2006	30/11/2006: MCCF покупает кредиты исключительно у проектов, которые финансируются ЕБРР
Датский углеродный фонд (Danish Carbon Fund)	31/10/2006		22/11/2006	
Испанский углеродный фонд (Spanish Carbon Fund)	31/10/2006		22/11/2006	
Зонтиковый углеродный фонд (Umbrella Carbon Facility)	31/10/2006		22/11/2006	
Японская углеродная финансовая корпорация (Japan Carbon Finance)	31/10/2006		22/11/2006	
Австрийская программа СО / МЧР (Austrian JI / CDM Programme)	31/10/2006		22/11/2006	
Тендер по закупке углеродных единиц в рамках СО / МЧР, проводимый Федеральным правительством Бельгии (Belgium Federal JI / CDM Tender)	31/10/2006		/	07/11/2006: Закупка ССВ осуществляется лишь по результатам тендера
Тендер по закупке углеродных единиц, проводимый правительством Дании (Danish Carbon Tender)	31/10/2006		/	Не заинтересован – работает над другим проектом в Донецкой области
Финская пилотная программа по проектам СО / МЧР (Finnish JI / CDM Pilot Program)	31/10/2006		22/11/2006	
Тендер по закупке углеродных единиц в рамках СО / МЧР, проводимый фламандским правительством (Flemish Government JI / CDM Tender)	31/10/2006		22/11/2006	
Рабобанк (Rabobank)	31/10/2006		22/11/2006	
SICLIP (Швеция)	31/10/2006		22/11/2006	
Углеродный фонд KFW	31/10/2006		22/11/2006	

Покупатель углеродных единиц	Дата отправки вопросника	Дата получения ответа	Повторные действия	Ответ
Организация испытательного полигона (НЕФКО)	31/10/2006	02/11/2006: проявляет интерес к проекту	/	
Канадское агентство по МЧР и СО (Canada's CDM & JI Office)	31/10/2006		22/11/2006	
Фонд кредитов на сокращение выбросов парниковых газов (Greenhouse Gas Credit Aggregation Pool)	31/10/2006		22/11/2006	06/12/2006: Просит предоставить дополнительную информацию
Европейский углеродный фонд (European Carbon Fund)	31/10/2006		22/11/2006	24/11/2006: проявляет интерес к проекту
ICECAP	31/10/2006		22/11/2006	
Азиатский углеродный фонд (Asia Carbon Fund)	31/10/2006		22/11/2006	04/12/2006: проявляет интерес к проекту
Senter Novem	31/10/2006	07/11/2006: проявляет интерес к проекту	/	
EDF Trading	31/10/2006	17/11/2006: проявляет интерес к проекту	/	
Фонд по вопросам изменения климата компании «Эндеза» (Endesa Climate Initiative)	03/11/2006	09/11/2006: просит предоставить более подробную информацию	22/11/2006	Ответ пока не получен

Заполненный вопросник был получен от 5 углеродных фондов/покупателей, предоставивших интересные данные о схеме их работы: фонд **Senter Novem** (Голландия), **Организация испытательного полигона** (партнерство между государственными и частными структурами стран региона Балтийского моря (БАСРЕК)), **Европейский углеродный фонд**, **Азиатский углеродный фонд** (оба частные фонды) и **EDF Trading** (подразделение французской энергетической компании EDF – частного промышленного покупателя).

Интерес к покупке ЕСВ в рамках Донецкой программы по сбору биогаза проявили и другие фонды, однако, вопросник они не заполнили: **Тендер по закупке углеродных единиц в рамках СО / МЧР, проводимый Федеральным правительством Бельгии** (закупающий углеродные кредиты в рамках тендера), **Многосторонний фонд углеродных кредитов** (фонд ЕБРР), **Фонд по вопросам изменения климата компании «Эндеза»** (подразделение испанской энергетической компании Эндеза) и **Фонд кредитов на сокращение выбросов парниковых газов** (которым управляет доверительный фонд Natsource Asset Management, занимающийся вопросами выбросов и возобновляемых источников энергии).

### 3.5. Институциональная структура

#### 3.5.1. Получение согласие Национального органа на реализацию проекта в Донецкой области

Пояснительная записка о концепции проекта (PIN) должна включать в себя результаты финансового анализа и список партнеров. Финансовые расчеты должны выполняться в отношении системы сбора и утилизации метана, однако, их следует представлять на фоне общих затрат на строительство полигона. Анализ должен быть выполнен в отношении 5 полигонов, которые станут «проектом в проекте».

При подаче пояснительной записки о концепции проекта (PIN) у Министерства охраны окружающей природной среды необходимо как можно скорее запросить письмо о поддержке проекта.

### 3.5.2. Пояснительная записка о концепции проекта

См. Приложение 2.

### 3.5.3. Проектно-техническая документация (проект или структуры ПТД)

См. Приложение 3.

## 3.6. Экономико-финансовые аспекты

### 3.6.1. Принципы

Действующий в настоящее время углеродный рынок все еще является новым и находится в стадии становления. Прозрачного механизма ценообразования для углеродных кредитов пока нет. На сегодняшний день непонятно, отражает ли цена затраты на сокращение выбросов. Существуют мнения и обеспокоенность по поводу того, что цена на углеродные кредиты остается низкой, что объясняется их завышенной оценкой в национальных планах распределения.

Существуют разные виды кредитов:

- **Единицы установленного количества - ЕУК** отражают разрешенное количество выбросов. ЕУК устанавливаются правительствами, имеющими обязательства по снижению количества выбросов. Их можно продавать другим странам в соответствии с правилами международной торговли выбросами.
- **Сертифицированные единицы сокращения выбросов - ССВ** являются результатом проектной деятельности МЧР и верифицируются внешней аккредитованной третьей стороной. ССВ могут использоваться для выполнения обязательств по Киотскому протоколу или же для получения квот в рамках Европейской схемы торговли выбросами.
- **Единицы сокращения выбросов – ЕСВ** являются результатом выполнения проектов СО, верифицируются (аккредитованной третьей стороной или агентством принимающей страны) и передаются принимающей страной.

В основе ССВ/ ЕСВ лежат предполагаемые результаты выполнения проекта (количество сокращенных единиц). Цена на эти единицы будет подвергаться рискам, связанным с выполнением проекта. ЕСВ – это единица, получаемая в результате реализации Украиной проектов по достижению целей Киотского протокола. По крайней мере, до 2008 г. ЕСВ на рынке не будет. **Появятся они лишь в том случае, когда сторона принимающей страны выполнит требования приемлемости, устанавливаемые для торговли выбросами.**

В настоящее время риски отражаются на цене, по которой происходит передача ЕСВ. Среди таковых можно отметить следующие:

- Неопределенность в отношении проектов СО, однако в настоящее время она не высока, поскольку Руководящий комитет СО создан и разработаны процедуры СО. Все еще остается неопределенность, связанная со вторым периодом действия обязательств;
- Политическая, экономическая безопасность, ... ситуация в стране, в которой выполняется проект, является частью оценки риска и оказывает влияние на цену сокращений выбросов;
- Для проектов СО, реализуемых в рамках второго подхода (трэк 2), риски будут аналогичными рискам, которым подвергаются проекты МЧР (соответствует ли проект требованиям детерминации), однако сюда следует добавить риск возможного отклонения проекта, что влечет за собой снижение цены на ЕСВ. Таким образом, **выполнение требований приемлемости в рамках первого подхода 1 (трэк 1) является приоритетным, и повысит стоимость передаваемых ЕСВ;**
- Если проект не зарегистрирован, не разработана ПТД, проектная документация не отражает современное состояние в данном секторе и не подразумевает использования эффективных и проверенных технологий, а также опыта в области проектирования, ... то уровень риска можно считать высоким (или очень высоким). **С учетом вышесказанного, важно, чтобы Программа строительства полигонов в Донецкой области осуществлялась в соответствии со стандартами ЕС и при содействии западно-европейских экспертов;**

- Степень риска также зависит от предмета контракта. Если контракт заключается на передачу ЕСВ (т.е. верифицированных единиц), то степень риска снижается, поскольку разработчик проекта берет на себя институциональные риски (затраты на выполнение установленных процедур и верификации). Если же контракт заключается лишь на «сокращение выбросов», то в таком случае этот риск берет на себя покупатель. **Чем позднее будет продано сокращение выбросов, тем выше может быть цена (в зависимости от изменений рыночной цены).** Как только начнут функционировать и появятся на рынке Киотские единицы, рыночная цена, по всей вероятности, повысится, а степень риска, связанного с реализацией проектов, снизится.

Так, углеродный фонд Point Carbon установил ценовые категории, определяемые в зависимости от распределения риска (Point Carbon, 2006 г.):

Тип контракта с участием ЕСВ	Описание	Предполагаемый диапазон цен
Категория 1	Продавец продает переменное количество ЕСВ, тогда как покупатель берет на себя обязательства по покупке кредита, даже при отсутствии верификации	ССВ: 5 - 7 ЕСВ: 5 - 6
Категория 2	Продавец продает переменное количество ЕСВ, тогда как покупатель берет на себя обязательства по покупке кредита исключительно при условии верификации ЕСВ. Контракт содержит статьи по передаче и верификации единиц	ССВ: 6 - 13 ЕСВ: 6 - 9
Категория 3	Продавец предоставляет фиксированное количество ЕСВ, тогда как покупатель берет на себя обязательства по покупке кредита после их верификации. Контракт содержит статьи по передаче и верификации единиц	ССВ: 13 - 15 ЕСВ: 6 - 12
Категория 4	Продавец предоставляет фиксированное количество ЕСВ, тогда как покупатель гарантирует покупку переданных кредитов	ССВ: 15 - 19 ЕСВ: не применимо
Золотой стандарт	Зарегистрированные проекты	До 15 евро/ССВ

### 3.6.2. Рынок

При любом развитии обстоятельств, не следует ожидать, что цены на ЕСВ достигнут цен на единицы, которыми оперирует Европейская схема торговли выбросами. Заключенные в настоящее время контракты по проектам СО влекут за собой возможные риски, связанные с жизнеспособностью проекта и его способностью к передаче единиц. При передаче ПЕС (разрешений Европейского Союза) такие риски отсутствуют. Во втором полугодии 2006 г. предприятия ЕС покупали углеродные кредиты по цене около 20-30 евро за тонну углекислого газа, тогда как ССВ / ЕСВ продавались лишь по цене 5-10 евро за тонну. Кредиты ЕС автоматически дают право на выброс углекислого газа, поскольку речь идет о разрешениях на выбросы. ССВ / ЕСВ подлежат верификации, существуют риски, связанные с работой в принимающих странах, работой с небольшими предприятиями или местными правительствами. Кроме того, пока не создана биржа ССВ / ЕСВ. ССВ покупаются и продаются в рамках заключения частных соглашений, цены на которые не афишируются, в результате чего установить справедливую цену трудно.

Ниже на графике изображены ежедневные предложения цены.



Цены на PEC.

Источник: [www.pointcarbon.com](http://www.pointcarbon.com), 30 ноября 2006 г.

Перевод обозначений на рисунке сверху вниз:

Наличная цена (цена при условии немедленной оплаты наличными – 1-й период (2005 – 2007 г.))

Фьючерсная цена – 2-ой период (2008-2012 г.).

Цена на углеродные единицы (PEC) достигла пика весной 2006 г. В конце сентября европейский углеродный рынок пережил новое потрясение, когда наличная цена на PEC (разрешения Европейского Союза) в период между 19 и 26 сентября потеряла 25% своей стоимости, упав до 12 евро, чему в течение 5 месяцев предшествовала устойчивая фаза. Запрошенных у некоторых стран разрешений оказалось гораздо больше, нежели выбросов в 2005 г. Одновременно упала цена на нефть.

Цены на углеродные единицы продолжает зависеть от неопределенности, касающейся:

- Европейской схемы торговли выбросами: существует неопределенность, связанная с объемом разрешений на период 2008 – 2012 гг., так как Комиссия ЕС отклонила половину из предоставленных ей на рассмотрение планов распределения;
- реализации проектов CO после 2012 г.: пока не принято решение относительно схемы, которая будет действовать в ходе второго периода действия обязательств. Переговоры находятся на самом начальном этапе, поэтому видение углеродного рынка, который сложится после 2012 г., является ограниченным.
- применения гибких механизмов странами, включенными в Приложение I, для достижения поставленных перед ними целей: *Европейское агентство по охране окружающей среды* недавно опубликовало отчет, в котором предварительно подсчитано, что меры, предпринимаемые странами ЕС, позволят сократить количество выбросов лишь на 0.6%. Поскольку планировалось достичь уровня 4.6%, страны ЕС, по всей вероятности, будут вынуждены покупать кредиты проектов МЧР / CO.
- продажи выбросов CO<sub>2</sub>: структуры, контролирующие количество выбросов и имеющие кредиты, превышающие необходимость, продают их без каких-либо колебаний. Исследования, проведенные недавно компаниями *New Carbon Finance* и *CO<sub>2</sub>e.com*, показали, что продажи, осуществляемые в рамках Европейской схемы торговли выбросами, по всей вероятности, оживятся в 2007 г., что будет иметь важные последствия для цен на углеродные единицы в ходе оставшейся части 1-го периода (2005-2007 г.г.). 63 % излишних выбросов, имеющихся у опрошенных, по всей вероятности, будут проданы; другие 33%, возможно, будут проданы.

Для проекта по сбору биогаза в Донецкой области, как и для большинства проектов СО, не рекомендуется вести переговоры и продавать кредиты на ранней стадии. Сделка может иметь гораздо больший масштаб.

### 3.6.3. Перспективы

На более поздних этапах проекта, в том случае, если в его основе будет лежать надлежащим образом подготовленная проектная документация, а также наиболее точные данные, переговоры о цене ЕСВ будут иметь под собой прочную основу. Риски, связанные с неопределенностью процедуры СО и действий, которые последуют после 2012 г., будут гораздо ниже. Что касается биогаза, количество биогаза, производимого на каждом полигоне, зависит от характеристик самого полигона, состава отходов, а также способа эксплуатации полигона сотрудниками местного предприятия. И опять-таки, применение западно-европейских современных технологий, с учетом того факта, что полигон будет совершенно новым (т.е. последствий неправильного землепользования в прошлом не будет, ...) предоставит неплохие гарантии относительно уровня производства метана. Остается неопределенность, связанная с качеством эксплуатации полигона. Совершенно необходимым станет проведение тренингов для персонала.

**В конечном итоге, важно решить: является ли финансирование, получаемое за счет продажи углеродных единиц, основным источником финансирования проекта?**

Если да, т.е. для обеспечения баланса всех источников финансирования проекта необходимы авансовые платежи за углеродный кредит или продажу ЕСВ, то необходимо как можно скорее начать переговоры и подписать соответствующее соглашение. В таком случае покупатель помог бы разработчику проекта ускорить прохождение процедур СО.

Если нет, то проект может начаться с привлечением или без привлечения средств углеродных фондов, являющихся дополнительными средствами. В таком случае процесс СО должен начаться в ходе разработки проекта. Как можно быстрее необходимо обратиться за получением письма-поддержки проекта, и с помощью эксперта подготовить ПТД. Чем скорее будет идти процесс, тем выше будут доходы.

Согласно бизнес-плана и результатам предварительных дискуссий с инвесторами, стоимость углеродных кредитов может быть покрыта за счет использования финансовых ресурсов местных, государственных и международных организаций. Повышение тарифов на услуги в сфере управления отходами, а также сбыт электроэнергии и материалов обеспечат большую часть эксплуатационных затрат.

**Таким образом, начиная с этого момента, рекомендуется начать процедуру СО и подготовить полный пакет документов, что понадобится при проведении переговоров с покупателями углеродных единиц на более позднем этапе.** Исходя из сегодняшней рыночной ситуации, разумно предполагать, что цена на ЕСВ будет находиться в пределах 10-15 евро. Если начнется ее рост, и будут достигнуты предыдущие значения, можно будет вести переговоры о стоимости ЕСВ до 20 евро. Тем не менее, следует иметь в виду, что рынок постоянно меняется, и цена на ЕСВ может еще раз упасть. Тактика выжидания относительно продажи ЕСВ и прохождение проектом процесса одобрения являются синонимом высокой стоимости контракта, что можно считать мерами по обеспечению безопасности в случае медленного снижения стоимости углеродных единиц.

### 3.6.4. Потенциальные доходы от сбора биогаза: сбыт электроэнергии, платежи за экв. CO<sub>2</sub>

Средства углеродных фондов могли бы оказать большую помощь Программе строительства региональных полигонов, хотя они и не являются необходимым условием реализации Программы.

Что касается программы строительства полигонов, инвестиции в систему сбора биогаза представляют собой 49%<sup>2</sup> всех инвестиционных затрат. Относительная стоимость утилизации газа гораздо выше. Необходимо напомнить, что согласно украинского законодательства, эта операция не является обязательной. Решение о ней было принято с целью совершенствования стандартов Украины по проектированию полигонов, повышения энергоэффективности и степени защиты

<sup>2</sup> Согласно предварительных расчетов, совокупные инвестиционные затраты на строительство 11 полигонов в течение 2007-2021гг. составляют 1518 млн. грн., включая 739 млн. грн. на сбор и утилизацию биогаза.

окружающей среды, сокращения выбросов парниковых газов. Говоря терминологией Киотского протокола, проект отвечает критерию дополнительности.

Совокупные затраты должны быть покрыты за счет доходов регионального предприятия: платежи населения, платежи предприятий, сбыт вторсырья, сбыт электроэнергии, ...

ЕСВ, получаемые в результате сбора биогаза, могут рассматриваться в качестве дополнительного дохода, что делает инвестиции более приемлемыми с точки зрения использования государственных средств.

Год	Производство CH <sub>4</sub>	Сбор CH <sub>4</sub>	Эквивалент CO <sub>2</sub>	Теплоэнергия	Потенциальное производство электроэнергии	Предполагаемое производство электроэнергии
	1000 м <sup>3</sup> /год	м <sup>3</sup> /ч	тонна/год	кВт	кВт	МВтч/год
2007		0	0	0		
2008			0			
2009	1,847	211	29,173	2,103	701	6,141
2010	7,278	831	114,858	8,286	2,762	24,195
2011	15,708	1,793	247,670	17,883	5,961	52,218
2012	26,546	3,030	418,968	30,222	10,074	88,248
<b>TOTAL</b>	51,379		810,669			170,802
<b>В среднем за 2008 - 2012</b>	10,276	1,173	162,134	11,700	3,900	34,160

Доходы от продажи углеродных кредитов можно оценить на основе 3 гипотез:

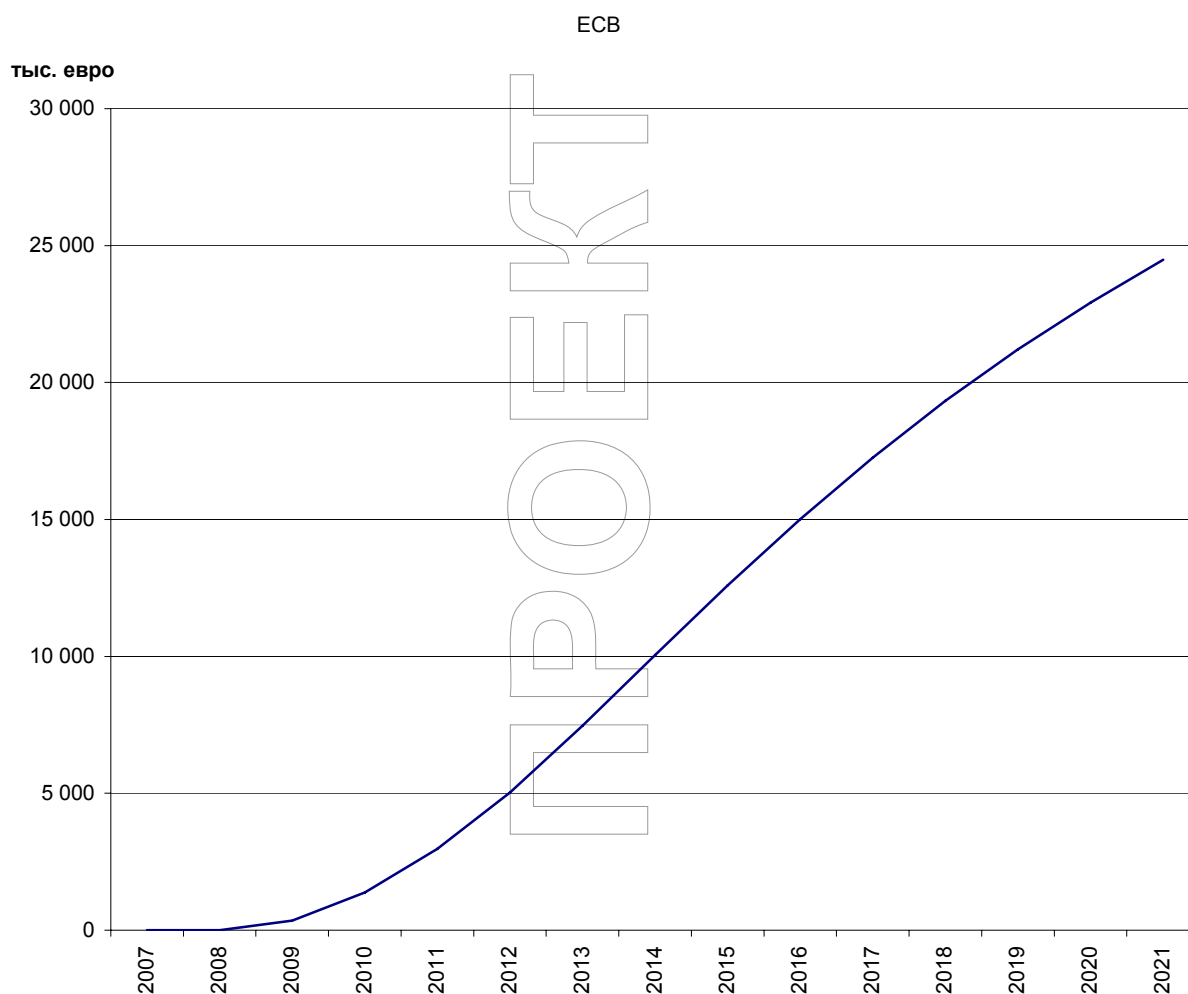
- Базовая цена: если доход от углеродных единиц является абсолютно необходимым для повышения возможностей по реализации программы. Цена должна устанавливаться на раннем этапе (следующий месяц) в ходе переговоров, при этом необходимо требовать предоплату. Цена на углеродные единицы будет очень низкой (4 евро);
- Цена в случае малого риска: если программа находится на завершающих этапах разработки, и Национальному органу может быть предоставлена ПТД, то риск достаточно низок. Переговоры о цене могут вестись при условии валидации сокращения выбросов. Их можно было бы начать в середине 2007 г., к тому времени значительного роста цен на углеродные единицы не предвидится.
- Цена в случае высокого риска: предполагается, что проект прошел большую часть процесса СО и имеются какие-то гарантии относительно количества передаваемых ЕСВ: полигон построен, количество отходов, поступающих на полигон, соответствует тому, что запланировано в стратегическом плане. Устанавливаемая цена исходит из того, что еще одного падения цен на углеродные единицы не будет. ПТД и проект должны быть одобрены в конце 2007 г.

Год	Эквивалент CO <sub>2</sub> (тонна/год)	Доход от ЕСВ "базовая цена", тыс. евро (4 евро/тонна)	Доход от ЕСВ "цена в случае малого риска", тыс. евро (12 евро/тонна)	Доход от ЕСВ "цена в случае высокого риска", тыс. евро (20 евро/тонна)	Доход от сбыва электроэнергии, тыс. евро	Платежи, тыс. евро
2007	0	0	0	0	0	
2008	0	0	0	0	0	12,512
2009	29,173	117	350	583	387	14,608
2010	114,858	459	1,378	2,297	1,646	14,632

<b>2011</b>	247,670	991	2,972	4,953	3,836	16,882
<b>2012</b>	418,968	1,676	5,028	8,379	7,002	17,217
<b>TOTAL</b>	810,669	3,243	9,728	16,213	12,871	75,850
<b>В среднем, за 2008 – 2012 г.г.</b>	162,134	649	1,946	3,243	2,574	15,170

**Табл. 4. Доходы от углеродного кредита (в тыс. евро)**

Для периода 2008-2012 г.г. доход не важен, поскольку это период начала производства биогаза. Если после 2012 г. у ПСО будет будущее, то на Граф. 3 можно наблюдать динамику доходов от ЕСВ при цене в 12 евро/тонна.



**Граф. 3. Доходы от ЕСВ при цене в 12 евро/тонна**

Какой бы ни была стратегия по использованию углеродных единиц, важно, чтобы бизнес-план включал в себя доходы от продажи ЕСВ. Это усилит дополнительную ценность проекта.

### 3.7. Вывод

Для такого рода проекта действует механизм ПСО. В принципе, Украина готова к процедуре, предусмотренной первым подходом (трэк 1). Поэтому разработать проект можно будет относительно легко.

Основной интерес, который представляют углеродные фонды – это авансовые платежи, способные помочь при финансировании инвестиций. Зависимость проекта от этого источника финансирования невелика. Рекомендуется вести переговоры непосредственно с крупными Покупателями углеродных единиц, что обеспечит более высокую цену на ЕСВ.

Углеродные кредиты не имеют решающего значения для экономической составляющей проекта. В первые годы (в среднем за 2008-2012 г.г.) доходы от продажи ЕСВ должны составить 10%, от сбыта электроэнергии – 15%, от поступлений платежей – 75%.

ПРОЕКТ  
ЭКОНОМИЧЕСКОЕ  
ОБОЗНАЧЕНИЕ

## 4. Экономические аспекты Регионального стратегического плана управления ТБО

### 4.1. Постановка вопроса

Система управления твердыми бытовыми отходами рассматривается как одно целое: сбор и захоронение - от мусорного ведра до полигона – и так по всей территории области. Традиционные доходы системы – это платежи населения (для бытовых отходов) и организаций (для приравненных к бытовым отходам).

Цель, поставленная на 5-ти летнюю перспективу – обеспечить сбор и безопасное захоронение 100% отходов.

Захоронение в экологически безопасных условиях означает наличие на полигоне системы сбора биогаза. Благодаря биогазу, возможно привлечение 2 дополнительных источников доходов: сбыт электроэнергии (за счет преобразования биогаза) и углеродные кредиты (продажа ЕСВ в соответствии с процедурой ПСО Киотского протокола).

Строительство новых экологически безопасных полигонов и связанных с ними мусороперегрузочных станций будет вестись в течение 5 лет. Схема финансирования построена из расчета срока погашения кредита, равного 10 годам. В течение последующих 15 лет (2007-2021 гг.) в Украине заметно повысится уровень инфляции, зарплат, цен на электроэнергию и котировок углеродных кредитов.

Может ли Программа претендовать на получение банковского финансирования? Конечно, да.

Обеспечит ли Программа возврат средств без привлечения углеродных кредитов? Да, однако пользователям услуг «это обойдется дороже».

Насколько чувствительна Программа к уровню зарплат и ценам на энергоносители? См. модель.

### 4.2. Переменные величины

#### 4.2.1. Инфляция и индексы

При моделировании всей предложенной нами системы, включающей мусороперегрузочные станции (40) и 11 полигонов, использовались следующие параметры. Большую часть данных модели, представленных ниже, расположена на листах «диаграммы». Здесь в них можно внести изменения и, таким образом, автоматически изменить результаты. Данные, которые можно изменить, обозначены синим. Все цены указаны с одной цифрой после запятой для отображения инфляции, и приводятся по состоянию на середину 2006 г. (07/01/2006).

Уровень мировой инфляции	2,0%	/год
Уровень инфляции в Украине	ИУ	/год
Индекс платежей за захоронение отходов	3,0%	/год
В том случае, если индекс платежей = инфляции	99,0%	(= ИУ)
Погрешность затрат на оплату труда	ОТ	/год
Погрешность затрат на энергию	ПЭ	/год
Рост ТБО	тонна/ год	
Индекс углеродных кредитов	УК	/год

	ИУ	ОТ	ПЭ	тонна/год УК	
2006	12.0%	20.0%	8.0%	2.0%	0.0%
2007	10.0%	20.0%	8.0%	2.0%	140.0%
2008	9.0%	10.0%	8.0%	2.0%	0.0%
2009	8.0%	10.0%	8.0%	2.0%	0.0%
2010	7.0%	10.0%	8.0%	2.0%	0.0%
2011	6.0%	10.0%	8.0%	2.0%	0.0%
2012	5.0%	10.0%	8.0%	2.0%	0.0%
2013	4.0%	10.0%	5.0%	2.0%	100.0%
2014	3.0%	10.0%	5.0%	2.0%	100.0%
2015	2.0%	10.0%	5.0%	2.0%	50.0%
2016	2.0%	10.0%	5.0%	1.0%	0.0%
2017	2.0%	10.0%	5.0%	1.0%	0.0%
2018	2.0%	10.0%	5.0%	1.0%	50.0%
2019	2.0%	10.0%	5.0%	1.0%	0.0%
2020	2.0%	10.0%	5.0%	1.0%	0.0%
2021	2.0%	10.0%	5.0%	1.0%	0.0%
2022	2.0%	10.0%	5.0%	1.0%	0.0%

#### 4.2.2. Цены

Как уже говорилось, в расчет принимались цены, действующие в середине 2006 г., являющейся отправной точкой для применения индекса инфляции и/или погрешности. В частности, курсы обмена валют основаны на данных, указанных ниже в таблице. Будущие курсы валют определяются с помощью метода паритетов покупательной способности (ППС).

1/7/06	Курс обмена=	6.33	грн./евро
1/7/06	Курс обмена =	1.25	доллар США/евро

Кроме того, инвестиционные затраты рассчитывались с учетом НДС, однако за вычетом ввозных таможенных пошлин. В случае необходимости учета последних, нами учитываются три вида таможенных пошлин. После установления их величин, в листе «инвестиции, затраты, цены (ЗЦ)» для типичного оборудования, приобретаемого для первой мусороперегрузочной станции, полигона и центрального офиса необходимо указать тип инвестиций, к которому они относятся.

НДС	20.0%
Включает ли инвест. НДС?	1
Если да, укажите 1 в ячейке	выше
Платится ли пошл. на инв.?	0.0% Тип А
Если да, укажите % в ячейке	выше
Платится ли пошл. на инв.?	0.0% Тип Б
Если да, укажите % в ячейке	выше
Платится ли пошл. на инв.?	0.0% Тип В
Если да, укажите % в ячейке	выше

#### 4.2.3. Цена на электроэнергию

Используются действующие по состоянию на 1 июля 2006 г. цены на энергию. Это базовые значения, по отношению к которым будет применяться вышеуказанный индекс погрешности ПЭ. Этот индекс применяется вместо индекса инфляции в Украине (ИУ).

Стоимость дизеля для мусороуборочных машин	4,00	грн. <sup>сер.2006</sup> /л
Стоимость сжиженного газа	1,60	грн. <sup>сер.2006</sup> /м <sup>3</sup>

Стоимость кВтч (промышленное производство, низкое напряжение)	0,340	грн. <sup>сеп.2006</sup> /кВтч
Стоимость кВтч (промышленное производство, среднее напряжение)	0,340	грн. <sup>сеп.2006</sup> /кВтч
Цена сбыта кВт	0,050	евро/кВтч

#### 4.2.4. Зарплаты

Оценка уровня зарплат осуществляется на основании действующих значений, являющихся базовыми. По отношению к базовым значениям будет применяться вышеуказанный индекс ОТ. Этот индекс применяется вместо индекса инфляции в Украине (ИУ).

Уровень предполагаемых затрат варьирует от 1500 грн. в месяц для большинства рабочих до 5000 грн. для директоров полигонов и 10000 грн. для генерального директора центрального офиса.

#### 4.2.5. Котировки экв. CO<sub>2</sub>

Углеродные кредиты опираются на действующий тариф в 5 евро за тонну, изменение которого зависит от графика переоценки, включенного в Киотский протокол (колонка УК в вышеуказанном разделе 4.2.2). Модель учитывает этот особый потенциальный вид доходов. Для анализа устойчивости результатов рассматривается также и нулевое значение.

УК	Углеродные кредиты	5,00 евро/тонна
----	--------------------	-----------------

#### 4.2.6. Объемы образования отходов

Предполагается, что объемы образования отходов в домохозяйствах будут расти, увеличиваясь до 2015 г. на 2% в год, а затем на 1%.

### 4.3. Программа

#### 4.3.1. Расширение системы сбора – Обновление существующей мусороборочной техники

Результаты предыдущего исследования показали, что существующая практика сбора отходов является наименее дорогостоящим решением с точки зрения затрат на тонну собранных отходов. В ее основе лежит использование мусоровозов отечественного производства, обслуживаемых 1 водителем, а также отечественных контейнеров, устанавливаемых на бетонных площадках. Следует отказаться от использования мусоропроводов, заменив их обычными контейнерами на площадках.

«Западная» система сбора является в настоящее время дорогостоящей. Здесь используются мусоровозы грузоподъемностью 26 тонн, обладающие большой вместимостью, а также передвижные контейнеры на колесах. Применение такого подхода предполагает следующее: переоборудование всех существующих бетонных площадок (для контейнеров на колесах не должно быть ступенек или наклонной поверхности); все подъездные пути во дворах следует укрепить, с тем, чтобы трехосные мусоровозы грузоподъемностью 26 тонн могли разворачиваться; въезд в некоторые дворы осуществляется лишь через ворота для въезда транспорта, который недостаточно широки для западно-европейских мусоровозов.

#### 4.3.2. Строительство экологически безопасных полигонов и мусороперегрузочных станций

Программа включает в себя строительство 11 региональных экологически безопасных полигонов. Каждый полигон связан с мусороперегрузочными станциями, расположенными в обслуживаемых им городах. Состав парка мусоровозов для перегрузки отходов будет определяться в зависимости от расстояний и количества перевозимых отходов.

Номер участка	Полигон	Мусороперегрузочная станция	Население	Тонна/год	
5	<b>Участок «Черевковка» (Славянский район)</b>				
	1	Краматорск	(Горсовет)	211.2	84,480
	2	Красный Лиман	(Горсовет)	51.8	20,720
	3	Славянск	(Горсовет)	144.1	57,640
	<b>Всего по полигону</b>		<b>506.6</b>	<b>188,040</b>	
9	<b>Участок «Белозерское» (Добропольский район)</b>				
	4	Доброполье	(Горсовет)	69.4	27,760
	<b>Всего по полигону</b>		<b>124.3</b>	<b>41,080</b>	
11	<b>Участок «Артема» (Константиновский район)</b>				
	5	Артемовск	(Горсовет)	98.0	39,200
	6	Дружковка	(Горсовет)	73.7	29,480
	7	Константиновка	(Горсовет)	91.0	36,400
	<b>Всего по полигону</b>		<b>262.7</b>	<b>105,080</b>	
12	<b>Участок «Троицкое» (Ясиноватский район)</b>				
	8	Дебальцево	(Горсовет)	50.6	20,240
	9	Дзержинск	(Горсовет)	83.3	33,320
	10	Енакиево	(Горсовет)	153.9	61,560
	11	Горловка 1	(Горсовет)	305.2	61,040
	12	Горловка 2	(Горсовет)		61,040
	13	Харцызск	(Горсовет)	70.5	28,200
	14	Кировское		30.0	12,000
15	Ждановка	(Горсовет)	14.2	5,680	
	<b>Всего по полигону</b>		<b>730.5</b>	<b>288,140</b>	
13	<b>Участок «Каменка» (Ясиноватский район)</b>				
	16	Макеевка 1	(Горсовет)	421.5	56,200
	17	Макеевка 2	(Горсовет)		56,200
	18	Макеевка 3	(Горсовет)		56,200
	19	Ясиноватая	(Горсовет)	37.0	14,800
	<b>Всего по полигону</b>		<b>488.1</b>	<b>189,320</b>	
14	<b>Участок «Новоелизаветовка» (Красноармейский район)</b>				
	20	Димитрово	(Горсовет)	54.6	21,840
	21	Красноармейск	(Горсовет)	69.8	27,920
	22	Новгородовка		16.8	6,720
	23	Селидово	(Горсовет)	26.4	10,560
	<b>Всего по полигону</b>		<b>203.8</b>	<b>74,280</b>	
17	<b>Участок «Северное» (Ясиноватский район)</b>				
	24	Авдеевка	(Горсовет)	36.6	14,640
	25	Донецк 1	(Горсовет)	510.6	68,080
	26	Донецк 2	(Горсовет)		68,080
	27	Донецк 3	(Горсовет)		68,080
	<b>Всего по полигону</b>		<b>552.4</b>	<b>220,960</b>	
19	<b>Участок «Дольнее» (Марьинский район)</b>				
	28	Селидово	Городская зона	32.9	13,160
	29	Угледар	(Горсовет)	16.6	6,640
	<b>Всего по полигону</b>		<b>180.4</b>	<b>45,980</b>	
23	<b>Участок «Докучаевск» (Старобешевский район)</b>				
	30	Докучаевск	(Горсовет)	24.8	9,920
	31	Донецк 4	(Горсовет)	510.6	68,080
	32	Донецк 5	(Горсовет)		68,080
	33	Донецк 6	(Горсовет)		68,080
	<b>Всего по полигону</b>		<b>673.4</b>	<b>242,800</b>	
25	<b>Участок «Куманово» (Амвросиевский район)</b>				
	34	Харцызск	(Горсовет)	40.7	16,280
	35	Шахтерск	(Горсовет)	68.3	27,320
	36	Снежное	(Горсовет)	78.8	31,520

Номер участка	Полигон	Мусороперегрузочная станция		Население	Тонна/год
	37	Торез	(Горсовет)	91.2	36,480
<b>Всего по полигону</b>				<b>395.8</b>	<b>134,960</b>
<b>Участок «Приазовское» (Першетравневый район)</b>					
37	38	Мариуполь 1	(Горсовет)	506.6	67,540
	39	Мариуполь 2	(Горсовет)		67,550
	40	Мариуполь 3	(Горсовет)		67,550
	<b>Всего по полигону</b>				<b>604.1</b>
<b>Всего по Донецкой области</b>				<b>4,722.1</b>	<b>1,752,780</b>

### 4.3.3. Мусороперерабатывающие объекты и сбор материалов упаковки

В настоящее время действует система частных предприятий, являющаяся очень эффективной. Поэтому Программа не включает в себя инвестиции в отдельный сбор и переработку.

## 4.4. Взаимосвязь между Программой и переменными

Построена финансовая модель, учитывающая рекомендуемые нами действия по региональному управлению ТБО, которые описаны выше. В модели рассматривается система, включающая в себя 40 мусороперегрузочных станций, 11 полигонов и один центральный офис. Первый лист модели называется «Диаграммы», на нем изображены важные параметры. При желании большую часть параметров можно изменить. На данном листе используются закодированные цветовые изображения: на желтом фоне изображены параметры, не подлежащие изменению. Бледно-лиловый фон предназначен для автоматических расчетов (не трогать!), а светло-зеленый - для данных, которые можно менять. Данный лист также содержит основные данные по мусороперегрузочным станциям и полигонам, а также схематическое изображение расчетов (акции зарубежных компаний, таможенные пошлины). Кроме того, на листе есть диаграммы, графически изображающие основные финансовые показатели. Вышеизложенная информация повторяется при активации функции «прочитайте», которая включает в себя более подробные данные.

## 4.5. Бизнес-план Программы

Вся инвестиционная программа детально представлена на трех листах. На двух из них для разного рода расчетов и преобразований используются постоянные цены, а на третьем – текущие цены. Все расчеты производятся в евро. На последнем листе дается оценка расходов, реализуемых работ, общей суммы активов, амортизационных отчислений, чистых активов и совокупного амортизационного фонда. Он также служит основой для других предварительных расчетов, касающихся основных и оборотных активов, расчетов налогов, соотношения заемных и собственных средств...

Для упрощения процедуры были рассмотрены лишь пять случаев амортизации: амортизационный период для большинства инфраструктурных сооружений составляет 20 лет, период амортизации тяжеловесного оборудования и конструкций составляет 10 лет, легковесного оборудования и структур – 7 лет. Период амортизации для машин и других специфических изделий принят равным 5 годам, включая нематериальные инвестиции, такие как исследования и т.п.

Пятый случай касается открывающихся и закрывающихся карт. Амортизация таких капитальных затрат рассчитывается, исходя из времени, необходимого для заполнения карты на каждом полигоне. Это показатель варьирует от 2 до 9 лет, в среднем равняясь 3-4 годам. Таким образом, амортизационный период зависит от жизнедеятельности каждого полигона.

Химические анализы производятся небольшими лабораториями, имеющимися на каждом полигоне, центральной лабораторией главного офиса и субподрядчиками.

Рассматриваются два разных варианта займов, по одному на каждом листе. Первый вариант касается займа с небольшим процентом на большой срок или грантов. Второй относится к классическим займам по коммерческой цене. Кроме того, предполагается использование кредита на оборотный капитал.

Другие оставшиеся листы предназначены для расчетов эксплуатационных затрат, НДС, налогов и доходов. Главный лист, посылающий команды – это лист, на котором производятся расчеты прибыли и затрат, а также принимаются возможные решения, касающиеся, в частности, повышения тарифов. Кроме того, на этом листе дается оценка требуемых окончательных затрат на тонну отходов.

## 4.6. Моделирование и чувствительность Программы к переменным

Данная модель включает в себя особую функцию, благодаря которой происходит моделирование реальных событий, касающихся сбора платежей. Лист «Диаграммы» содержит параметр, позволяющий определить часть доходов, которые поступают в фирму произвольно. Например, мы задаем в модели функцию, в соответствии с которой должен быть обеспечен сбор 95% потенциальных доходов, оставшиеся 5% будут оцениваться хаотичным образом всякий раз, когда компьютер будет производить расчет. Следовательно, фактические доходы и, по существу, результаты работы предприятия, постоянно меняются. Конечно же, налоги и НДС не подвержены таким изменениям, государство получает их в полном объеме, независимо от фактического товарооборота, за исключением налога на прибыль (фиксированного налога, равного 25%, однако он может измениться). Анализ чувствительности – это открытое поле, поскольку диапазон изменения для каждой переменной неограничен. В частности, нами была рассмотрена возможная стоимость углеродного кредита, равная нулю, в комбинации с изменениями в росте тарифов. Вопрос лишь в том, чтобы оценить, приемлем ли полученный процент или нет для данных результатов.

Предполагается, что оборотные средства будут предоставлены местным банком, что позволит превышать кредитный лимит на какую-то ограниченную сумму. Предполагается, что к такой сумме будет применена самая высокая процентная ставка, существующая для займов, плюс один пункт. Мы исходим из того, что банковские сборы будут дисконтированными. Возмещение средств будет происходить из накапливаемых чистых денежных потоков, конечно же, тогда, когда они будут положительными.

## 4.7. Анализ рисков и рекомендации

Получены следующие основные результаты:

- (1) Углеродный кредит по цене в 5.0 евро/тонна  
Тариф - 50 грн./тонна, по отношению к которому должен применяться индекс роста, основанный на 3% ежегодном увеличении тарифа.

Предприятию нужен первый займ с небольшим процентом в размере 92 млн. евро, процентной ставкой, равной 5%, сроком погашения в 10 лет и 4-х летней отсрочкой начала погашения кредита (льготный период).

Второй займ должен быть с процентной ставкой, равной 9%, сроком погашения в 5 лет и 3-х летним льготным периодом. До начала основных операций потребуются 45 млн. евро, которые будут использоваться ежегодно.

В таком случае предприятию нужно не более 2 млн. евро оборотных средств, которые будут возвращены в течение 3 лет, при этом тариф повышаться не будет. Далее по наступлению 2011 г. возможно самофинансирование, которое устранил потребность в коммерческих займах. Повышения тарифов не происходит, за исключением индекса роста, который к ним применяется.

- (2) Углеродный кредит по цене в 5.0 евро/тонна  
Тариф - 50 грн./тонна, по отношению к которому должен применяться индекс роста, в основе которого лежит инфляция.

Предприятию все так же нужен первый займ с небольшим процентом в размере 92 млн. евро, процентной ставкой, равной 5%, сроком погашения в 10 лет и 4-х летним льготным периодом; однако второй займ под 9% годовых сроком на 5 лет и 3-х летним льготным периодом составит лишь 22.5 млн. евро, после чего все капитальные операции будут финансироваться за счет собственных средств;

Предприятию все еще нужны 2 млн. евро оборотных средств, которые должны быть погашены в течение 3-х лет.

В то же время, при использовании данной схемы нет необходимости в каком-либо другом повышении тарифов. С помощью углеродных кредитов требуемые тарифы, которые

начинаются с 9.48 евро/тонна, к 2010 г. должны достичь 15.9 евро/тонна, а затем снизиться и даже стать отрицательными по прошествии пяти лет.

- (3) Углеродный кредит по цене в 0.0 евро/тонна  
Тариф - 50 грн./тонна, по отношению к которому должен применяться индекс роста, основанный на 3% ежегодном увеличении тарифа.

Предприятию нужен первый займ с небольшим процентом в размере 92 млн. евро, процентной ставкой, равной 5%, сроком погашения в 10 лет и 4-х летним льготным периодом.

Второй займ в размере 45 млн. евро с процентной ставкой, равной 9%. Срок погашения – 5 лет плюс 3-х летний льготный период. До начала капитальных операций под 9%, сроком погашения в 5 лет, но без льготного периода.

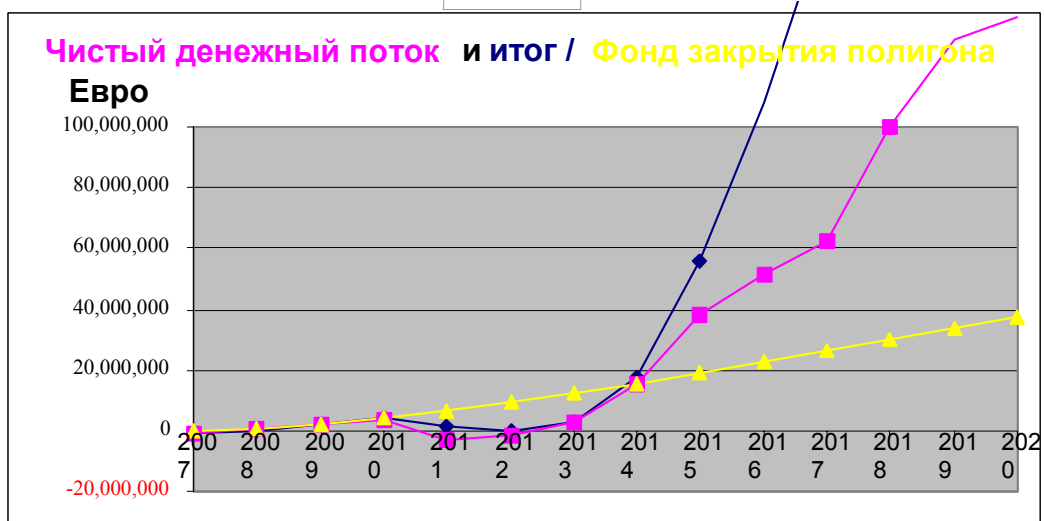
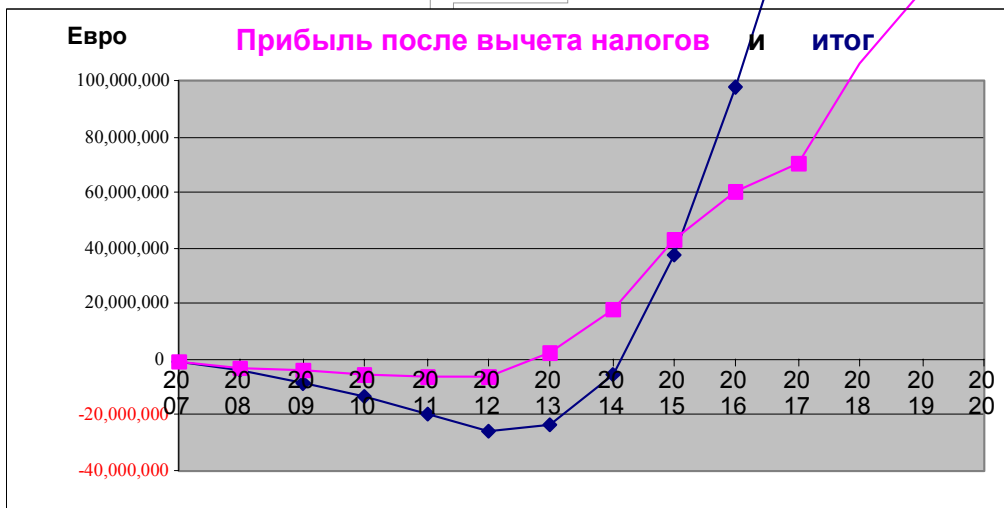
Во избежание банкротства необходимо, чтобы тариф начал немедленно расти и рос быстрее указанный выше индекс, равный 3% в год.

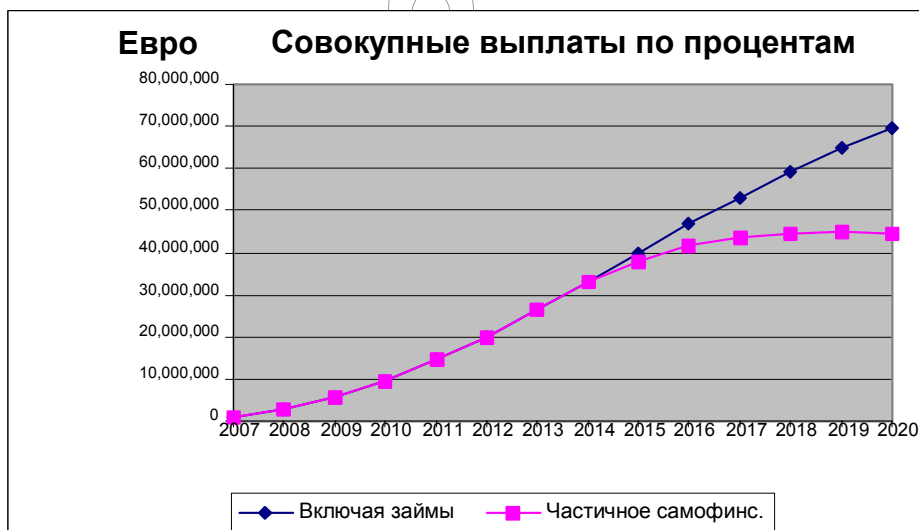
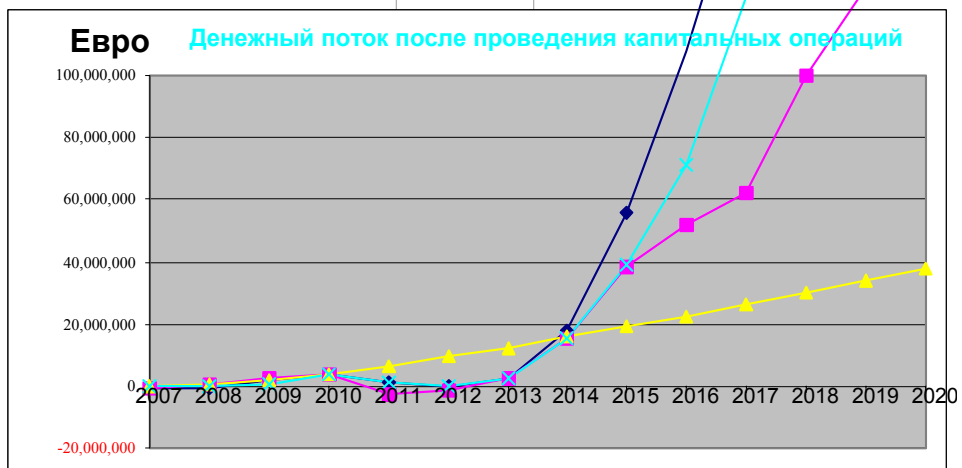
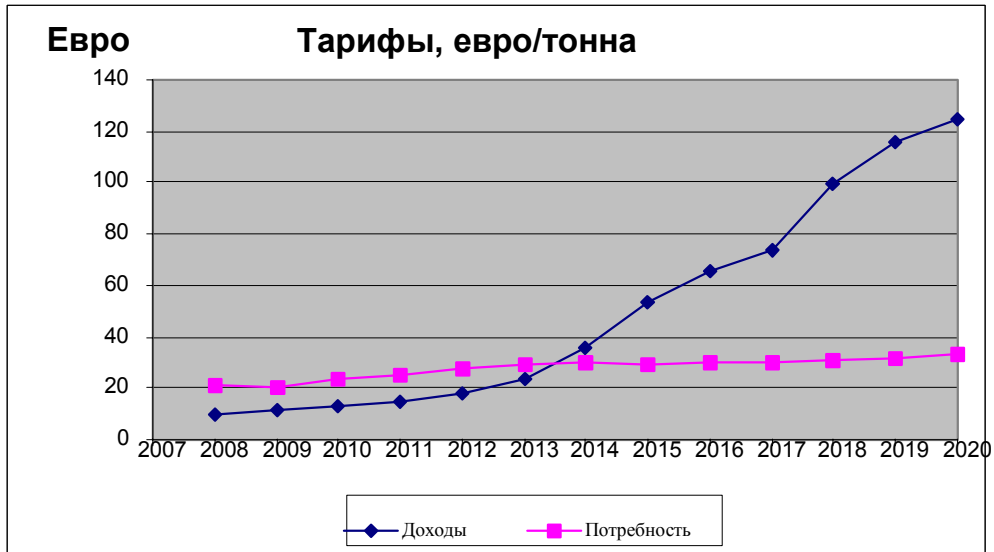
Очевидным первым изменением является переход от 3% индекса роста к росту тарифов с учетом инфляции. Далее возникает необходимость в еще большем увеличении. Наилучшее решение, по сравнению с ежегодными неудобными изменениями, заключается в том, чтобы сначала в 2008 г. удвоить тариф, затем в 2009 г. увеличить его на 50%, в результате чего тариф станет в 3 раза выше исходного значения, выраженного в постоянных ценах. Это дает достаточную маржу для балансирования непостоянства ежегодных результатов и создания фонда для окончательного закрытия полигона, равного 1 евро на тонну захороненных отходов.

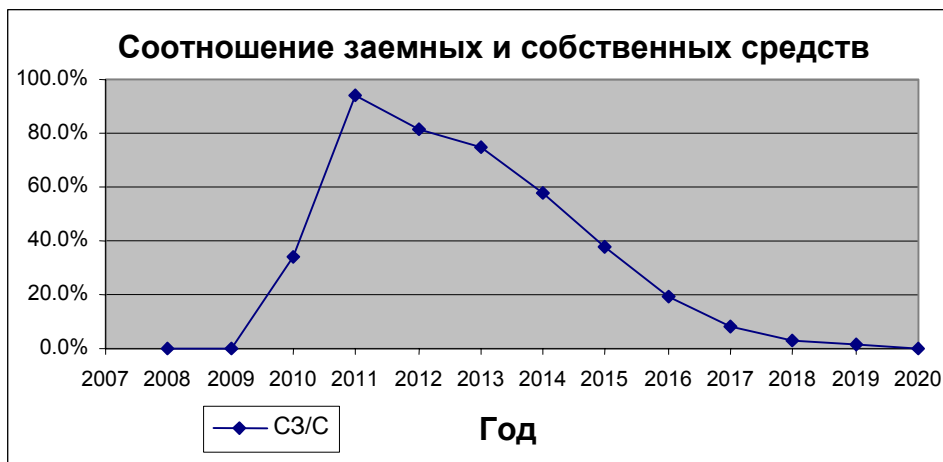
В таком случае требуемый тариф, выраженный в евро/тонна по состоянию на середину 2006 г., варьирует между 9,48 (50,0 грн./тонна) и 15,34 в 2008 г., достигая 21,5 к 2020 г.

При максимальных затратах в размере 21,5 евро/тонна, выраженных в постоянных ценах середины 2006 г., это, в принципе, приемлемо.

На основании гипотезы 2 – гипотезы «нормального развития», означающей заключение контракта на ЕСВ по цене в 5 евро/тонна и два займа размером 92 млн. евро и 22.5 млн. евро, результаты могут быть проиллюстрированы следующим образом:







ПРОЕКТ

## 5. Схема финансирования

### 5.1. Постановка вопроса

В настоящее время вопросами управления ТБО занимаются главным образом коммунальные предприятия; некоторые города передали работу по сбору и захоронению отходов частным предприятиям; в других городах и районах коммунальных предприятий вообще нет, и услуга не предоставляется.

После проведения многочисленных исследований, дебатов и консультаций удалось достигнуть согласия относительно разделения полномочий – за сбор отходов будут отвечать города, а за захоронение – одно региональное предприятие. Это региональное предприятие по захоронению отходов должно взять на себя большую часть инвестиций (экологически безопасные полигоны, мусороперегрузочные станции, техника для мусороперегрузки).

Какая структура являлась бы наиболее оптимальной для регионального предприятия по захоронению отходов?

Какие нормативно-правовые акты регулируют заключение кредитных соглашений?

Какого рода контракты могли бы заключаться между региональным предприятием по захоронению отходов и коммунальными предприятиями по сбору и вывозу мусора?

Как обеспечить создания такой финансовой схемы, которая бы объединяла жителей (оплачивающих услугу), муниципалитеты, коммунальные предприятия, региональное предприятие по захоронению отходов, государство (выступающее в качестве гаранта займов МФО)?

### 5.2. Общая структура

В настоящее время обязанности в сфере управления отходами распределены следующим образом (упрощенная схема): вопросы организации и финансирования – облгосадминистрация, облсовет, ГУЭПР, УЖКХ; инвестиции и повседневные операции – города и районы. Принцип РСР заключается в организации сбора на уровне городов и районов (однако, часто возникает необходимость в совместных усилиях нескольких городов) и организации захоронения на уровне области. Такая реорганизация и предполагаемые огромные инвестиции требуют создания новых структур по управлению ТБО.

Достигнуто согласие по поводу того, что сбор отходов будет осуществляться на уровне муниципалитетов, однако многие муниципалитеты слишком малы для того, чтобы самостоятельно вести переговоры о кредитах. По результатам довольно приблизительных предварительных оценок, для обновления и расширения парка мусорооборочных машин требуется около 700 мусоровозов. Решить этот вопрос можно за счет создания региональной лизинговой компании.

Проект включает в себя все органы местного самоуправления (согласно украинской терминологии): область, города, районы. Закон Украины «О местном самоуправлении» позволяет им объединяться для реализации таких проектов, как управление твердыми бытовыми отходами. Даже, если ситуация в этой области улучшилась, необходимо решить, кто (орган местного самоуправления, синдикат органов местного самоуправления, объединения городов, партнерство между частными и государственными структурами) будет:

- являться собственником земельных участков, используемых для таких объектов, как региональные полигоны и мусороперегрузочные станции
- являться собственником объектов
- заниматься эксплуатацией объектов
- инвестировать средства в объекты
- брать кредиты
- выступать гарантом кредитов.

Следует четко определиться с тем, что под местными органами власти в Украине мы понимаем либо органы местного самоуправления, либо местную госадминистрацию. В целом, руководящие лица ОМС избираются жителями, а руководящие лица местных госадминистраций назначаются правительством Украины. Схема организации органов власти приводится на Рис. 1.

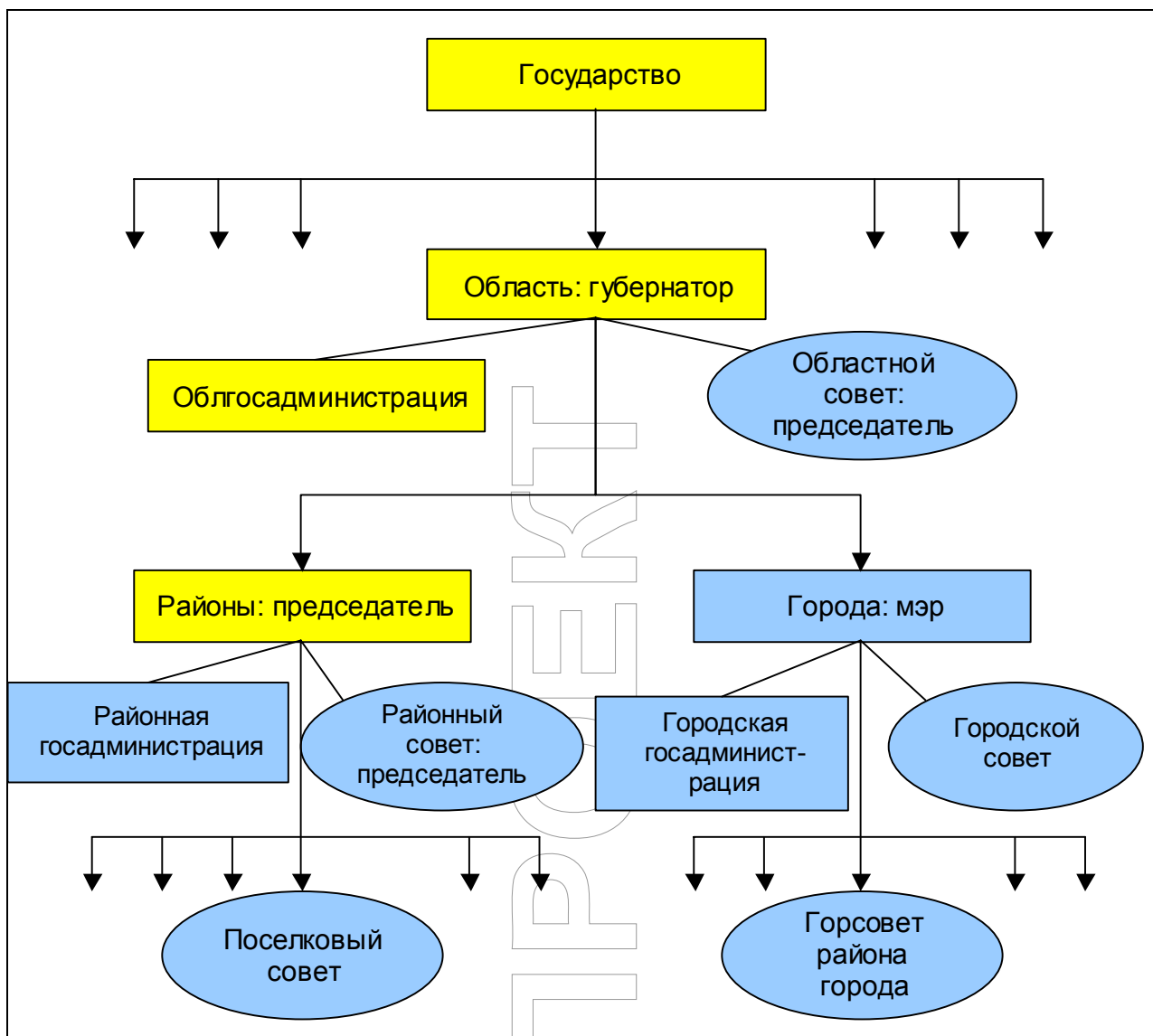


Рис. 1. Схема организации местных органов власти

Для того, чтобы изучить и предложить несколько схем, которые были бы направлены на удовлетворение потребностей региона и соответствовали национальному законодательству, в данной главе исследуются условия финансирования полигона и лизингового фонда, предоставляющего в лизинг мелкую технику, необходимую для управления ТБО. Рассматриваются аргументы в пользу создания органами областной власти одного или нескольких предприятий, а также сфера их ответственности.

### 5.3. Описание предприятия “Донецкий региональный центр по обращению с отходами”

Одним из основных вопросов, связанных с успешным использованием займа, является определение финансовых структур, способных реализовать РСП. Существует несколько вариантов решений, зависящих от приоритетов географического и организационного характера. В настоящее время облсовет склонен к созданию центрального органа в виде «Донецкого регионального центра по обращению с отходами» (именуемого далее «ДРЦОО»), который бы отвечал за реализацию РСП. 23

ноября 2006 г. решение о создании такого нового областного предприятия было одобрено. Тем не менее, даже такое решение не ограничивает возможности по применению в будущем альтернативных решений, которые могут приниматься в отдельных случаях. Необходимо проанализировать, насколько данные альтернативные решения согласуются с целями нового предприятия или же мешают достижению поставленных перед ним целей. Следует также обозначить способы снижения негативного воздействия параллельно реализуемых решений.

Таким образом, вариант создания областного коммунального предприятия был выбран облдминистрацией с целью ускорения реализации РСП, оперативного решения вопросов собственности, а также таких практических вопросов, как собственность на землю, отводимую для таких объектов, создание региональных полигонов, установление права собственности на объекты, пути привлечения и распределения средств. Существуют и другие варианты, ссылка на которые дается в последующих главах.

Согласно выбранной схеме, данное предприятие будет отвечать за реализацию РСП, который был принят 15 февраля 2005 г., однако до сих пор не нашел своего практического применения.

На первом этапе предприятие будет получать дотации из областного и государственного экологических фондов, что необходимо для оперативной организации строительства первых объектов обращения с отходами. Затем для финансирования новых инвестиций будут привлекаться и другие источники. Речь идет преимущественно о банковских кредитах международных финансовых организаций, что связано со сроками погашения кредита. Как только будут построены полигоны, их эксплуатация начнет приносить доходы. Предприятие будет выступать в роли владельца полигонов и получать доходы из трех основных источников: платежи за захоронение отходов, производство и сбыт вторсырья, биогаза и электроэнергии, продажа квот на выбросы углекислого газа в рамках механизмов, предложенных Киотским протоколом.

Что касается эксплуатации, либо предприятие возьмет эту функцию на себя, либо решит заключить контракты на эксплуатацию с частным субподрядчиком.

Еще одной задачей станет осуществление мониторинга за выполнением РСП: сбор данных, предоставление облсовету результатов анализа системы управления и потоков отходов. По сути, в этом заключалась первоначальная идея создания такого предприятия. В ходе дискуссий с представителями областных органов власти выяснилось, что новая структура будет также выполнять задачи по информированию общественности и региональных лидеров.

## 5.4. Об уставе ДРЦОО

Устав ДРЦОО приводится в приложении к данному отчету (Приложение 7). Устав достаточно подробный и включают в себя гораздо больший перечень потенциальных направлений работы, нежели реализация РСП, основной задачей которого является строительство полигонов.

Некоторые разделы устава далеки от вопросов управления отходами, как, например, управление ресторанами; возможно, что это связано с происхождением текста. Текст устава включает в себя статьи ряда других уставов и составлен на основе устава бывшего регионального предприятия по переработке угольных отвалов. Этим можно объяснить происхождение нового предприятия. Во время дебатов в облсовете несколько членов облсовета попросили включить некоторые виды деятельности бывшего регионального предприятия, ликвидированного в сентябре 2006 г., в устав нового предприятия. Таким образом, поле деятельности нового предприятия было расширено и выведено за рамки твердых бытовых отходов – в уставе намечены перспективы переработки промышленных отходов. Данное обстоятельство может ослабить работу ДРЦОО, поскольку в рассматриваемом документе совсем не обозначены приоритеты.

Основные характеристики устава:

- это предприятие, ориентированное на получение прибыли;
- юридический статус – коммунальное предприятие, являющееся совместной собственностью территориальных громад сел, поселков и городов Донецкой области;
- предприятие напрямую подчиняется облсовету;
- директор назначается председателем облсовета; правление директоров или наблюдательный совет отсутствуют;

- что касается реализации РСП, у предприятия большое поле деятельности, охватывающее практически все секторы управления отходами: от сбора и анализа данных, подготовки планов и рекомендаций, строительства и реконструкции объектов обращения с отходами до таких услуг как сбор отходов, сбыт продукции, изготовленной на основе вторсырья;
- предприятие имеет право брать кредиты, включая зарубежные займы, под гарантию облсовета. Первоначальный капитал ограничен и составляет 30 000 грн.

Предприятие создано заново и не имеет каких-либо активов (земли, помещений, оборудования, данных).

#### 5.4.1. Комментарии

Несмотря на то, что, будучи изначально организованной для реализации РСП, новая структура, именуемая ДРЦОО, потеряла в своем долгом перечне видов деятельности какие-либо четко определенные приоритеты. Нигде в уставе не говорится о задачах по строительству и эксплуатации полигонов и мусороперегрузочных станций – двух основных элементов РСП. Такая деятельность не исключается, однако и не упоминается! Игнорируется также и отдельный сбор бытовых отходов, хотя благодаря многочисленным ссылкам на материалы упаковки, становится ясным, что о таком способе сбора упаковки забывать нельзя.

Будучи разнородной, эта новая структура может включать в себя любой вид деятельности в сфере отходов, что предоставляет ей большую свободу действий при разработке новых проектов. Задача Генерального директора и облсовета заключается в том, чтобы совместно с финансовыми организациями четко определить приоритеты и попытаться избежать траты времени на такие более привлекательные идеи, как извлечение угля из отвалов пород.

Необходимо отметить, что выражение «областное коммунальное предприятие» не является правильным с точки зрения украинского законодательства, однако отражает суть предприятия. Концепция «областного коммунального предприятия» в Хозяйственном Кодексе отсутствует, упоминается лишь концепция «коммунального предприятия». Вот почему в уставе ДРЦОО упоминается тот факт, что предприятие является «совместной собственностью территориальных громад сел, поселков и городов», что позволяет идентифицировать областное предприятие как коммунальное. Концепция «совместной собственности территориальных громад сел, поселков и городов», по сути, решает проблему отсутствия упоминания об областной собственности в законодательстве. В качестве примера можно добавить о существовании других предприятий такого плана: «Облводоканал» представляет собой предприятие, являющееся собственностью облсовета и обслуживающее системы водоснабжения в 17 городах области (см. ниже). Разница между коммунальным предприятием и государственным предприятием заключается лишь в разнице владельцев: с одной стороны, это горсовет, с другой стороны – Парламент.

#### 5.4.2. Обзор альтернативных решений: географические аспекты

Облсовет выбрал вариант, связанный с созданием одной структуры на областном уровне, которая будет отвечать за всю программу строительства полигонов, соблюдая при этом установленные приоритеты. Необходимо добавить, что это предприятие будет заниматься планированием и мониторингом деятельности новых объектов, а также самостоятельно развивать часть объектов. Таким образом, данное решение не противоречит возможному появлению в будущем нескольких структур, управляющих полигонами и не входящих в сферу влияния предприятия.

Что касается географических аспектов, региональный полигон будет обслуживать территорию, на которой проживает около 500 000 человек. За исключением четырех основных городов Донецкой области такого масштаба, т.е. Донецка, Мариуполя, Макеевки и Горловки, для обеспечения такого количества жителей создать группы, объединяющие нескольких городов и районов. Результаты исследований показали необходимость создания 10-12 групп. Это может привести к созданию 12 экономических структур, которые будут самостоятельно решать свои вопросы на территории, близкой по размерам к французскому департаменту или английскому графству.

Учитывая вышесказанное, в том случае, если новое областное предприятие не сможет охватить всю территорию области, можно обратиться к другим географическим решениям создания новых объектов, предложенным в РСП. В частности, не исключено, что на одном из последующих этапов выполнения программы может возникнуть одно или несколько межгородских объединений. До настоящего времени такие объединения не имеют четкого юридического статуса и вступают в

конфликт с культурными традициями, в результате чего преодолеть существующую систему территориального деления становится трудным. Наглядным тому примером стало с трудом продвигавшееся строительство мусоросортировочного завода, которое вели г.г. Краматорск, Славянск и Дружковка. Отсутствие сотрудничества в конечном итоге привело к передаче объекта облсовету.

Примером потенциальной группы могли бы стать несколько расположенных по соседству друг с другом относительно густонаселенных городов восточной части области: Харцызск, Енакиево, Снежное, Торез и Шахтерск могли бы принять решение о сотрудничестве с частным предприятием «Укрэкология», которое уже работает в Харцызске, и заключить с ним контракт на сбор отходов, а также их сортировку и захоронение на новом экологически безопасном полигоне.

Координация действий между различными зонами, использующими различные институциональные решения, станет проблемой, которая должна решаться на уровне области, даже если существующие для этого механизмы далеки от того, чтобы быть действенными. Не исключается вариант развития конкуренции между различными зонами образования отходов.

### 5.4.3. Институциональные аспекты

При изучении организационных аспектов исследуется потенциал имеющихся вариантов управления реализацией РСП. Облсовет избрал для нового предприятия статус коммунального предприятия – описание этой категории дается в Хозяйственном кодексе. Могли бы быть использованы и другие решения. В Украине созданием региональных полигонов могут заниматься управления капитального строительства городских или областных администраций, коммунальные, государственные или частные предприятия, использующие различные формы установления партнерских отношений между государственными и частными структурами, что разрешается в украинском законе «О концессиях».

В Хозяйственном кодексе дается определение двух категорий государственных предприятий: предприятий государственной формы собственности и предприятий коммунальной формы собственности. Коммунальное предприятие может быть создано городским или облсоветом, а также межгородским объединением. Государственное предприятие подчиняется напрямую министерству или Кабинету Министров.

Акционерное общество могло бы также обеспечить достижение целей облсовета, однако для его создания необходимо больше административной работы и ресурсов. Вполне приемлемыми могли бы стать партнерства между государственными и частными структурами или исключительно частные предприятия, однако здесь возникают проблемы с собственностью на землю. Таким образом существует целая гамма решений.

Большинство из указанных форм организации предприятий могли бы стать структурами, финансирующими строительство и эксплуатацию полигонов в пределах, обозначенных в их уставах. Все зависит от уставов предприятий: уставы могут ограничивать выполнение определенных видов деятельности и препятствовать выполнению таких специфических видов деятельности, как эксплуатация. Например, в компетенцию городских управлений капитального строительства не входят задачи по управлению полигонами (однако бывают и исключения).

Возможности предоставления займов в некоторых случаях ограничены. Небольшие города не имеют права на получение средств международных финансовых организаций. Данное право ограничивается городами с населением 800 000 или более жителей. В Донецкой области к такой категории городов относится лишь Донецк.

### 5.4.4. Сравнительный анализ различных вариантов

В данной главе исследуются те схемы, которые можно реализовать на практике, схемы, которые соответствуют направлениям, обозначенным в РСП, и являются оптимальными.

Как уже было сказано, облсовет сделал первый шаг, в результате чего 23 ноября 2006 г. было создано коммунальное предприятие «Региональный центр по обращению с отходами», отвечающий за реализацию РСП.

Было подчеркнуто, что существует ряд других решений, которые могут быть использованы для создания новых объектов, запланированных в РСП. Не исключено, что одно или несколько таких решений могут быть применены в ходе последующих этапов Программы. Несколько подобных схем уже нашли свое применение в Донецкой области или в Украине:

1. Орган местного самоуправления берет на себя ответственность по созданию экологически безопасного полигона для своих собственных нужд, который будет эксплуатироваться коммунальным предприятием и, по всей вероятности, обслуживать расположенные по соседству громады;
2. Группа коммунальных предприятий, действующая от имени органов местного самоуправления и создающая совместное акционерное общество с распределением акций между собой (в настоящее время документальное подтверждение такого решения отсутствует);
3. Еще один тип межгородского объединения, как например, вариант, который изначально использовался для строительства Краматорского мусоросортировочного завода, основанный на взаимовыгодном договоре, разделении сферы ответственности, общих финансах и выборе одного из городов для реализации проекта;
4. Различные формы партнерств между частными и государственными предприятиями, включая обычное соглашение о строительстве частного объекта, который в дальнейшем будет обслуживать город, в котором он построен.

В приведенной ниже таблице кратко суммированы основные аспекты ряда имеющихся решений.

#### 5.4.5. Сравнение вариантов решений

Вариант	1: город, полигон	2: группа городов, совместное предприятие	3: группа городов, делегирующая свои полномочия одному из городов	4: Партнерство между частными и государственными структурами
<b>Владелец земельного участка</b>	Владельцем является горсовет, передающий полигон в оперативное управление предприятию	Владельцем является один из горсоветов, передающий полигон в оперативное управление предприятию	Владельцем является один из горсоветов, передающий объект в оперативное управление предприятию города, отвечающего за строительство объекта	Аренда участка, используемого под полигон, на 50 лет
<b>Владелец объекта</b>	Городское коммунальное предприятие	Предприятие	Город, строящий полигон	Предприятие
<b>Эксплуатирующее предприятие</b>	Городское коммунальное предприятие	Предприятие	Предприятие	Предприятие
<b>Заемщик</b>	Городское коммунальное предприятие	Предприятие	Предприятие	Предприятие
<b>Гарант</b>	Горсовет	Один или несколько горсоветов	Один или несколько горсоветом	Владелец предприятия или гарантия горсовета

Схема создания синдиката, известная во Франции, в Украине, однако, отсутствует. Необходимо отметить, что выражение «объединение городов» упоминается в нескольких нормативно-правовых документах, среди которых Конституция. Выше было сказано о том, что способы управления совместной деятельностью с помощью группы городов в нормативно-правовой литературе не

детализируются, оставаясь главным образом практикой, которая используется на местах и опирается на теоретические положения.

#### **5.4.6. Некоторые примеры институциональных решений по финансированию полигонов в Донецкой области**

В основе недавно построенных в Донецкой области новых полигонов лежат две институциональные схемы: за строительство полигона отвечает город, за строительство полигона отвечает частное предприятие.

Недавно в области были построены три полигона, находящиеся в коммунальной собственности:

- Иловайский полигон (15 000 жителей) – 2003 г.;
- Полигон в Часов-Яре (14 000 жителей) - 2004 г.;
- Ясиноватский полигон (27 000 жителей) – строительство началось в 2004 г., процесс строительства не завершен.

Указанные выше города были инициаторами, отвечающими за определение проекта и поиск финансирования, осуществлявшегося главным образом за счет бюджетов областного и городского экологических фондов. Далее с областным управлением облгосадминистрации был заключен контракт на разработку проекта с целью его дальнейшего строительства. Выбор такого решения объясняется, прежде всего, малым размером городов, не способных выполнить проектирование самостоятельно.

Для нового полигона в районе Григорьевских отвалов, находящихся между Макеевкой и Донецком, частное предприятие «СВД-Плюс» арендовало в 2003 г. у владельца (госадминистрация Ясиноватского района) участок сроком на 50 лет. С помощью проектного института предприятие подготовило проектную документацию, получило разрешительные документы соответствующих органов и начало прием отходов на полигон. Следует отметить, что данный пример является хорошей демонстрацией работы частного предприятия и почти полным отсутствием контроля: проектная документация не учтена, практически отсутствуют какие-либо постройки. Полигон скорее напоминает обычную свалку без размещения на ней какого-либо оборудования, предусмотренного в проектной документации. Исключение составляют ограждение по периметру полигона и контрольно-пропускной пункт на въезде.

Как правило, три городских полигона были на 90% или более профинансированы из областного экологического фонда. Таким образом, предотвратить строительство новых объектов, которые могли бы конкурировать с областными полигонами, легко. Для этого необходимо лишь снизить объемы средств, выделяемых на их финансирование. К частным полигонам такой вариант не относится.

Эти четыре примера не имеют никакого отношения к РСП, так как исследования по ним проводились ранее. Более того, размеры новых полигонов во много раз меньше тех, которые понадобятся в будущем. Данные полигоны могут удовлетворить лишь текущие потребности указанных выше малых городов.

Еще один интересный пример находим в Харцызске. Частное предприятие «Укрэкология»<sup>3</sup> построило мусоросортировочный завод и получило согласие горсовета на аренду предприятия по сбору и вывозу мусора (технические помещения, грузовики, полигон) для того, чтобы заняться сбором отходов в городе и, возможно, других городах. В настоящее время рассматривается проект расширения нынешней старой свалки, который мог бы быть профинансирован за средства частного предприятия.

#### **5.4.7. Сотрудничество между облсоветом и органами местного самоуправления по вопросам управления отходами**

Создание нового предприятия не может решить все вопросы, связанные с многочисленными недостатками в украинской законодательной базе по отходам и местному самоуправлению. Следует рассмотреть несколько моментов, ставящих под угрозу получение положительных результатов,

<sup>3</sup> Не так давно предприятие «Укрэкология» было куплено «Технопарком», созданным Министерством угольной промышленности с целью осуществления новых видов деятельности в зонах закрытия шахт. Учредители «Технопарка» пока не известны, однако, по всей вероятности, это государственное предприятие.

ожидаемых от реализации данной инициативы. Хорошо известны классические узкие места слабого государства, такие как неэффективность мер по обеспечению соблюдения законодательства, постоянные изменения в составе руководящих лиц, задержки в финансировании, чрезмерный контроль и проверки, не говоря уже о коррупции.

Проект охватывает всю территорию Донецкой области. Это означает, что в нем будут задействованы все категории органов местного самоуправления (в соответствии с украинской терминологией): органы МС местного значения: крупные и малые города, поселки, села, а также органы МС второго уровня, районные<sup>4</sup> и областные советы, включающие в себя первые как территориальные единицы.

Первый уровень отвечает за управление ТБО в соответствии с законом «Об отходах». Районные и областные (региональные) советы отвечают исключительно за вопросы координации.

Взаимосвязь между решениями городских и областного советов не является результатом их иерархической структуры. Между советами первого и второго уровней субординация отсутствует. Облсовет не состоит из делегатов советов органов МС.<sup>5</sup> С 2005 г. выборы в облсовет происходят путем прямого голосования за партийный список. Члены списка больше не связаны с выборными округами на местах, как это было раньше.

Кроме того, РСР не является обязательной для исполнения директивой для органов МС более низкого уровня. Даже если органы МС согласны с предложенными решениями и не имеют других или имеют ограниченные ресурсы для разработки собственных решений, для них это лишь официальная рекомендация.

#### 5.4.8. Сотрудничество между городами

Закон Украины «О местном самоуправлении», а также закон «Об отходах» разрешают горсоветам объединяться для реализации таких проектов, как управление твердыми бытовыми отходами.

Изначально предложенная идея объединения местных администраций в своего рода городское объединение, которое будет обслуживать один региональный полигон, расположенный на одном из новых предложенных участков, является теоретически оправданной и хорошо проработанной в ЕС. Выше уже говорилось о том, что такой подход не находит поддержки в национальном законодательстве. Лишь редкие упоминания объединений городов включены в Конституцию и закон «О местном самоуправлении». Нет никакого отдельного акта, ясно поясняющего процедуры вступления в такие объединения, для такой цели не предусмотрены какие-либо финансовые стимулы. Например, Бюджетный кодекс регулирует перевод средств в городской бюджет, сумма которых определяется в зависимости от количества жителей, однако объединения городов, позволяющие перешагнуть в более высокую категорию, в учет не принимаются. Во Франции, напротив, с выходом в 1999 г. закона о децентрализации территориальных единиц четко прописаны механизмы выделения дополнительного финансирования в случае создания объединения городов.

Тем не менее, часто можно встретить соглашения по совместному управлению, заключаемые между основным городом и находящимися в его подчинении небольшими городами. В таком случае город передает полномочия, например, в сфере образования другому городу совместно с финансированием. Передача финансовых средств контролируется администрацией по бюджету, распределившей бюджетные средства в соответствии со своими полномочиями. Это невозможно для сферы управления отходами, поскольку данный вид деятельности рассматривается в качестве услуги, оказываемой в сфере жилищного хозяйства, и не входит в состав полномочий.

Дополнительный вопрос касается желания городов вступить в такую структуру, независимо от административной. Документальных сведений о таких решениях в Украине нет, за исключением Краматорского мусоросортировочного завода в Донецкой области. К сожалению, в 2004 г. на завершающем этапе строительства завода от такого решения отказались. В 1999 г. три мэра подписали меморандум о намерениях по поводу совместного строительства мусоросортировочного завода для г.г. Краматорск, Славянск и Дружковка. Эта инициатива получила серьезную поддержку со

<sup>4</sup> Районы в городах здесь не упоминаются, поскольку у них нет ни собственных ресурсов, ни бюджета. Кроме того, их полномочия ограничены, и они полностью подчиняются горсовету.

<sup>5</sup> Выборы в городские советы и облсовет – две независимые процедуры, происходящие в один и тот же день и имеющие свои списки кандидатов. Тем не менее, используемая в настоящее время практика заключается в том, что некоторые кандидаты включаются как в местный список для горсовета, так и в список для облсовета. Закон не запрещает совмещения этих двух функций, что не может быть применено в отношении членов Парламента (Рады). Назначение государственного служащего членом облсовета также не запрещено.

стороны обл администрации, однако решения, несомненно, принимались на городском уровне. Г. Краматорску было поручено проектирование и строительство завода. Для подготовки проектной документации из бюджетов г.г. Славянск и Дружковка в бюджет г. Краматорск были переведены финансовые средства. Однако изменения, возникшие в результате выборов мэров, быстро свели сотрудничество на нет. Не было создано совместной комиссии, перевод средств в дальнейшем не осуществлялся. В конечном итоге, поскольку огромная часть финансирования поступила из областного и национального экофондов, облсовет решил потребовать от городов передать строительство в собственность областного мусоросортировочного завода.

## 5.5. Вывод

Одним из основных препятствий на пути решения проблемы ТБО в Украине является то внимание, которое отводится роли, выполняемой органами городской власти в институциональной системе. Города вынуждены решать проблемы отходов самостоятельно. Данное обстоятельство напоминает ситуацию, которая была в Европе десятки лет назад. Отсутствие какого-либо специализированного учреждения, отвечающего исключительно за управление отходами на областном и государственном уровне, демонстрирует отсутствие внимания к той кризисной ситуации с отходами, которая сложилась в Украине в прошлом. Ни в Министерстве строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства, ни в соответствующих службах обл администраций нет ни одного отдела, который бы занимался вопросами данного сектора.

Более активную роль играет Министерство экологии. Это наиболее заинтересованное Министерство, проявляющее активность в сфере управления отходами. Однако его роль ограничивается исключительно мониторингом и контролем за строительством полигонов и мусоросжигательных заводов и их эксплуатацией. Оно не обладает ни одной из функций по внедрению новой системы управления.

Вот почему созданное в ноябре 2006 г. Донецким облсоветом специализированное предприятие, отвечающее за ход строительства новых объектов в секторе отходов, является лучом солнца в темном царстве. Это означает, что региональные политические деятели в настоящее время осознают тот факт, что несогласие, часто проявляемое населением в связи с отсутствием эффективных решений в секторе ТБО, требует нового подхода, рационализации усилий и их координации на областном уровне. Предполагается, что вновь созданная структура будет отвечать за реализацию «Стратегического плана управления отходами», принятого облсоветом в 2005 г.

Новое областное предприятие должно будет построить 10 экологически безопасных полигонов, необходимых области для того, чтобы перейти от устаревшего способа выгрузки отходов к современным решениям, принятым в странах ЕС и наиболее развитых странах. Это предоставит замечательные возможности для защиты окружающей среды и развития бизнеса за счет продажи квот на выбросы CO<sub>2</sub>, благодаря использованию биогаза, не говоря уже об услугах по захоронению отходов. Данное предприятие способно привлекать средства, для чего ему необходимы поддержка и гарантии облсовета. За возможность сделать прорыв в системе управления отходами в Украине нужно хвататься без промедления, поскольку пример создания такого предприятия в Украине уникальнейший. Тем не менее, такая перспектива связана с достаточными трудностями. Первый сделанный шаг должен найти дальнейшее подтверждение, поскольку мы знаем, как лучшие из намерений часто разбиваются в Украине о личные амбиции и бюрократические процедуры, о чем может свидетельствовать строительство первого мусоросортировочного завода в Краматорске, длившееся на два года дольше, чем предполагалось. Банкротство компании «Укрэкокомресурсы», эквивалентной компаниям «Эко-Эмбаллаж» и «Дуал Пункт» является еще одним печальным примером хорошего начала и горького конца. Для поддержания правильного курса новому предприятию необходимо оказать серьезную помощь. Существуют и другие институциональные решения: сотрудничество городов в рамках «синдикатов», партнерства между государственными и частными структурами, решительные действия Донецкого горсовета. Однако для их осуществления необходимо еще больше усилий и поддержки.

## 6. Приложения

Приложение 1                      Перечень Углеродных фондов, работающих в Украине по проектам сбора биогаза

Название	Стратегия управления отходами и гибкие механизмы Киотского протокола		
Имя файла	Carbon management v2.doc	Дата опубликования	12/12/06
Номер версии		Автор	Самюэль ГИ

### Реестр углеродных фондов

Наиболее крупными покупателями углеродных кредитов, поставляемых в рамках реализации Киотского протокола, являются институциональные покупатели, такие как Всемирный Банк (осуществляющий свои операции через Прототипный углеродный фонд и другие программы), голландское правительство (реализующее программы CERUPT и ERUPT). Они готовы брать на себя (часть риска) риск за возможное несоответствие полученных кредитов требованиям Киотского протокола, что учитывает предлагаемая ими цена. В Австрии, Финляндии и Японии начали появляться новые покупатели.

Количество новых покупателей на рынке растет. Это, главным образом, частные покупатели (трейдеры, предприятия по оказанию коммунальных услуг и т.д.). Среди типичных причин, побуждающих их участвовать в этом рынке, можно назвать следующие:

- Выполнение целей добровольно заключенных соглашений/выполнение целей национальных планов распределения;
- Страхование от риска, связанного с предполагаемыми будущими обязательствами;
- Торговля (спекуляция на цене углеродных кредитов).

Международная ассоциация по торговле выбросами недавно подтвердила тот факт, что самыми крупными покупателями сокращений выбросов являются японские организации, главным образом, японские частные фирмы. В 2003-2004 г.г. на их долю приходился 41% всех закупок, тогда как в 2002-2003 г.г. - 21%. Вторым наиболее крупным покупателем является правительство Голландии. На третьем месте находится фонд «Carbon Finance Business» (которым руководит Всемирный Банк), представляющий многочисленных покупателей из Европы.

В результате недавно сделанных заявлений правительств европейских стран, стремящихся предотвратить возможное невыполнение целей Киотского протокола, доля других покупателей начала расти. Ниже в таблице приведен перечень наиболее активных покупателей углеродных единиц на рынке. Некоторые из них проявляют большую активность на украинском рынке.

Данный перечень не является исчерпывающим. Некоторые углеродные фонды появились недавно (например, «Fondo de Carbona para la Empresa Española»). Существует множество разного рода частных покупателей углеродных единиц. Такие покупатели предпочитают приобретать углеродные кредиты через Углеродные фонды и трейдеров углеродных кредитов. Тем не менее, какую-то часть необходимых им кредитов они могут купить непосредственно на рынке. Для этой цели некоторыми из них были созданы отделы по углеродным кредитам и торговле ими. Таким образом, перечислить всех покупателей - частных, промышленных («директива о квотах» ЕС распространяется на более, чем 10000 заводов) или государственных (рынок растет, и по мере приближения сроков может случиться так, что некоторым странам понадобится приложить огромные усилия для достижения своих целей) невозможно.

Углеродные фонды, управляемые Всемирным Банком	Государственные или межправительственные углеродные фонды	Государственная или межправительственная программа	Углеродные фонды (частные)	Частные покупатели или брокеры
Голландский фонд для проектов МЧР (NCDF) (голландское правительство)	Многосторонний фонд углеродных кредитов (ЕБРР)	Австрийская программа по проектам СО / МЧР (Программа правительства Австрии)	Фонд кредитов на сокращение выбросов парниковых газов (фонд создан доверительным обществом Natsource Asset Management)	BNP Paribas (Банк, торгующий углеродными единицами)
Голландско-европейский углеродный фонд (NECaF) (голландское правительство)	Российский углеродный фонд (партнеры по выполнению целей тысячелетия)	Тендер по закупке углеродных единиц в рамках СО / МЧР, проводимый Федеральным правительством Бельгии (Программа правительства Бельгии)	Европейский углеродный фонд (учредители: банк Caisse des Dépôts and Fortis + 11 банков и взаимных фондов акций)	EcoSecurities (консультант по вопросам углеродных единиц, трейдер)
Углеродный фонд IFC / Netherlands (INCaF) (голландское правительство)	Углеродный фонд KFW (фондом управляет банк KFW, действующий в интересах правительства Германии)	Тендер по закупке углеродных единиц, проводимый правительством Дании (Программа правительства Дании)	ICESAP (учредители: Cumbria Energy Ltd., Less Carbon Ltd. и Investec Bank Ltd.)	Evolution Markets LLC (брокер, специализирующийся в области углеродного финансирования)
Зонтиковый углеродный фонд (объединение углеродных фондов)	Организация испытательного полигона (управляется 6 северными странами)	Финская пилотная программа по проектам СО / МЧР (Программа правительства Финляндии)	Азиатский углеродный фонд (учредители: компании Азиатской углеродной группы)	Tradition Financial Services LTD (брокер в области энергетики)
Европейский углеродный фонд (совместно с ЕИБ)	Голландский фонд по проектам МЧР «Рабобанк» (голландское правительство)	Тендер по закупке углеродных единиц в рамках СО / МЧР, проводимый фламандским правительством (Программа правительства Фландрии - Бельгия)	Японский фонд по снижению выбросов парниковых газов (крупнейшие японские компании и финансовые организации)	Carbon credit Capital (брокер, специализирующийся в области углеродного финансирования)
Прототипный углеродный фонд (партнерство между 17 компаниями и 6 правительствами)	Корпоративный голландский фонд по проектам МЧР «Andina de Foment» (CAF-NCDF) (голландское правительство)	Erupt New Style (Программа правительства Голландии)	ING (учредитель - ING Group)	C 6 Capital (брокер, специализирующийся в области углеродного финансирования)
Углеродный фонд по развитию сообществ (партнерство между 16 компаниями и 6 правительствами)		SICLIP (Программа правительства Швеции)	Fondo de Carbona para la Empresa Española (FC2E) (учредители: Banco Santander et Instituto de Credito Oficial)	MGM International (консультант по вопросам углеродных единиц, трейдер)

Углеродные фонды, управляемые Всемирным Банком	Государственные или межправительственные углеродные фонды	Государственная или межправительственная программа	Углеродные фонды (частные)	Частные покупатели или брокеры
<b>Биологический углеродный фонд</b> (партнерство между 10 компаниями и 4 правительствами)		Canada's CDM & JI Office (Программа правительства Канады)		<b>Econergy</b> (консультант по вопросам углеродных единиц, трейдер)
<b>Итальянский углеродный фонд</b> (партнерство между итальянским правительством и 6 итальянскими компаниями)				<b>Factor</b> (консультант по вопросам углеродных единиц, трейдер)
<b>Датский углеродный фонд</b> (партнерство между датским правительством и 5 датскими компаниями)				<b>Camco international</b> (брокер)
<b>Испанский углеродный фонд</b> (партнерство между испанским правительством и 12 испанскими компаниями)				<b>EDF Trading, RWE, Endessa</b> (покупатели углеродных единиц – промышленность, энергетическая отрасль)

WB: Всемирный Банк / EIB : Европейский инвестиционный банк / EBRP: Европейский банк реконструкции и развития

## Основной подход к ведению бизнеса

Углеродный фонд – это фонд, который создается для реализации проектов, направленных на снижение выбросов парниковых газов. Фонд может финансироваться правительствами, компаниями или частными лицами. В результате реализации проектов могут образовываться кредиты, которые имеют право на участие в схеме торговли выбросами. В первом приближении, существует более 30 углеродных фондов. Эта цифра не включает частных покупателей: трейдеров, брокеров или прямых покупателей–промышленных предприятий. Углеродные фонды можно разбить на 3 группы:

- Правительственные фонды стран, являющихся сторонами Приложения 1. Такие фонды закупают кредиты для достижения национальных целей;
- Частные фонды, объединяющие производителей (компенсирующие осуществляемые ими выбросы парниковых газов) и финансовые учреждения (банк, взаимный фонд акций, инвесторы, занимающиеся торговлей углеродными единицами);
- Смешанные фонды, объединяющие частных инвесторов и правительственные структуры. Некоторые из них были созданы по инициативе Всемирного Банка.

Для продавцов ЕСВ / ССВ углеродные фонды снижают степень риска. В сущности, углеродный фонд обеспечивает оптимальные и безопасные цены, которые устанавливаются заранее и гарантируются контрактами. В некоторых случаях финансирование за счет углеродных фондов помогает обеспечить общее финансирование проекта: фонд гарантирует доходы, что является эффективным рычагом для сбора финансов.

Переговоры о стоимости углеродных кредитов, а также их продажа осуществляются в твердой валюте (евро, доллар, иена), которая перечисляется в принимающую страну, что повышает степень доверия со стороны инвесторов.

Проекты не обязательно должны соответствовать требованиям той страны, которая является стороной Приложения Б. Принимающая страна должна иметь возможность разработать свой собственный проект, а также увеличить масштабы проектов, реализуемых в промышленной отрасли.

Как правило (однако не систематически), Всемирный Банк и правительственные углеродные фонды предлагают довольно низкую цену на углеродные единицы. ЕСВ, на которые заключаются контракты, предусматривающие иногда возможность авансовых платежей, что связано с низким риском и большим полем деятельности, по очень высокой цене не продаются. В некоторых случаях углеродные фонды предлагают предоплату: часть из предварительно рассчитанного дохода от продажи углеродных единиц оплачивается до начала строительства предполагаемых объектов. Углеродные кредиты предоставляют разработчикам необходимые для инвестирования в проекты финансовые ресурсы. Благодаря этому результаты проектов, рассматриваемые с точки зрения защиты климата и устойчивого развития, оказываются гораздо лучшими по сравнению с результатами инвестиционных проектов, не привлекающих углеродных средств. Следовательно, качество проекта связано с количеством дополнительных инвестиций. Цель таких углеродных фондов - оказать непосредственную помощь проектам через местные или региональные фонды, а также продемонстрировать тот факт, что сокращение выбросов, получаемое в результате выполнения проекта, может содействовать устойчивому развитию в развивающихся странах. Тем не менее, большинство из таких фондов открыты для дискуссий, и, в том случае, если проект соответствует целям или требованиям фонда, он может претендовать на получение финансирования.

Некоторые фонды имеют особые правила, обусловленные национальными целями или порядком финансирования проектов:

- **Многосторонний фонд углеродных кредитов** покупает кредиты лишь тех проектов, которые финансируются Европейским банком реконструкции и развития;
- **Углеродный фонд развития сообществ (УФРС)** финансирует углеродные проекты, связанные с развитием сообществ и реализуемые в наиболее неблагоприятных уголках развивающихся стран, тогда как целью создания **Биоуглеродного фонда** является изоляция или консервации углерода в лесах и агроэкосистемах;
- **Организация испытательного полигона (ТГФ)** стран, расположенных в регионе Балтийского моря, отдает предпочтение проектам, оказывающим значительное положительное влияние на состояние окружающей среды в Северном регионе (т.е. северо-запад России, Эстония, Латвия, Украина и Беларусь), тогда как **Азиатский углеродный фонд** руководствуется географическим принципом и работает в Азии (сосредотачивая внимание на Индии и Китае, а также юго-восточных странах Азии);
- Некоторые национальные фонды покупают кредиты (и финансируют проекты), если проект подразумевает использование государственного оборудования или консультационных услуг;
- ...

Возможно создание фонда, использующего инвестиции частных предприятий, направленные на возмещение осуществляемых ими выбросов парниковых газов. Ряд банков и специализированных финансовых организаций создали свои углеродные фонды. Углеродные фонды объединяют капитал и риск в поиске надежных, низкочастотных кредитов на сокращение выбросов. По сути, они скорее напоминают клубы покупателей кредитов на выбросы, нежели ценных бумаг, что характерно для фондов Всемирного Банка. Такие углеродные фонды, по всей вероятности, будут финансировать проекты, обладающие высокой экономической эффективностью. Они вряд ли станут рассматривать возможности инвестирования в проект, не получивший одобрения соответствующих органов. Такие фонды предпочитают крупномасштабные проекты с низкими операционными затратами.

Инвесторы, являющиеся членами фонда, могут получать углеродные кредиты как дивиденды, которые впоследствии можно продать. При наличии среди инвесторов фонда частных промышленных предприятий, эти фонды, по всей вероятности, будут ориентироваться на какой-то определенный вид деятельности. Как правило, это тот рынок, на котором функционирует инвестор:

- **Азиатский углеродный фонд** ориентируется, прежде всего, на проекты, связанные с применением возобновляемых источников энергии, сбережением тепло- и электроэнергии, химической промышленностью (HFC23 + PFC);

- **Фонд по вопросам изменения климата компании Эндеза** отдает предпочтение крупным проектам (1 млн. тонн сокращений до 2012 г.), реализуемым в секторе обращения с отходами, промышленности или энергетическом секторе.

В то же время, цена, предлагаемая таким фондом, будет напрямую связана с рыночной ценой и потребностями инвесторов, хотя фонды с целью диверсификации рисков обычно стараются иметь большой портфель. Некоторые правительственные фонды покупают углеродные кредиты у проектов МЧР / СО и перепродают их другим покупателям, ведущим поиск кредитов для обеспечения своих обязательств по сокращению выбросов. Таковыми могут быть крупные государственные предприятия или предприятия, предоставляющие коммунальные услуги.

Многие страны создали программу закупок, большая часть которой реализуется параллельно с деятельностью их углеродного фонда. Целью программ закупок является закупка сокращений выбросов для правительства страны для выполнения ею своих обязательств в рамках Киотского протокола. Как правило, такая программа включает в себя ряд задач, среди которых:

- Повышение осведомленности в целевых странах, наращивание потенциала и оказание технической помощи, направленных на создание условий для разработки проектов;
- Закупка кредитов на сокращение выбросов у проектов СО или МЧР, инвестирование средств в фонды и объекты;
- Финансирование ряда услуг нематериального характера, например, базовых исследований и т.д., которые необходимы для проектов СО или МЧР.

После идентификации проекта углеродные кредиты могут быть куплены правительственным фондом, правительственным финансовым учреждением или углеродным фондом. Кредиты также покупаются и в рамках национальных программ закупок на основе результатов тендеров. В таком случае участников просят предоставить свои проекты - обычно требуется пояснительная записка о концепции проекта (PIN) и информация о разработчике (-ках) проекта. Проект оценивается на основании различных критериев: вклад в устойчивое развитие, уверенность в передаче сокращений выбросов, запрашиваемая цена за единицу, финансовая составляющая проекта, оценка технических рисков и т.д. Победителей тендеров приглашают к переговорам о заключении контрактов. Благодаря проведению тендеров, правительства покупают наиболее надежные или выгодные проекты. Со своей стороны, они, как правило, предлагают заманчивые условия (финансовая поддержка, большая доля авансовых платежей, оказание технической помощи на этапе разработки, ...).

Среди частных покупателей интересные альтернативные решения предлагают **трейдеры и брокеры**. Существует несколько организаций, предлагающих вспомогательные услуги, которые включают в себя предоставление информации о рынке, технические и консультационные услуги, брокерские услуги. Такие организации облегчают доступ к инвесторам, выступая в роли «информационного центра» инвесторов. Обычно их отличает гибкий подход и готовность предложить достаточно высокую цену. Трейдер углеродных единиц предоставляет услуги по подготовке отчетности, услуги библиотеки, коммерческие услуги, и выступает в роли посредника на зарождающемся рынке углеродных кредитов. Углеродный брокер дает возможность организациям продавать углеродные кредиты.

Брокеры не обязательно активно продают или покупают, или, по крайней мере, если и делают это, то не для себя. Они помогают покупателям и продавцам найти друг друга. Привлечение брокера дает возможность сэкономить время, получить реалистическое представление о перспективе развития рыночной цены на PEC и сводит к минимуму риски в подготовке контракта / ведении переговоров по заключению контракта - здесь брокер может помочь, благодаря своему специфическому опыту. За такую услугу нужно будет заплатить. Размер оплаты обычно устанавливается в процентах от суммы сделки (однако это необязательно).

Трейдеры PEC работают по тем же правилам, по которым осуществляется торговля ценными бумагами или товарами. Взяв за основу долгосрочный подход, они пытаются выиграть на рыночных колебаниях и арбитражных возможностях, которые предоставляются с течением времени (покупать по низкой цене, продавать по высокой). Частные инвесторы, компании и поставщики PEC покупают и продают PEC на таких регулярно проводимых аукционах.

В обоих случаях наиболее распространенными в настоящее время сделками являются форвардные контракты и «опцион покупателя» (сделка с предварительной премией). Совсем недавно цены для этих механизмов на тонну углекислого газа варьировали от минимальных 0,5 евро до максимальных 6 евро. Обращаться к брокеру интересно тогда, когда речь идет о хорошо разработанном проекте, прошедшем большую часть процесса согласования, особенно, если ЕСВ уже прошли валидацию.

«Страйк-цены» (цены на немедленную закупку) обычно находились в промежутке между 1,5 и 12 евро. Средние цены здесь не особенно показательны, поскольку отражают разные периоды времени, различную степень надежности сокращения выбросов и различные условия контрактов.

До тех пор, пока инвесторы не получают более четкого представления о том, сколько кредитов может понадобиться в ходе второго периода действия обязательств, сделки по новым проектам вряд ли будут заключаться. С точки зрения продавцов, по мнению разработчиков проектов, получить больше 10 евро за PЕС в форвардных сделках поставки в настоящее время трудно. Даже, если в национальных планах распределения второго периода действия обязательств будет указана нижняя граница для количества ССВ/ЕСВ, которую объекты не должны превышать, для выполнения требований Киотского протокола европейским правительствам, скорее всего, понадобятся большие объемы углеродных кредитов. Трейдер или брокер может помочь подыскать наилучшие варианты.

В конечном итоге, среди потенциальных покупателей ССВ есть много **крупных корпораций**, имеющих цели НПР или взявших на себя обязательства по достижению сокращений выбросов ПГ на добровольной основе. Во многих случаях эти компании инвестируют средства в проекты, направленные на предотвращение выбросов и реализуемые в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, где затраты на снижение уровня загрязнения окружающей среды гораздо ниже. Поскольку некоторые из таких компаний вложили средства в частные инвестиционные фонды или многосторонние институциональные фонды, вполне вероятно, что в ближайшем будущем, они могут стать непосредственными участниками углеродного рынка. Их предшественники создали филиалы, специализирующиеся на торговле углеродными единицами. Большинство компаний покупают необходимые кредиты через углеродные фонды или трейдеров/брокеров. Наиболее активные компании – это теплоснабжающие и электрогенерирующие предприятия, а также предприятия нефтегазовой и химической промышленности.

Проведен обзор библиографических изданий с целью подготовки перечня существующих углеродных фондов и покупателей углеродных единиц. Обзор подготовлен с помощью контактов, установленных в ходе *Второй международной конференции по проектам СО в Украине «Изменение климата и бизнес»*, проходившей с 23 по 25 октября 2006 г. в Киеве.

В результате был подготовлен перечень из 40 организаций. Специализированные фонды, которые явно не заинтересованы в проекте (Фонд развития сообществ, Биоуглеродный фонд,...) были автоматически исключены из контактного списка. Цель обзора заключалась в том, чтобы подготовить список Углеродных фондов, заинтересованных в проектах строительства полигонов, а также в работе с Украиной. Кроме того, необходимо было определить условия участия этих углеродных фондов.

Был подготовлен вопросник, преследующий две основные цели:

- Определить специфику углеродного фонда
- Идентифицировать тех, кто заинтересован в проекте.

Вопросник был направлен в 26 таких организаций. Трейдеры и брокеры, работающие на углеродном рынке, в обзоре не рассматривались. Обычно они проявляют гибкость и могли бы активизироваться на более поздних этапах процесса. Из 26 организаций 11 ответили в течение 1 месяца (заметим, что для 6 углеродных фондов, управляемых Всемирным банком, выделена лишь 1 графа с указанием контактных данных).

## Структура заинтересованных углеродных фондов

### Фонд «Senter Novem»

**Контактные лица:** **Jan Paul van Aken**, отвечающий за работу в Украине. Тел.: (+31 (0)30 2147833)

**Zsolt Lengyel** - советник программы. Тел.: (+31 (0)30 2147829)

Senter Novem – это голландское правительственное агентство по инновациям и устойчивому развитию. С 2001 г. Senter Novem заключило контракты с 23 проектами СО и 4 проектами МЧР, совокупное сокращение выбросов по которым равняется 18 млн. экв. CO<sub>2</sub>, а общая сумма контрактов - 85 млн. евро. Голландия пообещала ограничить выбросы парниковых газов, сведя их к 200 млн. тонн экв. CO<sub>2</sub> в год в период между 2008 и 2012 г.г.

Senter Novem организовало программу закупки СО (программа «ERUPT New Style»), которая открыта для всех частных и государственных юридических лиц (т.е. владельцев муниципальной

собственности, разработчиков проектов, владельцев недвижимости и производителей) и осуществляется через проекты, реализуемые в Центральной и Восточной Европе. Программа требует, чтобы проекты:

- были дополнительными по отношению к любому другому варианту, который мог бы появиться в любом другом случае;
- обеспечивали сокращение, как минимум, 100000 тонн экв. CO<sub>2</sub> в период между 2008-2012 г.г.;
- не подвергались неблагоприятному влиянию Европейской схемы торговли выбросами;
- были начаты до 1 января 2008 г.;
- управлялись компаниями с хорошей репутацией и хорошим балансом.

Программа ERUPT New Style работает следующим образом. Несмотря на гибкость процедуры, обычно она выглядит так:

- После подготовки инвестиционного плана и демонстрации возможности практической реализации проекта, пояснительная записка о концепции проекта предоставляется Национальному органу, несущему ответственность за одобрение проекта CO (Министерство охраны окружающей среды). Принимающая страна издает письмо-одобрение, демонстрируя официальную поддержку проекта.
- Концепция проекта может быть предоставлена агентству SenterNovem в формате так называемого PIN (пояснительная записка о концепции проекта). SenterNovem производит оценку идеи проекта, и далее действует по принципу «живой очереди».
- Senter Novem подписывает письмо о намерениях для начала ведения переговоров. На этой стадии Senter Novem обращается к разработчику проекта с просьбой выполнить и предоставить следующее:
  - Проектно-техническую документацию (ПТД), включающую в себя базовое исследование, расчет сокращений выбросов и отчет о детерминации;
  - Бизнес-план, содержащий, помимо всего прочего, инвестиционный план и план реализации;
  - Информацию о поставщике, например, годовые отчеты и справочную информацию;
  - Финансовые подтверждения возможности завершить проект (собственные и заемные средства);
  - Письмо-одобрение со стороны правительства принимающей стороны проекта.
- Senter Novem проводит переговоры и готовит окончательную версию контракта в формате соглашений на закупку сокращений выбросов (ERPA).

Голландское правительственное агентство готово оплатить до 50% стоимости контракта на этапе создания проекта.

#### **Организация испытательного полигона**

**Контактные лица:** Эш Шарма - менеджер программы и Владимир Морозов - представитель в Украине.

Nordic Environment Finance Corporation  
(Северная экологическая финансовая корпорация)  
Fabianinkatu, 34  
FI 00171 Helsinki (г. Хельсинки)  
FINLAND (ФИНЛЯНДИЯ)

Номер телефона (прямой): +358 40 08 11 327  
Факс: +358 96 30 976  
ash.sharma@nefco.fi  
morozov@ukrntec.com

Организация испытательного полигона (ТГФ) стран региона Балтийского моря организована как партнерство между государственными и частными структурами, в частности, между правительствами, частными предприятиями сектора коммунальных услуг и промышленными компаниями, расположенными в регионе Балтийского моря. Организация закупает ЕУК и ЕСВ у энергетических и других проектов от имени своих инвесторов. Ее цель - стимулировать выполнение Киотского протокола на ранних этапах его реализации, а также помочь странам региона Балтийского моря занять выгодные позиции с точки зрения выполнения ими своих обязательств в рамках Киотского протокола. К странам, сотрудничающим в рамках испытательного полигона, относятся Дания,

Эстония, Финляндия, Германия, Исландия, Латвия, Литва, Норвегия, Польша, Россия и Швеция. Приоритет отдается проектам, принимающей стороной в которых являются страны, расположенные на территории испытательного полигона региона Балтийского моря. В настоящее время таковыми являются Польша, Литва, Латвия, Эстония, Россия и Украина.

Организация испытательного полигона (ТГФ) основана Северной экологической финансовой корпорацией (НЕФКО) – международной финансовой организацией, обладающей обширным опытом в финансировании экологических и энергетических проектов в тех странах региона, которые могут стать принимающей стороной. Совокупный капитал ТГФ составляет 35 млн. евро.

Преимущества, получаемые владельцами и разработчиками проектов:

- Работа в конкретной географической зоне: хорошее знание региона, в котором мы работаем;
- Непосредственный опыт в реализации энергетических и экологических проектов, проектов по созданию экологической инфраструктуры для муниципалитетов;
- Оперативность и гибкость в работе, постоянный отбор проектов, не ограничивающийся проведением тендеров;
- Возможность получения доступа к совместному финансированию проектов и совместной закупке кредитов для более крупных проектов.
- Возможность работы с менее крупными проектами (<250,000 тонн экв. CO<sub>2</sub> в течение кредитного периода).

Организация работает как с проектами частного (частные предприятия), так и государственного секторов (коммунальные предприятия, партнерства между государственными и частными структурами, местные, региональные органы власти/правительства). Приоритет отдается проектам, реализуемым в энергетической сфере, при этом особое внимание уделяется:

- использованию возобновляемых источников энергии (биомасса, небольшие проекты по использованию гидро- и ветроэнергии, а также геотермальной энергии);
- переходу на другие виды топлива;
- повышению энергоэффективности за счет использования альтернативных источников энергии и комбинированного производства тепло- и электроэнергии;
- эффективности мер по снижению энергопотребления и энергосбережению;
- другим секторам, таким как сектор отходов (например, получение энергии на базе отходов, сбор метана на полигонах).

Все проекты оцениваются с учетом стандартных критериев целесообразности: возможности практической реализации проекта с экономической, финансовой, технической, институциональной и экологической точек зрения. Важным этапом станет определение того, будут ли привлечены все те финансовые ресурсы, которые необходимы для реализации проекта, а также, находится ли проект на более или менее завершающих этапах разработки, получена ли большая часть основных соглашений и разрешений. Ключевое значение имеет оценка риска, связанная с передачей сокращений выбросов и акцентирующая внимание на финансовом положении и технических возможностях поставщика. Особое значение имеет обеспечение приемлемости проектов в рамках Киотского протокола (включая предварительные условия, выдвигаемые принимающей стороной). Важно также заручиться одобрением принимающей стороны.

ТГФ исходит главным образом из того, что мобилизация ресурсов, необходимых для разработки проекта, будет осуществляться владельцами проектов. В отдельных случаях ТГФ может расширить рамки своего участия, предоставив помощь на этапе подготовки технической документации, а также детерминации СО независимыми структурами. Для сокращений выбросов минимальные пороговые значения не устанавливаются, однако проекты должны иметь возможность взять на себя расходы (в разумных пределах) по заключению контракта, а эффективность затрат будет являться одним из критериев оценки предложений проекта. Как правило, предполагается, что платежи будут осуществляться после передачи ЕСВ.

НЕФКО может предложить совместное финансирование и заключить соглашения о совместном финансировании с другими финансовыми учреждениями, включая МФО, такие как НИБ, ЕИБ и ЕБРР, а также коммерческие финансисты и частные инвесторы.

### НЕФКО может принимать участие в проекте посредством:

- подписки на собственный капитал и фонд взаимных акций, что способствует мобилизации необходимой базы собственного капитала для проекта. В таком случае НЕФКО становится партнером проекта.
- среднесрочных и долгосрочных займов и гарантий, предоставляемых, как правило, с учетом рыночной ситуации. В некоторых случаях можно говорить о субординированных займах и займах с участием акций. Часто займы предоставляются параллельно с акционерным участием НЕФКО в проекте.
- С 1996 г. НЕФКО также управляет Северным фондом концессионного финансирования прошедших отбор экологических проектов, реализуемых в соседнем регионе. Через этот фонд проекты могут финансироваться за счет грантов.

### Европейский углеродный фонд

**Контактное лицо:** Gautier Quéru - инвестиционный аналитик, европейские проекты.

European Carbon Fund  
(Европейский углеродный фонд)  
IXIS Environnement & Infrastructures  
47, quai d'Austerlitz  
75648 Paris Cedex 13  
France (ФРАНЦИЯ)

Тел.: + 33 1 58 55 66 19  
Факс: + 33 1 58 55 66 99  
Электронная почта: gqueru@ixis-cib.com

ЕУФ финансирует углеродную составляющую экологически безопасных проектов и предоставляет ликвидные средства для Европейского углеродного рынка. Будучи созданным двумя европейскими банками (*Caisse des Dépôts* и *Fortis Bank*) в апреле 2005 г. и управляемым компанией IXIS Environnement & Infrastructures, ЕУФ получил 142,7 млн. евро от нескольких финансовых организаций разного инвестиционного уровня.

С января 2006 г. сумма контрактов на сокращение выбросов, заключенных руководством ЕУФ, составила 12 млн. тонн. Заключено 8 сделок, использующих разного рода технологии (возобновляемые источники энергии, энергоэффективность, управление отходами). С целью создания и управления диверсифицированным портфелем фонд предполагает закупку углеродных активов у 15-30 проектов, расположенных в разных частях мира и использующих разные технологии. В основе предложений фонда лежат следующие принципы:

- конкурентоспособные цены;
- опыт в финансировании проектов, знание углеродных продуктов, опыт в решении вопросов экологии и устойчивого развития;
- большие инвестиционные возможности;
- знание банковского дела, привлечение и управление финансовыми средствами, обширный опыт по заключению сделок в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

В целях обеспечения прозрачности, безопасности, ликвидности и прибыли для продавцов и инвесторов Европейский углеродный фонд разработал свою политику закупок. Для сделок ЕУФ характерно следующее:

- период производства углеродных потоков: 2005-2012 гг.;
- количество/проект: от 50000 до 1000000 тонн экв. CO<sub>2</sub> в год;
- гибкая структура цен: фиксированные цены и цены, индексированные с учетом СТВ ЕС;
- оплата по факту передачи углеродных единиц, возможность внесения авансовых платежей;
- выходят за рамки процедур государственной поставки: освобождение от НДС;
- работа с контрактами, которые могут рассчитывать на банковское финансирование;
- управление платежами и процедурами, осуществляемыми в рамках проектов МЧР / СО;
- заключение спот-контрактов (контрактов на реальный товар) и фьючерсных контрактов, включая опции;

- обеспечение конфиденциальности и оперативность в исполнении;
- отсутствие системы штрафов в случае технической невозможности проекта осуществить передачу ССВ/ЕСВ.

Установлена следующая процедура подачи предложения на продажу ЕСВ Европейскому углеродному фонду:

- каждая структура, желающая продать углеродные кредиты ЕУФ, несет ответственность за формирование своего собственного мнения относительно оценки рисков и преимуществ каждого конкретного предложения ЕУФ о покупке углеродных активов.
- для подачи проекта и начала переговоров с ЕУФ каждый Кандидат должен заполнить и направить в ЕУФ два документа:
  - исходную информационную справку;
  - официальное письмо главного исполнительного директора, подтверждающее тот факт, что он хочет продать все или часть углеродных активов, назначив для этого уполномоченного представителя и, при необходимости, консультанта/брокера и юриста Кандидата.
- заполненные и надлежащим образом подписанные вышеуказанные документы должны быть направлены в ЕУФ. После их получения клиринговый комитет ЕУФ рассматривает эти предварительные документы и принимает одно из следующих ниже решений:
  - провести финансовую и юридическую экспертизу проекта для того, чтобы начать переговоры, которые, в конечном итоге, приведут к предложению о покупке;
  - не продолжать работу.

Примечание: Европейский углеродный фонд покупает исключительно углеродные кредиты, главным образом, на форвардной (предварительной) основе.

### **Азиатский углеродный фонд**

**Контактное лицо:** Yuvaraj Dinesh Babu - директор, торговля углеродными единицами.

Asia Carbon International B.V.  
Regional Office (Asia-Pacific):  
150 Cecil Street  
#10-03 Singapore 069543

Тел.: +65 6225 1791  
Факс: +65 6225 1562  
dinesh@asiacarbon.com

Главное управление Азиатской углеродной группы расположено в Голландии. Азиатский углеродный фонд создан в феврале 2003 г. Его первоначальной целью являлось смягчение последствий глобального изменения климата и содействие устойчивому развитию посредством применения финансовых механизмов Киотского протокола. Азиатский углеродный фонд отдавал предпочтение финансированию главным образом электрогенерирующих мощностей (как малых, так и крупных), использующих возобновляемые источники энергии (биомасса, жмых, ветровая энергия, гидроэнергия, солнечная энергия).

В целом, Азиатский углеродный фонд инвестирует средства в проекты по устойчивому развитию. Инвестиции в такие проекты осуществляются с точки зрения их общей ценности (включая финансирование проекта), а не только лишь в целях финансирования углеродной составляющей проекта. По мнению представителей Азиатского углеродного фонда, такой вид финансирования может рассчитывать на устойчивость, что отличает его (в настоящее время) от большинства действующих углеродных фондов. Азиатский углеродный фонд структурирован так, чтобы оптимизировать эффективность применения регуляторных механизмов.

Размер фонда – 200 млн. евро. Это инвестиционный фонд закрытого типа, созданный на срок 8 лет. Азиатский углеродный фонд стремится вкладывать средства на период, равный 2-5 лет. Сумма средств, выделенного на проведение первого тендера, составит 30-50 млн. евро. Азиатский углеродный фонд отдает предпочтение проектам в области использования возобновляемых источников энергии, энергетики и энергосбережения, химической промышленности (HFC23 + PFC) и имеет свою географическую зону - Азия (основное внимание уделяется Индии и Китаю, а также юго-восточным азиатским странам).

В основе деятельности фонда лежат следующие принципы:

- устанавливаемая внутренняя норма доходности собственного капитала должна превышать 15% (за исключением ЕСВ);
- предпочтение отдается проектам, связанных с использованием возобновляемых источников энергии и имеющих право на производство углеродных кредитов в рамках Киотского протокола и Европейской схемы торговли сокращениями выбросов;
- точное определение стратегии ухода – уход с правом первоочередного отказа в пользу соучредителя в течение 7-8 лет;
- углеродные кредиты должны распределяться среди инвесторов пропорционально инвестированным ими средствам. Фонд постарается содействовать созданию прозрачного механизма с целью учета требований инвесторов;
- в зарождающиеся технологии, включая технологии использования солнечной энергии, будет инвестировано не более 10% основного капитала. Инвестиции будут направлены в пользу проектов, в основе которых лежат проверенные технологии и бизнес-модели;
- аудит: передача функций соответствующим экспертам – специалистам отдельных отраслей – технические аспекты, определение объема рынка и места корпорации на нем, финансовые аспекты;
- планируемая дата закрытия – декабрь 2006 г.

Группа консультантов Азиатского углеродного фонда предлагает компаниям, предприятиям государственного и частного секторов ряд решений по оптимизации доходов проектов по снижению выбросов парниковых газов (**аудит углеродных единиц, разработка проекта в рамках МЧР, подготовка пояснительной записки о концепции проекта (PIN) и проектно-технической документации (ПТД)**).

Азиатский фонд развития углеродных активов (ACaDF) является инициативой компаний Азиатской углеродной группы, реализуемой с целью оказания содействия разработчикам в подготовке проектов МЧР посредством разработки проектно-технической документации (ПТД), а также содействия процессу валидации и регистрации. Цены на разработку ПТД по сравнению с ценами на другие консалтинговые услуги, имеющиеся на углеродном рынке, значительно снижены. После успешной регистрации проекта МЧР в Исполнительном комитете, ACaDF возвращает затраты на подготовку проектно-технической документации (ПТД).

Преимущества, которые получают разработчики проекта:

- ACaDF предоставляет средства для разработчиков проектов с целью их подготовки в рамках МЧР / СО. При этом в том случае, если проект не будет зарегистрирован, они не несут какого-либо риска, связанного с высокими операционными затратами на разработку ПТД, валидацию и регистрацию.
- Затраты, возмещаемые ACaDF, плюс премия за успешную регистрацию и продажу ЕСВ являются относительно низкими;
- ACaDF входит в сеть покупателей ЕСВ и имеет хорошие шансы получить для разработчика проекта более выгодную цену на ССВ. Кроме того, ACaDF может торговать ЕСВ на Азиатской углеродной бирже, что позволяет пользоваться наиболее прозрачным механизмом установления цены и предоставляет продавцу наиболее желанную опцию – принять предложение с наивысшей ценой.
- ACaDF работает с партнерами по сети, обращающимися к своим правительствам с просьбой профинансировать подготовку ТЭО и разработку ПТД. Как правило, процесс одобрения поданных заявок длится 3-6 месяцев. Следовательно, ACaDF может использоваться в качестве “мостика, ведущего к углеродному финансированию”, необходимому для начала работы по подготовке ПТД. Такая возможность позволяет ускорить процесс разработки проекта СО и, в том случае, если заявка, поданная в правительство, будет удовлетворена, возместить затраты за счет правительственных средств.

## EDF Trading

**Контактное лицо:** Hervé Gueguen – менеджер, экологическая продукция

EDF Trading Limited

Тел.: +44 (0)20 7061 4214  
Herve.Gueguen@edftrading.com

«EDF» – самая крупная энергетическая компания в Европе, имеющая кредитный рейтинг первого класса. Группа EDF, ежегодно размещающая в рамках Европейской схемы торговли выбросами около 100 млн. тонн, является очень надежной, и, таким образом, есть все предпосылки для того, чтобы занимать значительную часть углеродного рынка.

Компания «EDF Trading» является аналогом оптовых рынков и основным менеджером рисков компании «EDF». «EDF» имеет мощную финансово-техническую базу и широко представлена за рубежом, от чего выигрывает ее филиал. «EDF Trading» находится на рынке МЧР и СО с середины 2004 г., имеет широкий портфель соглашений на закупку сокращений углеродных выбросов. Некоторые из таких соглашений уже подписаны, по другим ведутся переговоры с продавцами по всему миру.

«EDF Trading» работает на многосырьевом товарном рынке: физическом и финансовом (нефть, электроэнергия, газ, уголь, фрахтование, разрешения на выбросы). Объем разрешений на выбросы, по которому проводились сделки, составлял 60,3 МВт (на начало 2006 г.). Портфель сокращения выбросов CO<sub>2</sub> складывается, прежде всего, за счет оптимизации активов «EDF», страховой продукции, предоставленной промышленным предприятиям, и деятельности по торговле фирменной продукцией.

«EDFT» покупает ССВ у любых проектов, ценовая структура устанавливается с учетом профиля риска разработчика проекта. Группа экспертов «EDFT» окажет содействие разработчику в подготовке проектной документации (ПТД, PIN), инвестиционной схемы проекта и поиске партнеров по финансированию.

Преимущества, которые получают разработчики проекта:

- будучи частью группы «EDF», «EDFT» получает преимущества за счет прочных позиций международной компании, обладающей обширным опытом в реализации энергетических проектов, и будет долгосрочным партнером;
- опыт группы экспертов с большим послужным списком в области проектов, использующих гибкие механизмы;
- способность «EDFT» найти индивидуальное решение, повышающее ценность проектов, благодаря использованию гибкого, творческого и взаимодополняющего подхода.

## Тендер по закупке углеродных единиц в рамках СО / МЧР, проводимый федеральным правительством Бельгии

**Контактное лицо:** Tine Heyse

Environment DG  
Place Victor Horta 40  
box 10  
1060 Brussels  
BELGIUM (БЕЛЬГИЯ)

Тел.: + 32 2 524 95 31  
Электронная почта: jicdmtender@health.fgov.be

**Тендер по закупке углеродных единиц в рамках СО / МЧР, проводимый федеральным правительством Бельгии** – это программа закупок, созданная правительством Бельгии и закупающая углеродные кредиты в рамках тендеров. Первый тендер закрыт, второй будет объявлен в начале 2007 г. Нет никаких причин, не дающих права Программе сбора биогаза в Донецкой области на участие в тендере, нет также причин, по которым Бельгия не могла бы быть заинтересованной в ЕСВ, произведенных проектом.

Бельгия ратифицировала Киотский протокол в 2002 г., взяв на себя обязательства по снижению выбросов парниковых газов на 7,5% в течение 2008-2012 г.г.

Являясь частью национальной стратегии по изменению климата, бельгийское государство приняло решение закупать сокращения выбросов проектов СО (совместное осуществление) и МЧР (механизм чистого развития).

Первый тендер с бюджетом в 9,3 млн. евро был успешно объявлен в мае 2005 г. (в настоящее время тендер закрыт). Кроме того, федеральное правительство одобрило дополнительный бюджет в размере 50 млн. евро для приобретения сокращений выбросов от проектов СО и МЧР как посредством инвестирования в углеродные фонды, так и путем объявления второго тендера. Более подробная информация по второму тендеру появится в январе 2007 г.

### Процедура тендеров на проекты СО / МЧР (первый тендер)

Бельгийские тендеры проходят в два этапа:

- **В ходе первого этапа отбор кандидатов осуществляется на основании «Заявлений о выражении интереса»**, в которых формально выражается интерес к продаже сокращений выбросов и подтверждаются административная, техническая и финансовая возможность получения сокращений выбросов.
- **В ходе второго этапа кандидатов, отобранных на первом этапе, пригласят подать «Предложения»** вместе с прошедшей валидации проектно-технической документацией. Проекты будут ранжированы в соответствии с их вкладом в устойчивое развитие, уверенности в их способности обеспечить сокращения выбросов, а также ценой.

В принципе, бельгийские федеральные органы власти заинтересованы в покупке ЕСВ у проекта по сбору биогаза в Донецкой области. В настоящее время конкретная процедура нового тендера окончательно не определена, поэтому мы не можем предоставить информацию об условиях заключения контрактов.

Бельгийский федеральный тендер по проектам СО / МЧР предлагает финансовую помощь для подготовки ПТД и отчета о детерминации проекта, а также авансовые платежи. По всей вероятности, минимальная стоимость контракта будет равной 60 000 ЕСВ.

Дальнейшая информация будет предоставлена позднее.

### Четыре положительных причины, по которым следует участвовать в бельгийских тендерах (первый тендер)

- Финансовое содействие в размере около 40 000 евро на подготовку документации.
- Авансовые платежи до 50% от стоимости Контракта.
- Гибкая процедура: многочисленные возможности для предоставления *Заявления о выражении интереса* (первый этап) и *Предложений по проекту* (второй этап), своевременного ответа, ERPA адаптирована к специфическим потребностям проекта.
- Предоставление всеобъемлющей помощи и ведение тесного диалога.

### Многосторонний фонд углеродных кредитов

**Контактное лицо:** Jacquelin Ligot - директор

Energy Efficiency and Climate Change Team  
(группа экспертов по вопросам  
энергоэффективности и изменения климата)  
One Exchange Square  
London EC2A 2JN  
United Kingdom (Великобритания)

Тел.: +44 20 7338 7022  
Факс: +44 207 338 6942  
Электронная почта: ligotj@ebrd.com

**Многосторонний фонд углеродных кредитов (МССФ):** МССФ покупает ЕСВ у проекта лишь в том случае, если в его финансировании участвует ЕБРР. Это основное условие финансирования. Поскольку финансовый план в настоящее время не закончен, мы не уверены в том, будет ли проект финансироваться ЕБРР или нет. Возможность продажи ЕСВ фонду ЕБРР существует, однако ЕБРР не заполнил вопросник, в связи с чем трудно определить, соответствует ли Программа строительства полигонов в Донецкой области целям МССФ.

Основная роль Европейского Банка Реконструкции и Развития в области углеродного финансирования – это финансирование проектов по сокращению выбросов. Однако, следуя своему принципу «дополнительности», согласно которому Банк поддерживает и дополняет деятельность частных компаний, нежели соперничает с ними, он может играть ряд дополнительных ролей. Банк имеет возможность оказывать содействие правительствам и компаниям в регионах его действия, направленное на преодоление препятствий в торговле выбросами путем предоставления технических консультаций. Такие услуги финансируются правительствами – донорами.

ЕБРР имеет хорошие возможности для закупки, в пользу третьих сторон, углеродных кредитов у проектов по сокращению выбросов ПГ. Европейский Банк Реконструкции и Развития (ЕБРР) и Европейский Инвестиционный Банк (ЕИБ) создали совместных Многосторонний фонд углеродных кредитов (МССФ), являющийся главным механизмом их стратегии борьбы против изменений климата. МССФ создан с целью развития углеродного рынка в странах, находящихся на пути к рыночной экономике.

Многосторонний фонд углеродных кредитов (МССФ) начал свою деятельность в 2006 г. Фонд покупает углеродные кредиты путем инвестирования средств, осуществляемого в рамках Европейской схемы, а также в рамках использования механизма совместного осуществления и механизма чистого развития, предусмотренных Протоколом. Он также призван содействовать прямой торговле углеродными кредитами между своими акционерами (так называемые схемы «зеленых» инвестиций).

МССФ помогает своим акционерам и другим сторонам выполнить обязательные или добровольно поставленные цели по снижению сокращения выбросов парниковых газов. Фонд получает и закупает углеродные кредиты у проектов, финансируемых ЕБРР и/или ЕИБ, в странах с переходной экономикой, на которые распространяются действия ЕБРР.

Размер фонда изначально составит 150 млн. евро для углеродных кредитов, получаемых в результате проектной деятельности. МССФ открыт для сотрудничества как с частными, так и с государственными структурами.

Участниками МССФ могут быть следующие страны с переходной экономикой: Албания, Армения, Азербайджан, Беларусь, Босния и Герцеговина, Болгария, Хорватия, Чешская Республика, Эстония, Грузия, Венгрия, Россия, Казахстан, Сербия и Черногория, Киргизская Республика, Латвия, Литва, БЮР Македония, Молдова, Польша, Румыния, Словацкая Республика, Словения, Таджикистан, Туркменистан, Украина и Узбекистан.

### **Схема работы МССФ**

Идентификация, подготовка, ведение переговоров и мониторинг сделок по углеродным кредитам, получаемым в результате выполнения проектов, осуществляются Менеджерами по углеродным единицам. Таковых может быть три. Это частные предприятия, специализирующиеся на закупке углеродных единиц. Менеджеры по углеродным единицам работают под надзором Секретариата МССФ.

Углеродные кредиты, закупаемые у проектов Менеджерами по углеродным единицам, приобретаются ЕБРР, действующим в пользу его суверенных участников, а также непосредственно частными предприятиями. Участники имеют возможность одобрять каждую сделку по углеродным кредитам, информацию о которой им предоставляет Секретариат МССФ, а также принимать решение об участии в таковой. В дальнейшем углеродные кредиты, получаемые в результате выполнения проектов, распределяются между участниками пропорционально их вкладам.

### **Фонд по вопросам изменения климата компании «Эндеза» («Endesa Climate Initiative»)**

**Контактное лицо:** Jelmer Hoogzaad

Endesa Climate Initiative  
Climate Focus BV  
Minervahuis III  
Rodezand 34  
3011 AN Rotterdam  
The Netherlands (Голландия)

Тел.: +31 10 217 5999  
Электронная почта:  
J.Hoogzaad@climatefocus.com

Группа экспертов проекта Тасис обменялась информацией с фондом «**Endesa Climate Initiative**», который запросил дальнейшую информацию о проекте и этапе его разработки. В конечном итоге, к сожалению, мы не получили ни ответа, ни точных сведений о схеме работы фонда.

«Endesa» – это ведущая компания в Испании и крупнейшая энергетическая компания европейского средиземноморского региона и Латинской Америки. Ее присутствие на рынке природного газа в Испании и Португалии растет. За период с 1990 по 2005 г.г. испанские объекты компании «Endesa» смогли уменьшить выбросы CO<sub>2</sub> на 22,7%, увеличив при этом выработку электроэнергии в два раза. В 2007 г. уровень удельных выбросов CO<sub>2</sub> компании «Endesa» будет на 35% ниже уровня 1990 г.

Роль компании «Endesa» как международного энергетического оператора усиливается за счет ее участия в предоставлении других смежных услуг, которые дополняют и увеличивают добавленную стоимость ее основного бизнеса. «Endesa» обладает большим опытом в проведении исследовательской работы и разработке технологий. Компания сыграла ведущую роль в достижении некоторых наиболее важных результатов в испанском секторе электроэнергетики (ветряные мельницы, мусоросжигательный завод, использующий технологию нагретого кипящего слоя, интегрированная парогазовая установка с внутрицикловой газификацией угля...).

Предполагается, что заключение контрактов на углеродные кредиты в рамках первого раунда, проводимого «Endesa Climate Initiative», будет завершено к 31 декабря 2006 г. Первый раунд закупок, осуществляемых в рамках «Endesa Climate Initiative», направлен на приобретение 5 млн. CCB до 30 апреля 2008 г. и 10 млн. CCB и ECB до 30 апреля 2013 г.

«Endesa» не отдает предпочтения каким-либо особым типам проектов или географическим регионам. Она ориентируется на создание дополнительной стоимости для разработчиков проектов как продавцов сокращений выбросов. Фонд финансирует углеродные проекты, предлагая для сокращений выбросов конкурентоспособные цены и контракты, учитывающие индивидуальные требования продавцов.

Предложения фонда основаны на:

- Знании отрасли и понимании схемы работы бизнеса;
- Наличии надежного и платежеспособного партнера;
- Возможности оказания содействия при разработке проекта в секторе электроэнергетики;
- Предоставлении помощи в получении одобрения со стороны принимающей страны;
- Наличии опытного руководящего звена;
- Использовании гибкого и оперативного подхода: операционные затраты на заключение сделки по углеродным единицам, по возможности, финансируются (валидация, регистрация, верификация) и возмещаются за счет сокращений выбросов.

«Endesa Climate Initiative» отдает предпочтение крупномасштабным проектам (1 млн. тонн сокращений до 2012 г. или 100 000 тонн в год) в секторе управления отходами, промышленном или энергетическом секторах. Проекты должны иметь право на участие в Европейской схеме торговли выбросами. Цена за ЕСВ устанавливается в зависимости от рисков проекта. «Endesa» может подключиться к проекту на разных этапах его реализации. Таким образом, возможно заключение спот-контрактов и форвардных контрактов. «Endesa» готова предложить опции по избыточным сокращениям выбросов и рассматривает возможности покупки кредитов после 2012 г. С разработчиком проекта может быть достигнута договоренность относительно механизмов оказания поддержки проекту с целью увеличения возможностей его практической реализации и ее ускорения:

- авансовый платеж может достигать 25% от общей стоимости контракта;
- возможна предоплата за разработку ПТД, валидацию, верификацию и регистрацию.

**Процедура заключения контрактов на углеродные единицы компанией «Endesa» включает в себя 5 этапов:**

- Первый этап – первоначальное рассмотрение проекта (оценка в течение 2 недель);
- Если перспективы на поставку углеродных кредитов проектов являются приемлемыми, «Endesa» предлагает формализовать сотрудничество путем заключения Соглашения об исключительном праве. Цель такого соглашения заключается в обеспечении исключительности взаимоотношений

между разработчиком проекта и компанией «Endesa» (цель – заключить такое соглашение в течение 1 месяца);

- После заключения соглашения об исключительном праве «Endesa» проводит оценку проекта. В ходе этого процесса разработчик проекта продолжает готовить основную документацию для проектов МЧР / СО (цель – выполнить такую оценку в течение 1 месяца);
- После проведения сторонами аудита начинаются переговоры по поводу Соглашения об углеродном кредите (цель – заключить такое соглашение в течение 1 месяца);
- Реализация контракта.

«Endesa» стремится к тому, чтобы процесс оформления контракта не был длительным. Общая продолжительность времени, начиная от первоначальной подачи документов до подписания контракта, не должна превышать 6 месяцев.

### **Greenhouse Gas Credit Aggregation Pool by Natsource Asset Management (Фонд кредитов на сокращение выбросов парниковых газов, управляемый доверительным обществом Natsource)**

**Контактное лицо:** Tim Atkinson

Natsource Europe Ltd  
London (Лондон)  
United Kingdom (Великобритания)

Тел.: + 44 (0) 20 8439 9515  
Электронная почта: [tatkinson@natsource.com](mailto:tatkinson@natsource.com)

Корпорация «Natsource» установила контракты с группой экспертов проекта Тасис слишком поздно. К сожалению, временные рамки программы не позволили дожидаться получения более подробной информации о работе «Natsource». Ниже дается краткое описание имеющихся данных.

«Natsource LLC.» - это комплексный поставщик услуг по управлению активами, ведению операций, консультационных и исследовательских услуг на рынках выбросов и возобновляемых источников энергии. «Greenhouse Gas-Credits Aggregation Pool» (GG-CAP) был создан корпорацией «Natsource Asset Management» (NAM) с целью обеспечения покупателей высококачественными сокращениями выбросов (СВ) парниковых газов (ПГ), необходимых в связи с ограничениями на выбросы ПГ. Подобно совместно учрежденному фонду, Фонд накапливает отдельные запросы покупателей и диверсифицирует риск, приобретая портфель инструментов.

Согласно требованиям «G-CAP», СВ должны быть осуществлены проектами-кандидатами в период с 2005 по 2012 г.г. Проекты должны соответствовать правилам, что дает возможность использовать их СВ в рамках европейской схемы торговли выбросам (СТВ ЕС).

### **Критерии отбора**

Все проекты будут оцениваться по бальной системе и рассматриваться с помощью «Natsource». Деятельность, осуществляемая в рамках проектов-кандидатов, должна соответствовать правилам, создающим инструменты соответствия в рамках европейской схемы торговли выбросам (СТВ ЕС). Проекты должны удовлетворять минимальным критериям, с тем, чтобы иметь право на рассмотрение:

- Предоставлять реальные, измеряемые и долгосрочные блага, связанные со смягчением процесса изменения климата, обеспечивать постоянное сокращение выбросов из источников;
- Проект должен начинаться не ранее 1 января 2000 г.;
- Производить СВ, которые являются дополнительными к сокращениям, которые могли бы иметь место при отсутствии проекта. Дополнительность должна быть доказана, включая анализ альтернативных сценариев, соответствующих действующим нормативно-правовым актам и/или существующей практике;
- Быть надежными с финансовой точки зрения, т.е. продемонстрировать платежеспособность, предоставить гарантии и т.д.;
- Желательно иметь одобрение со стороны принимающей страны в форме подтверждения соответствующего агентства страны или письма регулятивного органа;

- Продемонстрировать потенциал для одобрения проекта Исполнительным Комитетом (на основе решений, сделанных для других проектов и секторов);
- Принять во внимание требования, установленные в рамках законодательства ЕС как части базового сценария, если это относится к проектам CO, реализуемым в странах, подписавших Соглашение о вступлении в ЕС;
- Для проектов, включающих в себя производство энергии на основе биомассы: (1) представить соответствующий график репозиционирования биомассы, должным образом верифицированный и сертифицированный; доказать, что на биомассу не будет оказываться недопустимое давление; результатом должен стать переход к ископаемому топливу (на участке или за его пределами); (2) оказывать незначительное влияние на фактор усредненных выбросов сети; фактор усредненных выбросов углеродной сети (CEF) должны быть ниже, чем CEF наиболее вероятного действующего маргинального кандидата.

GG-CAP - это "пул покупателей", объединяющий покупательную способность 26 участников с целью приобретения и управления передачей большого количества инструментов соответствия, созданных механизмами, предусмотренными Киотским протоколом для проектов.

26 участников GG-CAP относятся к наиболее крупным компаниям Европы, Японии и Северной Америки, работающим в секторе потребительских товаров, производства, сталелитейном, энергетическом секторе и секторе коммунальных услуг. Среди них: Chugoku Electric Power Co., Inc.; Cosmo Oil Co. Ltd.; Electricity Supply Board (Ирландия); Endesa Generacion; E.ON UK; EPCOR; Hokuriku Electric Power Company; Hokkaido Electric Power Co., Inc.; Iberdrola; Norsk Hydro ASA; The Okinawa Electric Power Co., Inc.; Public Power Corporation S.A.; Repsol YPF; Sergey Brin; Suntory, Ltd.; и Tokyo Gas Co., Ltd.

Приложение 2 Пояснительная записка о концепции проекта (PIN) «Программа строительства региональных полигонов»

Текущее состояние PIN – должна быть заполнена Кандидатом.

## А Идентификация проекта

<b>А 1 Краткое описание проекта</b>		
Название проекта	<b>Проект Тасис «Развитие сферы управления ТБО в Донецкой области»</b>	
Кандидат	<b>«Донецкий региональный центр по обращению с отходами»</b>	
Принимающая страна	<b>Украина</b>	
Тип проекта	<input checked="" type="checkbox"/> <b>Совместное осуществление</b> <input type="checkbox"/> Механизм чистого развития	
Категория деятельности, осуществляемой в рамках проекта	<b>Биогаз</b>	
Производство сокращений выбросов	<b>С: 2008 г. до: 2012 г.</b>	
Предполагаемое сокращение выбросов (в тоннах экв. CO <sub>2</sub> до 2012 г.)	2008	13 000
	2009	55 000
	2010	130 000
	2011	240 000
	2012	380 000
	<b>TOTAL</b>	<b>818 000</b>
	<b>Среднегодовое значение</b>	<b>163 600</b>
Кредитный период	<b>С: 2008 г. до: 2012 г.</b>	
Предлагаемое количество сокращений выбросов	<input checked="" type="checkbox"/> <b>Совместное осуществление:</b> <b>ЕСВ: пока не рассчитано (818 000 тонн экв. CO<sub>2</sub> – приблизительная оценка объемов не поступившего в атмосферу метана)</b>	

Предлагаемая цена ЕСВ/ССВ (евро)	-
Дата подачи заявления о выражении интереса	-

## В Участники проекта

<b>В 1 Кандидат</b>	
Название	<b>“Донецкий региональный центр по обращению с отходами”</b>
Тип организации. <i>Также, пожалуйста, опишите структуру собственности</i>	<b>Предприятие, являющееся собственностью облсовета</b> <i>Принадлежит на 100% Донецкому облсовету и нескольким органам местного самоуправления</i>
Другие функции, выполняемые Кандидатом в ходе проекта	<input type="checkbox"/> Спонсор <input type="checkbox"/> Посредник <input type="checkbox"/> Консультант по техническим вопросам <input type="checkbox"/> Другое: _____
Основные виды деятельности, область компетенции, опыт	Специализированное предприятие по захоронению твердых бытовых отходов (в соответствии с «Программой строительства региональных полигонов»), отвечающее за финансирование, строительство, эксплуатацию региональных экологически безопасных полигонов и связанную с ними сеть мусороперегрузочных станций
Ф.И.О. контактного лица	-
Адрес	-
Тел./факс	-
Адрес электронной почты	-

<b>В 2 Разработчик проекта</b>	
Название	<b>Консорциум Thalès E &amp; C – SOGREAH – GWK Consult</b> <b>(в рамках программы Тасис)</b>
Тип организации	<b>Консорциум частных консалтинговых компаний</b>
Другие функции, выполняемые разработчиком проекта в ходе проекта	<input type="checkbox"/> Спонсор <input type="checkbox"/> Посредник <input checked="" type="checkbox"/> <b>Технический консультант</b> <input type="checkbox"/> Другое: _____
Основные виды деятельности, сфера компетенции, опыт	<b>Консультационные услуги в сфере управления отходами и охраны окружающей среды</b>
Ф.И.О. контактного лица	<b>Филипп ФИШО / Самюэль ГИ</b>
Адрес	<b>Проспект Мира, 2б</b> <b>83050 Донецк/</b> <b>Украина</b>
Тел./факс	<b>+38 062 340 00 50</b>

Электронная почта	philippe.fichaux@ekopro.biz / samuel.guy@sogreah.fr
-------------------	---

<b>В 3 Другие участники проекта</b>	
Название участника проекта	Международные финансовые организации
Тип организации	<input type="checkbox"/> Правительственный орган: _____ <input type="checkbox"/> Частное предприятие <input type="checkbox"/> НГО <input checked="" type="checkbox"/> <b>Другое: международные финансовые организации</b>
Функции, выполняемые в рамках проекта	<input checked="" type="checkbox"/> <b>Спонсор</b> <input type="checkbox"/> Посредник <input type="checkbox"/> Технический консультант <input type="checkbox"/> Другое: _____
Ф.И.О. контактного лица	-
Адрес	-
Тел./факс	-
Адрес электронной почты	-

## С Принимающая страна

<b>С 1 Местоположение проекта</b>	
Сторона (-ны) принимающей страны	Украина
Область/государство/ район и т.д.	Донецкая область
Крупный город/небольшой город/территориальная громада и т.д.	<p>Участвуют все города и территориальные громады области. План управления отходами в Донецкой области позволит построить 11 региональных экологически безопасных полигонов. Первый пять полигонов, планируемые к строительству и вводу в эксплуатацию, будут находиться в</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Донецке;</li> <li>• Краматорске, Славянске, Дружковке и Славянском районе;</li> <li>• Мариуполе;</li> <li>• Макеевке;</li> <li>• Димитрово.</li> </ul>

<p>Краткое описание местоположения проекта</p>	<p>Целью «Программы строительства региональных экологически безопасных полигонов» является закрытие всех существующих городских свалок и полигонов и создание 11 новых экологически безопасных полигонов, удовлетворяющих потребностям всей области. В рамках исследования, проведенного проектом Тасис, были определены полигоны и зоны их обслуживания.</p> <p>Выбор участков для строительства полигонов производился на основании карты, на которой были указаны наиболее приемлемые (с точки зрения геологических и гидрогеологических характеристик) территории, и исследовании дополнительных критериев (рельеф, поверхностные воды, близость жилой застройки, ...). Выбор 11 запланированных участков осуществлялся из 40 потенциальных участков.</p> <p>Первые полигоны, планируемые к строительству, охватывают основные населенные пункты.</p>
--	---

<p><b>С 2 Статус принимающей страны</b></p>		
<p>Принимающая страна</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Подписала и ратифицировала, приняла, одобрила или присоединилась к Киотскому протоколу</p> <p><input type="checkbox"/> Подписала Киотский протокол и обозначила очевидную заинтересованность в том, чтобы со временем стать его стороной</p> <p><input type="checkbox"/> Начала или готова начать рассмотрение процесса вступления на государственном уровне</p>	
<p>Меморандум о взаимопонимании (МВ) с</p>	<p>Подписан:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Дания</li> <li><input type="radio"/> Канада</li> <li><input type="radio"/> Голландия</li> <li><input type="radio"/> Всемирный Банк</li> </ul>	<p>Готов к подписанию:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input checked="" type="checkbox"/> Франция</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> Австрия</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> Италия</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> Португалия</li> </ul>

**D Общая информация о проекте**

<p><b>D 1 Общая информация</b></p>	
<p>Название проекта</p>	<p><b>«Программа строительства региональных экологически безопасных полигонов в Донецкой области»</b></p>
<p>Цель проекта</p>	<p>Сбор биогаза на полигоне, а также его преобразование в электроэнергию позволят избежать в течение 2008-2012 г.г. выброса в атмосферу 25 346 400 м<sup>3</sup> метана, т.е. <b>818 000 тонн экв. CO<sub>2</sub></b>. Здесь не учтены произвольное горение CH<sub>4</sub> и выбросы работающей на газе электростанции. Заметим, что благодаря экономии энергии в национальной сети и использованию биогаза для производства электроэнергии, возможно получение дополнительных ЕСВ.</p>

<p>Описание исходных условий</p>	<p>Результатом проекта Тасис «Совершенствование сферы управления твердыми бытовыми отходами в Донецкой области» стала разработка новых схем управления отходами, а также</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ реализация местных планов действий (5-ти летних планов, реализуемых на городском и районном уровнях), направленных на выполнение целей Регионального стратегического плана</li> <li>▪ пилотный проект (раздельный сбор, поставка оборудования на мусоросортировочный завод, управление вторсырьем на межгородском уровне...).</li> </ul> <p>В результате реализации стратегии будут построены 11 новых полигонов, среди которых 5 планируется ввести в эксплуатацию в период между 2007 и 2010 г.г. В течение первых лет эксплуатации в процессе биологического разложения отходов будет произведено около 25 346 400 м<sup>3</sup> метана (период 2008 – 2012 г.г.). Сбор биогаза и его использование для производства электроэнергии предотвратят попадание в атмосферу <b>818 000 тонн экв. CO<sub>2</sub></b>.</p> <p>Согласно предварительным расчетам, в рамках глобальной схемы, подразумевающей эксплуатацию 11 полигонов, в течение 45 лет биологической активности может быть произведено более 4 636 430 000 м<sup>3</sup>. Таким образом, одновременно система сбора биогаза позволит предотвратить попадание в атмосферу 69 546 450 тонн экв. CO<sub>2</sub>. Среднегодовое значение составит около 1 545 476 тонн экв. CO<sub>2</sub>.</p> <p>При первом рассмотрении оценка произведенных ЕСВ опирается лишь на непоступивший в атмосферу метан. Количество ЕСВ может увеличиться, если учесть, что производство электроэнергии также приведет к предотвращению выбросов CO<sub>2</sub>. Информация о производстве электроэнергии на данном этапе отсутствует.</p>
----------------------------------	---

<p><b>D 2 Категория (-рии) деятельности, реализуемой в рамках проекта</b></p>	
<p>Категория проекта <i>Пожалуйста, отметьте нужное.</i></p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Проекты, целью которых является предотвращение образования или сбор биогаза (производство электроэнергии);</p>
<p><b>D 3 Технические аспекты</b></p>	

	<p>Региональные экологически безопасные полигоны в Донецкой области будут соответствовать обычным западно-европейским стандартам. Строительство полигонов будет происходить в два этапа: 5 полигонов - в 2007 г. и 6 в 2009 г.</p> <p>На полигонах будет устанавливаться система сбора биогаза (дренажные трубы, скважины, сеть) с учетом этапов строительства полигона. Собранный газ будет высасываться из труб с помощью вакуумного агрегата и нагнетательного устройства. Далее газ будет направляться в газовые двигатели, где его будут сжигать для производства электроэнергии. Если качество или количество газа не удовлетворяет требованиям стандартов (большинство из которых зависят от содержания CH<sub>4</sub>), что позволяет использовать ее в двигателях, такой газ будет подаваться в факельную установку и сжигаться.</p> <p>Более точное описание системы будет предоставлено на более позднем этапе и будет включено в ПТД, то же самое касается оборудования по мониторингу.</p> <p>Цель заключается в том, чтобы обеспечить сбор всего биогаза для предотвращения выбросов в атмосферу и использовать его для производства электроэнергии. В любом случае, если биогаз не будет преобразован в электроэнергию, его сожгут в факельной установке, что таким образом будет содействовать уменьшению количества выбросов ПГ.</p> <p>Дополнительная цель проекта заключается в том, чтобы продать произведенную на основе биогаза электроэнергию в сеть общего пользования.</p> <p>Могут быть найдены способы прямого использования тепла, генерируемого газовыми двигателями (охлаждение, выхлопные газы), на местах, однако таковые пока не рассматривались. Окружающая среда от этого лишь выиграет.</p>
--	---

## Е Организация проекта

<b>Е 1 Команда проекта</b>	
<p>Квалификация и опыт, имеющие отношение к проекту</p>	<p>Региональная стратегия была разработана в рамках проектов программы Тасис в ходе</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Этапа 1 (январь 2003 г. – ноябрь 2004 г.) «Совершенствование системы управления твердыми бытовыми отходами в Донецкой области»</li> <li>▪ Этапа 2 (май 2005 г. - ноябрь 2007 г.) «Развитие сферы управления ТБО в Донецкой области».</li> </ul> <p>Проекты программы Тасис выполняли соответственно консорциумы Thalès E&amp;C – GKW Consult (Донецк 1) и Sogreah – GKW Consult – ADEME (Донецк 2).</p> <p>Компании и эксперты, задействованные на всех этапах проекта, имеют большой опыт и высокий уровень компетенции в сфере управления отходами, реализации стратегий, проектирования объектов (среди которых полигоны), а также опыт долгосрочного пребывания в Украине и регионе.</p>

<b>Е 2 График</b>	
-------------------	--

Текущий статус проекта	<input checked="" type="checkbox"/> <b>Концепция проекта</b> <input type="checkbox"/> Планирование <input type="checkbox"/> Реализация
Состояние финансирования	<p><b>Ведутся переговоры по поводу финансового плана. МФО проявило интерес к финансированию инвестиционных затрат проекта и готово предоставить большую часть средств.</b></p> <p><b>ЕСВ могут представлять значительную часть финансовых средств</b></p>
Состояние переговоров с принимающей страной	<b>Пока переговоры не начаты – этап проверки осуществимости проекта</b>
На каком этапе находится выдача разрешений соответствующих органов	<b>Предложение по проекту и PIN будут предоставлены Назначенному оперативному органу (Министерство охраны окружающей природной среды) в свое время</b>
Подготовка проекта	С: происходит в настоящее время до: 30/06/07
Строительство/монтаж	С: 01/07/07 до: 31/12/08
Продолжительность проекта	<b>С: 2007 г. до: 2032 г.</b>
Производство ЕСВ	<b>С: 2008 г. до: 2012 г.</b>
Другие промежуточные итоги	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Городской полигон Донецка: ввод в эксплуатацию в <b>2008 г.</b>;</li> <li>• Полигон для Славянска, Краматорска, Дружковки и Славянского района: ввод в эксплуатацию в <b>2007 г.</b>;</li> <li>• Мариупольский полигон: ввод в эксплуатацию в <b>2008 г.</b>;</li> <li>• Макеевский полигон: ввод в эксплуатацию в <b>2008 г.</b>;</li> <li>• Димитровский полигон: ввод в эксплуатацию в <b>2008 г.</b></li> </ul>
Влияние принятия PIN на временные рамки проекта	<p>PIN должна быть принята, что необходимо для получения письма-поддержки и письма-одобрения, а также разработки ПТД.</p> <p>Контрольная точка хода проекта для ведения переговоров с МФО о выделении финансирования.</p>

<b>Е 3 Финансовые аспекты</b>	
Стоимость разработки проекта (евро) <i>Приведите, пожалуйста, цифры и кратко поясните, как проводились расчеты</i>	
Затраты на осуществление (евро) <i>Приведите, пожалуйста, цифры и кратко поясните, как проводились расчеты</i>	

Предполагаемые ежегодные эксплуатационные затраты (евро) <i>Приведите, пожалуйста, цифры и кратко поясните, как проводились расчеты</i>	
Предполагаемые ежегодные доходы (евро) <i>Приведите, пожалуйста, цифры и кратко поясните, как проводились расчеты</i>	
Источники финансирования (собственный/заемный капитал, финансовые организации)	
Предлагаемая цена ЕСВ/ССВ (евро) <i>Пожалуйста, поясните методику расчета.</i>	

## F Сокращение выбросов парниковых газов

Проектами СО или проектами МЧР могут быть лишь те проекты, которые приводят к сокращению выбросов парниковых газов, указанных в Таблице F1. Все данные о выбросах и/или сокращениях выбросов должны указываться в метрических экв. CO<sub>2</sub>.

F 1 Парниковые газы	
Парниковые газы, выбросы которых будут уменьшены благодаря реализации проекта	<input checked="" type="checkbox"/> CO <sub>2</sub> <input checked="" type="checkbox"/> CH <sub>4</sub> <input type="checkbox"/> N <sub>2</sub> O <input type="checkbox"/> HFCs <input type="checkbox"/> PFCs <input type="checkbox"/> SF <sub>6</sub>

Границы проекта включают в себя все источники антропогенных выбросов парниковых газов, находящиеся под контролем участников проекта. Такие выбросы должны быть значимыми и иметь обоснованное отношение к проектной деятельности.

F 2 Установление границ проекта	

<p>Описание границ проекта</p>	<p>Речь идет об абсолютно новых полигонах. Сеть трубопроводов для сбора биогаза будут проектироваться с учетом типа отходов и концепции полигона. Процент улавливания будет очень высоким. Тем не менее, какой-то небольшой процент биогаза собрать не удастся, и он поступит напрямую в атмосферу.</p> <p>Оценка выбросов будет включать в себя выбросы метана на 4 полигонах, мониторинг за которыми будет вестись системой мониторинга газовой сети.</p> <p>Другие работы на участке, такие как использование катков и иных транспортных средств не входят в границы проекта, поскольку не представляются уместными, хотя методы эксплуатации полигона окажут влияние на производство газа. Сбор отходов и другие виды деятельности, не проводимые непосредственно на полигонах, в границы проекта не входят.</p> <p>Границы проекта ограничиваются участком, который занимает полигон, производством электроэнергии и факельной установкой. Распределение электроэнергии выходит за рамки проекта. О производстве тепла или утилизации тепла речь не идет.</p> <p>Будет предоставлена соответствующая схема.</p>
--------------------------------	--

<p><b>F 3 Выбросы, производимые в рамках проекта</b></p>	
<p>Описание и предварительная оценка выбросов парниковых газов, характерных для проекта в рамках границ проекта</p>	<p>Оставшиеся выбросы ПГ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Не собранный из-за скорости улавливания биогаза <math>CH_4</math></li> <li>- <math>CO_2</math> в связи с горением <math>CH_4</math> либо при необходимости сжигания в факельной установке, либо в связи с производством электроэнергии</li> </ul>

Базовый уровень – это сценарий, разумным образом представляющий то, что могло бы произойти с выбросами парниковых газов в отсутствие предлагаемого проекта («традиционный сценарий»). Расчет сокращений выбросов производится посредством сравнения базового уровня с уровнем выбросов, достигнутым в результате проектной деятельности.<sup>6</sup>

<p><b>F 4 Базовый уровень</b></p> <p>Краткое описание методологии, используемой для определения базового уровня/ сценарий и расчет базовых выбросов в рамках границ проекта</p>	<p>Мы не знаем такого проекта, где была бы запланирована и установлена система сбора биогаза и производства электроэнергии на этапе проектирования полигона.</p> <p>Необходима детальная оценка утвержденных методик и местных нормативно-правовых актов с целью определения того, возможно ли применение этих методик или существует ли потребность в разработке/адаптации методологии.</p> <p>Первый подход показывает, что <b>возможно применение одобренной консолидированной базовой методологии АСМ0001 “Консолидированная методология проектных действий по улавливанию газа на свалках”</b>.</p>
---	--

Утечка понимается как чистое изменение объема антропогенных выбросов из источников парниковых газов, которое имеет место за пределами границ проекта и которое поддается измерению и может быть отнесено на счет проекта.

<p><b>F 5 Описание утечек</b></p>	
-----------------------------------	--

<sup>6</sup> Кроме того, следует учитывать утечки.

<p>Описание и оценка утечек</p>	<p>Существует три основных источника утечек:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Эффективность системы сбора не может равняться 100 %. Весь биогаз, произведенный в результате биологического разложения отходов, собрать не удастся, хотя процент сбора считается очень высоким. План проведения мониторинга позволит точно узнать, каким будет количество собираемого и сжигаемого биогаза;</li> <li>- Извлечение и откачка биогаза подразумевают использование любого источника энергии, по всей вероятности, сетевой электроэнергии. Потребности в электроэнергии можно считать показательными (&lt;1%), если сравнить их с выбросами, предотвращаемыми в рамках проекта;</li> <li>- Могут возникнуть утечки в трубопроводе для передачи газа на участке между полигоном и электростанцией. Эти утечки будут легко отслеживаться с помощью измерений на каждом этапе процесса</li> </ul>
---------------------------------	---

<p><b>F 6 Сокращение выбросов</b></p>	
<p>Кредитный период</p>	<p>С: <b>2008 г.</b> по: <b>2012 г.</b></p>
<p>Расчет годового и совокупного снижения выбросов парниковых газов в тоннах эквивалента CO<sub>2</sub> в сравнении с базовым сценарием (с учетом утечек)</p>	<p>Базовый сценарий и расчеты по проекту пока до конца не выполнены. Тем не менее, согласно предварительным расчетам, сбор метана на полигоне, а также его преобразование в электроэнергию в течение 2008-2012 гг. поможет предотвратить выброс в атмосферу 25346400 м<sup>3</sup> метана.</p> <p>В период 2008-2012 гг. можно предотвратить выброс <b>818000 тонн экв. CO<sub>2</sub></b>, не считая CH<sub>4</sub>, выделяемого время от времени при сжигании в факельной установке, и выбросы работающей на газе электроустановки. При этом среднегодовое предотвращение выбросов составит <b>163 000 тонн экв. CO<sub>2</sub> / год.</b></p>

## **G (Дополнительные) экологические и социально-экономические последствия и /или последствия для развития**

<p><b>G 1 Предполагаемые экологические последствия</b></p>	
--	--

<p>Предполагаемые экологические последствия в глобальном и местном масштабах (положительные и отрицательные)</p>	<p>Немедленным и очевидным положительным последствием реализации проекта является удаление из атмосферы метана и его вклада в усиление парникового эффекта. В зависимости от того, каким было действующее на тот или иной момент законодательство, его бы сжигали/не сжигали в факельных установках.</p> <p>Тем не менее, проект будет иметь крупномасштабные экологические последствия как в местном, так и в глобальном масштабе, например:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- сокращение выбросов электростанции, работающей на угле (оксиды серы, оксиды азота, макрочастицы), а следовательно, улучшение качества воздуха;</li> <li>- качество и состояние окружающей среды в целом;</li> <li>- снижение вредного воздействия, связанного с добычей угля (пыль и дренаж кислот, образующихся в шахтах);</li> <li>- вклад в снижение рисков, связанных с наличием атомных электростанций в регионе.</li> </ul> <p>Проект повысит безопасность на полигоне, благодаря снижению рисков взрыва или отравления, связанного с неконтролируемым перемещением ПГ и неприятных запахов на полигоне и за его пределами.</p>
<p><b>G 2 Социально-экономические аспекты и аспекты развития</b></p>	
<p>Предполагаемые социально-экономические последствия, которые могут быть отнесены на счет проекта</p>	<p>Полигон представляет собой распространенную в стране и рассматриваемом регионе схему удаления бытовых отходов. Строительство 4, а затем и всех 11 полигонов с учетом современных методов проектирования и использование современного оборудования будут содействовать передаче технологий, которые могут получить свое развитие на соседних полигонах (включая передачу этих технологий за рубеж, поскольку область граничит с другими странами).</p> <p>Производственное использование собранного биогаза также улучшит финансовое положение только что созданного Регионального центра: следовательно, органы местного самоуправления смогут расширить перечень предоставляемых ими услуг, включающий оптимальные услуги по захоронению отходов на полигонах, и продемонстрировать способность быстро адаптироваться к происходящим в стране изменениям.</p> <p>Учитывая количество полигонов, которое планируется построить в рамках долгосрочных планов и использования «поэтапного» процесса, необходимого для строительства полигона, проект, по всей вероятности, создаст новые рабочие места, что необходимо для предоставления услуг по установке труб, насосов, инструментов мониторинга и т.д.</p> <p>Украина не является энергетически самодостаточной страной, поэтому в рамках проекта будет снижена ее энергетическая зависимость</p>
<p>Структура занятости проекта</p>	<p>Вряд ли в рамках проекта непосредственно на полигонах будут созданы рабочие места. Как показано в предыдущем разделе, с учетом динамичного развития области, по всей вероятности, будут созданы новые виды деятельности, напрямую связанные с реализацией проекта</p>
<p>Произойдет ли что-либо перечисленное в ходе проекта?</p>	<p><input type="checkbox"/> Переселение</p> <p><input type="checkbox"/> Ограничение доступа к жизненно важным ресурсам</p> <p><input type="checkbox"/> Обязательный выкуп земельного участка</p>

## Н Дополнительность и устойчивость

Н 1 Дополнительность	
<p>Описание дополнительности проекта. <i>Пожалуйста, кратко поясните, как и почему обеспечивается дополнительность проекта, а следовательно, проект не является (рассматриваемым) базовым сценарием. Пожалуйста, опишите, почему сокращение выбросов не имело бы место в отсутствие предложенной проектной деятельности, принимая во внимание государственную и/или отраслевую политику и обстоятельства</i></p>	<p>Сбор и утилизация биогаза представляют собой прогрессивную технологию, касающуюся твердых отходов и энергетики, которая в настоящее время в сфере управления отходами в Украине не используется. Данная технология относительно недоступна для коммунальных предприятий и предприятий сферы управления отходами в связи с отсутствием ее практического внедрения и большими инвестиционными затратами.</p> <p>Нам не известны акты органов местного самоуправления, требующие сбора и утилизации биогаза. Факт отсутствия финансирования таких объектов широко известен на всех уровнях и ведет к некоторой двусмысленности. Таким образом, проект поможет избежать выбросов в атмосферу 25 346 400 м<sup>3</sup> метана, внося весомый вклад в снижение воздействия парниковых газов.</p> <p>Можно прогнозировать, что технология сбора и утилизации БГ в последующие несколько десятилетий с закрытием существующих свалок и строительством новых полигонов будет становиться все более доступной для муниципалитетов и городов. Неизбежным является тот факт, что большая часть средств, необходимых для реализации данной технологии, будет предоставлена международными фондами развития.</p> <p>Предполагается, что наличие технологии в стране поможет улучшить стандарты по проектированию полигонов. Учитывая вышесказанное, предоставленное соглашение по СО считается дополнительным.</p> <p>Проект носит явный дополнительный характер, поскольку не является финансово жизнеспособным. Сокращение выбросов ПГ за счет сбора БГ и производства электроэнергии не приводит к появлению больших финансовых доходов: стоимость энергии в Украине достаточно низкая (хотя и быстро растет), Украина производит больше электроэнергии, чем нужно и закупает российский газ по цене гораздо ниже рыночной. Если собранный биогаз используется для производства энергии, доход, получаемый от сбыта электроэнергии и экономия затрат за счет использования энергии на полигоне, не может покрыть дополнительные инвестиционные и эксплуатационные затраты, а также затраты на обслуживание. Следует, однако, заметить, что стоимость генерируемой электроэнергии в Украине имеет тенденцию к увеличению в долгосрочной перспективе, так как цена на природный газ, необходимый для производства электроэнергии, в настоящий момент ниже мировых рыночных цен, поэтому необходимо предусмотреть их повышение. Данное обстоятельство, однако, здесь не учитывается.</p> <p>Кроме того, предприятие по управлению отходами, которое будет создано для эксплуатации полигонов, полностью зависит от средств международных организаций.</p> <p>Доходы будут получены за счет платежей населения. С учетом сбора БГ и производства электроэнергии можно надеяться на получение новых доходов от сбыта электроэнергии и углеродных кредитов. Их количество напрямую зависит от инвестиций в экологически безопасные полигоны. Это означает, что большая часть доходов очень чувствительна к изменениям цен на энергию.</p> <p>Ясно, что будет переходный период, которым надо управлять. Строгое применение принципа, согласно которому платит загрязнитель, требует, чтобы все инвестиции финансировались за счет ссуд, а возврат заемных средств и проценты по ним включались бы в стоимость услуги. Такая политика привела бы к серьезным задержкам в реализации программы, поэтому поиск капитала для инвестирования</p>

	в систему сбора БГ является важным этапом реализации проекта.
<b>Н 2 Воздействие на устойчивое развитие</b>	
Краткое описание вклада проекта в устойчивое развитие принимающей страны	<p>Реализация данных проектов по сбору биогаза находится в полном соответствии с политикой устойчивого развития и использования возобновляемых источников энергии, осуществляемой правительством Украины. Проект приведет к снижению загрязнения воздуха и глобального потепления и, таким образом, оказывает локальное и глобальное положительное воздействие на окружающую среду.</p> <p>Кроме того, проект позволит создать новые виды деятельности и передать технологии (проектирование полигонов, проектирование и эксплуатация системы сбора БГ...) государству, в котором традиционным способом управления отходами является их захоронение на полигонах. По всей вероятности, это приведет к созданию новых рабочих мест и важных видов деятельности.</p> <p>Развитие возобновляемых и местных источников энергии содействует территориальному развитию и снижению энергетической зависимости страны. Снижаются объемы транспортировки нефти и газа, а также добыча угля, являющиеся источником загрязнений и экологического риска.</p>

Приложение 3 Проектно-техническая документация (проект или структура для подготовки ПТД)

	<b>ФОРМА ДЛЯ РАЗРАБОТКИ ПРОЕКТА СОВМЕСТНОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ - Версия 01</b>	
Наблюдательный комитет по проектам совместного осуществления		Стр. x

**РАЗДЕЛ А. Общее описание проекта**

**А.1. Название проекта:**

**А.2. Описание проекта:**

**А.3. Участники проекта:**

**А.4. Техническое описание проекта:**

А.4.1. Местоположение проекта:

А.4.1.1. Принимающая стороны (-ны):

А.4.1.2. Область/штат/департамент и т.п.:

А.4.1.3. Крупный город/небольшой город/сообщество и т.п.:

А.4.1.4. Подробное описание фактического места реализации проекта, включая информацию, позволяющую идентифицировать исключительно данный проект (максимум на 1 стр.):

А.4.2. Применяемая (-ые) технология (-ии) или меры, операции, действия, которые будут предприниматься в рамках проекта:

А.4.3. Краткое описание того, как антропогенные выбросы парниковых газов по их источникам могут быть снижены в результате выполнения предлагаемого проекта СО, включая информацию о том, почему эти сокращения выбросов не имели бы место в случае отсутствия проектной деятельности, с учетом государственной и/или отраслевой политики и обстоятельств:

А.4.3.1. Предполагаемое количество сокращений выбросов в течение кредитного периода:

**А.5. Одобрение проекта заинтересованными сторонами:**

## **РАЗДЕЛ Б. Применение базовой методологии**

**В.1. Описание и обоснование выбранного базового уровня:**

**В.2. Описание того, каким образом происходит сокращение выбросов парниковых газов по источникам ниже уровня выбросов, который имел бы место при отсутствии проекта СО:**

**В.3. Описание того, как определение границ проекта применяется в проектной деятельности:**

**В.4. Дальнейшая информация о базовом уровне, включая дату определения базового уровня и Ф.И.О. лица/лиц/наименование организации (-ций), определивших базовый уровень:**

## **РАЗДЕЛ В. Продолжительность проекта / кредитный период**

**С.1. Дата начала проекта:**

**С.2. Предполагаемый срок действия проекта:**

**С.3. Продолжительность кредитного периода:**



Г.1.1.4. Описание формул, применяемых для предварительной оценки выбросов базового сценария (по каждому газу, источнику и т.п.; количества выбросов в экв. CO<sub>2</sub>):

Г. 1.2. Вариант 2 – Непосредственный мониторинг сокращений выбросов, полученных в результате проектной деятельности (значения должны соответствовать значениям раздела Д.):

Г.1.2.1. Данные, подлежащие сбору, с целью мониторинга выбросов, полученных в результате проектной деятельности, способ архивации таких данных:

Идентификационный номер (Пожалуйста, используйте цифровые обозначения. Это облегчит перекрестные ссылки на Г.2.)	Переменные данные	Источник происхождения данных	Единица представления данных	Данные измерений (и), расчетные данные (р), прогнозируемые данные (п)	Частота записи данных	Количественное соотношение данных, подлежащих мониторингу	Как будет происходить архивация данных? (в электронном виде/ на бумажных носителях)	Комментарии

Г.1.2.2. Описание формул, применяемых для предварительной оценки выбросов, полученных в результате проектной деятельности (по каждому газу, источнику и т.п.; количество выбросов/сокращений выбросов должно указываться в экв. CO<sub>2</sub>):

Г.1.3. Учет утечек в плане проведения мониторинга:

**Г.1.3.1. В том случае, если это уместно, пожалуйста, укажите, сбор каких данных и информации будет осуществляться с целью мониторинга влияния утечек в ходе проектной деятельности:**

Идентификационный номер (Пожалуйста, используйте цифровые обозначения. Это облегчит перекрестные ссылки на Г.2.)	Переменные данные	Источник происхождения данных	Единица представления данных	Данные измерений (и), расчетные данные (р), прогнозируемые данные (п)	Частота записи данных	Количественное соотношение данных, подлежащих мониторингу	Как будет происходить архивация данных? (в электронном виде/ на бумажных носителях)	Комментарии

**Г.1.3.2. Описание формул, используемых для предварительных оценок утечек (по каждому газу, источнику и т.п.; количества выбросов в экв. CO<sub>2</sub>):**

**Г.1.4. Описание формул, применяемых для предварительной оценки выбросов, полученных в результате проектной деятельности (по каждому газу, источнику и т.п.; количество выбросов/сокращений выбросов должно указываться в экв. CO<sub>2</sub>):**

**Г.1.5. Там, где это необходимо в соответствии с процедурами, устанавливаемыми принимающей стороной, предоставьте сведения о сборе и архивации информации об экологических последствиях проектной деятельности:**

**Г.2. Процедуры контроля качества (КК) и обеспечения качества (ОК), применяемые по отношению к отслеживаемым данным:**

Данные (Укажите таблицу и идентификационный номер)	Уровень неопределенности данных (высокий/средний/низкий)	Поясните, какие процедуры ОК/КК планируется применять по отношению к таким данным/почему в применении таких процедур нет необходимости

**Г.3. Пожалуйста, опишите, какой операционной и управленческой структурой будет пользоваться исполнитель проекта при реализации плана мониторинга:**

**Г.4. Ф.И.О. лица (лиц)/название организации (организаций), разработавших план мониторинга:**



## **РАЗДЕЛ Д. Предварительная оценка сокращений выбросов парниковых газов**

**Д.1. Предварительная оценка выбросов проекта:**

**Д.2. Предварительная оценка утечек:**

**Д.3. Сумма Д.1. и Д.2.:**

**Д.4. Предварительная оценка базовых выбросов:**

**Д.5. Разница между Д.4. и Д.3., представляющая сокращения выбросов проекта:**

**Д.6. Таблица значений, полученных в результате применения вышеуказанных формул:**

## **РАЗДЕЛ Е. Экологические последствия**

**Е.1. Документация, содержащая анализ экологических последствий проекта, включая трансграничное воздействие, подготовленная в соответствии с процедурами принимающей стороны:**

**Е.2. В том случае, если участники проекта или принимающая сторона считает экологические последствия важными, предоставьте, пожалуйста, заключения и все ссылки на сопроводительные документы по оценке воздействия на окружающую среду, выполненной в соответствии с процедурами принимающей стороны:**

## **РАЗДЕЛ Ж. Комментарии заинтересованных сторон**

**Ж.1. Информация о комментариях заинтересованных сторон по проекту, при наличии:**

## Приложение 1

Контактная информация об участниках проекта

Организация:	
Улица/почтовый ящик:	
Дом:	
Город:	
Штат/область:	
Почтовый индекс:	
Страна:	
Тел.:	
Факс:	
Электронная почта:	
Вэб-сайт:	
Представитель:	
Должность:	
Обращение (в письме):	
Фамилия:	
Отчество:	
Имя:	
Отдел:	
Тел. (прямой):	
Факс (прямой):	
Моб.:	
Персональный электронный адрес:	

## Приложение 2

Базовая информация

## Приложение 3

План мониторинга

## Приложение 4 Анализ изменения уровня тарифов на услуги по сбору ТБО в Донецкой области

Название	Анализ изменения уровня тарифов на услуги по сбору ТБО в Донецкой области		
Код	061020 Analysis of tariff changes 1 R.doc	Дата опубликования	20/10/06
Номер версии		Автор	Наталья БИЛОВА

### Введение

Одной из основных целей реализации Регионального стратегического плана управления твёрдыми бытовыми отходами в Донецкой области на 2005-2009 гг. является достижение 100%-ной оплаты населением услуг по сбору ТБО.

Целью данного отчёта является изучение ситуации по изменению уровня тарифов на сбор ТБО для всех групп потребителей, в т.ч. населения и динамики её развития, а также уровня оплаты населением указанных услуг, соотношения роста уровня тарифов с увеличением доходов населения и средней заработной платы за период 2002 г. – 2006 г.

Кроме того, рассмотрена динамика изменения объёмов сбора ТБО от предприятий и организаций, как в целом по области, так и по городам и районам.

### Определение терминов

В данном отчёте приведенные термины употребляются в таком значении:

**коммерческие отходы** - твердые бытовые отходы, которые образуются на предприятиях и организациях, в т.ч. бюджетной и социальной сферы;

**доходы населения** – объем начисленных в денежной и натуральной форме: заработной платы, полученных доходов от собственности, социальной помощи и других текущих трансфертов (товары, услуги, полученные в натуральной или денежной форме на льготных условиях).

### Методология

#### Источники информации

При выполнении вышеуказанной работы были использованы следующие источниками информации:

- данные мониторинга по установлению тарифов на услуги по содержанию жилья (за 2005 г.- 9 мес. 2006 г.) и информация по санитарной очистке населенных пунктов Донецкой области за 2004 г. - 1пол. 2006г., разрабатываемые главным управлением градостроительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства облгосадминистрации;
- информация городов и районов области о состоянии обращения с твёрдыми бытовыми отходами за 2003-2004 гг.;
- статистический ежегодник Донецкой области за 2005 г.;
- данные областной статистической формы №1-задолженность (ЖКХ) «Об оплате населением жилищно-коммунальных услуг и электроэнергии», разработанной Главным управлением статистики в Донецкой области;
- Региональный стратегический план управления твёрдыми бытовыми отходами в Донецкой области на 2005-2009 гг.

Отдельная информация была получена посредством телефонной связи с местными управлениями (отделами) жилищно-коммунального хозяйства.

## **Методология расчёта показателей**

### **Показатель «Средний тариф на услуги по сбору ТБО для населения»**

Ввиду отсутствия фиксированных тарифов на услуги по сбору ТБО для населения в 2002 г., их уровень из расчёта на 1 чел. в месяц по городам и районам области был определён исходя из средних затрат по сбору мусора, входящих в состав квартирной платы за 1 м<sup>2</sup> (в размере от 2,2 коп. до 2,8 коп. – данные городов и районов) и нормы обеспеченности жильем 1 жителя каждого города и района, согласно статистическим данным за 2002 год. Затем полученные тарифы были приведены к среднегодовому их уровню.

За 2003-2004 гг. эти данные рассчитаны на основании информации городов и районов.

Расчёт средних тарифов на услуги по сбору ТБО для населения за 2005 г. - 9 мес. 2006 г. базировался на основании данных мониторинга по установлению тарифов на услуги по содержанию жилья, полученных от главного управления градостроительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства облгосадминистрации. Следует отметить, что в данном мониторинге размер среднего тарифа на услуги по сбору ТБО отражает только тарифы, применяемые для населения, проживающего в муниципальном жилом фонде в городах (Приложения 1,2).

Для анализа уровня средних тарифов в районах Донецкой области была использована форма главного управления градостроительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства облгосадминистрации по санитарной очистке населенных пунктов области за 2005 г. - 1 пол. 2006г. (Приложение 3).

В имеющейся информации (данные мониторинга, санитарной очистки, в сведениях городов и районов) размер тарифа указан из расчёта за 1 м<sup>3</sup> сбора ТБО, либо на 1 чел. в месяц. Поэтому, для определения годовой стоимости данной услуги был произведен соответствующий перерасчет, в т.ч. с учётом среднегодовой нормы накопления ТБО, в среднем, 1,2 м<sup>3</sup>/год на 1 жителя в городской местности и 1,4 м<sup>3</sup>/год – в сельской местности.

По многим городам и районам информация по уровню тарифов уточнялась с местными управлениями (отделами) жилищно-коммунального хозяйства.

### **Показатель «Уровень оплаты населением услуг по сбору ТБО»**

Данный показатель за 2002 г. - 1 пол. 2006 г. основан на информации, полученной от Главного управления статистики в Донецкой области, согласно данных статистической формы №1-задолженность (ЖКХ) (Приложение 4).

В форме отражаются данные о суммах начисленных платежей за жилищно-коммунальные услуги и суммах, оплаченных населением, в т.ч. за вывоз мусора. На основании этих данных рассчитан уровень оплаты указанных услуг, как в целом по области, так и по городам и районам.

### **Показатель «Средний тариф на услуги по сбору коммерческих отходов»**

Средний уровень тарифов на услуги по сбору коммерческих отходов, применяемых в городах и районах области в течение 2002 г. - 2004 г., был определён на основании данных, помещенных в информации городов и районов.

За 2005 г. и 9 мес. 2006 г. средние тарифы рассчитаны на основании данных мониторинга по установлению тарифов на услуги по содержанию жилья, полученных от главного управления градостроительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства облгосадминистрации.

Следует отметить, что в указанной информации эти сведения представлены не в полном объеме, поэтому отдельные данные были получены посредством телефонной связи с местными управлениями (отделами) жилищно-коммунального хозяйства.

При наличии в отдельных городах утвержденных тарифов для каждой группы потребителей услуг – бюджетных организаций и субъектов предпринимательской деятельности, средние тарифы рассчитаны методом прямого счета, ввиду отсутствия данных об объёмах сбора отходов по каждой из этих групп.

## **Показатель «Объём сбора коммерческих отходов»**

### **Показатель «Объём сбора коммерческих отходов»**

Следует отметить, что в настоящее время в области отсутствует достоверная база данных по обращению с ТБО, в т.ч. по объёмам их сбора и удаления на полигоны (свалки).

При определении объёмов коммерческих отходов за **2002 год** приняты данные городов и районов, помещенные в Региональном стратегическом плане управления твердыми бытовыми отходами в Донецкой области на 2005-2009гг. (таблица 5), составленные на основании данных городов и районов. Однако, в основном, эти сведения не соответствуют динамике объёмов сбора ТБО в последующие годы, представленной в их информации о состоянии обращения с твёрдыми бытовыми отходами за 2003-2004 гг. Поэтому, в дальнейшем, при анализе ситуации за базу приняты данные 2003г.

За основу расчётов объёмов сбора коммерческих отходов за **период 2003 – 2004 гг.** принята указанная информация городов и районов, а также данные о санитарной очистке населенных пунктов.

По отдельным городам, при наличии общих данных, сведения об объёмах сбора коммерческих отходов отсутствуют, в этих случаях для их получения были произведены соответствующие расчёты.

Для расчёта объёмов указанных отходов за 2003 - 2004 гг., при их отсутствии в информации городов и районов, были применены коэффициенты, отражающие соотношение объёмов коммерческих отходов в общих объёмах сбора в конкретном населённом пункте за 2002г., помещенные в Региональном плане.

При необходимости, эти коэффициенты были применены при расчете объёмов коммерческих отходов и за 2005 г. - 1 пол. 2006 г.

На основании расчётов определены объёмы коммерческих отходов в 2003-2004 г. по шести городам области, в т.ч. по Донецку, Краматорску, Харцызску и по двум районам – Володарскому и Старобешевскому.

**За 2005 г. и 1 пол. 2006 г.** этот показатель для всех городов и районов определён расчётным путём, для чего, в основном, были приняты коэффициенты, рассчитанные по 2004 году, или, при их отсутствии, за 2003 год.

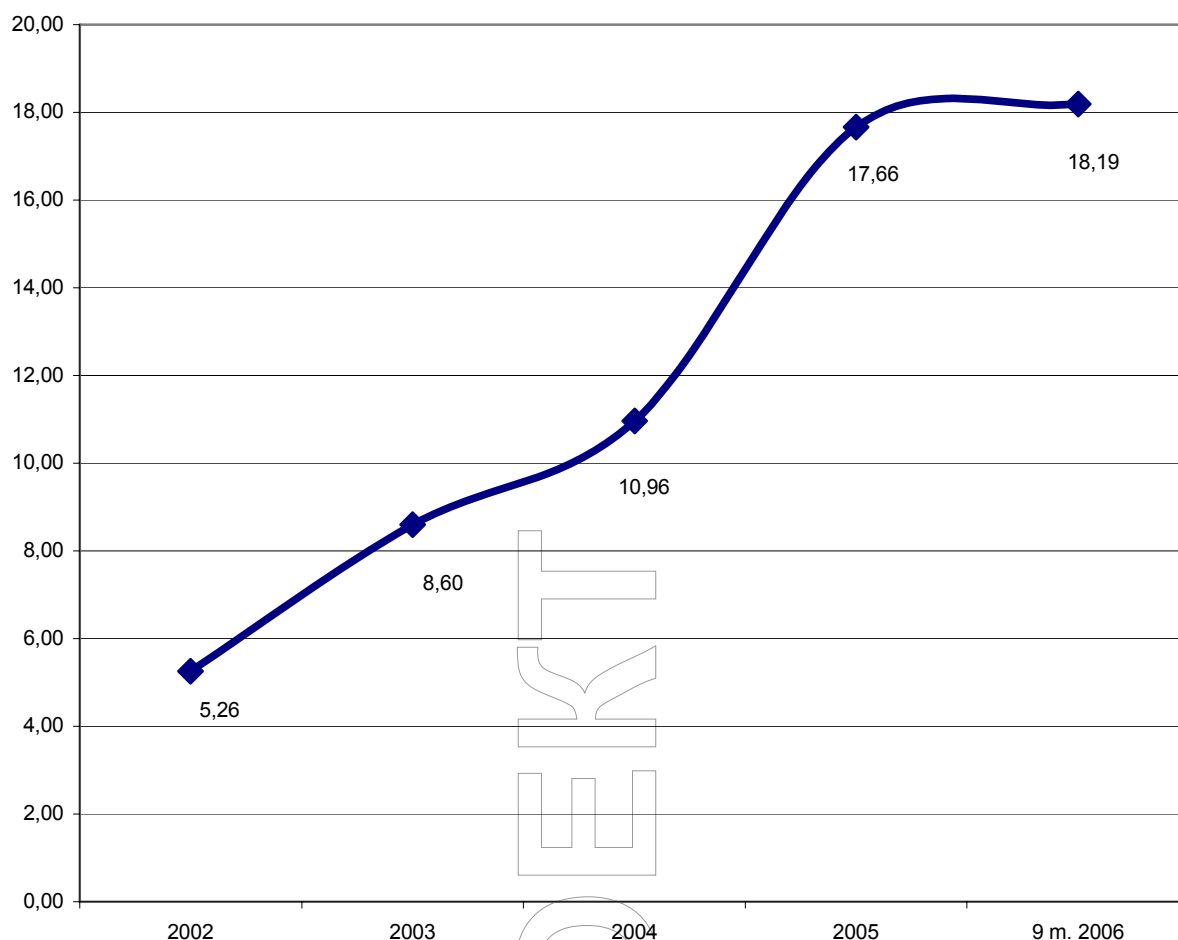
Так, например, по г. Артёмовск объём сбора коммерческих отходов за 2004 г. составил 21,4 тыс. м<sup>3</sup>, или 21,0% от общего объёма. Учитывая то, что общие объёмы сбора ТБО по городу за 2005 год составили 128,1 тыс. м<sup>3</sup>, а за 1 пол. 2006 г. - 65,0 тыс. м<sup>3</sup>, применяя указанный коэффициент, были рассчитаны объёмы удалённых коммерческих отходов, которые за 2005г. и 1 пол.2006 г. составили, соответственно, 26,9 тыс. м<sup>3</sup> и 13,7 тыс.м<sup>3</sup>.

В связи с отсутствием данных, расчётная величина объёмов сбора коммерческих отходов определена без учета структурных изменений по группам потребителей в последующие годы.

## **Анализ динамики изменения средних тарифов на услуги по сбору ТБО**

### **Анализ уровня средних тарифов на услуги по сбору ТБО для населения**

Начиная с 2002 года, динамика изменения размера среднего тарифа для населения выглядит следующим образом:



**Граф. 4. Динамика изменения среднего тарифа на услуги по сбору ТБО в Донецкой области, грн./чел./год**

По отношению к 2002 г. средний тариф по области в 2006 г. (по состоянию на 21.09.2006 г.) вырос на 12,93 грн./чел./год или в 3,5 раза, в том числе по городам – в 2,8 раза, в районах – в 5,1 раза.

Наибольший рост среднего тарифа произошел в следующих городах: Димитров – в 4,6 раза, Дружковка – в 4,2 раза, Докучаевск – в 4,1 раза.

Наименьший его рост отмечается в Макеевке – в 1,2 раза, Артемовске - в 1,4 раза, Торезе – в 1,6 раза.

В крупных городах области – Донецке, Краматорске и Мариуполе средний тариф на услуги по сбору ТБО для населения вырос, соответственно, в 2,1; 2,2 и 2,8 раза.

Следует учитывать, что средний тариф на услуги по сбору ТБО с районах Донецкой области в 2004 г. - 9 мес. 2006 г., принятый по данным саночистки населённых пунктов области, включает в себя оплату населения частного сектора, которое составляет основную численность населения данных административных единиц. Это обусловило значительное изменение тарифа в 2006 году в сторону увеличения по сравнению с 2002 г., по которому этот показатель был определён расчётным путём.

Данные приведены в Табл. 5.

Административная единица	Средние тарифы на услуги по сбору ТБО от населения					Темпы роста среднего тарифа (2002 г. к – сентябрю 2006 г.)
	грн./чел./год					
	2002	2003	2004	2005	0-9 2006	
<b>Область</b>	<b>5.26</b>	<b>8.60</b>	<b>10.96</b>	<b>17.66</b>	<b>18.19</b>	<b>3.5</b>
<b>Города</b>	<b>6.02</b>	<b>8.52</b>	<b>10.34</b>	<b>15.89</b>	<b>16.74</b>	<b>2.8</b>
Донецк	6.42	7.85	8.76	13.68	13.68	2.1
Авдеевка	5.46	8.69	9.00	15.38	15.38	2.8
Артемовск	6.05	8.18	8.18	8.18	8.18	1.4
Горловка	6.92	8.65	8.65	17.16	17.16	2.5
Дебальцево	6.31	10.04	12.25	20.54	20.54	3.3
Дзержинск	6.52	7.20	12.60	19.80	19.80	3.0
Димитров	5.07	8.06	8.06	23.10	23.10	4.6
Доброполье	5.10	11.70	11.70	14.57	14.57	2.9
Доучаевск	4.91	9.96	11.88	18.25	20.05	4.1
Дружковка	4.94	9.00	12.35	18.90	20.90	4.2
Енакиево	7.26	7.20	8.70	8.70	21.60	3.0
Ждановка	5.99	9.53	10.20	15.84	15.84	2.6
Кировское	5.70	7.50	7.50	20.65	20.65	3.6
Константиновка	4.75	7.45	10.25	13.08	13.08	2.8
Краматорск	7.63	6.30	11.10	11.10	16.57	2.2
Красный Лиман	5.97	9.49	21.72	21.72	21.72	3.6
Красноармейск	5.02	7.75	8.35	17.17	17.17	3.4
Макеевка	7.39	8.93	8.93	8.93	8.93	1.2
Мариуполь	6.01	7.62	7.62	15.00	16.55	2.8
Новгородовка	5.02	8.00	12.48	14.40	14.40	2.9
Селидово	6.05	9.62	13.20	13.20	13.20	2.2
Славянск	7.22	8.90	8.90	16.80	16.80	2.3
Снежное	5.70	9.07	12.50	13.55	13.55	2.4
Торез	7.37	11.45	11.45	11.45	11.45	1.6
Угледар	5.49	6.36	6.36	22.05	22.05	4.0
Харцызск	6.55	9.50	9.50	15.84	15.84	2.4
Шахтерск	6.10	6.60	9.25	23.88	23.88	3.9
Ясиноватая	5.73	8.05	8.05	12.00	12.00	2.1
<b>Районы</b>	<b>4.00</b>	<b>8.71</b>	<b>11.99</b>	<b>20.59</b>	<b>20.59</b>	<b>5.1</b>
Александровский р-н	5.55	6.50	6.50	10.82	10.82	1.9
Амвросиевский р-н	4.92	10.00	13.86	28.48	28.48	5.8
Артемовский р-н	5.05	14.00	14.00	18.20	18.20	3.6
Великоновоселковский р-н	4.90	9.53	9.53	25.70	25.70	5.2
Волновахский р-н	4.69	5.70	8.40	25.70	25.70	5.5
Володарский р-н	4.21	27.35	27.35	29.05	29.05	6.9
Добропольский р-н	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0
Константиновский р-н	4.56	6.35	6.35	7.63	7.63	1.7
Красноармейский р-н	0.00	0.00	0.00	28.06	28.06	0.0
Марьинский р-н	4.97	11.90	11.90	21.50	21.50	4.3
Новоазовский р-н	4.71	9.16	9.16	15.20	15.20	3.2
Першотравневый р-н	4.95	9.62	9.62	31.40	31.40	6.3
Славянский р-н	4.58	8.90	12.00	22.70	22.70	5.0
Старобешевский р-н	5.92	11.51	33.10	33.95	33.95	5.7
Тельмановский р-н	4.32	8.40	24.00	33.60	33.60	7.8
Шахтерский р-н	4.73	9.20	18.00	18.00	18.00	3.8
Ясиноватский р-н	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0

**Табл. 5. Динамика роста среднего тарифа на услуги по сбору ТБО для населения Донецкой области**

Ежегодные темпы увеличения среднего тарифа по области выглядят следующим образом:

Годы	2003	2004	2005	9 мес. 2006
%	63.0	27.0	61.0	3.0

**Табл. 6. % увеличения по отношению к предыдущему году**

Пик роста среднего тарифа пришелся на период 2005 года. Это связано с тем, что именно в этом году основная часть городов области приняла решение о выводе стоимости расходов на удаление ТБО из состава квартплаты и переходе на фиксированный тариф.

### **Анализ отношения уровня тарифа на услуги по сбору ТБО для населения к доходам и среднегодовой заработной плате**

Рассмотрим показатель отношения уровня среднего тарифа на услуги по сбору ТБО для населения к среднегодовому уровню доходов населения.

Годы	2002	2003	2004	2005 <sup>7</sup>	Темпы роста (2005г. к 2002 г.)
Доходы населения, грн./чел./год	3091.4	3701.2	4984	6762.1	2.2
Средний тариф для населения, грн./чел./год	5.26	8.60	10.96	17.66	3.4
Отношение среднего тарифа к доходу, %	0.17	0.23	0.22	0.26	

Из приведенных данных следует, что за период 2002 – 2005 гг. уровень средних тарифов на услуги по сбору ТБО для населения по области увеличился в 3,4 раза при росте доходов населения в 2,2 раза. При этом отношение среднего тарифа к доходам населения выросло с 0,17% до 0,26%.

Статистические данные о доходах населения в разрезе административных единиц отсутствуют, поэтому в данном контексте рассмотрено отношение уровня среднего тарифа на сбор ТБО для населения к номинальной среднегодовой зарплате одного работника за вышеуказанный период.

На основе имеющихся данных о среднемесячной номинальной заработной плате произведем расчет этого показателя в среднем за год и рассмотрим отношение к ней среднегодового тарифа на сбор ТБО. Данные приведены в Табл. 7.

Начиная с 2002 г., уровень средней зарплаты в Донецкой области вырос в 2,1 раза, средний уровень тарифа на удаление ТБО увеличился в 3,4 раза. В целом, это привело к тому, что отношение среднего тарифа к средней заработной плате в 2005 г. увеличилось на 0,05 процентных пункта и составило 0,15%.

Максимальное увеличение отмечено в Димитрове и Шахтёрске (0,15% и 0,14%), минимальное – в Енакиеве и Макеевке (0,07% и 0,08%).

Минимальным в 2005 году отношение среднего тарифа к средней заработной плате сложилось в следующих административных единицах: г. Артемовск – 0,08 %, г. Енакиево – 0,09 %, г. Красноармейск и г. Краматорск – 0,1 %.

Максимальное значение данного показателя было определено в сельских районах: Великоновоселковском, Тельмановском и Красноармейском – 0,45 %, Першотравневом – 0,37 %, Володарском – 0,36%.

<sup>7</sup> Данные о доходах на душу населения за 2006 г. отсутствуют.

Административная единица	2002 г.			2005 г.			Изменение отношения (% пункты), 2005 г. к 2002 г. Средний тариф, грн./чел./год	Индекс роста зарплаты (2005г. к 2002 г.), % Отношение среднего тарифа к среднегодовой зарплате, %	Индекс роста среднего тарифа (2005г. к 2002г.), % Средне годовая зарплата одного работника, грн.
	Средне годовая зарплата одного работника, грн.	Средний тариф, грн./чел./год	Отношение среднего тарифа к среднегодовой зарплате, %	Средне годовая зарплата одного работника, грн.	Средний тариф, грн./чел./год	Средне годовая зарплата одного работника, грн.			
<b>Область</b>	5,424	5.26	0.10	11,544	17.66	0.15	0.05	2.1	3.4
<b>Города</b>									
Донецк	5,592	6.42	0.11	12,096	13.68	0.11	0.00	2.2	2.1
Авдеевка	6,888	5.46	0.08	14,256	15.38	0.11	0.03	2.1	2.8
Артемовск	5,040	6.05	0.12	10,476	8.18	0.08	-0.04	2.1	1.4
Горловка	4,776	6.92	0.14	9,576	17.16	0.18	0.03	2.0	2.5
Дебальцево	6,900	6.31	0.09	11,856	20.54	0.17	0.08	1.7	3.3
Дзержинск	4,404	6.52	0.15	9,828	19.80	0.20	0.05	2.2	3.0
Димитров	5,400	5.07	0.09	9,468	23.10	0.24	0.15	1.8	4.6
Доброполье	6,264	5.10	0.08	11,820	14.57	0.12	0.04	1.9	2.9
Докучаевск	5,376	4.91	0.09	12,000	18.25	0.15	0.06	2.2	3.7
Дружковка	4,752	4.94	0.10	9,528	18.90	0.20	0.09	2.0	3.8
Енакиево	4,548	7.26	0.16	9,768	8.70	0.09	-0.07	2.1	1.2
Ждановка	6,492	5.99	0.09	11,856	15.84	0.13	0.04	1.8	2.6
Кировское	7,464	5.70	0.08	15,192	20.65	0.14	0.06	2.0	3.6
Константиновка	3,660	4.75	0.13	7,524	13.08	0.17	0.04	2.1	2.8
Краматорск	5,976	7.63	0.13	11,544	11.10	0.10	-0.03	1.9	1.5
Красный Лиман	5,604	5.97	0.11	10,272	21.72	0.21	0.10	1.8	3.6
Красноармейск	9,420	5.02	0.05	17,820	17.17	0.10	0.04	1.9	3.4
Макеевка	4,608	7.39	0.16	10,464	8.93	0.09	-0.08	2.3	1.2
Мариуполь	7,044	6.01	0.09	15,684	15.00	0.10	0.01	2.2	2.5
Новгородовка	5,748	5.02	0.09	11,328	14.40	0.13	0.04	2.0	2.9
Селидово	4,200	6.05	0.14	8,676	13.20	0.15	0.01	2.1	2.2
Славянск	4,332	7.22	0.17	8,724	16.80	0.19	0.03	2.0	2.3
Снежное	3,864	5.70	0.15	7,872	13.55	0.17	0.02	2.0	2.4
Торез	3,984	7.37	0.18	7,944	11.45	0.14	-0.04	2.0	1.6
Угледар	7,176	5.49	0.08	14,904	22.05	0.15	0.07	2.1	4.0
Харьцызск	5,532	6.55	0.12	10,752	15.84	0.15	0.03	1.9	2.4
Шахтерск	4,368	6.10	0.14	8,496	23.88	0.28	0.14	1.9	3.9
Ясиноватая	6,336	5.73	0.09	11,280	12.00	0.11	0.02	1.8	2.1
<b>Районы</b>									
Александровский р-н	2,700	5.55	0.21	6,360	10.82	0.17	-0.04	2.4	1.9
Амвросиевский р-н	3,096	4.92	0.16	8,508	28.48	0.33	0.18	2.7	5.8
Артемовский р-н	3,180	5.05	0.16	6,816	18.20	0.27	0.11	2.1	3.6
Великоновоселковский	2,484	4.90	0.20	5,712	25.70	0.45	0.25	2.3	5.2
Волновахский р-н	4,392	4.69	0.11	8,988	25.70	0.29	0.18	2.0	5.5
Володарский р-н	3,816	4.21	0.11	8,112	29.05	0.36	0.25	2.1	6.9
Добропольский р-н	3,768	0.00	0.00	7,356	0.00	0.00	0.00	2.0	
Константиновский р-н	2,796	4.56	0.16	6,168	7.63	0.12	-0.04	2.2	1.7
Красноармейский р-н	2,952	0.00	0.00	6,240	28.06	0.45	0.45	2.1	
Марьинский р-н	3,756	4.97	0.13	8,580	21.50	0.25	0.12	2.3	4.3
Новоазовский р-н	4,080	4.71	0.12	8,340	15.20	0.18	0.07	2.0	3.2
Першотравневый р-н	4,236	4.95	0.12	8,412	31.40	0.37	0.26	2.0	6.3
Славянский р-н	3,048	4.58	0.15	6,264	22.70	0.36	0.21	2.1	5.0
Старобешевский р-н	4,044	5.92	0.15	10,824	33.95	0.31	0.17	2.7	5.7
Тельмановский р-н	3,504	4.32	0.12	7,404	33.60	0.45	0.33	2.1	7.8
Шахтерский р-н	3,708	4.73	0.13	8,616	18.00	0.21	0.08	2.3	3.8
Ясиноватский р-н	4,176	0.00	0.00	8,916	0.00	0.00	0.00	2.1	

Табл. 7. Отношение среднего тарифа к среднегодовой зарплате, %

## Анализ уровня оплаты населением услуг по сбору ТБО

Анализ проведен на основании статистических данных, приведенных в Табл. 8.

Административная единица	2002	2003	2004	2005	1-ая пол. 2006 г.
<b>Область</b>	95.6	79.1	67.6	74.5	77.0
<b>Города</b>					
Донецк	93.3	76.6	56.7	74.9	75.5
Авдеевка	98.7	116.0	112.8	123.3	100.3
Артемовск	129.6	91.9	102.2	97.5	99.2
Горловка	102.6	100.8	111.0	37.2	52.6
Дебальцево	100.9	35.4	64.3	79.1	83.5
Дзержинск	63.4	58.7	67.0	60.4	78.7
Димитров	0.0	0.0	0.0	77.0	75.9
Доброполье	0.0	0.0	0.0	90.2	51.2
Докучаевск	173.1	85.6	84.5	90.0	88.6
Дружковка	100.3	121.2	66.0	91.4	92.2
Енакиево	100.0	100.0	100.0	46.4	69.9
Ждановка	59.1	77.6	149.3	84.7	78.1
Кировское	86.6	89.0	77.0	65.1	63.6
Константиновка	162.3	128.0	45.4	75.9	86.7
Краматорск	146.3	103.3	97.1	100.0	74.1
Красный Лиман	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
Красноармейск	53.4	176.7	63.4	73.3	86.1
Макеевка	102.3	99.9	102.1	104.8	103.1
Мариуполь	66.6	54.5	90.5	70.8	82.6
Новгородовка	4.9	0.0	100.0	86.0	90.7
Селидово	0.0	0.0	30.0	71.7	62.6
Славянск	53.2	95.8	104.1	92.0	89.2
Снежное	294.7	0.0	0.0	100.0	33.9
Торез	114.0	82.3	79.1	63.3	75.2
Угледар	0.0	0.0	69.9	83.9	97.5
Харцызск	48.8	89.2	88.3	76.0	87.0
Шахтерск	56.4	56.8	78.7	78.3	112.5
Ясиноватая	113.5	68.4	87.1	78.7	98.9
<b>Районы</b>					
Александровский р-н	168.4	98.1	0.0	0.0	0.0
Амвросиевский р-н	90.3	94.1	102.6	101.5	93.1
Артемовский р-н	44.2	84.1	51.5	82.3	64.2
Великоновоселковский р-н	55.5	63.2	92.0	93.6	90.2
Волновахский р-н	109.4	567.4	90.8	102.4	96.4
Володарский р-н	95.2	87.2	86.7	88.0	107.2
Добропольский р-н	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Константиновский р-н	65.4	78.5	0.0	0.0	0.0
Красноармейский р-н	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Марьинский р-н	54.6	50.7	87.5	92.8	97.9
Новоазовский р-н	130.6	71.8	122.7	130.6	86.8
Першотравневый р-н	95.9	96.7	62.5	97.4	73.5
Славянский р-н	0.0	1.5	54.7	86.2	84.8
Старобешевский р-н	83.1	240.8	102.1	88.2	106.0
Тельмановский р-н	99.9	80.7	200.6	78.8	84.4
Шахтерский р-н	21.7	4.8	48.4	90.1	73.2
Ясиноватский р-н	106.5	99.4	97.1	39.4	82.1

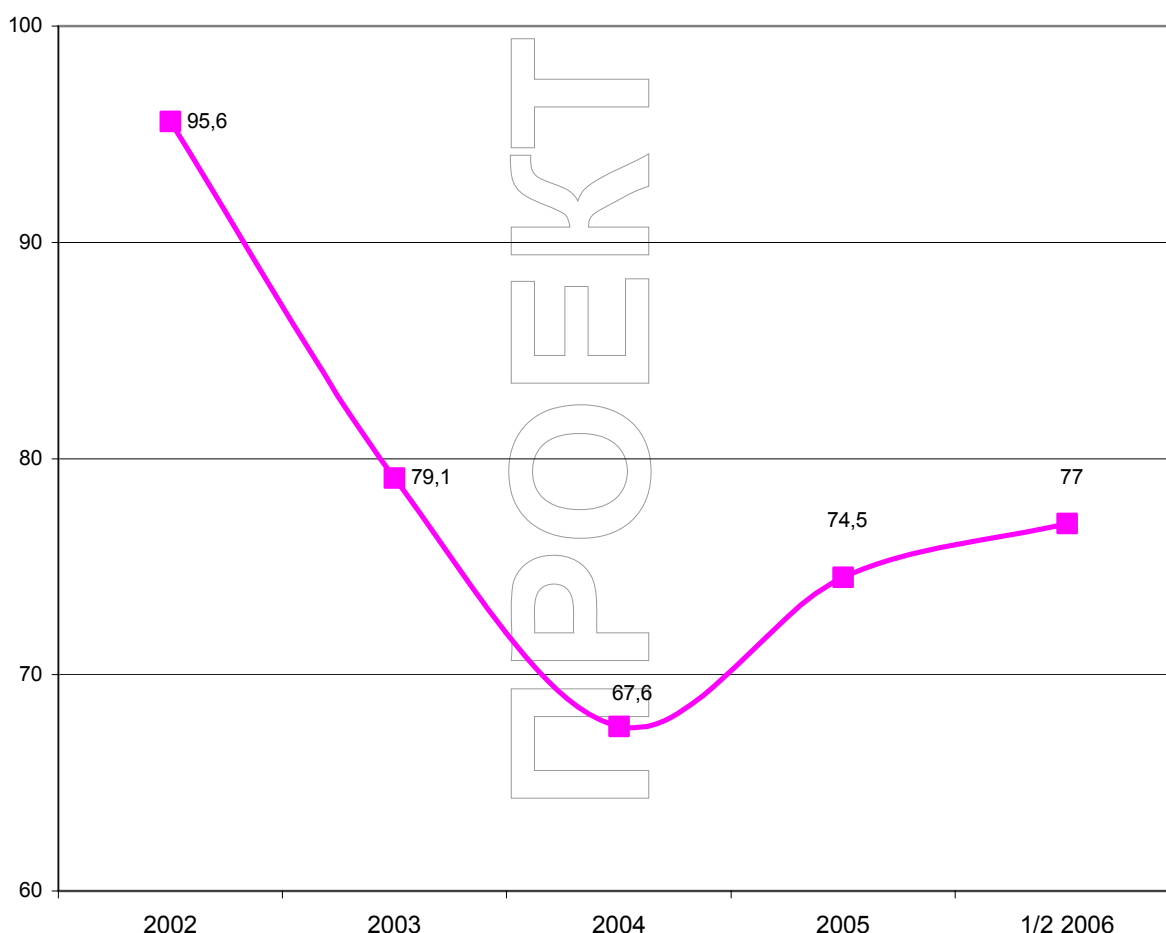
Табл. 8. Уровень оплаты населением услуг по сбору ТБО, %

С учётом того, что до 2003 г. расходы по сбору ТБО входили в состав квартирной платы, в статистические данные по уровню оплаты населения за 2002 г. включена оплата за услуги по сбору ТБО от населения, оплачиваемая автотранспортным предприятиям ЖЭКа и населением частного сектора. Поэтому, целесообразно за базу принять данные по уровню оплаты населения за 2003 год, так как с этого периода стоимость вывоза мусора стала выводиться из состава затрат по квартирной платы и оплачиваться населением по тарифу как отдельная услуга.

Анализ уровня оплаты населения услуги по сбору ТБО показал, что по состоянию на 01.07.2006г. данный показатель в целом по области составлял 77,0%. При этом, самый высокий его уровень по городам области (до 100% и выше) отмечался в небольших городах - Шахтёрске, Авдеевке, Угледаре, Ясиноватой; самый низкий - в Снежном (33,9%), Доброполье (51,2%)и Горловке (52,6%).

Свыше 70% - 80% стоимости услуг по сбору ТБО оплачивает население 10 городов области, в т.ч. в крупных городах: Мариуполе – 82,6%. Донецке - 75, 5%, Краматорске – 74, 1%.

За период с 2003 по 1 пол.2006г. в целом по области отмечается снижение этого показателя - с 79,1% до 77,0%.



**Граф. 5. Динамика платежей населения Донецкой области, %**

**ПРИМЕЧАНИЕ:** полученный нами процент отражает ситуацию со сбором платежей в 2006 г. за текущий год; это означает, что в 2006 г. оплачено 95.6% платежей, причитающихся за 2002 г. В 2003 г. уровень платежей за 2002 г. составлял около 30%. Данная цифра не отражает "своевременных платежей".

При этом, наиболее значительное снижение этого показателя отмечается в 7 городах области, в т.ч. в Краматорске – от 103,3% до 74,1%, Константиновке – от 128,0% до 86,7%, Енакиево - от 100,0% до 69,9%. В Донецке этот показатель также немного снизился - от 76,6% до 75,5%.

В то же время, за указанный период в 16 городах области уровень оплаты населения повысился.

Значительный его рост отмечается в 5 городах области: в Мариуполе – с 54,5% до 82,6%, в Шахтёрске – с 56,8% до 112,5%, в Ясиноватой - с 68,4% до 98,9%, в Дебальцево- с 35,4% до 83,5%, в Дзержинске – с 58,7% до 78,7%.

Следует отметить, что в этих городах (кроме Мариуполя) в указанный период оплата услуг по сбору ТБО была выведена из состава квартирной платы и утверждён фиксированный тариф, что оказало положительное влияние на повышение уровня оплаты.

Анализ состояния оплаты указанных услуг в сельской местности показал, что полностью производятся расчёты в двух районах области - в Володарском и Старобешевском; на более низком уровне (64,2%) - в Артёмовском районе.

Следует отметить, что местными управлениями жилищно-коммунального хозяйства не проводится анализ уровня платежей за сбор ТБО. Главное управление градостроительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства облгосадминистрации проводит мониторинг уровня оплаты населением жилищно-коммунальных услуг, однако в их перечень **услуги по сбору ТБО не входят**.

Не предусмотрен этот показатель и в форме санитарной очистки населенных Донецкой области, представляемой ежегодно указанным управлением в Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Украины.

### **Анализ роста средних тарифов на услуги по сбору коммерческих отходов**

В соответствии со ст. 28 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» и распоряжением председателя Донецкой облгосадминистрации от 17.07.2002г.№ 330 «О ценах и тарифах на жилищно-коммунальные услуги» право на установление тарифов на услуги по вывозу ТБО для автотранспортных предприятий коммунальной собственности от предприятий и организаций области было передано на места.

До ввода указанного распоряжения, размер тарифов регулировался на областном уровне путем установления предельного норматива рентабельности (до 20%) к себестоимости затрат. При этом предприятиями, осуществляющих сбор ТБО, тарифы рассчитывались самостоятельно и применялись по согласованию сторон (с потребителями услуг).

В настоящее время тарифы на сбор и вывоз ТБО от предприятий и организаций автотранспортными предприятиями (всех форм собственности) утверждаются решениями исполкомов городских советов, поселковыми и сельскими советами.

Следует отметить, что при определении уровня тарифов на услуги по сбору отходов в городах и районах, тарифы, в основном, устанавливаются для двух групп потребителей (кроме населения):

1. Бюджетные организации и предприятия социальной сферы.
2. Субъекты предпринимательской деятельности.

Дифференцированы тарифы на вывоз коммерческих отходов в Донецке, Макеевке, Артёмовске, Мариуполе и других городах. В этом случае, для проведения анализа, средний тариф был рассчитан с учетом двух его уровней.

Единый тариф на вывоз мусора от всех предприятий и организаций установлен в Ясиноватой, Краматорске, Дебальцево, Константиновке и др. городах.

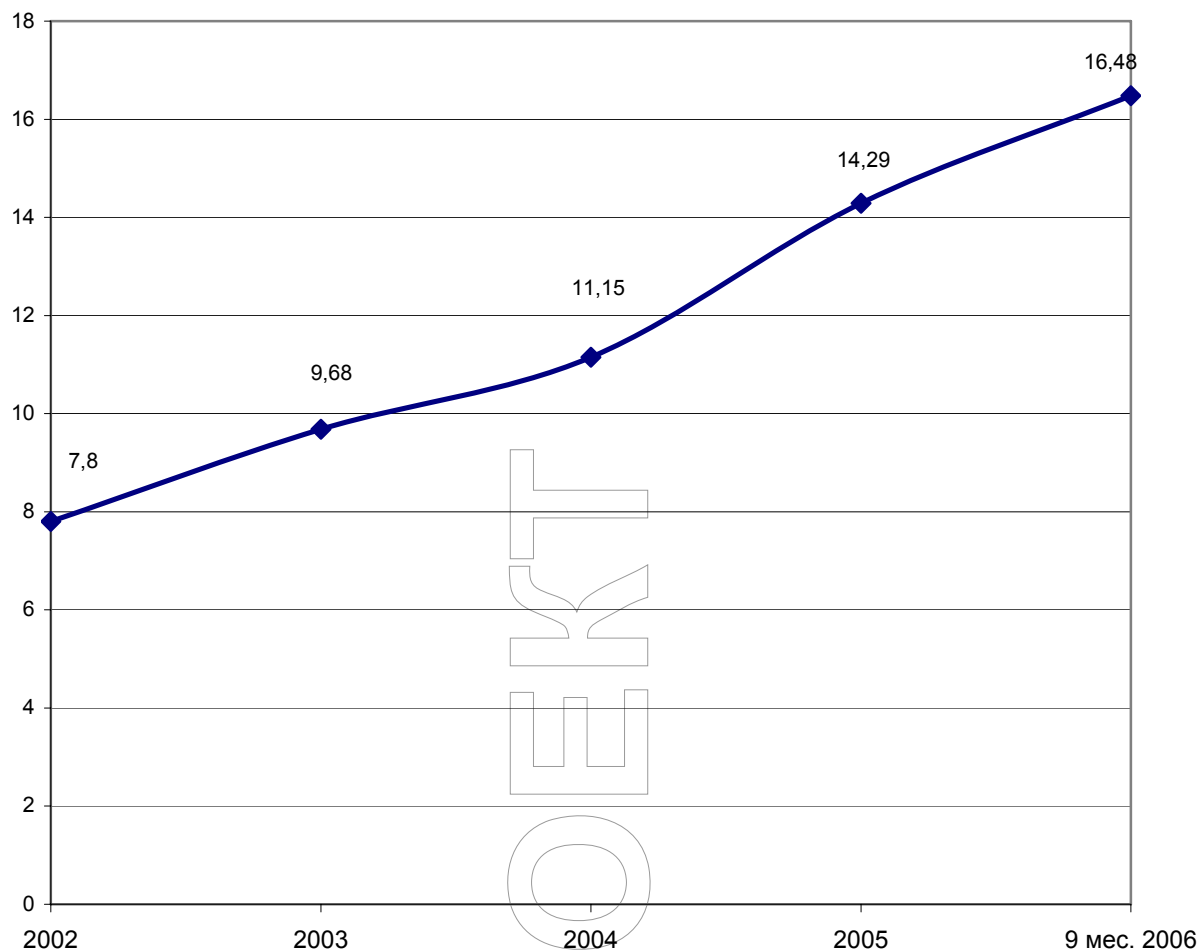
Анализ динамики изменения уровня средних тарифов на услуги по сбору и вывозу коммерческих отходов показал, что за период 2002г. – 9 мес. 2006 г. их уровень в целом по области вырос в 2,1 раза – с 7,80 грн./м<sup>3</sup> до 16,44 грн./м<sup>3</sup>, в т.ч. в городской и сельской местности, соответственно, в 2,2 и 1,6 раза.

Наибольший рост отмечается в небольших городах области:

- до двух и свыше раз в 11 – ти городах, в т.ч. в Авдеевке, Артёмовске, Дзержинске, Енакиево, Ждановке, Харцызске;
- свыше трёх раз – в Докучаевске, Дебальцево, Дружковке, Красноармейске;
- свыше четырёх раз - в Угледаре, пяти раз - в Кировском.

В крупных городах области – Донецке, Макеевке и Краматорске за указанный период тарифы увеличились, соответственно в 1,7, 1,9 и 2,1 раза.

Только в трёх городах области тариф не изменился – с 2002 г. в Димитрове, с 2003 г. – в Новогородовке и Ясиноватой.



**Граф. 6. Динамика роста средних тарифов на услуги по сбору коммерческих отходов в Донецкой области, грн./м³**

В сельской местности наибольший рост средних тарифов на услуги по сбору коммерческих отходов с 2002г. по 2006 г. отмечается в Амвросиевском районе – в 2,1 раза, Волновахском районе – в 1,7 раза; с 2003 года - в Александровском и Тельмановском районах, соответственно, в 1,7 раза в 1,4 раза.

Данные приведены в Табл. 9.

Административно-территориальная единица	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	Сент. 2006 г.	Индекс роста, сент. 2006 г. к 2002 г.
<b>Область</b>	7.80	9.68	11.15	14.29	16.48	2.1
<b>Города</b>	7.42	8.91	10.41	13.72	16.44	2.2
Донецк	8.00	8.00	8.40	13.50	13.50	1.7
Авдеевка	5.90	5.90	8.93	12.42	12.42	2.1
Артемовск	8.03	6.82	6.82	13.25	13.25	1.7
Горловка				11.40	11.40	0.0
Дебальцево	7.20			12.03	22.50	3.1
Дзержинск	7.24	7.24	14.10	18.20	18.20	2.5
Димитров	9.34	9.34	9.34	9.34	9.34	1.0
Доброполье	8.28				13.20	1.6
Докучаевск	6.29	7.72	9.77	9.77	19.76	3.1

Дружковка	6.53	6.53	10.12	16.80	20.16	3.1
Енакиево	7.30	7.30	8.49	16.17	16.17	2.2
Ждановка	8.40	8.40	10.21	11.06	19.67	2.3
Кировское	4.00	9.71	9.71	23.44	23.44	5.9
Константиновка	8.73	8.73	8.73	11.39	11.39	1.3
Краматорск	7.20	7.20	10.10	10.10	15.06	2.1
Красный Лиман		16.41	21.24	21.70	32.27	
Красноармейск	6.80			16.34	24.12	3.5
Макеевка	6.20	6.20	7.44	7.44	11.93	1.9
Мариуполь		10.20	10.20	15.12	15.12	
Новогородовка		13.00	13.00	13.00	13.00	
Селидово	7.75	9.03	9.03	12.90	12.90	1.7
Славянск	8.32	8.32	10.52	14.65	14.65	1.8
Снежное	11.32	11.32	11.32	12.52	12.52	1.1
Торез	3.90	5.60	7.50	10.10	10.10	2.6
Угледар	6.07	11.51	11.51	26.93	26.93	4.4
Харцызск	8.30	8.30	8.30	13.55	14.86	1.8
Шахтерск		7.07	11.05	18.43	18.43	
Ясиноватая	9.66	14.06	14.06	14.06	14.06	1.5
<b>Районы</b>	10.67	12.31	14.08	16.26	16.61	1.6
Александровский р-н		6.22	6.70	6.96	10.78	
Амвросиевский р-н	7.31	9.20	18.50	15.20	15.20	2.1
Артемовский р-н						
Великоновоселковский р-н				19.59	19.59	
Волновахский р-н	8.92	8.92	11.25	15.19	15.19	1.7
Володарский р-н		17.29	17.29	23.04	23.04	
Добропольский р-н						
Константиновский р-н						
Красноармейский р-н						
Марьинский р-н						
Новоазовский р-н	15.78	18.50	18.50	18.50	18.50	1.2
Першотравневый р-н						
Славянский р-н	-					
Старобешевский р-н		12.06	9.55	10.55	10.55	
Тельмановский р-н		14.00	20.00	20.00	20.00	
Шахтерский р-н						
Ясиноватский р-н						

**Табл. 9. Уровень средних тарифов на услуги по сбору коммерческих отходов, грн/м<sup>3</sup>**

Проводимая тарифная политика в области направлена на установление более низких тарифов на сбор ТБО для населения за счёт повышения их уровня для предприятий и организаций. Это регулируется уровнем норматива прибыли, включаемого в состав тарифа – до 10% для населения, 20%-30% для прочих групп потребителей услуг.

Анализ действующих тарифов на услуги по сбору ТБО от предприятий и организаций показал, что в большинстве городов их более высокий уровень по сравнению с тарифами для населения.

По состоянию на 21.09.2006 г. средний тариф на услуги по сбору коммерческих отходов по области составил 16,48 грн./м<sup>3</sup>, что на 17% выше уровня среднего тарифа на сбор мусора для населения (в пересчёте за 1 м<sup>3</sup>), в т.ч. в городской местности - на 18%, в сельской – на 13%.

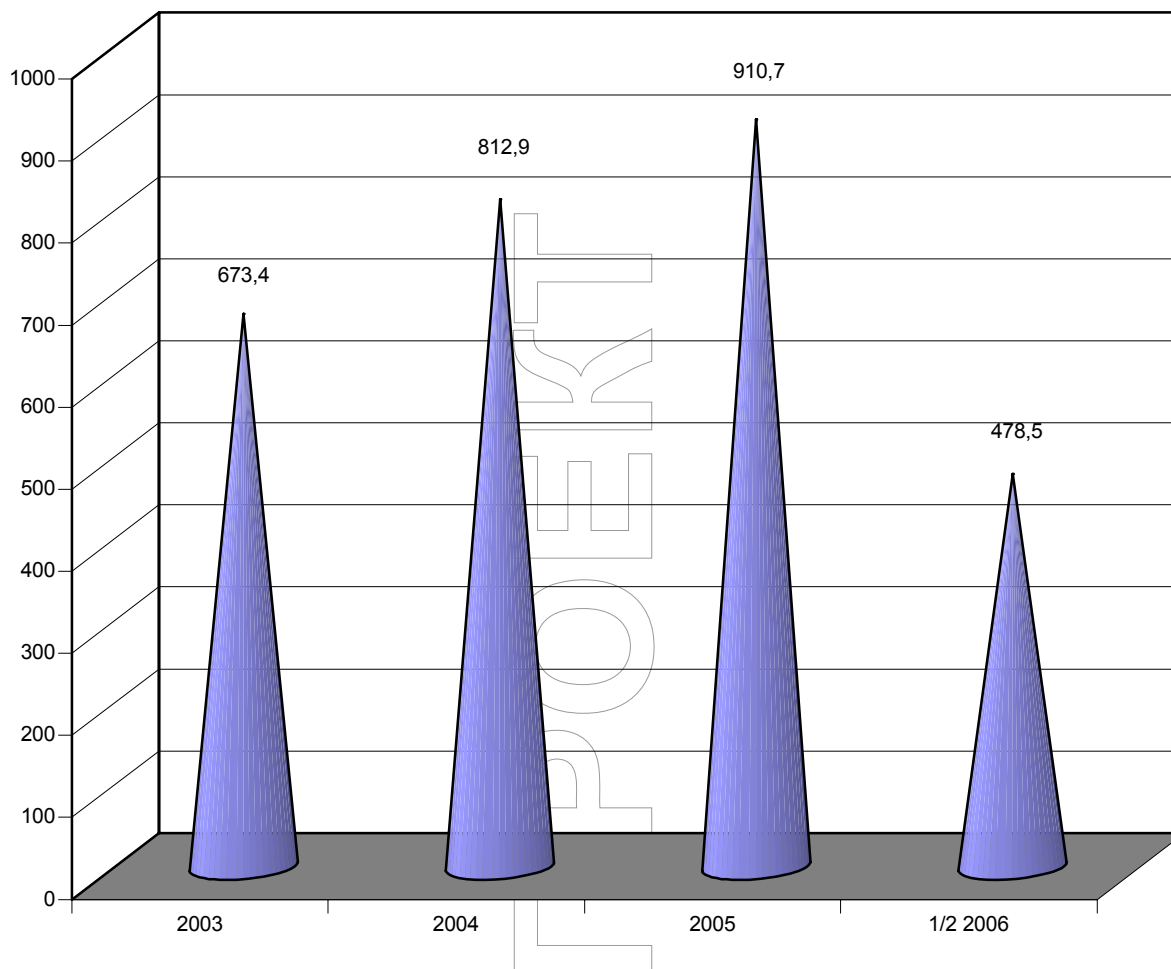
Так, выборочно по отдельным городам установлено, что стоимость сбора коммерческих отходов по сравнению со стоимостью сбора ТБО от населения выше в следующих размерах:

- в крупных городах области, в таких, как Макеевка, Донецк и Мариуполь, соответственно, в 1,6 раза, в 1,2 раза и в 1,1 раза;
- в небольших городах: в Артемовске - в 1,9 раза, в Ждановке – в 1,5 раза, в Дебальцево- в 1,3 раза, в Ясиноватой – в 1,4 раза.

## Анализ сбора коммерческих отходов

Анализ динамики изменения объемов сбора коммерческих отходов показал, что в 2005 году в целом по области объемы сбора коммерческих отходов составили 910,7 тыс.м<sup>3</sup>, за 1 пол. 2006 г.- 478,5 тыс.м<sup>3</sup>, что в общих объемах сбора ТБО по области, согласно данным по санитарной очистке, составляет, соответственно, 22,1% и 21,7%.

За период с 2003 г. по 2005 г. этот показатель в среднем повысился в 1,4 раза, в т.ч. по городам – в 1,3 раза, в районах - в 2 раза.



**Граф. 7. Данные об объемах сбора коммерческих отходов в Донецкой области, тыс. м<sup>3</sup>**

Наибольший рост объемов сбора коммерческих отходов отмечается в небольших городах: области: в 3,5 раза в Красноармейске, в три раза – в Енакиево, свыше двух раз в Дзержинске, Ждановке, Красном Лимане, Снежном.

В крупных городах этот показатель вырос следующим образом: в Донецке - в 1,2 раза, Мариуполе – в 1,4 раза, Макеевке – в 1,7 раза, в Краматорске - в 2 раза.

Практически без изменения остались объемы сбора коммерческих отходов в небольших городах области, в т.ч. в Ясиноватой, Харцызске, Новогородовке, Константиновке и др.

Из имеющихся данных следует, что в районах области также наметилась общая тенденция увеличения объемов сбора коммерческих отходов.

Так, свыше двух раз этот показатель вырос по Александровскому и Новоазовскому районам, в 1,6 и 1,3 раза – Волновахскому и Марьинскому районам.

Следует отметить, что в пяти районах области, ввиду отсутствия специализированных предприятий, не организован плановый систематический сбор ТБО, в т.ч. коммерческих отходов. Это Добропольский, Константиновский, Славянский, Ясиноватский, Красноармейский районы.

При проведении анализа было установлено, что на местах нет единого подхода при отражении общих объемов вывоза ТБО в части включения объемов, удаленных на свалки предприятиями самовывозом по талонам владельцев свалок, из-за чего имеет место занижение объемов сбора и вывоза коммерческих отходов.

Так, по данным управления жилищно-коммунального хозяйства Макеевского горисполкома, объемы сбора коммерческих отходов за 2005 год составили

24,5 тыс.м<sup>3</sup>, что почти равняется объемам сбора в Амвросиевском районе. По объяснению специалистов этого управления, ими не ведется учет общего сбора коммерческих отходов от всех предприятий и организаций города, а в представляемых данных отражаются только те отходы, которые были вывезены автотранспортными предприятиями по договорам с предприятиями и организациями. Таким образом, здесь не учтен вывоз на свалку бытовых отходов предприятиями самовывозом.

Данные приведены в таблице Табл. 10.

Административно-территориальная единица	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	Индекс роста, 2005 г. к 2003 г.
<b>Область (всего)</b>	1192,959	673,389	812,903	910,674	478,505	1.4
<b>Города (всего)</b>	1096,587	643,319	765,603	850,584	444,700	1.3
Донецк	243,955	243,995	272,000	289,100	161,200	1.2
Avdeyevka	33,627	2,854	3,703	3,900	2,000	1.4
Artemovsk	34,892	20,400	21,400	26,900	13,700	1.3
Gorlovka	45,000	22,000	26,000	37,500	16,100	1.7
Дебальцево	69,818	5,200	6,200	9,700	3,400	1.9
Дзержинск	15,025	1,700	3,100	3,700	1,400	2.2
Димитров	4,184	3,800	4,500	5,200	2,700	1.4
Доброполье	67,523	17,700	19,200	24,000	11,700	1.4
Докучаевск	23,089	2,100	2,400	2,400	1,200	1.1
Дружковка	20,046	12,700	12,800	16,200	10,200	1.3
Енакиево	17,708	6,800	18,000	20,100	9,200	3.0
Ждановка	3,052	2,700	7,600	7,600	1,600	2.8
Кировское	4,000	18,100	25,800	27,900	8,600	1.5
Константиновка	19,250	11,070	10,950	12,000	6,000	1.1
Краматорск	34,323	21,100	34,200	42,900	20,100	2.0
Красный Лиман	55,920	600	1,100	1,400	700	2.3
Красноармейск	2,000	4,100	13,300	14,300	7,600	3.5
Макеевка	68,258	14,200	27,000	24,500	13,000	1.7
Мариуполь	191,400	94,100	106,400	132,384	73,800	1.4
Новогородка	0	1,100	1,100	1,200	600	1.1
Селидово	4,308	3,000	3,650	3,900	1,700	1.3
Славянск	10,651	43,900	45,400	46,500	27,800	1.1
Снежное	13,624	3,500	7,300	8,100	3,200	2.3
Торез	31,184	7,300	10,000	8,600	4,000	1.2
Угледар	4,403	8,600	10,200	13,900	6,500	1.6
Харцызск	28,329	25,700	25,700	28,200	15,300	1.1
Шахтерск	36,962	30,000	30,500	23,400	14,100	0.8
Ясиноватая	14,056	15,000	16,100	15,100	7,300	1.0
<b>Районы</b>	96,372	30,070	47,300	60,090	33,805	2.0
Александровский р-н	1,150	1,100	2,700	2,500	1,500	2.3
Амвросиевский р-н	3,052	12,600	13,900	22,600	11,600	1.8
Артемовский р-н	4,236		230	240	130	
Великоновоселковский р-н	0		600	1,500	800	
Волновахский р-н	38,400	6,800	9,200	11,100	8,700	1.6
Володарский р-н	123	150		150	75	1.0

Добропольский р-н	0	0	0	0	0	
Константиновский р-н	0	0	0	0	0	
Красноармейский р-н	2,000	0	0	0	0	
Марьинский р-н	40,707	8,620	10,970	11,000	5,500	1.3
Новоазовский р-н	1,036	800	1,900	2,000	1,000	2.5
Першотравневый р-н	2,496		2,500	2,300	1,200	
Славянский р-н	0	0	0	0	0	
Старобешевский р-н	2,838	0	3,700	4,900	2,100	
Тельмановский р-н	0		500	500	200	
Шахтерский р-н	334	0	1,100	1,300	1,000	
Ясиноватский р-н	0	0	0	0	0	

**Табл. 10. Данные об объемах сбора коммерческих отходов по Донецкой области, м<sup>3</sup>**

## Резюме

По отношению к 2002 году средний тариф на услуги по сбору ТБО для населения по области в 2006 году вырос в 3,5 раза, в том числе по городам – в 2,8 раза, по районам – в 5,1 раза.

За период 2002 – 2005 гг. уровень средних тарифов на услуги по сбору ТБО для населения увеличился в 3,4 раза, рост доходов населения составил 2,2 раза, уровень среднегодовой зарплаты в Донецкой области - 2,1 раза.

При этом процентное отношение среднего тарифа к доходам населения выросло с 0,17% до 0,26%, а к уровню среднегодовой заработной платы одного работника увеличилось на 0,05 процентных пункта и составило 0,15%.

Анализ уровня платежей населения за услуги по сбору ТБО за период с 2003г. по 1 пол. 2006 г. показал в целом по области некоторое снижение этого показателя - с 79,1% до 77,0%. Отмечено, что анализ данной ситуации на местах не проводится, в то же время по разъяснению специалистов отделов (управлений) жилищного хозяйства отдельных городов, это объясняется следующими причинами:

- во многих городах области в 2006 году был повышен размер квартирной платы и оплаты услуг по сбору ТБО, что обусловило задержку платежей населения в 1 полугодии текущего года;
- в отдельных небольших городах области увеличилось количество пустующих (брошенных) приватизированных квартир, владельцы которых не оплачивают жилищно-коммунальные услуги, в связи с чем растёт величина долга, в т.ч. за сбор ТБО;
- при существующей в отдельных городах системы оплаты населением жилищно-коммунальных услуг по отдельным квитанциям, в т.ч. за вывоз мусора, собственники квартир, в которых прописано большое количество людей, уклоняются от оплаты за вывоз ТБО.

Главным управлением градостроительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства облгосадминистрации проводится мониторинг уровня оплаты населением жилищно-коммунальных услуг, однако в их перечень услуги по сбору ТБО не входят. Не проводится такая работа и местными управлениями жилищно-коммунального хозяйства.

Не предусмотрен этот показатель и в форме санитарной очистки населенных пунктов Донецкой области, представляемой ежегодно главным управлением градостроительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства облгосадминистрации в Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Украины.

Уровень средних тарифов на услуги по сбору и вывозу коммерческих отходов в целом по области за период 2002 г. – 9 мес. 2006 г. вырос в 2,1 раза – с 7,80 грн./м<sup>3</sup> до 16,48 грн./м<sup>3</sup>, в т.ч. в городской местности - в 2,2 раза, в сельской - в 1,6 раза.

При проведении анализа объемов сбора коммерческих отходов установлено следующее.

- В 2005 г. в целом по области объемы сбора коммерческих отходов составили 910,7 тыс. м<sup>3</sup>, за 1 пол. 2006 г.- 478,5 тыс.м<sup>3</sup>, что в общих объемах сбора ТБО по области, согласно данным по санитарной очистке, составляет, соответственно, 22,1% и 21,7%.
- За период с 2003 г. по 2005 г. этот показатель повысился ориентировочно в 1,4 раза, в т.ч. по городам – в 1,3 раза.

Определение точных данных по указанному показателю осложняется тем, что настоящее время в области отсутствует достоверная база данных по обращению с ТБО, в т.ч. по объемам сбора и удаления на полигоны (свалки).

В связи с отсутствием данных, величина объемов сбора коммерческих отходов за 2005 г. и 1 пол. 2006 г. (по отдельным городам за 2003 и 2004гг.) получена расчетным путем на базе данных за предыдущие годы без учета структурных изменений по группам потребителей в последующие годы.

На местах отсутствует единый подход при отражении общих объемов вывоза ТБО в части включения объемов, удаленных на свалки предприятиями самовывозом по талонам владельцев свалок, из-за чего занижаются объемы сбора и вывоза отходов, в т.ч. коммерческих.

Из вышеуказанного следует, что в связи с несовершенством учета показателей работы в сфере обращения с ТБО и отсутствием данных, полученные расчетные показатели по уровню средних тарифов на сбор отходов, в т.ч. коммерческих, и их объемах являются ориентировочными и отражают только общую тенденцию их увеличения в области.

Г  
У  
Ш  
О  
Р  
Г

## Приложение 1

<b>МОНІТОРИНГ</b>		
<b>по встановленню тарифів на послуги з утримання житла</b>		
	Станом на 21.09.2006	
	Затверджений тариф з вивезення та знешкодження ТПВ, з ПДВ (грн./1 м <sup>3</sup> ),~*	
Місто (район)	Населення	Інші споживачі
Авдіївка	12.82 (1.16-1.39**)	9.68-15.16
Артемівськ	6.82	16.90-19.97
Вугледар	20.07 (1.84**)	24.64-29.21
Горлівка	1.27/1.38/1.43**	
Пантелеймоновка	1.27/1.38/1.43**	
Дебальцеве	16.58	22.5
Дзержинськ	16.34 (1.65**)	16.34-20.05
Димитров	9.34 (1.85-2.00**)	9.34
Добропілля	~	13.20
Докучаєвськ	16.72	19.76
Донецьк	13.00 (1.14**)	13.00-14.00
Дружківка	17.42	20.16
Єнакієве		
Жданівка	12.70 (1.15-1.37)	19.67
Кіровське	23.78 (1.50-1.94**)	23.44
Костянтинівка	11.39 (1.09**)	11.39
Краматорськ	9.26 (1.00**)	10.10
Красноармійськ	~	~
Кр.Лиман	1.81**	~
Макіївка	2.40**	10.50-13.35
Маріуполь	12.48	15.12
Новгородівка	12.00	13.00
Селидово	11.83 (1.10**)	12.90
с. Курахівка	10.53 (0.98**)	11.49
с. Українськ	10.53 (1.08**)	11.23
с. Гірник	11.56 (1.08**)	12.61
Очеретино	~	~
Олександрівка	-1	10.78
Родинське	10.22	11.61
Слов'янськ	13.45 (1.22-1.58**)	14.65
Сніжне	1.22-1.04**	12.52
Соледар	~	~
Сіверськ	~	~
Святогірськ	11.57	14.71
Торез	8.60 (0.65-1.26**)	
Харцизьк	8.30 (1.32**)	14.86
Зугрес	10.78 (1.00-1.13)	~
Іловайськ	10.15	10.15
Шахтарськ	1.90-2.08**	16.21-20.64
Ясинувата	10.91	14.06
Курахово	9.55 (0.80**)	
Амвросіївка	~	~
Новоамвросіївка	15.2 (1.52**)	15.20
В-Новосілівка	2.20**	~
Волноваха	~	~
с. Володимирівка	~	~
с. Новотроїцьке	~	~
с. Донське		
Володарськ	2.46**	22.04-24.04
Мар'їнка		

Новоазовськ	~	~
Мангуш	0.90**	
п.Красногоровка	10.93 (0.99-1.20**)	12.92-15.48
Старобешево	2.76**	10.55
Часів-Яр	~	~
Комсомольське	~	~
п. Новодонецьке	0.65**	6.90
Тельманово	2.00**	20.00

## Приложение 5 Административные аспекты

Название	Административные аспекты		
Код	061024 Report Arnaud 1 R.doc	Дата опубликования	20/10/06
Номер версии	1	Автор	Арно КАРОН

### Контекст

Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) подписал рамочное соглашение с Украиной. В рамках данного соглашения уже выделен займ в размере 150 млн. евро из общей суммы в 368 млн. евро на реконструкцию автомагистрали М-06 между Киевом и Броды (июль 2006 г.).

В первом приближении проекты, требующие капиталовложений и относящиеся к реализации регионального плана управления твердыми бытовыми отходами в Донецкой области (проект программы Тасис «Развитие сферы управления ТБО в Донецкой области»), представляются гораздо большими по сравнению с инвестиционными возможностями органов местного самоуправления. Им нужны дотации государства, а также ссуда Международной финансовой организации (МФО), такой как ЕИБ, поскольку процентные ставки, которые могут быть предложены органам местного самоуправления коммерческими структурами являются непомерно высокими.

Однако прежде, чем предоставить ссуду, ЕИБ проведет финансовую оценку проекта. Кроме того, банк должен убедиться в том, что органы местного самоуправления имеют достаточно финансовых ресурсов, гарантирующих тот факт, что они (или принадлежащие им коммунальные предприятия) смогут вносить платежи, необходимые для поддержания экономического развития этой новой отрасли управления отходами.

Кроме того, необходимо позаботиться об институциональных аспектах, управлении и мониторинге проекта, поскольку органы местного самоуправления и администрации не имеют опыта в реализации такого сложного проекта.

### Описание проекта

В рамках проекта Тасис в сфере управления отходами в Донецкой области был разработан региональный план управления отходами, который говорит о необходимости капитальных инвестиций и технических усовершенствований в системе сбора платежей населения, а также значительных капиталовложений в системы традиционного и отдельного сбора, а также захоронения твердых бытовых отходов.

Проект 10-ти летнего плана капиталовложений представлен в отчете о результатах предварительного ТЭО данного проекта<sup>8</sup>. Его можно кратко суммировать следующим образом:

Сбор и сортировка	248 млн. грн.	≈ 39 млн. евро
Полигоны и связанные с ними мусороперегрузочные станции	416 млн. грн.	≈ 66 млн. евро
Другое	46 млн. грн.	≈ 7 млн. евро

**Табл. 11. Порядок инвестиционных затрат**

<sup>8</sup> Проект программы Тасис «Техническая помощь в подготовке инвестиционных проектов в Черноморском бассейне» – Управление твердыми бытовыми отходами в Донецкой области – Предварительное ТЭО, март 2006 г., § 10.1

Часть из 710 млн. грн. ( $\approx$  113 млн. евро) капиталовложений необходима для решения проблем на уровне небольшого населенного пункта (например, контейнеры или компьютеризация системы сбора платежей). Однако большая их часть касается решений, принимаемых непосредственно на областном уровне. Капиталовложения можно разделить на две разные части, которые представляют два разных вида деятельности.

Первая часть включает в себя полигоны, мусороперегрузочные станции и курсирующие между ними мусоровозы с прицепами. Согласно предварительных расчетов, общая сумма необходимых для этого инвестиций составляет 412 млн. грн. ( $\approx$  65 млн. евро). Вторая часть касается развития и оптимизации традиционного и раздельного сбора отходов, для чего необходимы мусороуборочные машины нового поколения. По предварительным оценкам, для этих целей понадобится 142 млн. грн. ( $\approx$  23 млн. евро).

Общая сумма региональных инвестиций, составляющая около 88 млн. евро, далека от инвестиционных возможностей органов местного самоуправления области. Принимая во внимание тот факт, что совокупная «вторая корзина» всех местных бюджетов области не превышает 300 млн. грн. и что капиталовложения составляют лишь незначительную часть этой корзины, что органы местного самоуправления должны инвестировать средства не только в сферу управления отходами и что бюджеты многих небольших городов испытывают дефицит, нельзя даже и думать о том, чтобы такого рода проект мог бы быть профинансирован исключительно органами местного самоуправления. Кроме того, если крупные и малые города могут заимствовать средства для инвестиционных проектов, проценты, которые они могут получить на рынке частных услуг, не позволяют им думать о займах на срок, превышающий несколько лет. Поэтому для решения проблемы финансирования таких крупных инвестиций необходимо участие МФО.

## Финансовые аспекты

Доходы проекта, представленные в разделе 10.2 отчета о предварительном ТЭО показывают, что жизнеспособность инвестиций зависит от:

- Повышения уровня сбора платежей от населения: данный вопрос будет рассматриваться *ниже*.
- Повышения тарифов для населения: уровень тарифов, устанавливаемых местными советами, должен учитывать реальные затраты на операции по обращению с отходами, что позволит избежать такой ситуации, когда (возможная) имеющаяся часть «второй корзины» местного бюджета будет использоваться для покрытия дефицита доходов сферы обращения с отходами.
- Обязательном использовании предприятиями полигонов (плата за захоронение отходов на которых должна быть гораздо большей, нежели сейчас): как только будут введены в эксплуатацию экологически безопасные полигоны, эффективность их использования коммунальными предприятиями по сбору и вывозу мусора будет зависеть от степени «политической» готовности администрации, отвечающей за обеспечение соблюдения законодательства по отходам.
- Производства и сбыта электроэнергии, получаемой из биогаза: необходимо обеспечить эффективную с технической точки зрения эксплуатацию полигонов.
- Продажи углеродных квот: проект должен быть идентифицирован углеродным фондом, и, по возможности, с самого начала.
- Сбыта вторсырья: эффективность этих доходов будет в большой степени зависеть от качества сбора и степени мотивации жителей.

Учитывая прогнозы поступлений вышеуказанных доходов, оплачивать эксплуатационные затраты, проценты, а также саму ссуду будет возможно лишь по прошествии нескольких лет.

Тем не менее, можно считать, что некоторые из прогнозов предварительного ТЭО чрезмерно пессимистичны. В сущности, в разумных пределах, можно надеяться на то, что рыночная цена на тонну экв. CO<sub>2</sub> будет постоянно расти, поскольку западно-европейские страны приходят к политическому консенсусу относительно установления более жестких целей по выбросам CO<sub>2</sub>. Кроме того, постепенное повышение зарплат, наблюдаемое в области в течение последних нескольких лет, будет продолжать иметь место, что связано с динамично развивающимся международным энергетическим (здесь - угольным) рынком и рынком стали: это позволит органам местного самоуправления регулярно повышать тарифы на управление отходами. Более того, цена на нефть и, таким образом, на энергию, в средне- и долгосрочной перспективе будет несомненно расти: это автоматически приведет к повышению цены на электроэнергию, сбыт которой планируется в рамках

проекта. В то же время повышение цены будет балансироваться за счет роста цен на топливо, необходимого для сбора и транспортировки отходов. Данный вопрос должен быть детально изучен. Кроме того, важно, чтобы любой проект, рассчитанный на средне- или долгосрочную перспективы, рассматривал разные гипотезы о цене на топливо.

## **Сбор платежей от населения**

### **Диагностика ситуации**

До тех пор, пока будет накапливаться задолженность и пока каждый владелец частного дома не заключит контракт с коммунальным или частным предприятием, которому были делегированы соответствующие функции, повышать тарифы бесполезно.

Стратегические цели проекта, изложенные в предварительном ТЭО, включают в себя «100% сбор платежей от населения за услуги по сбору мусора к 2009 г.». С момента начала реализации в Донецкой области проекта Тасис по твердым бытовым отходам в данной области можно наблюдать заметные достижения. Однако есть еще и много недостатков.

### **Не все домохозяйства имеют контракт на сбор и вывоз мусора**

Поскольку законодательство не считает, что каждый житель автоматически является производителем отходов, домовладелец может настаивать на том, что он не производит мусора и отказываться заключать контракт с предприятием по сбору и вывозу мусора. Количество частных домов, не имеющих контракт, превышает в некоторых городах 50%. Кроме того, не ясно, требуется ли от квартиросъемщика заключение контракта с предприятием, будь то коммунальное или частное предприятие, выбранным муниципалитетом.

Какой бы ни была ситуация, в нормативно-правовой базе не было изменений, обязывающих квартиросъемщика заключать контракт с предприятием. Одновременно и муниципалитет не имеет возможности ввести налог на сбор мусора. Для повышения процента заключения контрактов на сбор мусора в частном секторе муниципалитетам необходимы дополнительные кадры и капиталовложения (компьютеризация).

### **Несвоевременные платежи и неплатежи**

Независимо от того, идет ли речь о квартирах или домах, процент сбора платежей за услуги по сбору и вывозу мусора не является оптимальным. В целом, ситуация с многоквартирными домами, где ЖЭКи могут выступать в качестве посредников между коммунальным предприятием и домохозяйствами, несколько лучше. Часто лишь 70% домохозяйств частного сектора оплачивает предоставленные им услуги. В результате образуется огромная задолженность, которая может представлять значительные суммы для домохозяйств с низким уровнем дохода.

На наш взгляд, муниципалитеты не прибегают к систематическому использованию всех тех правовых возможностей, которые имеются в их распоряжении.

### **Штрафы**

Закон Украины № 486/96-ВР "О временном запрете на взимание штрафов от граждан Украины за несвоевременную оплату жилищно-коммунальных услуг" от 19 ноября 1996 г.<sup>9</sup> был издан в связи с неспособностью государства обеспечить выплату зарплат, пенсий и т.д. В настоящее время этот закон отменен. Это позволяет муниципалитетам, отвечающим за установление тарифов на коммунальные услуги, включать в счета штрафы в случае несвоевременной оплаты. Применение такого механизма могло бы стать эффективным стимулом к оплате и помогло бы избежать ситуации, когда отдельные домохозяйства переставали бы платить (имитируя, например, некоторых своих соседей).

<sup>9</sup> "Сбор платежей за жилищно-коммунальные услуги: опыт городов Украины", Агентство США по Международному Развитию (USAID), 2002 г.

## Возврат долгов

Для тех случаев, когда имеется письменный контракт, согласно закона Украины 606-XIV об "Мерах о обеспечении исполнения законодательства" (апрель 1999 г.), возмещение долгов может происходить за счет средств должника, а далее – за счет собственности должника. В случае недостаточности обоих задолженность может возмещаться путем наложения ареста на доходы должника.

Тем не менее, применение данного закона предполагает выполнение особой процедуры, включающей предупреждение квартиросъемщика о том, что в случае непогашения задолженности дело будет передано в суд, а далее, что иск в письменной форме направлен в суд.

Применение такой процедуры возможно лишь в случае: 1) наличия письменного контракта и 2) наличия достаточно ясно составленного контракта, позволяющего определить ответственность должника. Но даже в этом случае следует заметить, что суды перегружены и такого рода ситуации рассматриваются медленно, а плохая оснащенность как оргтехникой, так и персоналом органов исполнительной (государственной) власти, отвечающих за обеспечение соблюдения законодательства, делает выполнение этой процедуры еще более медленным. В некоторых случаях суд может принять решение о реструктуризации долга, а не о его принудительном возмещении.

Данной возможностью возмещения долгов, предоставленной законодательством, воспользовались многие муниципалитеты в Украине, при чем успех был переменным. Иногда для возврата долгов через суды приходилось прибегать к помощи юридических фирм, гонорар которых был пропорционален сумме возмещенных платежей.

Несмотря на то, что рассмотрение такого рода «мелких правонарушений» в суде может показаться неоправданным, тем не менее положительный эффект такого рода действий на общую тенденцию оплаты, очевиден.

## Опыт возврата долгов – альтернативные решения

Некоторые муниципалитеты провели эксперименты по предоставлению скидок на возврат долгов. Благодаря такому методу для коммунальных предприятий обеспечивается временный поток денежных средств, а некоторые граждане, желающие избавиться от своего долга, получают возможность рассчитаться. Однако следует быть справедливыми и проводить такие акции параллельно с предоставлением скидок регулярным плательщикам, что, в конечном итоге, может привести к ухудшению финансового положения предприятий.

Кроме того, уровень сбора платежей обычно падает в конце кампании, поскольку многие жители надеются на то, что она будет возобновлена.

В некоторых городах проводились лотереи среди регулярных плательщиков. Однако такой метод, несмотря на свою привлекательность с точки зрения долгосрочной перспективы, не может быть единственным методом, используемым муниципалитетом для улучшения ситуации по сбору платежей.

Иногда получение письма, написанного в строгой форме, позволяет убедить некоторых неплательщиков изменить свое поведение, однако многие предприятия (или муниципалитеты) такие письма не рассылают, что связано с отсутствием средств и/или нехваткой сотрудников.

Следует также отметить, что некоторые муниципалитеты организовали систему централизованного сбора платежей за все коммунальные услуги, что позволяет гражданам оплачивать услуги по одному единственному счету в месяц. Таким образом, квартиросъемщик лишается возможности выбирать, за какие услуги платить, а по каким накапливать задолженность.

## Необходимость введения налога на сбор отходов

В адрес существующей системы контрактов между ЖЭКа/отдельными лицами и предприятиями по сбору и вывозу мусора поступает все больше и больше критики со стороны зарубежных экспертов, членов выборных органов и служащих госструктур. «Латание дыр» сложившейся системы требует от городов и коммунальных предприятий большого количества ресурсов, а результаты продолжают оставаться неудовлетворительными. Для обеспечения заметного повышения тарифов на сбор мусора в будущем следует создать надежную, простую и эффективную систему сбора.

Учитывая тот факт, что каждый житель является производителем твердых бытовых отходов, многие возлагают надежду на введение муниципального индивидуального налога на сбор мусора, а также

включение муниципалитетами новых налогов в законодательство, направленных на расширение их финансовых возможностей в целом.

Каким бы ни был профиль этого налога, символическая значимость, которую приобретает налог, и юридические органы, его собирающие, несомненно, сделали бы его более эффективным, нежели тот сбор, который взимается сейчас.

Для преобразования существующего сбора в муниципальный налог понадобится законодательный акт Верховной Рады.

Такая налоговая реформа, помимо всего прочего, имела бы ряд преимуществ, связанных возможностью получения муниципалитетами финансовой независимости, что позволило бы им действовать прозрачно (с точки зрения граждан) и в соответствии с желанием оптимизировать услуги по сбору и удалению мусора. Доходы от такого налога можно было бы использовать либо для финансирования Приложения к бюджету, куда включена и такая сфера деятельности как «сбор, транспортировка, утилизация бытовых отходов, а также их обезвреживание»<sup>10</sup>, либо для общего бюджета муниципалитета.

## Использование новых полигонов территориальными громадами

Известен случай, когда санкционированный полигон эксплуатировался не на полную мощность, поскольку территориальные громады предпочитали пользоваться стихийными свалками. Такой вариант был более удобным и менее затратным по сравнению с транспортировкой собранных отходов на полигон и последующей оплатой за их размещение.

С учетом таких примеров можно сказать, что автоматического массового наплыва на экологически безопасные полигоны проекта не будет, ведь их услуги будут стоить еще больше, чем услуги действующих санкционированных свалок. Не говоря здесь об экологических преимуществах таких полигонов, отметим, что для того, чтобы обеспечить исполнение предусмотренного законодательством запрета на захоронение отходов на свалках, необходимо будет убедить в этом мэров.

Альтернативное решение состоит в том, чтобы привлечь мэров к начальному этапу проекта (см. выше) и убедить их в том, что жизнь их станет более безопасной и спокойной, если они «делегируют» «утилизацию» (захоронение) соответствующей региональной структуре.

## Условия предоставления займов ЕИБ

ЕИБ представляет собой финансовую организацию Европейского Союза. Банк был создан в результате подписания Римской конвенции. Рамочное соглашение между Украиной и ЕИБ было подписано в июне 2005 г., однако до сих пор многие о нем не знают. Тем не менее, с точки зрения ЕИБ, существует целый ряд элементов, говорящих в пользу такого инвестиционного проекта:

- размер проекта соответствует минимальному размеру проекта, и может быть объектом «отдельного займа» ЕИБ (25 млн. евро);
- проект соответствует одному из наиболее важных операционных приоритетов ЕИБ – охране и улучшению качества окружающей среды. На пресс-конференции, которая состоялась после подписания Рамочного соглашения, Президент ЕИБ сосредоточил внимание на вопросах трансъевропейских сетей и охраны окружающей среды.

Проект инициирован во исполнение «Регионального плана управления отходами», являвшегося объектом проекта Тасис<sup>11</sup>. В настоящее время идет реализация еще одного проекта Тасис<sup>12</sup>, который занимается практическим внедрением этого плана: будучи институтом ЕС, целью ЕИБ является реализация политических целей Евросоюза, включая европейскую программу технической помощи Europe AID.

<sup>10</sup> «Закон о местном самоуправлении» № 0280 от 1997 г., статья 30

<sup>11</sup> Проект программы Тасис EuropeAID/112554/C/SV/UA

<sup>12</sup> Проект программы Тасис EuropeAID/118732/C/SV/UA

## Оценка проекта

Перед тем, как принять решение о предоставлении займа, ЕИБ произведет оценку проекта.

На веб-сайте ЕИБ дан перечень критериев<sup>13</sup>, которые принимаются во внимание при оценке приемлемости проекта:

- **Технические аспекты:** техническое обоснование проекта гарантируется исследованиями, проведенными в рамках проектов Тасис, с применением методологии, соответствующей европейским стандартам.
- **Реализация** ("способность заинтересованной стороны реализовать запланированный проект"): Проекты Тасис передадут заинтересованной стороне, которой будет являться государственное предприятие, ноу-хау. Кроме того, предприятие получит поддержку со стороны представителей политических сил и административных структур, которые были у истоков создания проекта. Таким образом, предприятие необходимую репутацию для того, чтобы заручиться доверием поставщиков и работать с ними.
- **Эксплуатация:** передача ноу-хау по управлению экологически безопасным полигоном, построенным в соответствии с европейскими стандартами, будет осуществляться проектом Тасис.
- **Соблюдение соответствующего законодательства:** цель проекта – обеспечить соответствие с природоохранным законодательством (и даже пойти дальше).
- **Воздействие на окружающую среду:** *то же.*
- **Рынок и спрос:** в том случае, если административные структуры обеспечат исполнение закона, который бы обязывал производить захоронение отходов в условиях экологически безопасных полигонов, отсутствие которых очевидно, то ни одно частное предприятие не смогло бы конкурировать с рассматриваемым проектом.
- **Инвестиционные затраты:** в результате исследований, проведенных экспертами проектов Тасис с согласия региональных органов власти, предлагаемые к строительству полигоны характеризуются наивысшей степенью экономической эффективности. Затраты на их создание необходимо оптимизировать за счет проведения открытых тендеров.
- **Прибыльность:** проект бизнес-плана, включенный в отчет о предварительном ТЭО, будет усовершенствован и обеспечит рост прибыли (см. выше). Финансовая реформа, ведущая к введению налога на сбор отходов, могла бы повысить предполагаемую прибыльность проекта.

## Возможности муниципалитетов по осуществлению капиталовложений

Максимальное участие ЕИБ в финансировании проектов - это 50% от совокупных инвестиционных затрат. Однако органы местного самоуправления не имеют достаточных возможностей для финансирования оставшихся 50%. Это объясняется особыми правилами распределения бюджета, которые преобладают в Украине и отличаются от европейских стандартов.

Вместо создания общего резервного фонда госбюджета или обеспечения относительной финансовой автономности, закон<sup>14</sup> предусматривает получение органами местного самоуправления средств государства, сумма которых корректируются с помощью факторов выравнивания, определяемых в зависимости от существующих доходов и обязательных платежей. В связи с существованием таких правил, органы местного самоуправления имеют достаточно ограниченную бюджетную свободу, основанную лишь на «второй корзине», которую составляют относительно маловероятные доходы<sup>15</sup>. Кроме того, практика предоставления коммунальных услуг коммунальными предприятиями, имеющими отдельные бюджеты, снижает эффективность финансовых возможностей муниципалитетов за счет перераспределения имеющихся ресурсов.

<sup>13</sup> <http://www.eib.org/projects/index.asp?designation=appraisal>

<sup>14</sup> Бюджетный кодекс Украины. Верховная Рада работает на издании Налогового кодекса.

<sup>15</sup> Сложившаяся система финансирования местных бюджетов объясняется слабостью государственных ресурсов в целом (однако, экономический рост должен привести к укреплению системы государственных ресурсов), а также опасениями по поводу возможного отсутствия у некоторых депутатов органов местного самоуправления опыта, касающегося управления финансами таких органов в начале процесса децентрализации (масштабы такой проблемы также должны быстро уменьшаться).

Таким образом, необходимые капиталовложения, относящиеся к сфере компетенции органов местного самоуправления, как правило, финансируются путем выделения дотаций из госбюджета. Каждый год за такие капиталовложения голосуют депутаты в рамках голосования за Приложение к госбюджету Украины. Следует отметить, что несмотря на то, что закон разграничивает бюджет текущих затрат и бюджетом капиталовложений, что важно, разный характер этих двух частей бюджета повсеместно игнорируется. Это делают даже депутаты и многие служащие госструктур.

## **Разграничение разных направлений деятельности в сфере отходов**

Несмотря на наличие у муниципалитетов общих полномочий в сфере управления отходами, необходимо разграничить два направления деятельности, а именно: сбор и переработку.

Ряд других сопутствующих видов деятельности часто осуществляют сами сотрудники коммунальных предприятий по сбору мусора, как, например, обслуживание мусороуборочных машин: очевидно, что такие предприятия должны стремиться к обеспечению эффективностью своего основного бизнеса и передавать в третьи руки те виды деятельности, в которых они не могут обеспечить такую же эффективность и рентабельность, как специализированное предприятие.

Для сбора отходов необходимы инвестиции местного масштаба, зависящие от проводимой на местах политики, которую выбирает муниципалитет. Сюда относятся сбор платежей (компьютеризация), отдельный сбор (контейнеры, мусороуборочные машины, индивидуальные компостные установки...), модернизация системы сбора (новые удобные контейнеры и мусоровозы) и т.д.

Капиталовложения в переработку отходов могут касаться сортировки (что зависит от желания органов местного самоуправления, например, капиталовложения в мусоросортировочные заводы, транспортировку отходов и переработку отсортированного сырья...), однако, главным образом, относятся к полигонам (мусороперегрузочные станции, транспортировка отходов на полигон и строительство самого полигона).

Учитывая актуальность ситуации и зная о тех трудностях, с которыми сталкиваются территориальные громады (или коммунальные предприятия), когда речь идет о финансировании необходимых капиталовложений, проект стремится к тому, чтобы побудить решать вопросы, являющиеся общими для всех муниципалитетов, на уровне области.

Цель проекта - помочь территориальным громадам взять на себя предусмотренную законодательством ответственность за управление отходами, одновременно освободив их от необходимости принимать конкретные решения по организации сбора, обеспечению качества услуг, реализации политики раздельного сбора или сокращения количества собираемых отходов. Для этого громадам будет предложено воспользоваться нашедшими широкое применение услугами, которые касаются двух различных направлений сферы управления отходами:

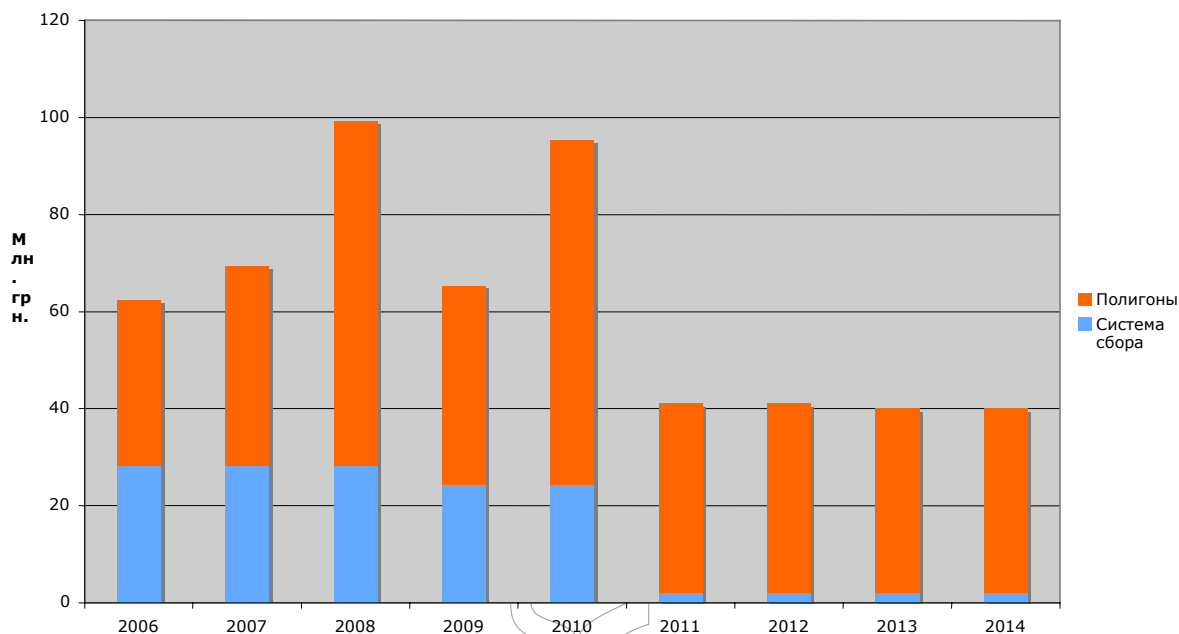
- создание лизинговой компании, которая будет предоставлять и обслуживать необходимые мусоровозы, с целью развития и модернизации системы сбора
- строительство и эксплуатация экологически безопасных полигонов и связанных с ними мусороперегрузочных станций, что обеспечивает исполнение предусмотренного законодательством решения для конечных отходов.

Данная схема соответствует принципу дополнительности.

## **Финансирование капиталовложений**

Капиталовложения будут делаться в течение прогнозируемого периода, равного 8 годам.

**Капитальные затраты на реализацию проекта**



**Граф. 8. Капитальные затраты на реализацию проекта**

ЕИБ может выступать в качестве основного инвестора проекта, максимальная доля его участия составляет 50%.

Значительная часть капиталовложений будет ежегодно финансироваться за счет государственных дотаций. На наш взгляд, государство действительно принимает меры по оптимизации системы управления отходами в области. В прошлом году для этих целей из госбюджета было выделено инвестиций на сумму XX млн. грн. Облсовет (и облгосадминистрация) играет решающую роль в процедуре обращения за получением госдотаций. Подчеркнем еще раз, для реализации проекта необходимо заинтересованность депутатов облсовета.

Муниципалитетам также предстоит внести свой вклад в инвестиции. Однако отсутствие у них денежных средств и технические проблемы, связанные с получением заемных средств, ограничивают их возможности относительно финансового участия в инвестициях. Тем не менее, часто муниципалитеты являются собственниками земельных участков, на которых планируется разместить предполагаемые полигоны: в связи с этим участие муниципалитетов в проекте будет значительным.

Что касается инвестирования средств в мусороуборочные машины, необходимо серьезно изучить возможность привлечения Всемирного Банка, которого мог бы заинтересовать проект<sup>16</sup>.

	<b>Полигоны</b>	<b>Сбор</b>
ЕИБ (заемные средства)	206	71
Всемирный Банк (заемные средства)		50
Государство (дотация)	136	
Облсовет (дотация)	50	21
Муниципалитеты (в натуральной форме)	20	
<b>ВСЕГО</b>	<b>412</b>	<b>142</b>

**Табл. 12. Прогнозируемое финансирование капиталовложений (в млн. грн.)**

<sup>16</sup> Всемирный Банк содействует развитию лизинга в Украине через МФК – подразделение ВБ, работающее с частными предприятиями.

## Организация услуг, предоставляемых на уровне области

Целью проекта является организация предоставления двух разных услуг на уровне области. Наличие двух предприятий означало бы, что у территориальной громады есть выбор и что она может участвовать лишь в одном компоненте проекта. Ясно, что эти два вида деятельности также должны быть финансово независимыми.

Гипотеза создания холдинга с двумя подразделениями или одного единственного предприятия с двумя отделами помогла бы сэкономить на некоторых структурных затратах. Однако, конечно же, здесь бы возникли проблемы, связанные с разделением бюджета между двумя различными направлениями деятельности. В том случае, если, помимо ЕИБ, появятся другие инвесторы, желающие принять участие на начальном этапе лишь одной части проекта и преследующие свои собственные цели, применение данного решения также выглядит проблематичным.

## Нормативно-правовая база, лежащая в основе создания "регионального" предприятия

В статье 60 (часть III «Материальная и финансовая база органов местного самоуправления») закона «О местном самоуправлении»<sup>17</sup> сказано:

*"3. Територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах безпосередньо або через органи місцевого самоврядування можуть об'єднувати на договірних засадах на праві спільної власності об'єкти права комунальної власності, а також кошти місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій і створювати для цього відповідні органи і служби.*

*4. Районні та обласні ради від імені територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюють управління об'єктами їхньої спільної власності, що задовольняють спільні потреби територіальних громад."*

В этой статье говорится о совместной институциональной структуре, создание которой приветствуется законом. Таким образом, «региональное предприятие» будет являться совместной собственностью территориальных громад, находящейся в управлении областного совета.

Итак, региональное предприятие будет иметь статус коммунального предприятия. А значит, у него будет отдельный бюджет, и оно сможет самостоятельно заключить контракт с международным банком о выделении ему заемных средств. Следует отметить, что Бюджетный кодекс Украины (статья 72) исходит из того, что областной совет не может заимствовать средства для инвестиционных целей (перевод статей 72, 73 и 74 Кодекса), однако, по утверждению г-на Ермакова, это не так.

В любом случае, как только оборудование будет передано в собственность региональных предприятий, в бухгалтерской отчетности этих предприятий рекомендуется разграничивать дотации, которые они будут получать из санкционированного капитала, а также непосредственно от органов местного самоуправления, и финансовый долг, который им придется погашать.

В статье 70 закона «О местном самоуправлении» сказано, что органы местного самоуправления могут *"виступати гарантами кредитів підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад"*.

Бюджет областного совета достаточно большой (более 4 млрд. грн.) и в случае банкротства региональных предприятий может быть использован для погашения заемных средств. Кроме того, гарантирование заемных средств предприятий ассоциацией муниципалитетов (иногда у муниципалитетов нет своего бюджета для капиталовложений) усложнило бы ситуацию и стало бы источником недоверия банка. Созданная муниципалитетами специально для этой цели структура пользовалась бы не большим доверием со стороны банка, нежели сами региональные предприятия.

В конечном итоге, в статье 43 Закона указываются некоторые исключительные полномочия пленарного собрания областного совета:

*"20) вирішення в установленому законом порядку питань щодо управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, що перебувають в управлінні районних і обласних рад; призначення і звільнення їх керівників;*

<sup>17</sup> Закон «О местном самоуправлении в Украине», № 0280 от 1997 г.

27) прийняття рішень щодо делегування місцевим державним адміністраціям окремих повноважень районних, обласних рад".

У исполнительного аппарата (администрации) областного совета нет достаточного количества кадров, которые были бы знакомы с технической стороной процесса создания фирм (переговоры с муниципалитетами, пакет документов для получения займа, техническая помощь при строительстве и эксплуатации полигонов и т.д.). Таким образом, было бы логичным позаботиться о том, чтобы делегировать повседневное управление проектом, а затем и управления региональными предприятиями другой структуре.

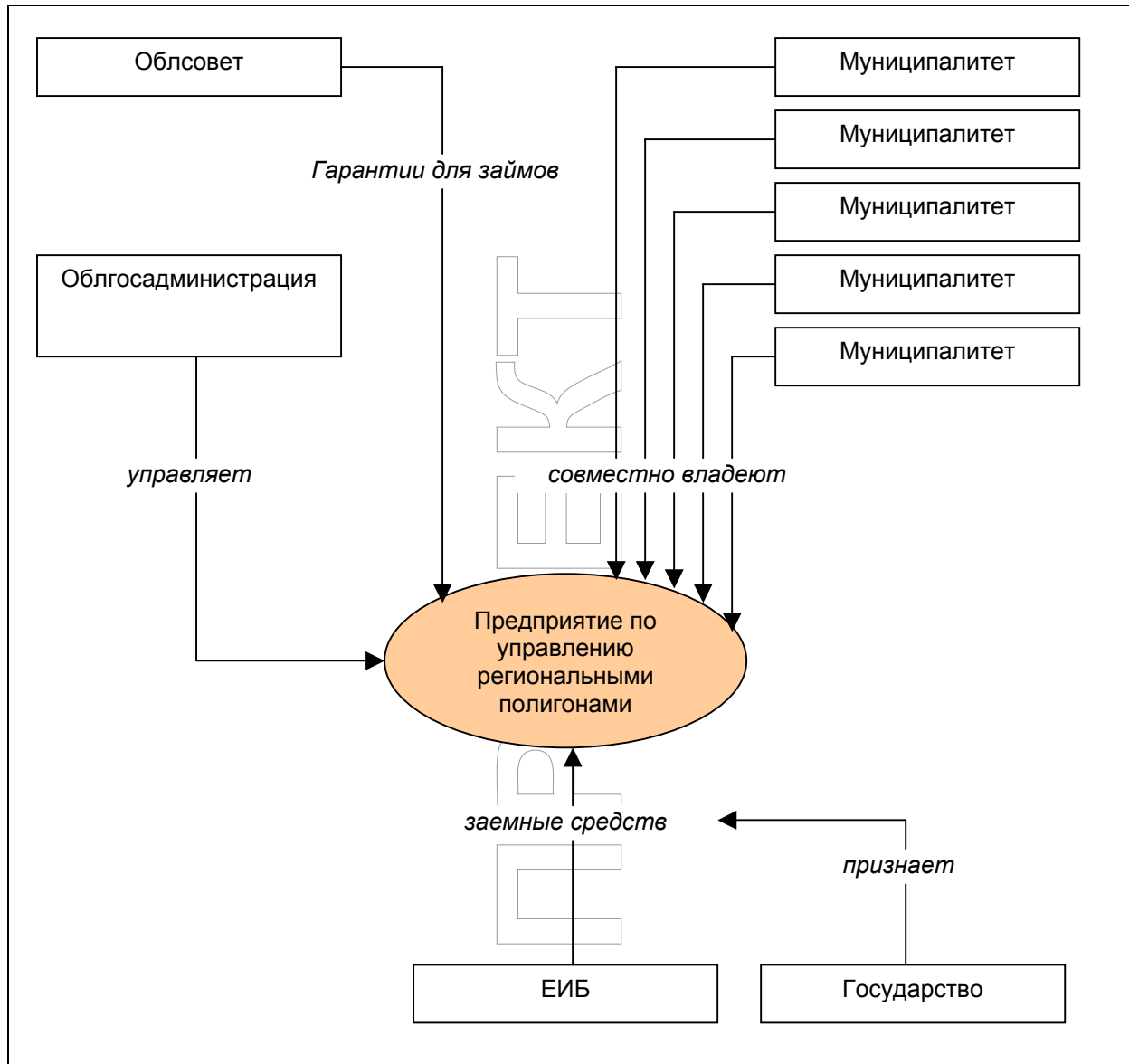


Схема 1. Возможная совместная институциональная структура

### Дефицит средств в первые годы

Следует собрать депутатов гор- и облсоветов для решения вопроса, связанного с ликвидацией текущего дефицита средств у региональных предприятий. Поскольку рост сбора платежей от населения будет недостаточным, и муниципалитеты не смогут оперативно собрать необходимые средства, муниципалитеты и, в конечном итоге, облсовет должны будут гарантировать тот факт, что в течение первых нескольких лет будут на покрытие эксплуатационных затрат предприятия будут выделяться дотации. Разумеется, что финансирование будет происходить из общего бюджета вышеуказанных структур. Некоторым бедным муниципалитетам понадобится приложить значительные усилия, и облсовет, конечно же, должен оказать таким муниципалитетам приоритетное содействие.

Тем не менее, несомненным является факт, что эффективность сбора платежей от населения и повышение тарифа (не забывая о том, что введение коммунального налога было бы несравнимо более эффективным) является ключом к обеспечению долгосрочного успеха проекта.

## Необходимость в привлечении муниципалитетов

Многие мэры небольших и малых городов все еще осуществляют свои полномочия в области удаления отходов «по старинке», что подразумевает удаление отходов на «городскую свалку». Зная о том, что даже многие санкционированные («имеющие паспорт») свалки далеки от того, чтобы быть экологически безопасными, и что многие мэры предпочли бы сохранить низкий тариф, дабы их избиратели были довольны, их участие могло бы заключаться в обеспечении соблюдения всех законов, касающихся охраны окружающей среды и санитарно-гигиенических условий<sup>18</sup>.

Для того, чтобы убедить мэров в необходимости повышения тарифов с тем, чтобы позволить коммунальным предприятиям пользоваться услугами региональных полигонов, понадобится власть облсовета или облгосадминистрации, пусть даже символическая. Одних экологических аргументов здесь будет недостаточно.

Положительным могло бы стать то обстоятельство, что муниципалитеты могли бы избавиться от таких полномочий на длительный срок без нарушения санитарно-гигиенических, экологических и юридических норм, вступив в региональное объединение.

В любом случае экологическая инспекция, какой является санитарно-эпидемиологическая служба, имеет право закрыть все полигоны и свалки за их несоответствие нормам и правилам.

## Устав региональных предприятий

Данные предприятия будут являться совместной собственностью муниципалитетов. Некоторым муниципалитетам понадобится несколько лет для того, чтобы принять решение об участии в таких структурах. В связи с этим, устав предприятия должен предусматривать возможность включения новых членов на ежегодной основе. Если такое не предусмотрено, каждый раз при вступлении нового члена в устав необходимо будет вносить изменения: таким образом, во избежание риска политического замораживания устава<sup>19</sup>, необходимо включить в него небольшой список условий, разрешающих вносить в него изменения.

Поскольку предприятие является собственностью муниципалитетов, а закон наделяет их полномочиями по удалению отходов и выбору способов их захоронения, представительским органом региональных предприятий должно стать генеральное собрание муниципалитетов (мэров или их заместителей). Данное обстоятельство не противоречит тому, что облсовет, выступающий в роли управляющего, которому были делегированы соответствующие полномочия, будет председательствовать на общем собрании.

Общее собрание может собираться раз в год для утверждения основных направлений деятельности, подтверждения расчетов, принятия новых ассоциированных муниципалитетов и т.д. Естественно, что каждый год с целью информирования членов горсоветов им следует направлять годовой отчет.

Право голоса представителей общего собрания должно определяться в зависимости от размера муниципалитета<sup>20</sup>.

Общее собрание также должно выбирать правление предприятий, целью которого будет оказание содействия президенту в обеспечении исполнения решений, принятых на общем собрании. При этом будет предоставляться более детальная и техническая информация и проводиться большее количество совещаний.

<sup>18</sup> Зная, что в пункте 7 статьи 33 закона «О местном самоуправлении» говорится о том, что органы городской исполнительной власти обладают полномочиями «щодо визначення території для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів відповідно до законодавства».

<sup>19</sup> Условия внесения изменений в устав должны быть более жесткими, нежели обычное голосование, однако слишком жесткие условия могут привести к возможности создания «замораживающего меньшинства» (объединение муниципалитетов, неудовлетворенных стоимостью услуги, например), использующего свои возможности с тем, чтобы воспрепятствовать вступлению новых членов и создать борьбу за власть.

<sup>20</sup> Определение санкционированного капитала, вносимого каждым членом, будет, таким образом, зависеть от размеров города.

## Создание и управление региональными предприятиями

После того, как основные участники проекта (облсовет, облгосадминистрация и основные города области) договорятся о проекте, необходимо будет обеспечить скорейшее создание таких предприятий. Для прохождения этого этапа понадобится пройти процедуру голосования депутатами советов, на что уйдет несколько месяцев, даже в случае «тщательно спланированной» организационной схемы (лоббирования).

Предприятиям сразу же понадобятся начальный бюджет, директоры и небольшое (совсем небольшое) количество сотрудников. Предварительные задачи будут включать в себя организацию работы предприятия, начало проведения исследований, подготовку к переговорам о финансировании.

Решающую роль будут играть уровень компетенции директоров и их мотивация. Кроме того, председатели крупных советов и облгосадминистрации должны им доверять и поддерживать. Одновременно следует быть готовым к тому, что члены местного совета и служащие госструктур отнесутся к такому проекту с большой неохотой.

При принятии решений, связанных с финансовыми рисками и повышением тарифов для населения среди депутатов местных советов, можно будет заметить колебание. Однако это будет своеобразный украинский эксперимент. Депутаты, поддерживающие проект, должны будут убеждать тех, кто в нем сомневается.

Поскольку директорам понадобится помощь облгосадминистрации по многим направлениям, и поскольку исключается тот факт, что нежелание отдельного лица, являющегося ответственным со стороны администрации, заморозит проект, директоры должны будут пользоваться абсолютным доверием и заручиться поддержкой председателя облгосадминистрации: самого губернатора или, по крайней мере, первого заместителя губернатора. Госслужащих, которые будут привлекаться на начальном этапе проекта, новый объект выведет из равновесия, изменив их привычки и добавив работы. Таким образом, директорам понадобится вся «делегированная власть», которой обладают руководители высшего звена.

## Начало проекта

Некоторые высокопоставленные депутаты местных советов (облсовет и советы самых крупных городов) и ответственные лица со стороны облгосадминистрации должны быть убеждены в целесообразности проекта и готовы его активно поддерживать. Проекты Тасис, реализуемые в Донецкой области, уже внесли весомый вклад в создание таких обязательных условий.

Эффективный запуск проекта возможен в том случае, если будет назначен руководитель проекта. Это могут сделать либо облгосадминистрация, либо облсовет, который сможет управлять всеми сторонами проекта (практической, политической, технической, финансовой, управленческой...).

Несомненно, что руководитель проекта должен стать директором регионального предприятия по полигонам, как только таковое будет создано, поскольку создание предприятий – это лишь один из этапов проекта.

Он должен быть готов к тому, чтобы обойти классическую административную иерархию и мобилизовать необходимый технический персонал в администрации для того, чтобы ускорить ведение переговоров с банком и создать предприятия. Поэтому важно, чтобы руководителя проекта назначил высокопоставленное лицо...

*После создания и начала работы предприятий облсовет (исполнительный орган), облгосадминистрация и горсовет (исполнительные органы), будучи отдельными и независимыми учреждениями, должны назначить по одному ответственному лицу, которые бы следили за правильным выполнением контрактов, подписанными с другими участниками проекта, а также повседневными отношениями с другими участниками проекта. Такое ответственное лицо будет отвечать за выполнение обязанностей его учреждением, а также за выполнение обязанностей другими учреждениями (т.е. защитой интересов своего учреждения).*

*Это позволит предприятиям плавно перейти к «нормальному» сотрудничеству со своими партнерами.*

Приложение 6 Отчет о потенциальных правовых отношениях, возникающих между участниками системы управления отходами в процессе реализации Регионального плана управления твердыми бытовыми отходами в Донецкой области

Название	Отчет о потенциальных правовых отношениях, возникающих между участниками системы управления отходами в процессе реализации Регионального плана управления твердыми бытовыми отходами в Донецкой области		
Код	061113 Report on Potential Legal Relations between Waste Management Stakeholders.doc	Дата опубликования	14/11/06
Номер версии	1	Автор	Морис ШЕРИДАН

## Краткое описание

1. Данный Отчет подготовлен в рамках проекта «Техническая помощь в подготовке инвестиционных проектов в Черноморской бассейне» (EuropeAid 116448/C/SV/Multi-12) («проект BSIF»). Он предназначен для проекта BSIF, и его главная цель – оказать содействие в разработке и поддержать реализацию Регионального плана управления твердыми бытовыми отходами в Донецкой области («Региональный план», или «Проект»), который был принят облсоветом в мае 2005 г. в качестве Плана, рекомендуемого к применению. Выводы, сделанные в настоящем отчете, основаны на информации, содержащейся в разного рода отчетах, которые были подготовлены ранее в рамках настоящего и других проектов европейской помощи (детальная информация о проектах приводится ниже). Данные этих отчетов каким-либо иным образом не проверялись.
2. В настоящем отчете используются обновленные нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы, речь о которых пойдет далее в отчете; предложена логическая основа отношений между правами и обязанностями всевозможных заинтересованных сторон, а также принципы, лежащие в основе принимаемых на уровне области постановлений или контрактов, устанавливающих правила финансирования Региональной программы. В поддержку разного рода предложений, сделанных в данном отчете, отчет содержит анализ соответствующих правовых и финансовых взаимоотношений сторон, заинтересованных в подготовке Регионального плана к реализации.

## 1. Обзор конечных результатов, которые планируется получить вследствие реализации Регионального плана, и основные соображения, возникающие по этому поводу

3. Начиная с 2006/2007 г., предполагается начать строительство и эксплуатацию 8-10<sup>21</sup> новых региональных экологически безопасных полигонов, которые соответствовали бы основным требованиям, предъявляемым к строительству и эксплуатации полигонов в рамках законодательства ЕС. Все полигоны такого рода должны быть построены и введены в эксплуатацию до 2014 г. Эти новые экологически безопасные полигоны будут принадлежать и эксплуатироваться вновь созданным областным предприятием по управлению отходами («ОПУО»). Для поддержки предполагаемой эффективной эксплуатации новых экологически безопасных полигонов должна быть создана сеть, состоящая из 21 мусороперегрузочной станции, которая будет принадлежать и эксплуатироваться ОПУО. Таким образом, ОПУО будут принимать участие в транспортировке отходов, однако предполагается, что это будет происходить лишь на участке между мусороперегрузочными станциями и новыми полигонами, а следовательно, исключительно в отношении отходов, которые к тому времени должны стать его собственностью. Все же в соответствующих случаях (например, в том случае, если источник образования отходов находится ближе к полигону, нежели к мусороперегрузочной станции) будет также предусматриваться возможность прямой поставки ТБО предприятиями по сбору и вывозу мусора на новые полигоны.

<sup>21</sup> В действительности, вопрос о фактическом количестве все еще открыт. Цифры 8-10 используются для ссылок, поскольку считается, что планируемая цифра, на которой в конце концов остановятся, находится в этих пределах. Нигде в материалах,

4. Необходимо решить с самого начала, является ли ОПУО предприятием, предназначенным для определенной цели и предлагающим услуги исключительно определенному кругу лиц, с которыми будут заключены контракты, или же предполагается предоставление услуг населению, т.е. будет ли предприятие предлагать услуги населению в целом - см. Гражданский кодекс, статья 633. Если будет иметь место последнее, возможно, что придется разрешить поставку отходов структурами, не являющимися уполномоченными предприятиями по сбору и вывозу мусора. Учитывая масштабы Регионального плана, прогнозы роста ТБО и перечень тех объектов, которые должны быть построены, похоже, что данные цифры не включают в себя такие отходы, как отходы промышленных или коммерческих предприятий, например, строительный мусор. Поскольку основная часть Регионального плана рассчитывает на получение финансирования со стороны Углеродных фондов или продажу единиц сокращения выбросов («ЕСВ»), желательно, чтобы, по крайней мере, инертные материалы по возможности принимались на новые полигоны (не для ежедневного или окончательного слоев засыпки). Таким образом, предоставлялось бы большее поле деятельности для материалов, ведущих к образованию биогаза и увеличивалась бы общая ценность отходов, поступающих на новые полигоны. С учетом вышесказанного, было бы желательно, чтобы ОПУО не являлось бы поставщиком услуг, работающим в соответствии со статьей 633.
5. Систему сбора и транспортировки отходов, подразумевающую доставку отходов на мусороперегрузочные станции и/или новые полигоны, необходимо будет организовать таким образом, чтобы эксплуатация мусороперегрузочных станций и новых экологически безопасных полигонов была эффективной.
6. Новые полигоны должны обеспечить захоронение в экологически безопасных условиях к/в 2014 г. 100% всех твердых бытовых отходов («ТБО»), собранных в области, которые не были переработаны, повторно использованы и т.д.
7. К/в 2009 г. должен быть обеспечен сбор 100% всех образовавшихся ТБО, и должны быть выставлены счета на все 100% услуг в сфере управления отходами.
8. Также к/в 2009 г. должен быть обеспечен сбор 100% всех тех платежей за услуги в сфере управления ТБО, на которые были выставлены счета.
9. Должно быть привлечено вспомогательное финансирование, предоставляемое посредством выделения дотаций из госбюджета и из ряда экологических фондов Украины. Связанные с этим организационные вопросы какой-либо степени детализации выходят за рамки настоящего отчета, несмотря на то, что соответствующая основная правовая база рассматривается ниже.
10. Предполагается привлечение дополнительных средств для объекта финансирования из международной финансовой организации, ожидается, что таковой будет Европейский инвестиционный банк («ЕИБ»), а также посредством продажи квот на сокращение углеродных выбросов («ЕСВ») и/или доступа к Углеродным фондам, благодаря использованию биогаза на 8-10 новых полигонах. Доступ к ЕСВ или Углеродным фондам не представляется запланированным как действие, отдельное от положительных воздействий, снижающих влияние углеродных единиц, связанных с закрытием и/или рекультивацией существующих открытых и закрытых свалок/полигонов/стихийных мест удаления отходов<sup>22</sup>.
11. Региональный план также предусматривает закрытие всех существующих свалок/полигонов (в настоящее время их около 300), включая 29 мест удаления отходов, которые в настоящее время имеют «паспорт». Предполагается, что закрытие будет происходить постепенно/с учетом переходного периода. На свалки/полигоны будут поступать отходы, предназначенные для одного из 8-10 новых экологически безопасных полигонов. Такие свалки/полигоны будут закрываться по мере ввода в эксплуатацию каждого их 8-10 новых экологически безопасных полигонов с целью захоронения на нем отходов.

---

использовавшихся для подготовки данного отчета, окончательное количество полигонов не определено, указываются лишь пределы: 8-10 участков.

<sup>22</sup> Слово «стихийные» используется здесь для описания деятельности, связанной с удалением отходов в произвольно выбранных местах, а значит, не в местах, где проводились какие-либо предварительные мероприятия по обеспечению охраны окружающей среды.

12. Недавно появилось несколько новых полигонов, которые, как представляется, были/возможно, построены с учетом требуемых санитарных правил, однако, которые также предполагается закрыть, о чем сказано выше. Несмотря на существование Регионального плана, работа по строительству новых полигонов продолжается, и до сих пор рассматриваются возможности будущего строительства и эксплуатации других участков, не предусмотренных Региональным планом. Необходимо также предусмотреть возможности закрытия этих недавно появившихся полигонов. Это может оказаться проблематичным, о чем говорится ниже.
13. Региональным планом также предусмотрена рекультивация существующих действующих и закрытых свалок/полигонов (согласно расчетам, это 500-1000 мест удаления отходов). Данный аспект выходит за рамки настоящего отчета.
14. Предполагается, что в течение 2006 – 2014 г.г. будут профинансированы и введены в эксплуатацию новые транспортные средства, завод и оборудование, что позволит новым 8-10 экологически безопасным полигонам осуществлять захоронение поступающих объемов отходов, а также собирать и утилизировать биогаз. Данный аспект Регионального плана выходит за рамки настоящего отчета, за исключением основных организационных вопросов, связанных с финансированием.

## 2. Основные принципиальные вопросы, которые необходимо обозначить

15. Региональный план не является документом, имеющим обязательную юридическую силу для других органов власти, в частности, таких органов власти, как «органы местного самоуправления». Региональный план имеет «рекомендательный» характер. Несмотря на то, что, в соответствии с законом «Об отходах» (статья 20 в), облгосадминистрация, помимо всего прочего, организует разработку и внедрение региональных программ по обращению с отходами, другие органы местного самоуправления, находящиеся на «более низкой» ступени (такие как сельсоветы, поселковые советы, горсоветы [и районные в городах]) советы не обязаны, с точки зрения законодательства, выполнять или содействовать реализации Регионального плана. Эти органы имеют право выбирать альтернативные решения, отличающиеся от тех, что предусмотрены Региональным планом.
16. Основное значение вышесказанного имеет два следствия: (i) все действия, направленные на реализацию практически любого заданного элемента Регионального плана, где задействованы более одного органа местного самоуправления, требуют, по всей вероятности, предварительной координации и/или имеющих обязательную юридическую силу соглашений относительно дальнейшего движения вперед; и (ii) отсутствие такого соглашения ставит под угрозу практическую реализацию Регионального плана, или, в самом лучшем случае, представляет повышенную степень риска в планировании шагов по реализации Регионального плана (включая получение финансирования, и особенно, получение и возврат финансовых средств внешних источников).

17. Замечания, изложенные выше в параграфах 15-16, могут и не иметь практического значения в отношении таких шагов, как строительство новых экологически безопасных полигонов (и, возможно, создание мусороперегрузочных станций) по той простой причине, что орган/органы, имеющие возможности, позволяющие им обеспечить достаточное количество средств для финансирования вышеуказанных объектов, являются центральными органами или органами областной власти. Также, возможно, что по существу, они и не играют важной роли с точки зрения эксплуатации этих объектов и/или распоряжения новыми объектами, при условии, что другие шаги, связанные с эффективной эксплуатацией таких объектов, предпринимаются другими соответствующими органами власти – например, закрытие несанкционированных свалок или полигонов, не соответствующих требуемых строительным нормам или нормам эксплуатации. Тем не менее, риск заключается в том, что, с одной стороны, будет принято решение об эксплуатации новых объектов, а с другой стороны, практика сбора и вывоза твердых бытовых отходов останется прежней, т.е. решения о последнем будут приниматься на местах, иногда – на уровне квартальных или отдельных частных домохозяйств. Возможное решение заключалось бы в том, чтобы органы местного самоуправления взяли на себя обязательства либо в рамках контракта, либо в рамках решения, принятого исполкомом, по реализации действий, согласующихся с Региональным планом (например, проведение тендера на всей территории ОМС, включая такие меры, как стимулирование владельцев частных домохозяйств к заключению контрактов с победителем тендера). Мы считаем такое обязательство правомерным, поскольку эти органы брали бы на себя ответственность по организации работы таким образом, чтобы она была направлена на выполнение их собственных юридических обязательств по обеспечению сбора, транспортировки и захоронения твердых бытовых отходов на подведомственных ОМС территориях (см. ниже более подробную информацию).
18. Обычно в основе контрактных отношений, регулирующих предоставление услуг в сфере управления ТБО, лежит индивидуальный контракт. Как правило, такие контракты заключаются с населением на неравноправной основе. Т.е., в принципе, каждое домохозяйство (см. ниже также о домах, находящихся в коммунальной собственности) заключает отдельный контракт с тем поставщиком услуг по сбору мусора, с которым оно хочет иметь такой контракт. По просьбе ЖЭКов и/или органов местного самоуправления, которым принадлежат ЖЭКи, начали проводиться тендеры на предоставление услуг в сфере управления ТБО. Тем не менее, они касаются лишь тех зданий, за которые отвечают ЖЭКи, и другого имущества, находящегося в коммунальной собственности (т.е. правительственные здания, больницы и т.п.). Однако в рамках заключенных по результатам тендера контрактов победитель имеет право заключить субподрядное соглашение с предприятием по сбору и вывозу мусора. Оказывается, что даже в таких случаях отдельные квартиросъемщики могут заключить контракт с третьей стороной. Заключение контракта на оказание услуг по сбору мусора является обязательным в том случае, если имеются отходы, производимые третьей стороной, и, в любом случае, это обязательно для предприятий – производителей отходов. Тем не менее, по сути, владельцы частных домов не обязаны заключать контракт на предоставление услуг в сфере управления отходами.
19. Мы исходим из того, что мероприятия, предложенные в рамках Регионального плана в принципе и в своем исполнении соответствуют и не противоречат ни законодательству/правилам, регулиющему (-щим) предоставление услуг населению, ни антимонопольному законодательству/правилам. Проверка данных предположений выходит за рамки настоящего отчета. Тем не менее, замечено, что в постановлении Кабинета Министров Украины от 26 июля 2001 г. №915 “О внедрении системы сбора, сортировки, транспортировки, переработки и утилизации отходов как вторичного сырья”, в параграфе 6 открыто говорится о том, что Антимонопольный комитет одобрил создание государственной компании, обладающей исключительными правами на переработку отходов. Также можно отметить, что, по словам ведущего юриста Донецкого облсовета, (i) антимонопольное законодательство и контроль за монополией относятся к Украине в целом, а не к отдельным ее частям (включая вопросы исключительно областного масштаба); и (ii) предполагается, что предлагаемые объекты будут созданы для нужд и в интересах населения (что, таким образом, по-видимому, обосновывает соответствие предпринимаемых шагов Антимонопольному законодательству, даже предположив, что, в принципе, в любом другом случае они бы могли нарушить украинское антимонопольное законодательство/правила).

20. Также предполагается, что ТБО, накопление и сбор которых осуществляются на территории области, не будут «экспортироваться» в другую область. («Экспорт» уменьшил бы потенциальные объемы отходов, которые, возможно, учитывались при планировании эффективной эксплуатации мусороперегрузочных станций и новых полигонов, включая возможности, связанные с производством и утилизацией биогаза). Мы также рассчитываем на то, что отходы других областей будет запрещено «импортировать» в Донецкую область с целью их дальнейшего захоронения (хотя по причинам, указанным ниже, результат является потенциально менее проблематичным, нежели в предыдущем случае). Мы не смогли найти нормативно-правовые акты, предусматривающие меры быстрого реагирования на такую ситуацию. Согласно результатам дискуссии с представителями облсовета, похоже, что облгосадминистрация или облсовет не могут издать соответствующее распоряжение (или приказ) по этому поводу. Тем не менее, координация действий и согласие соответствующих органов власти с запретом на экспорт ТБО за пределы области помогли бы защитить целостность действий и реализацию целей Регионального плана. Такая позиция соответствовала и содействовала бы применению основного принципа политики Европейского Союза по охране окружающей природной среды – устранять загрязнение необходимо как можно ближе к источнику («принцип приближенности»). Это тем более важно, если Региональный план стремится к эффективному использованию средств внешних источников, таких как Углеродные фонды. Возможность издания распоряжения на областном уровне, относящегося к вышесказанному, должна и дальше обсуждаться с облсоветом.
21. Для новых полигонов и мусороперегрузочных станций понадобятся земельные участки. Согласно информации, предоставленной специалистами Управления земельных ресурсов, 60% земли Донецкой области являются частной собственностью, 40% принадлежат государству. По мнению данных специалистов, концепции земли, находящейся в «коммунальной собственности», пока не существует, хотя в дальнейшем она может и появиться. Следовательно, земля, не находящаяся в частной собственности, является государственной собственностью.<sup>23</sup> Несмотря на это, за пределами городов земли, находящейся в государственной собственности, совсем немного, а значит земельные участки для полигонов (и возможно, однако это менее критично, для мусороперегрузочных станций), по всей вероятности, будут выкупаться ОПУО<sup>24</sup>. На настоящий момент пока не разработаны механизмы обязательного выкупа, которыми могли бы воспользоваться органы власти для этой цели. Поэтому землю надо либо выкупать у частных землевладельцев, либо приобретать у государственных органов путем передачи, продажи или участия в выполнении Проекта. Передача земли для таких целей ОМС санкционирована законом «О местном самоуправлении» - см. Статью 60 (5) (оформить земельный участок для нового полигона в лизинг практически невозможно, поскольку, в принципе, срок лизинг земельных участков составляет лишь 50 лет – см. Земельный кодекс, Статья 93 (4)). Для любого нового полигона, созданного в рамках Регионального плана, необходим период строительства, приемки отходов, восстановления и реабилитации, превышающий 50 лет.<sup>25</sup> (на наш взгляд, такая проблема не возникла бы с мусороперегрузочными станциями). ОПУО, находящееся в собственности облсовета, является подходящей структурой, которой или для деятельности которой можно было бы «передать» земельный участок, необходимый для этих целей (см. также раздел 12 ниже о дальнейших размышлениях по поводу бюджета). Согласно Земельного кодекса (см. Земельный кодекс, статья 92 (1)), любое разрешение использовать такой земельный участок для полигона означало бы его «вечное пользование».
22. ОПУО понадобится иметь разрешения на (i) выбор участка для каждого из этих объектов обращения с отходами; (ii) строительство этих объектов; (iii) эксплуатацию этих объектов (включая последующие восстановление и уход); и (iv) эксплуатацию необходимого транспорта и оборудования. Данные вопросы рассматриваются ниже.

<sup>23</sup> В действительности, Земельный кодекс дает ссылку на «коммунальную собственность» – см., к примеру, статью 83 Земельного кодекса.

<sup>24</sup> Если же, конечно, это не подарок со стороны частных землевладельцев, что вряд ли возможно. Это не исключает возможности существования земельных участков, являющихся государственной собственностью, которые могут быть использованы для этой цели. Нигде подробно не рассказывается о таких возможностях, что могло бы быть полезным для нашего отчета. Несмотря на это, контрактные отношения, возникающие в результате деятельности, которая рассматривается ниже, могут потребовать внесения в них изменений.

<sup>25</sup> Возможно, что срок действия лизинга будет продлен, однако, если разрешение не будет продлеваться автоматически или же будет приобретаться «произвольно», т.е. «дорого», данное обстоятельство будет ставить выполнение Проекта под угрозу.

23. Вопрос характера и собственности РПУО еще не решен – см. ниже более подробную информацию относительно альтернативных вариантов. Похоже, что не предусматривается участие частных предприятий в структуре РПУО, поэтому такое решение ниже не рассматривается.

### 3. Контекст

24. Для прочтения данного отчета как целостного документа необходимо четко изложить некоторые из его основных исходных положений.

#### 3.1 Обзор информации, имеющей отношение к ТБО

25. Население Донецкой области насчитывает около 4 774 4000 жителей (по состоянию на 1 марта 2003 г.). 90% населения проживает в городской зоне, 29% проживает в индивидуальной жилой застройке частного сектора. Частный сектор, о котором идет речь, включает в себя дома, находящиеся в частной собственности. 71% населения проживает в многоквартирных домах коммунальной собственности, т.е. домах, принадлежащих государственному сектору, как правило, органам местного самоуправления (см. ниже). Обычно это многоэтажные дома. Отдельные квартиры, находящиеся в этих домах, могут являться частной собственностью, однако конструкции/каркас дома являются государственной собственностью. Чаще всего такими домами, принадлежащими государству, владеют жилищные конторы государственного сектора, именуемые “ЖЭКа́ми”. Обычно ЖЭКи предоставляют услуги по сбору мусора, входящие в перечень коммунальных услуг, которые предоставляются домохозяйствам/домам, обслуживаемым ЖЭКа́ми, как «коммунальные услуги» или «услуги по содержанию домов».
26. В целом по области осуществляется сбор лишь 37% общего количества ТБО, которое, согласно предварительных оценок, образуется, а именно: собирается около 650000 тонн в год, тогда как образуется 1750 000 тонн в год. Из 1750000 тонн 800000 тонн в год поступает от частного сектора, а около 950000 тонн в год – от государственного сектора.
27. В Донецкой области насчитывается 45 административных единиц, в 32 из них уровень сбора составляет ниже 40%. В некоторых из 28 городов уровень сбора ТБО отличается в 18 раз. Уровень сбора во всех 17 районах является ниже 32% от общего количества образующихся ТБО. Почти 60% отходов, которые не собираются, либо сжигаются на местах, либо складировываются на местных стихийных свалках. Около 50% частных домовладений (т.е. частный сектор) вывозят отходы на стихийную свалку. В 2005 г. уровень неохваченных сбором ТБО, образующихся в частном секторе, составлял около 60%, а в муниципальном жилье – около 40%.
28. В среднем, наблюдается несоразмерность тарифов для государственного сектора – в среднем, это 4 грн. на чел. в год, и тарифов для частного сектора – в среднем, это 12 грн. в год. Региональный план стремится к устранению такой разницы (приближению более низкого тарифа к более высокому) к/в 2009 г., после чего предусматривается повышение (уже одинаковых для обоих секторов) тарифов.
29. В Донецкой области насчитывается около 84 коммунальных предприятий, предоставляющих услуги в сфере управления отходами. Главным образом, это услуги по сбору, транспортировке и захоронению отходов, однако некоторые из них занимаются также или исключительно эксплуатацией свалок/полигонов. Как было указано выше, есть несколько частных предприятий, задействованных на разных этапах процесса управления отходами.
30. В области находится более 24000 мусорных контейнеров, большая часть которых размещена в городах. Насчитывается около 500 мусороуборочных машин, 120 тракторов и 71 полуприцеп. Тракторы и полуприцепы используются преимущественно в сельской местности. Большая часть этого парка техники физически устарела и требует замены.

### 3.2 Областная государственная администрация – краткий обзор

31. Донецкая область является одной из 27 единиц административно-территориального устройства, входящих в состав Украины (Конституция, ст. 133 (2)). С административной точки зрения, область находится на один уровень ниже центрального правительства. Система госадминистраций области (также известная как местная государственная администрация – «МГА») формирует часть государственного аппарата и осуществляет государственную исполнительную власть (Конституция, статья 118).
32. МГА состоит из единственной областной МГА, действующей на всей территории области, ниже которой находятся подотчетные ей районы, которых 17. Областные МГА, в рамках своих полномочий, координируют и осуществляют мониторинг районных МГА (Закон о местных государственных администрациях, №. 586-XIV (“Закон о МГА”), статья 33).
33. МГА отвечает за реализацию государственной политики, имеющей отношение к области. Последняя включает в себя государственную политику в сфере управления твердыми бытовыми отходами. Председатель МГА отчитывается, в конечном итоге, перед Кабинетом Министров и Президентом (см. закон о МГА, статьи 8-9 и 30).

### 3.3 Другие органы государственной исполнительной власти

34. Что касается осуществления исполнительной власти, имеющей отношение к Проекту, параллельно с МГА работают специализированные уполномоченные органы исполнительной власти. К таковым относятся, что существенно важно, Министерство охраны окружающей природной среды («МООС»). МООС имеет свои областные подразделения в Донецкой области, являющиеся представителями центральной исполнительной власти МООС. Областные подразделения подчиняются центральному министерству.
35. Аналогичным образом санитарно-эпидемиологические станции («СЭС») функционируют на уровне структуры областной государственной организации, однако подчиняются Министерству здравоохранения.
36. Лица, возглавляющие территориальные органы министерств и других органов центральной исполнительной власти, таких как МООС и СЭС, подотчетны председателям соответствующих МГА (закон о МГА, статья 31). Тем не менее, они остаются подотчетными министерствам, а их взаимосвязь с МГА осуществляется путем координации и сотрудничества.

### 3.4 Органы местного самоуправления

37. Органы «местного самоуправления» представляют суверенитет отдельного лица, осуществляемый путем проведения выборов в члены советов. Эти советы могут существовать на сельском, поселковом, городском (районном в городах), районном и областном уровнях. Однако многие полномочия ОМС переданы селам, поселкам и городам. Полномочия и обязанности ОМС регулирует закон «О местном самоуправлении» (№ 280/97 ВР) (“Закон о МС”).
38. Что касается принятия на себя ответственности по управлению ТБО в Донецкой области, в общей сложности, 6 из 17 районов имеют в своем подчинении 6 городов, а из 28 городов 4 имеют районное деление, 10 городов имеют в общей сложности 15 меньших по размерам городов, которые им подчиняются. Каждый из районов в городах отвечает за организацию/обеспечение организации управления ТБО на своей территории.
39. По словам представителя областного совета, областной совет (и, аналогичным образом, районные советы) не может отдавать приказы сельским, поселковым или городским ОМС по поводу того, как они должны исполнять полномочия, которыми они наделены в соответствии с законом. За исключением тех случаев, когда это иначе и четко прописано в законе, районные и областной советы могут предлагать, рекомендовать и координировать действия других ОМС, однако в каждом отдельном случае необходимо их сотрудничество и согласие. Тем не менее, такая система координации действий может быть налажена раз и навсегда с помощью соответствующих соглашений, заключенных в соответствии с Бюджетным кодексом и его положением о передачи обязательств, требуемых законом, которые должны быть выполнены путем соответствующей передачи средств для достижения того же (см. ниже).

### 3.5 “Собственные” и “делегированные” полномочия, обязанности и функции

40. Полномочия, которые даны и выполняются МГА и ОМС, передаются (а) в соответствии с отдельными законами и именуется здесь полномочиями «настоящей» или «собственной» юрисдикции; б) путем «делегирования», точно определенного законом (в принципе, делегирование полномочий законом нижестоящим органам является, если не сказано иначе, делегированием полномочий государством); и/или (с) путем «делегирования» по выбору других назначенных органов в соответствии с данными им полномочиями. В случае «делегирования» полномочий, по закону или выбору, орган, которому были делегированы полномочия, отчитывается за их исполнение перед фактическим или назначенным органом, делегировавшим полномочия. В законе о МС также четко прописано, какие полномочия делегируются или должны делегироваться, какими конкретно МГА или другими ОМС, каким другим органам власти. Полномочия, делегированные законом, не могут быть «возвращены» по выбору в отдельных случаях (номинальному) делегирующему органу.

### 3.6 Собственность ОМС и МГА

41. Юрисдикция над государственной собственностью осуществляется органами, исполняющими государственную власть, такими как МГА и ОМС, либо в рамках своей «собственной» или «исходной» юрисдикции, т.е. над собственностью, закрепленной законом за такими соответствующими органами; либо в рамках делегированным им любым таким органом полномочий, если это предусмотрено законом (см., например, закон «О МГА», статья 15). Обратите внимание на вышесказанное, когда речь пойдет о собственности на землю.
42. Согласно Бюджетного кодекса, статья 7(3), государство не отвечает за бюджетные обязательства ОМС, и наоборот. Также, в соответствии с Бюджетным кодексом, статья 74(2), государство не несет ответственности за заимствования, осуществляемые местным бюджетом. МГА запрещено использовать принадлежащее им государственное имущество или имущество, делегированное им ОМС, для предоставления залога, поручительства или других гарантий. Они также не могут передавать такое имущество другому лицу, жертвовать или дарить его. Это означает, что создавать ОПУО, являющееся собственностью МГА (что касается различных вариантов решения, см. ниже), не желательно, поскольку предприятие не сможет использовать какое бы то ни было имущество, вверенное Проектом ОМС, как поручительство под операции, осуществляемые ОПУО.<sup>26</sup> Тем не менее, см. параграф 47 ниже относительно полномочий ОМС по использованию принадлежащей им собственности в качестве поручительства.
43. В соответствии с недавними изменениями в Законе о МС, статья 43 (32), районные и областные советы имеют исключительное право, позволяющее им принимать решение о том, давать ли согласие на передачу земли, находящейся в государственной собственности, в государственную собственность ОМС, находящихся на уровне, ниже районного (несмотря на то, что это, по словам экспертов Управления земельных ресурсов, пока не предусмотрено в Земельном кодексе), а также решение о передаче частной собственности рассматриваемых ОМС, управляемой районными или областными советами, в государственную собственность, как при выкупе государственной собственности.
44. Имущество сел, поселков и городов (а также городов местного значения) может быть передано на контрактной основе для реализации целей, общих для участников (закон о МС, статья 60(3)), несмотря на то, что такая передача подразумевает создание совместной коммунальной собственности. Такого рода коммунальная собственность управляется от имени первоначальных участников, в принципе, другими ОМС (закон о МС, статья 60(4)). Это должно обеспечиваться соответствующими контрактными соглашениями. В сущности, речь идет об указанном ниже варианте (v) создания ОПУО.

<sup>26</sup> Тем не менее, см. пункт 4 решения областного совета о создании «Донецкого регионального центра по обращению с отходами», который предполагает, что предприятие переходит на баланс МГА для таких целей, как управление.

45. Возможно создание ОПУО решением областного совета. В таком случае единственным акционером будет областной совет, однако ОПУО станет совместной собственностью соответствующих ОМС области – см. Хозяйственный кодекс, статья 78, и закон о МС, статьи 43 и 60.<sup>27</sup> Это, по сути, вариант (iii), указанный ниже.
46. Также возможно, что села, поселки, города и города местного значения предложат (и, по видимому, осуществят, при согласии всех соответствующих сторон) передать или продать коммунальную собственность соответствующим территориальным громадам, предприятиям или принадлежащим государству органам, если последние поручат соответствующим структурам предоставление важных государственных и коммунальных услуг и удовлетворят свои социально-культурные потребности (Закон о МС, статья 60 (9)(1)). Передача имущества для реализации Регионального плана могла бы произойти в рамках данного положения. Речь могла бы идти о передаче/продаже имущества (иного, чем земля), например, ОПУО, которое могло бы использоваться для новых полигонов и/или мусороперегрузочных станций. Такую схему следовало бы предусмотреть в соответствующих контрактных договоренностях.
47. ОМС могут использовать имущество МС в качестве поручительства (закон о МС, статья 60 (5)), включая вышеуказанное имущество. Такую схему следовало бы предусмотреть в соответствующих контрактных договоренностях.
48. Также возможен вариант, когда другая территория будет иметь право приоритетного приобретения в коммунальную собственность собственности сел, поселков и городов (районов в городах), в том случае, если таковая может быть использована для обеспечения коммунально-бытовых и социально-культурных потребностей территориальных громад (Закон о МС, статья 60 (9)(2)). Возможно, что этот вопрос необходимо рассмотреть дабы предотвратить такую ситуацию, когда собственность, принадлежащая или требуемая для реализации Регионального плана, выйдет из-под контроля органов, решающих такого рода вопросы.
49. Также возможен вариант, когда села, поселки и города (районы в городах) владеют коммунальной собственностью за пределами подведомственной им территории (Закон о МС, статья 60 (9) (3)). Такую схему следовало бы предусмотреть в соответствующих контрактных договоренностях.

### 3.7 Создание областного предприятия по управлению отходами (ОПУО)

50. Начальные элементы в реализации регионального плана, по которым должны быть приняты решения, включают:
  - (i) Форма ОПУО – то есть, будет ли это совместное предприятие с разделением прав участия между партнерами совместного предприятия, или, например, предприятие может иметь форму акционерной компании, включая ситуацию по соглашению между органами местного самоуправления/государственной администрацией;
  - (ii) В любом из случаев, какие органы будут выступать участвующими сторонами, либо в качестве акционеров, либо членов Совета – либо органы государственной администрации и/или органы местного самоуправления. Если да, то, какие;
  - (iii) Кто является владельцем активов, которые будут использоваться, например, завод и оборудование. Владелец может выступать ОПУО или активы могут принадлежать третьей стороне, но использоваться ОПУО на основе договора аренды; и
  - (iv) Кому принадлежит земля, которая будет использоваться для (а) участков под размещение новых полигонов и (б) мусороперегрузочных станций. Например, владельцем земли может выступать ОПУО. В таком случае необходимо решить, как предприятие получит землю: путем выкупа или, как альтернатива, путем передачи земли органами местного самоуправления/местными госадминистрациями ОПУО. В качестве альтернативы, земля может принадлежать третьей стороне и сдаваться в аренду областному предприятию по управлению отходами.

<sup>27</sup> См. решение областного совета о создании «Донецкого регионального центра по обращению с отходами».

Все эти вопросы должны быть урегулированы соответствующими договорными обязательствами.

51. Конкретные вопросы создания и формы предприятия (ОПУО) должны быть определены в дальнейшем, что является задачей, не входящей в рамки данного отчета. В общих чертах и для целей данного отчета варианты состава ОПУО должны включать:

- (i) Сочетание органов местных государственных администраций, действующих в соответствии с Законом об отходах, статья 20 (и) для *“залучення та об'єднання на договірних засадах коштів підприємств, установ, організацій та громадян, місцевого бюджету і позабюджетних фондів для фінансування будівництва нових, розширення та реконструкції діючих об'єктів поводження з відходами, а також для вивчення можливості утилізації відходів, їх маркетингу тощо.”* в противном случае ОПУО является предприятием государственной администрации;
- (ii) Аналогично пункту (i), но как совместное предприятие между государственной администрацией и органами местного самоуправления, с тем, чтобы они выступали владельцем ОПУО;
- (iii) Предприятие, созданное областным советом, являющимся единственным держателем акций. Это решение представляется самым простым в отношении создания ОПУО, а также свободы его деятельности после создания;
- (iv) Предприятие, созданное областным советом, но с распределением акций между участвующими органами местного самоуправления более низкого уровня. При данном решении трудность состоит в том, что другие органы местного самоуправления, являясь акционерами и, по этому, в принципе, имеющие возможность решать, кто будет назначен директором или другим руководителем предприятия, не смогут участвовать в принятии решений по текущим вопросам или стратегии; и/или
- (v) Сочетания органов местного самоуправления, действующих в соответствии с Законом об органах местного самоуправления, статья 60:

*3. Територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах безпосередньо або через органи місцевого самоврядування можуть об'єднувати на договірних засадах на праві спільної власності об'єкти права комунальної власності, а також кошти місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій і створювати для цього відповідні органи і служби.*

*4. Районні та обласні ради від імені територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюють управління об'єктами їхньої спільної власності, що задовольняють спільні потреби територіальних громад.*

Представляется, что если ОПУО будет создано в соответствии с данной статьей Закона, не будет необходимости, а возможно, и права для участия органов государственной администрации во владении предприятием. В соответствии с Законом об отходах, статья 20 (и), как было указано выше, такая ситуация, на первый взгляд, не должна препятствовать участию органов государственной администрации.

Как указывалось ранее, вариант (iii) является самым простым решением, хотя понятно, что предпочтением в данное время является вариант (v).

Помимо различных других факторов, которые могут определять, какой вариант будет выбран, необходимо учитывать такой важный элемент, как налогообложение и налоговые декларации. Согласно отчету, подготовленному в рамках проекта BSIF,<sup>28</sup> раздел 2.1, последний пункт, в соответствии со статьей 47 Закона Украины “О государственном бюджете 2006 года”, налоги на прибыль коммунальных предприятий, созданных органами местного самоуправления, должны перечисляться в бюджеты соответствующих органов местного самоуправления. При выборе вариантов (iii) или (v), может понадобиться положение или условие для удержания этих налогов внутри или для их перечисления в бюджет, соответствующий деятельности (функциям), которая будет выполняться региональным планом. По этому вопросу проектом требуются дальнейшие рекомендации со стороны специалистов.

<sup>28</sup> “Оценка свободы действий и финансовой стабильности органов местного самоуправления в Донецкой области”.

#### 4. Решения по выбору участков для размещения полигонов и перегрузочных станций, и получению разрешений

52. Согласно Закону об органах местного самоуправления, статья 33(б)(7), решения по размещению новых экологически безопасных полигонов (и любых других возможных полигонов) были делегированы сельским, поселковым и городским советам органов местного самоуправления. Данный Закон был принят в 1997 году. При таком делегировании, по возможности данное право принятия решения может полезно координироваться решениями районных или областных советов, упрощая процесс принятия решений и сокращая количество субъектов, вовлеченных в этот процесс.
53. Согласно статье 21 Закона об отходах, решения о выделении земли для удаления отходов и строительства объектов по обращению с отходами принимаются органами местного самоуправления. Однако там не указано, какие органы местного самоуправления должны принимать это решение. Но из этого явствует, что соответствующими органами являются те, на чьей территории будет расположен объект, или, как альтернатива, те, на территории которых будут оставаться результаты размещения и функционирования объекта. Исходя из вышеуказанных предположений относительно соответствующих органов местного самоуправления для сбора и удаления ТБО, допускается, что в данном случае соответствующими органами являются районы, города и районные органы в городах.
54. Согласно статье 23 (i) Закона об отходах, Министерство охраны окружающей природной среды (МОС) (Государственное управление экологии и природных ресурсов в Донецкой области) уполномочено давать разрешения на размещение объектов по обращению с отходами, включая объекты удаления отходов и перегрузочные станции. Государственное управление экологии и природных ресурсов в Донецкой области подотчетно Областной государственной администрации в форме, описанной выше. При помощи координации полномочий можно достичь необходимых действий, соответствующих целям регионального плана.
55. Следовательно, в вопросе выделении земли для размещения 8-10 новых полигонов должны быть определены соответствующие органы местного самоуправления. Предлагаемые места размещения новых полигонов должны быть согласованы с ними (см. Закон об охране окружающей природной среды, статья 15(б), и Закон об отходах, статья 21(й)), и после этого они должны предоставить свое решение, разрешающее выделение земли и строительство новых полигонов и перегрузочных станций (Закон об отходах, статья 21(к)).
56. Не ясно, все ли соответствующие органы местного самоуправления должны дать согласие на размещение всех новых перегрузочных станций и новых участков под полигоны, предусмотренные региональным планом, или только те из них, которые напрямую вовлечены в работу перегрузочных станций и новых полигонов, расположенных ближе всего, или планируемых использоваться для обращения с отходами, собираемыми на их территории. Предлагается, при необходимости, ввести специальное условие или положение только для последних. Каким бы не был окончательный ответ на данный конкретный вопрос, представляется, что все местные планы по обращению с отходами и решения не должны обязательно соответствовать региональному плану. Для реализации регионального плана потребуется координация усилий.
57. Согласно статье 20 Закона об отходах, органы государственных администраций имеют полномочия на:
- (в) «*організацію розроблення та здійснення регіональних і місцевих програм поводження з відходами, а також забезпечення реалізації загальнодержавних програм*» (однако их принятие или рекомендация к использованию не является юридически обязательной, даже на уровне осуществления политики);
- (є) «*взаємодію з органами місцевого самоврядування*» (однако, на основе концессии, не обязательно); и

(з) «*організацію та сприяння створенню спеціалізованих підприємств усіх форм власності для збирання, оброблення, утилізації та видалення відходів*» (что довольно широко, чтобы охватить создание новых участков под полигоны, а также перегрузочные станции – см. Статья 1, Закон об отходах – определения). Последнее представляется как право, которое соответствующие органы власти могут использовать и реализовывать по своему собственному решению, в рамках своих полномочий.

Однако в целом эти полномочия представляются достаточно широкими для предложения соответствующего контроля на уровне государственной администрации.

58. Дополнительным, но не менее важным, является то, что органы государственных администраций имеют право выдавать разрешения на *строительство* объектов по обращению с отходами “на соответствующей территории” (статья 20 (р), Закон об отходах). Это может означать, что местные государственные администрации фактически решают о выдаче разрешений на строительство объектов по обращению с отходами областной значимости.
59. Отметим, что согласно статье 21(к) Закона об отходах, органам местного самоуправления предоставляется подобное право на выдачу разрешений, но это право ограничено выдачей разрешений на *строительство* объектов по обращению с отходами, используемых для поселков или городских органов. Учитывая масштаб объектов, предусмотренных региональным планом, а также то, что большую часть отходов, образующихся в области, дают города, не принимая во внимание практический вопрос того, кто может финансировать такие новые объекты, возможно, что реализация регионального плана может подвергнуться риску со стороны существующего права. Этот вопрос может быть решен при помощи использования соответствующего соглашения или применения надлежащих регуляторных полномочий.
60. Кроме того, согласно статье 32 (в) Закона об отходах, запрещено выбирать участки для предприятий, установок, площадок, заводов и других объектов по обращению с отходами, проектировать и строить областные и межобластные комплексы для обращения, нейтрализации, утилизации и удаления отходов, если они не соответствуют нормам экологической и санитарно-эпидемиологической безопасности. Учитывая то, что объекты, которые могут быть построены в соответствии с этими нормами, это только объекты, предлагаемые в региональном плане, фактически данный вопрос может оставаться теоретическим. Однако нужно отметить информацию, что недавно созданные объекты удаления отходов, могли быть построены с соблюдением всех требуемых санитарных и других норм. Для уверенности может потребоваться некоторая координация или изложение позиции на областном уровне во избежание решений согласно статье 20 (к) Закона об отходах, ставящих под сомнение эффективную реализацию регионального плана.
61. Это подчеркивается в практическом смысле статьей 23 (ж) Закона об отходах, согласно которой, областные государственные управления Министерства охраны окружающей природной среды выдают разрешения на *эксплуатацию* объектов по обращению с отходами.
62. Требуется согласование с представителями областного управления МОС, которые, как указано выше, подотчетны за свою работу областной государственной администрации в форме, описанной ранее. Однако в соответствии с принципом независимости власти и невозможности ограничивать административные полномочия или свободу действий, вероятно, что последним не может быть позволено предписывать или давать инструкции областным управлениям Министерства, а управлениям не может быть разрешено действовать в разрез надлежащим им обязанностям. Данный вопрос возможности альтернативных действий может быть урегулирован при помощи официального Соглашения о взаимопонимании или меморандума.
63. Во избежание вмешательства и создания риска для эффективной реализации регионального плана, все соответствующие органы местного самоуправления должны заключить соглашение о том, чтобы не принимать решений о выделении земель для других полигонов или для других целей, которые могут препятствовать эффективной работе перегрузочных станций и новых региональных полигонов. Если это не возможно, предполагается, что МОС должно *утверждать* решения по размещению новых полигонов, поэтому областная государственная администрация должна, по возможности, согласовывать с последним то, что не было дано разрешение для размещения каких-либо других новых полигонов.

64. Окончательное решение о размещении перегрузочных станций и новых участков для полигонов на территории области должно приниматься МОС, после предлагаемого решения со стороны соответствующих органов местного самоуправления. Однако в отсутствие правовой защиты через суд, все же представляется, что последнее слово с точки зрения административного контроля остается за местными госадминистрациями.

## 5. Обеспечение поставок ТБО на перегрузочные станции и новые полигоны

65. Размер и мощность новых полигонов будут выбраны так, чтобы сделать их рентабельными. Тот же принцип применяется и к различным перегрузочным станциям, которые будут созданы. Это означает, что все они должны обеспечить прием необходимого объема ТБО как ежедневно, так и в целом. В этом смысле “безопасность поставок” является важной по следующим основным причинам.

- (i) Достижение эффекта масштаба для всех операций;
- (ii) Обеспечение использования перегрузочных станций и полигонов, и получения платежей за услуги (в соответствии с бизнес планом) самих перегрузочных станций и/или полигона, а также за общую реализацию регионального плана; и
- (iii) Дальнейшее обеспечение того, что полигон заполняется и может быть своевременно использован для целей более скорого, более эффективного получения и использования полигонного газа.

Последний пункт напрямую связан с любыми предлагаемыми/ожидаемыми возможностями долевого участия в финансировании капитальных затрат и операционных затрат регионального плана/нового полигона (и перегрузочных станций) путем продажи электричества, а также прибыли от углеродных фондов или продажи единиц сокращения выбросов.

66. Безопасность поставок ТБО достигается при помощи сочетания минимум следующих задач:
- (i) Обеспечение того, что на одной территории нет двух “конкурирующих” полигонов, после того как будет построен новый экологически безопасный полигон, готовый принимать отходы;
  - (ii) Обеспечение того, что нет альтернативных/конкурирующих перегрузочных станций;
  - (iii) Обеспечение требования, согласно которому все отходы, которые потенциально могут быть приняты каким-либо полигоном, должны доставляться на соответствующую перегрузочную станцию/новый экологически безопасный полигон для удаления на этом полигоне; и
  - (iv) Обеспечение соответствующего правоприменения и регуляторных действий против тех, кто нарушил необходимые обязательства по заключению договоров на обращение с отходами и/или тех, кто удаляет ТБО несанкционированным способом.

### 5.(1) Отсутствие “конкурирующих” полигонов

67. В принципе, задача (i) может быть легко обеспечена таким образом, что любой из существующих или предлагаемых полигонов, который не соответствует в строительстве, текущем воздействии на окружающую среду или (но с меньшей вероятностью полной остановки) не соответствует необходимым санитарным нормам для приемки и удаления ТБО, либо (а) получает отказ в дальнейшем разрешении и/или (б) подлежит закрытию или остановке эксплуатации, и в любом из случаев (в) подлежит применению к нему соответствующих принудительных мер. В принципе, это может и должно касаться всех свалок/полигонов. Возможно, такой подход требует согласования со всеми необходимыми регуляторными и контролирующими органами. Элементы (а), (б) и (в) – это все существующие правовые обязательства/задачи, выполнение которых по закону требуется от соответствующих государственных органов.

68. Двадцать девять полигонов получили соответствующие паспорта на эксплуатацию. Основываясь на документе, подготовленном в рамках проекта, было предложено, что наличие паспорта не означает, что полигон соответствует всем необходимым санитарным и другим нормам и требованиям. Кроме того, также предлагается, что выдача паспорта единственно означает, что осуществляется процесс обязательной инвентаризации всех свалок/полигонов. Факт наличия паспорта для полигона, на основе вышеуказанного, не предполагает какого-либо права принимать отходы на этот полигон, и не означает, что все необходимые регуляторные требования или нормы были, соблюдаются или будут соблюдены на таком полигоне на предмет принятия отходов.
69. Если вышеуказанные предположения верны, тогда выдача паспорта не означает, что это дает основание к каким либо правам собственности, защищенным Конституцией.
70. Однако если, как в действительности явствует из практики обновления паспортов, паспорт либо дает право, либо заставляет лицо, эксплуатирующее полигон, думать, что оно должно расходовать средства на основании того, что соблюдение требований для “обновления” паспорта обеспечивает право на получение отходов в будущем, тогда возможно, что в такой ситуации может возникнуть факт «владения», находящийся по защите Европейской конвенции по правам человека, протокол 1, статья 1. Права, защищаемые Европейской Конвенцией по правам человека, напрямую защищены Конституцией (статья 9) (а также см. статья 41 о защите прав собственности, согласно Украинской Конституции). Нормы Украинской Конституции имеют прямую силу (то есть, человек (физ. лицо) может полагаться на них напрямую в противовес органам государственной власти – см. статья 8 Конституции).
71. В таком случае, несмотря на вопросы, изложенные ниже, относительно ежегодных разрешений для полигонов, важно, чтобы меры переходного характера относительно лишения прав полигонов, которые были паспортизованы, были таковыми, чтобы допускалось минимальное насильственное вмешательство в какие-либо установленные права или ожидания, касающиеся получения отходов в будущем или несения затрат на основе понимания/ожидания, возникающего при выдаче паспорта. Соответствующие эксперименты, применимые в контексте полигонов, которые уже были паспортизованы, более детально будут рассмотрены ниже.
72. Конкретные права какого-либо полигона на физическое получение каких-либо отходов в определенном количестве или составе определяются на ежегодной основе при помощи (что, определено следующим образом только для целей данного документа) “разрешения на удаление отходов” со стороны Госуправления экоресурсов МОС в Донецкой области. Фактические общие лимиты на размещение отходов на полигоне на год предоставляются этим Управлением в областную государственную администрацию, которая утверждает их. Затем Госуправление экоресурсов применяет утвержденные лимиты при помощи выдачи “разрешения на удаление отходов”.
73. Нам представляется, что необходимо отдельное административное решение от соответствующих регулятивных органов для каждого годового периода, и что в связи с этим, в принципе, нет законного предположения того, что (а) любое такое разрешение вообще будет выдано на определенный год; (б) что любое выданное разрешение позволит принимать такой же или иной объем отходов, как и в предыдущем году или позволит увеличение этого объема; и/или (в) что любое место назначения для образованных отходов, которое применялось в прошлом году, останется неизменным в какой-либо последующий год/года.

74. “Разрешения на образование и удаление отходов” - понятие, на которое мы ссылаемся в данном отчете и только для его целей - выдаются Государственным управлением экоресурсов МОС на период в один год предприятиям, которые образуют отходы. Данное разрешение ограничивает вид и объем отходов, образование которых разрешено в течение года/12 месяцев данным предприятием, а также указывает, куда должны удаляться образованные отходы. Лимиты на образование и удаление предлагаются Госуправлением экоресурсов и утверждаются областной государственной администрацией, а затем формализуются в виде разрешения, выдаваемого Госуправлением экоресурсов. В принципе, указанный пункт определяет конечное место назначения для транспортировки таких отходов (то есть, свалка/полигон). Но представляется, что нет причины, по которой место для транспортировки отходов могло бы быть иным, как перегрузочная станция. В принципе, факт того, что такое “разрешение на образование и удаление отходов” предписывает определенное место назначения для транспортировки отходов, не должен обеспечивать права этого места назначения на принятие таких отходов, как на указанный год, так и на последующие года. Любое такое право должно возникать на основе разрешения, выданного собственнику или оператору данного объекта с указанием прав в разрешении.
75. Предполагается, что такие разрешения на образование и удаление отходов и разрешения на удаление отходов, которые были выданы, не являются возобновляемыми по требованию, кроме случаев, когда существует причина не обновлять их.
76. В принципе, как описано ниже, все такие разрешения/санкционирования/документы представляют собой “объекты владения” (или обеспечивают права, регулирующие использование земли, которая сама является “владением”), подлежащие защите согласно протоколу 1, статья 1. Что касается вопросов, относящихся к предмету данного отчета, вмешательство в права по протоколу 1, статье 1, должно быть ограничено законом, что необходимо в демократическом обществе, и должно обеспечивать защиту надлежащего баланса между интересами индивидуального оператора, в сравнении с выгодой для гражданской группы, такой, от которой индивидуальное лицо не испытывает чрезмерного бремени, в результате любого решения относительно будущих операций отдельных предприятий и/или полигонов.
77. До тех пор пока будут выдаваться “разрешения на удаление отходов” или “разрешения на образование и удаление отходов” на один год, план постепенного закрытия объекта удаления отходов, предназначенный для определенного годового периода, может идти в разрез с правами по протоколу 1, статье 1, в отношении таких разрешений. Такое вмешательство может возникнуть, если произошло вмешательство в права, содержащиеся в разрешениях какого-либо типа, в ходе года, к которому относится разрешение. Такое вмешательство может создать чрезмерное бремя для подлежащих воздействию субъектов до того, как произошло нарушение прав Конвенции. Следовательно, изменение места назначения, требуемого для конечного удаления отходов, образованных предприятием, не обязательно будет являться нарушением протокола 1, статьи 1. Однако препятствие санкционированному объекту удаления принимать определенный объем отходов за год, до того как таковой объем был получен, может являться нарушением прав Конвенции.
78. Ввиду того, что такие разрешения дают права относительно определенного тоннажа/объема отходов на короткий период, вероятно, что может считаться недопустимым, если надлежащие меры переходного характера не будут приведены в жизнь. Риск нарушения может быть сокращен при помощи того факта, что региональный план является официальным документом, что он получил надлежащее обнародование, что все шаги, которые будут предприняты по его выполнению, будут основаны на законах, существующих на дату выдачи паспортов (или, в случае изменений, они не должны нарушать требования на законные действия, согласно протоколу 1, статье 1). Сила данного документа, возможно, снижается тем фактом, что региональный план не является юридически обязательным, а всего лишь носит рекомендательный характер. Возможно, когда отходы поступают на меньшее количество мест удаления, уже сам по себе удовлетворяется более широкий общественный интерес, но особенно если эти полигоны более безопасны для окружающей среды (то есть, они защищают более широкие экологические интересы относительно использования земли/здоровья людей). Хотя важный вопрос здесь – это соответствовали ли объекты, которые «подверглись вмешательству» в период действия годового разрешения, существующим нормативным условиям. Если нет, тогда еще менее вероятно, что будет иметь место нарушение прав по протоколу 1, статье 1, так как отсутствует право, которое может разрешать действовать таким образом, чтобы нарушить существующие законы.

79. Самым простым решением этих потенциальных проблем является контроль с опережением времени периода, на который выдаются такие разрешения, и/или контроль, используемый в подготовительном периоде, перед ожидаемым строительством и функционированием перегрузочных станций и новых полигонов (а, следовательно, с момента, когда будет желаемым изменение места назначения для транспортировки рассматриваемых отходов). Соответствующие органы власти должны создать юридически обязательное требование для предприятия шагов с целью поддержания, а не создания риска для реализации этого.
80. В соответствующих выданных разрешениях должно быть четко указано, что относительно данных вопросов, и относительно:
- (i) “разрешения на образование и удаление отходов” – место назначения, указанное для требуемого конечного удаления может меняться на [X] перегрузочную станцию и/или [Y] полигон или другое место, по решению соответствующих органов с уведомлением не менее чем за [Z] недель/месяцев<sup>29</sup>;
  - (ii) “разрешения на удаление отходов” – что минимум после [X] месячного уведомления,<sup>30</sup> объект будет подлежать закрытию без права принимать отходы, кроме случаев получения иных указаний от соответствующих органов власти.<sup>31</sup>
81. Рекомендуются, чтобы новые паспорта не выдавались до тех пор, пока это не будет абсолютно необходимо с целью обеспечения более качественной услуги по удалению ТБО в переходный период, прежде чем соответствующая перегрузочная станция будет готова принимать отходы для последующей транспортировки, и/или новый полигон будет готов принимать ТБО для удаления. При применении, выдаче любых паспортов в будущем, или при их пересмотре или обновлении, в них должно быть указано, что выдача паспорта или выдача их в будущем не дает каких-либо прав или будущих ожиданий относительно получения отходов объектом удаления, который прошел паспортизацию.

#### Полномочия общественного права

82. Областная государственная администрация имеет право издавать распоряжения в рамках своих полномочий, являющиеся обязательными для лиц и других органов власти. Ввиду того, что Закон об отходах наделяет государственные администрации полномочиями “осуществлять разработку и внедрять региональные и местные программы по обращению с отходами” (Закон об отходах, статья 20(в)); “осуществлять контроль за использованием отходов, принимая во внимание их ресурсную ценность и требования безопасности для здоровья людей и окружающей среды” (Закон об отходах, статья 20(д)); “взаимодействовать с органами местного самоуправления” (Закон об отходах, статья 20(е)); “разрабатывать схемы санитарной очистки населенных пунктов” (Закон об отходах, статья 21(ж)); “осуществлять и поддерживать создание специализированных предприятий по сбору, обращению и удалению отходов” (там же, статья 20(з)); “организовывать сбор и удаление бытовых отходов” (там же, статья 20(й)), представляется справедливым предложение для областной государственной администрации издавать распоряжения в адрес органов местного самоуправления, а также физических лиц, относительно сбора, транспортировки и удаления отходов для того, чтобы поддержать их и гарантировать, что реализация регионального плана не ставится под угрозу, а получает активное содействие, насколько это касается решений соответствующих органов местного самоуправления.
83. Однако, опираясь на обсуждения с областным советом, представляется, что областная государственная администрация не может дать распоряжение, согласно которому все домовладения должны заключить договора на сбор и удаление ТБО. Если бы это было возможно, мог бы быть сделан главный шаг на пути к выполнению цели – обеспечение 100% сбора всех образованных отходов, и свыше того, могла бы быть перспектива для 100% внесения оплаты за сбор ТБО.

<sup>29</sup> Любой такой период уведомления должен соответствовать официальным нормам и процедурам украинского административного уведомления.

<sup>30</sup> См. предыдущую сноску.

<sup>31</sup> Последние должны обеспечить изменение планов в случае, если рассматриваемые перегрузочные станции и/или новый полигон не могут быть пригодными к эксплуатации в ожидаемый срок.

## Договорные вопросы

84. Вхождение органов областной государственной администрации в договорные отношения, препятствующее надлежащей реализации полномочий, предоставленных органам местного самоуправления, является незаконным использованием власти (Закон о местных государственных администрациях, статья 35 – *“Местные государственные администрации не имеют права вмешиваться в работу органов местного самоуправления, действующих согласно своим полномочиям.”*).
85. Однако, при необходимости *“реализации совместных программ, местные государственные администрации и органы местного самоуправления могут заключать соглашения и создавать совместные органы и организации.”* (Закон о местных государственных администрациях, статья 35).
86. Это позволяет местным госадминистрациям заключать соглашения с соответствующими органами местного самоуправления (в данном случае, с районными, городскими органами, и районными в городах) с целью реализации задач регионального плана, которые должны рассматриваться как *“совместная программа”*, согласно Закону о местных государственных администрациях, статья 35.
87. Исходя из этого, представляется законным, чтобы областная государственная администрация могла заключать соглашение с соответствующими органами местного самоуправления, чтобы последние не разрешали использование частной или государственной земельной собственности, в отношении которой они осуществляют свои полномочия, по собственной инициативе (без согласия местной государственной администрации) для целей создания нового (санитарного или иного) полигона или перегрузочной станции. Это не будет ограничивать юрисдикцию соответствующих органов местного самоуправления для принятия собственных решений по размещению таких объектов, в случае, если третья сторона предлагает использование земли с целью, отличающейся от целей ее использования согласно региональному плану. Будет представляться законным, если соответствующие органы местного самоуправления откажут в разрешении на использование этой земли, если это противоречит региональному плану, так как могут посчитать это примером свободы действий, нацеленным на реализацию регионального плана.

### **5.(2) Отсутствие альтернативных/конкурирующих перегрузочных станций**

88. За исключением, описанным ниже, в Донецкой области не существует мусороперегрузочных станций, и ни одна из них не планируется, кроме тех, что указаны в региональном плане.
89. Гарантия того, что новые *“конкурирующие”* перегрузочные станции не будут появляться, может быть обеспечена, как описано в предыдущем разделе.
90. Единственное исключение касается завода в г.Краматорске. Он является совместным предприятием между тремя городами. *“Совместное предприятие”* между тремя группами органов власти городов без участия частного бизнеса или инвесторов. Предполагается развитие предприятия в качестве пилотной схемы, специализированной сортировочной станции. В действительности завод занимается сортировкой общих ТБО и извлечением отдельных видов отходов для дальнейшего использования. Таким способом около 24% отходов извлекается из общей массы поступающего потока. Оставшаяся часть отправляется для конечного удаления на полигон.
91. Согласно региональному плану, предусматривается, что этот завод станет специализированным центром переработки, принимающим отходы, которые уже подлежали специальному разделению. В целом не предусматривается, что отходы с этого центра будут поступать на конечное удаление, или что центр будет использоваться в качестве перегрузочной станции, в соответствии с региональным планом, или помимо него.

92. Перевод данного завода в специализированный центр по переработке, согласно соответствующим переходным мерам, не будет представлять какие-либо нормативно правовые проблемы или вопросы в рамках Европейской конвенции по правам человека. В частности, представляется, что три группы государственных органов власти занимаются эксплуатацией данной станции как государственного объекта, с государственной целью, а не для получения частной прибыли. Для получения преимущества от защиты в рамках Европейской конвенции необходимо, чтобы лицо было фактической или потенциальной/предполагаемой “жертвой”. Государственные органы власти не могут быть “жертвами” в том смысле, как это трактуется согласно порядку конвенции.

### **Договорные вопросы**

93. Возникают аналогичные договорные вопросы, что и указанные в предыдущей главе, касающиеся разрешения на использование земли или выдачи разрешения на эксплуатацию “конкурирующей” перегрузочной станции. Однако на практике это представляется теоретическим вопросом.
94. Необходимо решение одного общего договорного вопроса, а именно, что Краматорскому заводу не будет разрешено работать в качестве перегрузочной станции; как альтернатива, он может быть реорганизован таким образом, что будет работать только как специализированная станция по переработке.

### **5.(3) Обеспечение требования, чтобы весь объем отходов, который потенциально мог бы быть принят новым полигоном, транспортировался на соответствующую перегрузочную станцию для последующего удаления на этом полигоне, или транспортировался на полигон напрямую**

95. Данный вопрос касается следующих аспектов:
- (i) Что все образованные отходы собраны;
  - (ii) Что договоры на сбор, транспортировку и/или поставку должны обеспечивать поставку на перегрузочную станцию/новые полигоны;
  - (iii) Срок действия договоров на сбор и поставку.

### **5.(3).(i) Обеспечение сбора всех образуемых отходов**

96. Региональный план основывается на определенном прогнозируемом объеме ТБО, образуемом ежегодно, собираемом ежегодно, и на том, что определенный процент этого объема будет транспортироваться на перегрузочные станции, а оттуда – на новые полигоны (оставшаяся часть будет подлежать переработке, повторному использованию и т.д.).
97. Для эффективной работы перегрузочных станций и новых полигонов региональный план требует, чтобы ТБО, образуемые в Донецкой области, которые не перерабатываются и не используются повторно и т.д., (а) собирались и (б) транспортировались на требуемые перегрузочные станции/новые полигоны.
98. Организация средств и мощностей для сбора и предоставления услуг по обращению с ТБО в Донецкой области является очень фрагментарной.

99. Услуги по сбору, транспортировке и удалению ТБО предоставляются преимущественно государственными, коммунальными предприятиями. Такие предприятия преимущественно принадлежат соответствующим органам местного самоуправления, заинтересованным в том, чтобы видеть, что услуга ТБО предоставляется «их» предприятием. Такая фрагментация местных экономических интересов – это вопрос, требующий специального рассмотрения, в контексте реализации регионального плана. Имеется очень незначительная доля участия частного бизнеса в предоставлении услуг по сбору, транспортировке и/или удалению ТБО. Требуется проведение тендера на предоставление услуг по сбору, транспортировке ТБО государственным или муниципальным структурам (таким как ЖЭКи) (см. Закон о жилищно-коммунальном хозяйстве, статья 27 и далее). Однако это не обязательно должен быть тендер муниципального уровня, его могут проводить отдельные ЖЭКи (там же). В крупных городах может быть несколько организаций, предприятий, предоставляющих услуги по сбору, транспортировке ТБО.
100. Все ЖЭКи должны обеспечить сбор отходов из обслуживаемого ими жилого фонда. Для обеспечения этих услуг используются различные механизмы: договоры на сбор и/или удаление ТБО, являющиеся нормой либо между поставщиками услуг по обращению с отходами (обычно коммунальные предприятия, иногда частные поставщики) и ЖЭКи или между поставщиками услуг по обращению с отходами и домовладениями посредством ЖЭКов. В случае сектора частного жилья, от домовладений требуется заключение договоров, по которым они хотят, чтобы их отходы удалялись, но с точки зрения законодательства не обязаны заключать такие договоры в обязательном порядке. Коммерческие, производственные предприятия обязаны заключать договора на сбор и удаление отходов по закону.
101. Оплата за услуги по обращению с ТБО, обычно в форме предоплаты, осуществляется либо на основе (i) прямых платежей пользователей поставщику услуг; (ii) платежей от ЖЭКов поставщикам за фактически предоставленные услуги; и/или (iii) выставление счетов за предоставление услуг на основе норм, определенных органами местного самоуправления. Сбор платежей обычно является трудоемким процессом: пользователи услуг приходят к поставщику или в отделение банка для внесения должной оплаты на банковский счет поставщика услуг. Административное требование для поставщиков услуг по отслеживанию поступления платежей и их сбору является очень трудоемким. Платежная система с использованием прямой наличной оплаты или прямой оплаты на банковские счета либо поставщика услуг, либо ЖЭКа начали использоваться в целом ряде органов местного самоуправления, наряду с системой компьютеризации и централизованного ведения всех необходимых данных. Прогнозируется, что в результате этого уровень поступления платежей увеличился минимум на 20%. По возможности, по данному вопросу могут быть предприняты меры в масштабе всей области при помощи распоряжения областного совета в адрес соответствующих органов местного самоуправления, чтобы они проводили компьютеризацию услуг по сбору и транспортировке ТБО, включая систему оплаты. Данная возможность может быть подкреплена, если органы местного самоуправления взяли на себя обязательство по реализации регионального плана, и, следовательно, будут использовать средства, которые будут предоставлены ОПУО. Однако общие показатели по неплатежам и незаключению договоров в 2005 году составляли около 60% в секторе частных домовладений и около 40% в секторе государственного жилья.
102. В целом, оплата за услуги по обращению с отходами покрывает сбор, транспортировку и удаление. Также имеют место случаи, когда отходы лиц или предприятий транспортируются на полигон напрямую, обычно на основе предоплаты, по талонам.
103. Согласно статье 15 (б) Закона об отходах, частные домовладения обязаны оплачивать услуги, предоставленные предприятиями и организациями, которые собирают, хранят, транспортируют, нейтрализуют, удаляют и захороняют отходы. В Украинском законе фактически не указано, что все домовладения должны либо (а) заключать договора для сбора и удаление их бытовых отходов и/или (б) платить за предоставленные услуги по обращению с бытовыми отходами. Однако, в случае, если образуются и должны быть собраны и/или удалены бытовые отходы, домовладения обязаны оплачивать это, как услугу.
104. Частные домовладения представляют около 29% населения, но на них приходится образование около 45% всех ТБО. Уровень неплатежей или отсутствия договоров в секторе частных домовладений составляет минимум 50%.

105. На данном этапе изменение в законе не является решением, поэтому должны использоваться уже существующие варианты.
106. Предполагается, что несанкционированное удаление отходов осуществляется около 27% (согласно данным исследования, проводимого в рамках проекта) частных домовладений. Этот процент может быть сокращен при помощи отдельных судебных преследований со стороны соответствующих органов власти. Это может создать прецедент и быть разубеждающим фактором.
107. Требуется система, устанавливающая обязательство для всех домовладений по заключению договоров с поставщиками услуг по сбору и транспортировке ТБО и оплате предоставленных им услуг. В текущее время это невозможно без изменения в законе. Однако возможно другое, что может дать аналогичный результат, - применение мер принуждения, нацеленных на домовладения, у которых нет договоров на сбор отходов, и/или которые не платят за услугу. Принудительные меры за невыполнение этих условий обеспечиваются согласно Закону об отходах, статья 42.

### **5.3.(ii) Договоры на сбор, транспортировку и/или поставку должны обеспечивать поставку отходов на перегрузочные станции/новые полигоны**

108. Обеспечение того, что собранные ТБО поставляются на соответствующие перегрузочные станции, в принципе, является несложной задачей.
109. **А. Разрешения, выданные предприятиям.** на которых образуются отходы, должны уточнять место назначения для транспортировки образованных ТБО. Органы, участвующие в выдаче этих разрешений, - Госуправление экоресурсов в Донецкой области (Закон об отходах, статья 32(а)) и Донецкая областная государственная администрация (путем утверждения – Закон об отходах, статья 20 (к)). Эти органы также отвечают за обеспечение реализации регионального плана, и поэтому должны выдавать разрешения только на транспортировку ТБО на предварительно определенные перегрузочные станции, а также на установленные лимиты для каждого вида отходов.

#### **А. Договорные вопросы или вопросы общественного права**

110. Несмотря на то, что аналогичная ситуация может возникнуть в любом случае при реализации элементов, изложенных выше, относительно размещения новых перегрузочных станций и новых полигонов, в принципе должно быть сделано заявление о согласованной позиции между этими органами, например, меморандум о взаимопонимании относительно того, как эти полномочия будут организованы.
111. **Б. В договорах на сбор, транспортировку и удаление ТБО, заключенных напрямую между предприятиями** и муниципалитетами и/или ЖЭКаами в принципе может указываться место назначения для транспортировки собранных отходов, согласно этим договорам. Достижение этой цели в принципе не должно представлять трудность, так как муниципалитеты в Донецкой области выступают владельцами обширного количества предприятий по сбору и транспортировке/удалению отходов. Их работа охватывает сбор ТБО от жилищного фонда коммунальной собственности (включая жил. фонд, обслуживаемый ЖЭКаами), а также частное жилье в рамках территории соответствующих органов местного самоуправления. Муниципалитеты могут сделать отдельным условием договора на сбор и удаление ТБО пункт, согласно которому отходы должны транспортироваться в конкретное место, то есть на перегрузочную станцию/новый полигон.

#### **Б. Договорные вопросы или вопросы общественного права**

112. Если то же самое не возникает так или иначе в результате предпринятых вышеуказанных шагов, ОПУО должно заключать соглашения с различными органами местного самоуправления с тем, чтобы ТБО, собранные по договорам муниципалитетов, транспортировались к указанным местам назначения, а именно, как требуется, на конкретные перегрузочные станции или новые полигоны. Все подобные меры должны гарантировать определение альтернатив, в случае, если первое место назначения не может справиться с объемом отходов, и требуются альтернативные места удаления. Кроме того, или в дополнение, должно быть подписано соглашение с ОПУО о том, чтобы соответствующие органы местного самоуправления гарантировали, что ЖЭКи, предоставляющие услуги по сбору и удалению ТБО, как коммунальные услуги под их контролем, обеспечивали доставку собранных отходов к местам, указанным в договоре, или как рекомендуется иначе.

113. **В. Если муниципалитеты не владеют предприятиями по сбору и удалению отходов, они могут владеть коммунальной собственностью, включая собственность ЖЭКов.** ЖЭКи могут заключать договора на сбор и удаление ТБО напрямую, в результате чего они могут уточнять в качестве условия договора с предприятием по сбору и удалению отходов место транспортировки ТБО. В качестве альтернативы, ЖЭКи или муниципалитеты обеспечивают заключение договоров для домовладений в коммунальном жилом фонде с указанными предприятиями, или предприятиями, заключившими договора с муниципалитетами или ЖЭКаами соответственно. Последние договора могут обеспечить использование конкретного места назначения для транспортировки собранных ТБО.

#### **В. Договорные вопросы или вопросы общественного права**

114. Здесь должны применяться все меры, указанные в пункте Б.
115. **Г. Частные домовладения.** Предлагается не использовать прямые договорные отношения между частными домовладениями и ОПУО. Частные домовладения должны вступать в договорные отношения с поставщиками услуг по сбору и удалению ТБО, договорные отношения относительно которых и ОПУО рассматривались выше.
116. Как указано выше, должны обеспечиваться соответствующие меры переходного периода относительно всех вышеуказанных потребностей.

#### **5.3.(iii) Срок действия и форма договоров на сбор и транспортировку отходов**

117. В настоящее время срок действия таких договоров составляет либо 12 месяцев, либо может продляться за один месяц до окончания 12-месячного периода или каждого последующего периода в 12 месяцев. Небольшое количество договоров на сбор и удаление ТБО, а, по мнению Украинского эксперта по правовым вопросам проекта EuropeAid, совсем малое их количество, имеют неограниченный срок действия. Такие договоры могут быть расторгнуты по взаимному согласию или в судебном порядке. Одной из причин редкости таких договоров с неограниченным сроком действия является то, что любые судебные вмешательства занимают длительный период и могут достигать двух лет, а также являются дорогостоящими.
118. Краткосрочные договоры на сбор и транспортировку ТБО не способствуют наращиванию средств для обновления мощностей и оборудования, в частности, контейнерного фонда для сбора отходов домовладений, а также автомобилей для сбора и транспортировки ТБО.
119. Когда региональный план будет находиться в процессе реализации, может быть желательным использование договоров на сбор и транспортировку ТБО с более длительным сроком действия. Минимальный полезный период для этой цели может составлять минимум 3-5 лет.
120. Такие договоры также могут обеспечить полезное использование коммунальных объектов и оборудования, посредством чего поставщик услуг имеет право арендовать/использовать то же, с обязательствами ремонта/замены вышедшего из строя или плохо работающего оборудования.
121. Существующие договоры на сбор ТБО в целом обеспечивают три элемента, которые должны покрываться используемой ценой: (i) сам сбор; (ii) транспортировку и (iii) удаление. Удаление, согласно региональному плану, всегда и в любом случае будет осуществляться ОПУО. Оплата за эту услугу доводится до сведения поставщиков услуг заранее, чтобы они знали какие затраты должны быть включены в цену (что не обязательно проблематично, в принципе, или применяется практика, когда органы местного самоуправления устанавливают тариф на услуги по сбору и транспортировке ТБО). В качестве альтернативы, размер оплаты не включается в отдельные договоры на сбор и транспортировку, и оплата осуществляется напрямую между организациями, связанными договором с ОПУО для удаления их ТБО – например, если договоры ОПУО на удаление ТБО подписаны напрямую с органами местного самоуправления. Подобное положение, условие может потребоваться, если ТБО должны транспортироваться на перегрузочную станцию, когда некоторый транспорт может быть предоставлен в рамках услуги, предоставляемой по индивидуальным договорам, а другой может быть предоставлен областным предприятием ОПУО.

## **6. Договорные положения относительно состава и собственности ОПУО**

122. Варианты для создания ОПУО изложены выше. Участвующие организации могут представлять некоторые/все органы местного самоуправления, отвечающие за и активно работающие в сфере управления ТБО. В отношении каждого такого предложения, в принципе, имеется возможность для участия областной государственной администрации, даже только в роли координирующего органа/частично финансирующего органа (см. Закон об отходах, статья 20(з) и (и)).
123. Эти общие внутренние меры должны обеспечивать, помимо прочего, (i) включение стоимости доли; (ii) гарантию начального финансирования; (iii) займы; (iv) обеспечение капитальных и/или операционных убытков; (v) гарантии для ссуд и обеспечение финансового поручительства; и (vi) распределение прибыли; и (viii) разделение активов при прекращении деятельности.
124. Например, распределение возвратных средств как прибыли может осуществляться согласно (а) начальным или продолжающимся финансовым вложениям; (б) тоннажу/объему ТБО, поставленному на указанные перегрузочные станции или на новые полигоны в течение определенного периода; и/или (в) поступлениям от углеродных фондов/продажи единиц сокращения выбросов в рамках механизма Киотского протокола.

## 7. Договорные положения относительно работы самого ОПУО

125. В целом, законные рамки деятельности ОПУО будут изложены в уставе самого предприятия. Они также могут обеспечиваться, если ОПУО создано решением органов местного самоуправления. Далее следует краткое изложение положений относительно деятельности самого ОПУО, которое должно читаться с учетом раздела 8 ниже.
126. **А. Операции по удалению ТБО на полигон:** в принципе, нет договорных отношений, так как ОПУО будет выполнять эту деятельность на новых полигонах.
127. **Б. Операции с ТБО на перегрузочных станциях:** в принципе, нет договорных отношений, так как ОПУО будет само осуществлять требуемые операции на перегрузочных станциях.
128. **В. Транспортировка ТБО с перегрузочных станций на новые полигоны:** в принципе, нет договорных отношений, так как ОПУО будет выполнять эти операции от перегрузочных станций на новые полигоны ТБО.

## 8. Договорные положения относительно собственности/использования земли

129. Потенциально относительно данного вопроса требуются серьезные решения. Как указано ниже, самым простым решением относительно каждого случая земельной собственности/землепользования является покупка земли ОПУО, когда оно останется единственным и полным владельцем. Однако нужно отметить, что согласно Земельному кодексу, сейчас возможно ведение земельных сервитутов, контролирующих использование проданной земли. Любых таких сервитутов, в принципе, необходимо избегать.
130. Если это не возможно, земля может быть передана в "собственность" или просто передана ОПУО, но вероятно, что в таком случае предприятие не будет полным собственником, а "распорядителем" или "доверительным собственником" переданной собственности (см. Закон об органах местного самоуправления, статья 60(3)-(4)). Как таковые, права ОПУО обращаться с переданной собственностью могут быть ограничены основаниями, на которых и целями, для которых передается данная земля. В отношении всех этих прав ОПУО остается подотчетным перед лицами, передавшими землю. Необходимо предпринять усилия, чтобы любая из таких передач земли осуществлялась без каких-либо (ненужных/отягощающих) ограничивающих условий, оставляя ОПУО свободу действий с землей, соответствующую работе предприятия. Однако такие меры должны гарантировать, что ОПУО будет соблюдать все необходимые природоохранные и санитарные нормы, и обеспечивать возврат активов, переданных подходящим образом для последующего использования (в особенности, земельные активы).

131. Не ясно, может ли такая передача для конкретной цели быть аннулирована, если передающее лицо решает, что оно хочет получить собственность назад (маловероятно, так как это усиливает неуверенность в правовых отношениях в целом) или если цель, для которой земля была передана, слишком ограничена, и использование, необходимое для деятельности ОПУО, выходит за рамки начальных целей. Этому вопросу необходимо уделить внимание в соответствующей форме с использованием правовых мер для передачи или продажи рассматриваемой земли.
132. Кроме того, в случае участия в землепользовании какой-либо третьей стороны, помимо ОПУО, либо в качестве владельца, или лица, которому передается земля, возникает ряд других осложняющих факторов, которые должны регулироваться на договорной основе. При передаче какой-либо земли ОПУО для нового полигона или перегрузочной станции, возникает вопрос, с какой целью передана земля: например, (а) только для функционирования отдельного полигона, работающего как такового; (б) для функционирования данного полигона, обслуживающего определенное количество перегрузочных станций; (в) для выполнения задач по удалению отходов на всех новых полигонах; или (г) для функционирования перегрузочных станций, работающих с какими-либо рассматриваемыми полигонами.
133. Цель, связанная с любой такой передачей, воздействует на возможное будущее использование рассматриваемой земли, и в более широком смысле, на свободу действий ОПУО относительно любых активов, находящихся под его контролем. Эти аспекты необходимо иметь в виду при рассмотрении вопросов, изложенных далее ниже. Но чем свободнее остается ОПУО в обращении с активами, поступившими в его распоряжение, тем лучше ситуация, в принципе.

134. **А. Земельные участки для новых полигонов: варианты:**

- (а) Земля для размещения новых полигонов куплена ОПУО: нет договорных отношений, так как после покупки ОПУО будет владеть своей собственностью. С правовой точки зрения, это самое простое решение;
- (б) Земля передается местными органами самоуправления областному предприятию ОПУО без необходимости покупки: ОПУО (как структурная единица государственных органов) будет подотчетно за использование переданного имущества лицу, осуществляющему передачу. Это может обеспечиваться при помощи юридически обязательного договора между соответствующими сторонами. В таком случае условия использования должны включать подходящие элементы из тех, которые указаны в подпункте (в) ниже. С точки зрения юридической сложности, это решение является серединным;
- (с) Земля сдается в аренду либо как отдельный земельный участок от соответствующего государственного органа, либо сдается в аренду как совместная коммунальная собственность от ряда органов местного самоуправления, или сдается в аренду частным владельцем – договорные отношения между ОПУО и арендодателем должны регулировать права и обязательства, возникающие в результате использования земли, включая: арендную плату; текущие обязательства в период размещения отходов; текущие обязательства, возникающие после того, как отходы более не могут приниматься на полигон для удаления; обязательства относительно обслуживания объекта после его закрытия; обязательства относительно состояния земли после завершения работ по складированию отходов на полигон; и обязательства относительно того, когда и как арендованная земля будет возвращена арендодателю. Официальная аренда земли имеет срок действия в 50 лет максимум, хотя потенциально может продляться. Потенциально, с юридической точки зрения, это наиболее сложное решение.

**Б. Земельные участки для перегрузочных станций**

- (а) Земля для перегрузочных станций приобретается областным предприятием по управлению отходами: отсутствуют договорные обязательства, так как после покупки ОПУО вступит во владение этой собственностью. С правовой точки зрения, данное решение является самым простым;

- (b) Земля передается предприятию ОПУО органами местного самоуправления без необходимости покупки: ОПУО (структурная единица государственных органов) будет подотчетно за пользование переданным имуществом лицу, осуществившему передачу. Это может обеспечиваться при помощи юридически обязательного договора между соответствующими сторонами. С точки зрения юридической сложности, это решение является серединным;
- (c) Земля сдается в аренду либо как отдельный земельный участок от соответствующего государственного органа, либо сдается в аренду как совместная коммунальная собственность от ряда органов местного самоуправления, или сдается в аренду частным владельцем – договорные отношения между ОПУО и арендодателем должны регулировать права и обязательства, возникающие в результате использования земли, включая: арендную плату; текущие обязательства в период размещения отходов; текущие обязательства, возникающие после того, как отходы более не могут приниматься; обязательства относительно обслуживания объекта после его закрытия; обязательства относительно состояния земли после завершения работ; и обязательства относительно того, когда и как арендованная земля будет возвращена арендодателю. Официальная аренда земли имеет срок действия в 50 лет максимум, хотя потенциально может продляться. Маловероятно, что данный период может быть проблематичным, так как перегрузочная станция не должна требоваться на более длительный срок, относительно любой программы по строительству новых полигонов.<sup>32</sup> С юридической точки зрения, это наиболее сложное решение.

## 9. Договорные положения относительно собственности/использования другого имущества

135. **А. Здания и сооружения на перегрузочных станциях:** могут либо:
- (a) быть собственностью ОПУО – с правовой точки зрения, это самое простое решение, а после покупки не требуются текущие договорные отношения; или
  - (b) быть взяты в аренду – возможно путем строительства и продажи с условием получить обратно в аренду – требуются договорные отношения между ОПУО и сдающей в аренду компанией/лицом, возможно с использованием стандартных условий аренды, но правовая ситуация может быть осложнена тем фактом, что здания могут быть построены на земельном участке, принадлежащем лицу, отличному от ОПУО (см. выше).
136. **Б. Мощности и оборудование, используемое на перегрузочных станциях:** такое оборудование может включать (i) уплотнители; (ii) агрегаты и оборудование; или (iii) транспортные средства для транспортировки отходов. Данное оборудование может быть:
- (a) собственностью – с правовой точки зрения, это самое простое решение, а после покупки не требуются текущие договорные отношения; и/или
  - (b) взято в аренду – требуются договорные отношения между ОПУО и сдающей в аренду компанией/лицом. Такое решение не обязательно будет осложнено, и арендуемое оборудование, как минимум транспортные средства, может быть финансово желаемым (из-за вопросов ликвидности, а также для потенциальной передачи ответственности за ремонт и замену частей третьей стороне), и не является слишком сложным решением, с юридической точки зрения.

## 10. Договорные положения относительно собственности и переход права собственности на ТБО

137. Согласно статье 8 Закона об отходах, отходы могут являться объектом права собственности, и собственность может передаваться в соответствие с процедурами, предусмотренными законодательством. Также от отходов можно отказаться (см. Закон об отходах, статья 9).

<sup>32</sup> Нельзя исключать, что после полигонов, предусмотренных региональным планом, новые полигоны будут созданы вблизи прежних перегрузочных станций, но это слишком опережает основную цель проекта, которая состоит в реализации регионального плана, поэтому это можно проигнорировать на данном этапе.

138. Вероятно, что отходы в пакетах или контейнерах для сбора авторизованным предприятием могут быть переданы этому предприятию по сбору или просто оставлены. В любом случае, собственность на отходы на данном этапе переходит к предприятию по сбору ТБО.
139. Во избежание сомнения, необходимо, чтобы договоры на сбор отходов предусматривали, чтобы собственность на собранные отходы переходила либо соответствующему государственному органу (ЖЭКу/муниципалитету), или предприятию по сбору ТБО, как только эти отходы собраны. К этому общему утверждению необходимо сделать исключения с тем, чтобы вещи, которые не предполагалось выбрасывать (например, драгоценности) не переходили в собственность предприятия по сбору отходов.
140. Договоры, заключенные с соответствующими государственными органами/предприятиями по сбору ТБО/предприятиями/частными лицами, транспортирующими отходы на перегрузочные станции, должны четко регулировать, чтобы собственность на отходы, законным образом доставленные туда, переходила к ОПУО, после того, как отходы выгружены на перегрузочной станции. Это позволяет ОПУО отказаться от отходов, поставка которых на перегрузочные станции не санкционирована, например, либо потому, что данный вид отходов запрещен для приема там, или на новом полигоне, либо не разрешен ОПУО для приема совсем, независимо от вида.
141. Важно, чтобы было обеспечено четкое условие: ОПУО выступает владельцем отходов, переданных ему, по следующим причинам:
- (i) юридическая уверенность относительно собственности;
  - (ii) юридическая уверенность относительно прав на обращение с отходами;
  - (iii) юридическая уверенность относительно обязательств, возникающих в связи с обращением с отходами; и
  - (iv) юридическая уверенность относительно собственности на последствия размещения отходов на полигоне – то есть получение и использование полигонного газа.
- Если право собственности на отходы не передается, собственность на газ может также не переходить, или не быть получена ОПУО, а, следовательно, единое право ОПУО на выручку от использования газа может быть поставлено под сомнение.

## **11. Договорные положения относительно получения отходов перегрузочными станциями и полигонами**

### **А. Потенциальные договорные положения относительно транспортировки ТБО на перегрузочные станции и/или новые полигоны**

142. ОПУО может обеспечить прямые поставки ТБО на новые полигоны и перегрузочные станции, и, так или иначе, размещение отходов на новых полигонах.
143. ОПУО может заключать договоры на поставку/получение отходов со следующими организациями:
- (i) С соответствующими органами местного самоуправления, которые обеспечивают мероприятия для сбора и удаления ТБО, или напрямую организуют сбор и удаление ТБО;
  - (ii) С ЖЭКа или другими организациями, обслуживающими коммунальный жилой фонд;
  - (iii) С предприятиями, имеющими разрешения на образование ТБО; и/или
  - (iv) С предприятиями/лицами, осуществляющими сбор и удаление ТБО.
144. Независимо от того, кто является второй стороной договорных отношений, все такие договоры должны четко обозначать, что услуга, предоставляемая ОПУО, заключается в приеме отходов непосредственно на новый полигон или на перегрузочную станцию, с последующим удалением этих отходов. Гибкость относительно вопроса пункта поставки отходов должна быть в пользу ОПУО, при условии предоставления обоснованного уведомления, и предпочтительно без дополнительных затрат для ОПУО.
145. ОПУО будет иметь разрешения на перегрузочные станции и на новые полигоны. Вероятно, что такие разрешения будут ограничивать:

- (i) Вид транспортных средств и количество их движения по маршруту (к объектам и от них);
  - (ii) Тоннаж/объем ТБО, который может поставляться в день/в неделю/в месяц/в год и в целом; а также обеспечивать форс-мажорные обстоятельства;
  - (iii) Когда транспортировка отходов должна быть перенаправлена на другую перегрузочную станцию или новый полигон.
146. Независимо от того, кто является второй стороной договорных отношений, ОПУО должно гарантировать, чтобы получение им ТБО было реально выполнимым, и не стало причиной нарушения предприятием обязательств согласно таким разрешениям. Это может быть урегулировано в договорах, заключаемых ОПУО. Однако вероятно необходимость принятия и обеспечения альтернативных мер, а также определения того, кто (возможно ОПУО) будет нести возникающие дополнительные затраты.

(i) Заключение договоров с соответствующими органами местного самоуправления

147. Возможно заключение договора между ОПУО и всеми органами местного самоуправления, которые обеспечивают мероприятия по сбору и удалению ТБО. В этом случае, органы местного самоуправления берут на себя ответственность по обеспечению того, чтобы все собранные отходы (не подлежащие переработке и т.д.) транспортировались к местам, указанным им ОПУО для этой цели. Может понадобиться изменение стандартных договоров на сбор и удаление ТБО, или платы за услуги, обеспечиваемые органами самоуправления, так как теперь будет необходимо осуществлять оплату нескольким различным организациям – (а) организации, осуществляющей сбор и транспортировку ТБО и (б) ОПУО. В сущности, удаление ТБО будет осуществляться только одной организацией, а именно ОПУО, но она также сможет предоставлять и услугу по транспортировке. Все это требует дальнейших шагов со стороны органов местного самоуправления, что рассмотрено ниже.
148. Это является лучшим решением с точки зрения ОПУО, так как при нем предприятие чувствует в меньшем количестве договорных отношений и, что важно, в менее сложных договорных отношениях. Это решение может в дальнейшей помочь практической реализации долгосрочной цели по заключению договоров всеми домовладениями, или, как альтернатива, чтобы услуги по обращению с ТБО оплачивались в виде местного налога/сбора, так как органы местного самоуправления получают опыт организации таких вопросов для выполнения обязательств, взятых ими напрямую с ОПУО. Это также может помочь избежать потенциальных трудностей, связанных с готовящимся законом о государственных закупках и/или антимонопольным законом, так как органы местного самоуправления не будут принимать меры для сужения конкуренции, а будут организовывать выполнение своих общественных обязательств потенциально более эффективно.
149. Этот вопрос может остаться теоретическим, учитывая нехватку альтернатив в Донецкой области, но в принципе, в таком случае ОПУО должно добиваться обязательства/предоставлять права органам местного самоуправления на прием отходов в указанных местах и их удаление на новых полигонах в минимальном объеме/тоннаже, а в случае, если объем/тоннаж не выдержан, чтобы ОПУО получало определенную оплату, так или иначе. Логичной и потенциально юридической проблемой с такой безоговорочной организацией может быть то, что она идет в разрез с целью сокращения объемов образования отходов. Однако ОПУО придется нести накладные расходы для того, чтобы обеспечить доступ к мощностям в течение всего года, которые должны покрываться каким-либо образом. В дополнение, необходимо проводить амортизацию земли, производственных мощностей и оборудования, и получать прибыль, чтобы оплачивать работы, требуемые на полигонах до приемки отходов (например, строительство новых карт). Потенциально эту проблему можно обойти, если взимать минимальную годовую плату с органов местного самоуправления, с учетом которой устанавливается размер оплаты, требуемой за транспортировку и/или удаление отходов на новых полигонах. Как альтернатива, в случае, если все соответствующие органы местного самоуправления являются акционерами, акционерное соглашение может обеспечивать покрытие убытков органами самоуправления по заранее оговоренной формуле.

(ii) Заключение договоров с ЖЭКа/организациями, обслуживающими коммунальный жилой фонд

150. На практике, сбор большей части ТБО, поступающих от коммунального жилого фонда, осуществляется на основе прямых договоров между ЖЭКаами и поставщиками услуг. Большинство поставщиков услуг по сбору и транспортировке ТБО являются коммунальными предприятиями, находящимися в собственности органов местного самоуправления. ЖЭКи также являются коммунальной собственностью органов местного самоуправления и поэтому в принципе можно указать, в какие места назначения должны транспортироваться ТБО, собранные от коммунального жилого фонда (и согласовать это с ОПУО). В качестве практического шага, если ЖЭК хочет обеспечить удаление своих отходов, он должен быть уверен, что имеются соответствующие мощности для приемки и удаления этих отходов (хотя в Украине еще не было инициировано применение обязательства по соблюдению осторожности при перемещении/передаче отходов). Органы местного самоуправления также могут давать указания коммунальным предприятиям относительно того, куда должны транспортироваться отходы для их удаления.

(iii) Заключение договоров с предприятиями, имеющими разрешения на образование ТБО

151. В большинстве случаев это касается предприятий, заключающих прямые договора с перевозчиками ТБО, а не напрямую с ОПУО. Однако если ОПУО будет заключать прямые договора с предприятиями, это позволит последним указывать перевозчикам отходов, куда должны поставляться их ТБО. Однако это не является главным фактором в реализации регионального плана, так как в разрешениях, выданных предприятиям органами государственной администрации, должно указываться место для транспортировки разрешенных видов отходов, образуемых рассматриваемыми предприятиями. Данный вопрос может быть разрешен при помощи координации и согласованности между соответствующими органами государственной администрации.

(iv) Заключение договоров с предприятиями/лицами, осуществляющими сбор ТБО для удаления

152. Даная ситуация является наиболее частой, по крайней мере, до тех пор, пока ОПУО может заключать соглашения с органами самоуправления о том, что они берут на себя ответственность за организацию услуг по сбору и транспортировке напрямую используя ОПУО. Хотя ситуация возникает и при других сценариях, описанных выше, ОПУО должно гарантировать (i) что трактовка этой ситуации (как в отношении цен, так и мест транспортировки отходов, или поставляемых объемов) предприятиями по обращению с ТБО не должна быть дискриминирующей в отношении прав собственности на имущество (то есть, является ли предприятие частным оператором услуг или коммунальным предприятием); и (ii) что ОПУО сохраняет за собой право указывать, куда должны транспортироваться отходы.

**Б. Права и обязанности по поставке и получению ТБО – время, частота, пункты доставки, транспортные средства и объемы**

153. Независимо от того, какая из вышеописанных ситуаций имеет место (или их сочетание), необходимо четко урегулировать, какие права и обязанности относительно поставки и получения отходов возникают. ОПУО должно определить максимальный тоннаж/объем, который разрешен ежедневно, в неделю, в месяц, в год и в целом относительно (i) перегрузочных станций и (ii) новых полигонов. Для простоты тоннаж будет использоваться в качестве соответствующей единицы, но тот же принцип сохраняется и в случае с объемом.

154. Максимальный тоннаж для любого периода должен рассматриваться в связи с максимальным возможным движением транспортных средств, разрешенным к и от каждого такого объекта. Возможно, ОПУО должно ставить условием, что будет принимать только определенное количество транспортных средств указанного типа и объема, в течение определенных периодов для того, чтобы защитить свои права/обязательства в рамках его разрешений.

155. Предпочтительно, ОПУО должно указывать различным перевозчикам их время для транспортировки ТБО, объем транспортных средств, а также место поставки ТБО.

156. Необходимо предусмотреть условие для штрафных санкций, если поставка ТБО осуществлена средствами не того объема, который был указан, и/или с нарушением указанного времени или места поставки.

157. Также должно быть предусмотрено четкое условие с каждой стороной договорных отношений относительно максимального тоннажа, который может быть поставлен в определенный период, с тем, чтобы оставалась гибкость получения отходов, а также возможность для соблюдения условий разрешений, ограничивающих прием отходов на рассматриваемых объектах.
158. Аналогичным образом должно быть оговорено, что в случае надлежащей поставки отходов, перевозчики имеют право на поставку ТБО и на то, чтобы эти отходы были приняты на объектах, принадлежащих ОПУО.
159. Необходимо ввести соответствующие положения, чтобы отходы забирались обратно перевозчиками, если данные отходы не могли быть привезены стороной договорных отношений на рассматриваемый объект, с правом требовать оплату, в качестве альтернативы, если ОПУО будет вынуждено само решать вопрос с обращением с этими отходами.
160. В общем, что касается договорных отношений, могут потребоваться изменения относительно возможностей существующих договоров на сбор ТБО, в зависимости от того, какие субъекты являются сторонами договорных отношений с ОПУО. Например, муниципалитет может заключить договор на сбор, транспортировку и удаление ТБО с коммунальным предприятием и оплачивать весь объем предоставленных услуг целиком. Однако если муниципалитет становится клиентом ОПУО, он может быть обязан платить ОПУО напрямую за услугу (транспортировки и) удаления ТБО. В таком случае муниципалитет не захочет включать в договора на сбор и транспортировку отходов оплату за расходы, которые он должен сам оплатить ОПУО.

#### **В. Права и обязательства относительно состава отходов – и право отказа**

161. ОПУО должно четко определить, какие отходы, какого вида, тоннажа и как часто разрешается поставлять, на какие объекты ОПУО и какими участниками договорных отношений. Если стороной договора соблюдены все обязательства, она должна иметь право на поставку отходов. Кроме того, должна работать система штрафных санкций в случае, если ОПУО не смогло обеспечить готовность объектов для принятия рассматриваемых отходов.<sup>33</sup>
162. Также должно быть четко урегулировано, чтобы ОПУО имело право отказаться от приема отходов, поставленных в несоответствующей форме, недопустимом составе или не подходящими транспортными средствами.
163. Ввиду того, что ОПУО будет занимать монопольную позицию относительно объектов приема и удаления отходов в области, ему должно быть запрещено отказываться от приема тех отходов, размещение которых на полигонах разрешено законодательством. Должно быть обеспечено соответствующее условие для защиты этой позиции либо с помощью распоряжения, либо в договорах ОПУО.

#### **Г. Срок действия договоров**

164. ОПУО, в конечном счете, будет иметь монополию на объекты, которые законным образом могут принимать ТБО, образованные в области. Кроме того, для всех ТБО, образованных в области, в принципе, обязательно должны будут использоваться объекты ОПУО.
165. На уровне ниже элемента удаления ТБО будет существовать конкуренция или должна быть создана конкуренция, поэтому важно, чтобы договоры, дающие право на удаление ТБО на объекты ОПУО, были ограничены во времени. Если это не имеет места, рынок будет заблокирован, а когда объекты ОПУО начнут работу, те субъекты, которые владеют текущими правами, будут обладать этими правами бесконечно долго, и препятствовать входу новых участников на рынок.

<sup>33</sup> В данном отчете не могут обсуждаться вопросы организации трудоустройства, для обеспечения круглогодичной работы объектов по обращению с ТБО, с целью избегания негативных последствий для гигиены, здоровья людей и окружающей среды, возникающих из-за сбоев в сборе, транспортировке и удалении отходов.

166. В результате, договоры между ОПУО и организациями по сбору ТБО, перевозчиками отходов на объекты ОПУО, должны быть ограниченными во времени. Должен быть выбран подходящий временной период, который должен совпадать с периодом договоров, выданных соответствующими государственными органами, разрешающими такие договора. Последние не контролируются, кроме контроля (i) Законом о жилищно-коммунальном хозяйстве, статья 28, в котором оговаривается, что в случае проведения тендера и наличия только одного участника этого тендера, договор, полученный на его основе, не может иметь срок действия более чем 12 месяцев; и возможно (ii) законом о государственных закупках или антимонопольным законом.
167. Однако для предотвращения асинхронности договоров на сбор ТБО на местном уровне и договоров на транспортировку ТБО на объекты ОПУО, требуются некоторые меры для координации сроков их действия.

#### Д. Организация оплаты

168. В предварительном технико-экономическом обосновании от марта 2006 года указаны цифры для плана капитальных инвестиций сроком в 10 лет. Статьей 20 (и) Закона об отходах государственные администрации наделяются полномочиями объединять средства на договорной основе, включая средства бюджетов органов местного самоуправления, для финансирования строительства новых объектов по обращению с ТБО, расширения и реконструкции уже работающих объектов. Это полномочие является довольно широким для обеспечения средств на строительство новых полигонов, а также для строительства новых или реконструкции уже существующих перегрузочных станций. Согласно информации, полученной в проекте, таких средств, которые могут быть получены данным образом, будет недостаточно, но они могут использоваться, как вспомогательные. Данные договорные положения могут быть обеспечены путем долевого разделения акций для инвестирования/оплаты органами местного самоуправления областному предприятию ОПУО.
169. В дополнение, должны покрываться операционные расходы, включая расходы, обеспечивающие замену мощностей и оборудования. Уставные правила, регулирующие коммунальные услуги (то есть, включающие сбор, транспортировку и удаление отходов), обеспечивают уровень размера оплаты, покрывающий минимум реальные затраты или маржу прибыли не более чем 20% - см. Закон о жилищно-коммунальном хозяйстве, раздел VII, статья 30 и далее. Если стороной договорных отношений с ОПУО является коммунальное предприятие государственной собственности, предоставляющее услуги по обращению с ТБО, затраты ОПУО по обращению с этими ТБО должны быть включены в размер оплаты, взимаемой коммунальным предприятием. В дополнение, статьей 20 (л) Закона об отходах государственным администрациям дается право определять размер оплаты за "размещение отходов". Это может помочь в определении действительных расходов.
170. Договорные отношения могут быть (i) установлены непосредственно между органами местного самоуправления с тем, чтобы гарантировать оплату ими областному предприятию ОПУО цены, по которой последнее осуществляет операции с ТБО органов самоуправления на своих объектах; или (ii) установлены напрямую с любой другой стороной с тем, чтобы гарантировать оплату этой стороной расходов ОПУО. Следовательно, в последней ситуации, предприятие по сбору обязано платить ОПУО независимо от того, может ли предприятие по сбору ТБО получить оплату от клиентов или нет.
171. Эти меры не гарантируют высокую степень уверенности покрытия расходов или текущих затрат ОПУО в случае низкого уровня заключения договоров, низкого уровня сбора или оплаты. Без гарантии оплаты, как минимум покрывающей затраты, деятельность ОПУО подвергается риску, включая возможность выполнения любых обязательств, которые предприятие может взять на себя в отношении с углеродными фондами или относительно продажи ЕСВ. Необходимо отметить, что разделом VII Закона о жилищно-коммунальном хозяйстве требуется предоставление органами местного самоуправления средств из их бюджетов для покрытия фактических затрат коммунальных предприятий, когда установленные тарифы не покрывают эти затраты.

172. Обеспечение оплаты может быть согласовано соответствующими органами местного самоуправления или государственными органами при помощи “формы гарантии” о том, что соответствующие субъекты не покупают услугу авансом, до времени ее предоставления, а платят сумму ОПУО за его согласие сделать доступными этим органам самоуправления услуги, которые эти органы самоуправления обязаны обеспечить по закону. Таким образом, все соответствующие органы самоуправления, предприятия и частные домовладения могут гарантировать уверенность ОПУО в том, что его затраты покрыты.
173. Если ОПУО создано в форме некоторого совместного предприятия между соответствующими органами местного самоуправления, устав ОПУО может гарантировать возмещение затрат, понесенных и не возмещенных в течение года.
174. Предложения предыдущих двух пунктов не противоречат принципу минимизации отходов, так как не гарантируется минимальный тоннаж/объем, и минимальная оплата не производится аналогичным образом. Органы местного самоуправления осуществляют оплату, чтобы гарантировать, что объект будет доступен, если это потребуется, в течение последующих лет, чтобы дать им возможность или помочь им в выполнении обязательств, касающихся обеспечения организации сбора отходов на их территориях.
175. Необходимо принятие мер относительно расхождения между размером суммы оплаты за обращение с ТБО в муниципальном жилом фонде и домовладениях частного сектора при помощи областного распоряжения в адрес всех соответствующих органов местного самоуправления, требующего от них повышения размера платежей первыми для уравнивания с размером оплаты частных домовладений. Как альтернатива, органы местного самоуправления могут участвовать в договорах на предоставление услуг ОПУО для осуществления такого уравнивания и достижения той же цели.

#### **Е. Срок действия разрешений и лимитов**

176. Для того чтобы ОПУО могло выполнять какие-либо договоры на поставку ТБО на его объекты, предприятие должно знать что, в принципе, в состоянии принять и разместить рассматриваемые отходы. Как минимум его разрешения на принятие отходов в течение 12 месячного периода должны совпадать с разрешениями, выданными третьим сторонам, позволяющими им поставлять отходы на эти объекты в течение того же 12 месячного периода. Для этого ему нужна необходимая уверенность, обеспеченная посредством его разрешений.
177. В принципе “разрешение на строительство” и “разрешение на эксплуатацию” объекта выдаются единожды и навсегда, проходя контроль со стороны регуляторных органов на предмет соответствия предписанным требованиям. Сопровождение разрешения, дающего право на продолжение работ, находится исключительно в руках ОПУО, при этом требуются дальнейшие защитные меры.
178. Однако текущая система разрешений обеспечивает лимиты для принятия отходов на объектах по обращению с ТБО, которые устанавливаются на ежегодной основе. С точки зрения юридической достоверности относительно будущего функционирования, данная система является проблематичной. Хотя с точки зрения практики, данный вопрос может оставаться чисто теоретическим, если ОПУО эксплуатирует единственные объекты по обращению с ТБО в области. Он может оказаться проблематичным (а) в течение переходного периода до того, как все объекты станут на законном основании принадлежать ОПУО, и (б) с точки зрения соблюдения обязательств в отношении углеродных фондов, продажи ЕСВ.
179. Более разумной и безопасной системой может быть (а) обеспечение общего максимального объема/тоннажа для новых полигонов (в действительности, было бы более разумно разрешить принятие максимального тоннажа/объема отходов на полигоне, в соответствии с положениями планирования, такими как максимальные контуры объекта после завершения эксплуатации и осадки), при максимальном годовом тоннаже/объеме, разрешенном в течение срока эксплуатации объекта.<sup>34</sup> Это потребует изменения в существующих правилах согласно постановлению Кабинета Министров, предписывающему, что лимиты на размещение отходов на любом объекте должны устанавливаться раз в год.

<sup>34</sup> Это может далее контролироваться максимум в течение недель или месяцев.

180. В дополнение, для того, чтобы ОПУО знало, что сможет выполнить обязательства, потенциально возникающие при отношениях с углеродными фондами или относительно продажи ЕСВ, предприятие должно знать, что оно будет получать отходы каждый год. То есть, предприятие должно знать, что ТБО, образованные на территории области, которые не перерабатываются/повторно используются, будут отправлены на перегрузочные станции и полигоны, которые должны быть созданы согласно региональному плану. Этот вопрос может возникнуть при вышеуказанном сценарии в отсутствие конкурирующих перегрузочных станций или полигонов, но для юридической достоверности это должно предпочтительно быть обеспечено юридически обязательными положениями. Такие положения могут быть оформлены путем договора с ОПУО субъектами, ответственными за заключение договоров на сбор и транспортировку ТБО, и указание мест назначения для поставки собранных отходов, независимо от частоты заключения договоров, или за проведение тендеров на сбор и транспортировку ТБО.

## 12 Бюджетные вопросы

181. Согласно статье 6(4) Бюджетного кодекса, консолидированный бюджет области включает бюджет области и консолидированные бюджеты районов и городов областного подчинения. Консолидированный бюджет района включает районный бюджет и бюджеты городов районного подчинения, сел и поселков, входящих в состав района (Бюджетный кодекс, статья 6(5)). В результате, в случае создания областью бюджета на строительство нового экологически безопасного полигона в качестве части ее бюджета, эта часть представляет часть консолидированного бюджета всех составных элементов, относящихся к областному бюджету.
182. Согласно статье 15(4) Бюджетного кодекса, расходы, предназначенные для погашения обязательств, связанных с долгами, выполняются в соответствии с договором. Следовательно, займы за рамками договорных условий запрещены. Это не касается переводов средств между органами местного самоуправления, или от органов местного самоуправления государственным администрациям, так как это обеспечивается законом, когда перевод предназначается для оплаты услуг, которые лицо, получающее перевод, предоставляет лицу, осуществляющему перевод. Такие переводы могут быть разрешены в отношении услуг, предлагаемых ОПУО относительно транспортировки и удаления ТБО (как описано выше).
183. Основными органами, производящими расходы (включая председателей государственных администраций и советы органов местного самоуправления), должен составляться план действий в соответствии с их задачами и функциями (Бюджетный кодекс, статьи 22(4)(1)). Это может потребовать определения соответствующих органов, которые будут ответственными за несение расходов из своих бюджетов, связанных с ОПУО, и/или оплату за объекты, мощности и оборудование ОПУО. Это также важно, так как местные бюджеты (такие как эти) не могут приниматься с дефицитом (Бюджетный кодекс, статья 72(3)). Кроме того, в случае нарушения графика погашения займа заемщиком средств, соответствующему совету запрещается брать другие займы в течение последующих пяти лет (Бюджетный кодекс, статья 74(5)).

184. Необходимо определить, какие статьи ожидаемых расходов являются многолетними инвестициями, и четко урегулировать то же, так как иначе все бюджетные ассигнования будут приходиться на конец бюджетного периода (Бюджетный кодекс, статья 23(7), и см. статья 76(4)-(5) для обеспечения предварительных многолетних бюджетных обязательств). Это может быть важным, если новые экологически безопасные полигоны будут финансироваться, например, областной государственной администрацией или областным советом – либо с учетом передачи ОПУО, либо для сдачи в аренду этому областному предприятию. Также необходимо определить, будет ли строительство новых экологически безопасных полигонов осуществляться за счет центральных бюджетных средств – в таком случае, должно быть обеспечено условие для них в государственном бюджете, так как это может занять большее время, чем один бюджетный период – Бюджетный кодекс, статья 38(1)(4). Однако также важно отметить, что согласно Закону об отходах, статья 20 (и), местные государственные администрации могут объединять на договорной основе местные бюджеты для финансирования новых объектов по обращению с ТБО. Это также соответствует полномочиям, гарантированным Бюджетным кодексом для областных советов и советов органов местного самоуправления, для обеспечения взимания расходов, требуемых по закону, также с местных бюджетов. Однако более важно и практично то, что органы местного самоуправления могут объединять ресурсы соответствующих бюджетов на договорной основе для реализации своих собственных ассигнований (Бюджетный кодекс, статья 92(1)). Это может способствовать разработке ресурсов для местных перегрузочных станций и/или для сбора и транспортировки местных ТБО для направления их на перегрузочные станции и новые экологически безопасные полигоны.
185. Вероятно, наиболее важным полномочием советов городов областного подчинения и районных советов является полномочие делегировать часть своих собственных ассигнований областному совету. В этом случае данное делегирование будет сопровождаться передачей соответствующих ресурсов бюджету областного совета путем передачи внутри органов власти (Бюджетный кодекс, статья 92(2)). Это может быть важным в случае, если города решат, что решение на уровне области лучше принимать органом областного уровня. Аналогично, советы органов местного самоуправления могут принять решение о делегировании ассигнований районным советам, также с передачей соответствующих ресурсов (Бюджетный кодекс, статья 92(3)).
186. Субвенции от местных бюджетов другим бюджетам предусмотрены для сопровождения совместных проектов (Бюджетный кодекс, статьи 102-108). Будет ли это приведено в действие, зависит от того, какие решения будут приняты относительно того, какие органы возьмут на себя ответственность и за какие действия в рамках реализации регионального плана.

### **13. Логическая основа для прав и обязанностей всех заинтересованных сторон**

187. Следующие пункты представляют краткое изложение тех мер, которые должны быть предприняты в рамках правовой основы договорных прав и обязательств основных заинтересованных лиц, участвующих в реализации регионального плана. Для получения конкретных деталей необходимо ссылаться на подробное вышеизложенное описание.

#### **13.1. Создание/ликвидация ОПУО**

188. Было принято решение, что реализация регионального плана будет предусматривать создание отдельного юридического лица – определенного выше, как “ОПУО”. Насколько мы понимаем, было решено, что ОПУО не будет создаваться местными государственными администрациями (то есть предприятие не будет полностью находиться в собственности государственной администрации). Оно не будет представлять собой совместное предприятие между государственной администрацией и органами местного самоуправления. Также было принято решение, что ОПУО не будет компанией, созданной путем разделения акций между органами местного самоуправления, как акционерами. Однако, представляется, что текущим предпочтительным решением является решение о создании совместного предприятия от имени органов местного самоуправления, в результате которого будет создано ОПУО, как отдельное юридическое лицо.

189. Центральным вопросом является вопрос, будут ли участники являться участниками всего предприятия или только его части. Например, на территории Донецкой области имеется 45 административных единиц. Будут ли они (а) равным образом участвовать в обращении с ТБО на территории области в целом, или (б) будут участвовать в обращении с ТБО только на своих собственных/расширенных территориях. В последнем случае, возникает вопрос, как это организовать? Например, территория области может быть поделена на участки работы ОПУО, и затраты/прибыль, относящаяся к этим участкам, будут покрываться положениями и условиями между соответствующими органами местного самоуправления. Самым простым решением будет случай (а).
190. В любом случае, требуется определение следующих ключевых факторов:
- (i) участники – например, органы местного самоуправления Донецкой области или только основные прямые участники, например, города, районы и областной совет;
  - (ii) какой вклад должны сделать участники для учреждения и начала финансирования ОПУО? Например, каждый может инвестировать одинаковую сумму, или разные суммы. В последнем случае, на какой основе должна рассчитываться разница?;
  - (iii) потребуются ли от каждого участника сделать вклад в виде материальных активов, например, земли для размещения перегрузочных станций, и/или, для размещения новых полигонов? Если так, то будет ли это путем вклада или части их вклада, согласно пункту (ii)?
  - (iv) что произойдет с предоставленными активами после окончания деятельности ОПУО?

### 13.2. Использование активов, предоставленных ОПУО органами местного самоуправления

191. Какие меры должны быть предприняты для возможности использования ОПУО предоставленных или переданных активов? Самое простое решение – обеспечить, чтобы все такие активы были предоставлены ОПУО и использовались им таким образом, чтобы способствовать выполнению условий и задач, поставленных перед предприятием. Ввиду того, что согласно украинскому законодательству, ОПУО обязано отчитываться за все активы, переданные или предоставленные ему, перед поставщиками, легче всего гарантировать это путем общего учета и отчетности по деятельности ОПУО.
192. Также должны быть обеспечены условия для основных обязательств: (i) относительно переданных активов, и что может быть основанием для потенциальных обязательств перед третьими сторонами – либо передающее лицо принимает на себя такие обязательства или, более простой вариант, ОПУО берет на себя обязательства по завершению передачи активов; (ii) активы, в последствие полученные ОПУО, по отношению к обязательствам третьей стороны – самое простое решение – это, если ОПУО возьмет на себя эти обязательства; и (iii) обязательства по отношению к земле, переданной предприятию ОПУО, но которая должна быть возвращена лицу, передавшему ее, после завершения деятельности ОПУО, связанной с использованием этой земли. ОПУО должно определить базовое состояние переданной земли, принять на себя все обязательства во время осуществления деятельности, и все обязательства, возникающие вследствие выполнения им работ, даже после возвращения земли лицу, осуществившему начальную передачу.

### **13.3. Обеспечение соблюдения требований закона об охране окружающей среды и закона об отходах**

#### **13.3.1 Отношения между ОПУО (его участниками) и Госуправлением экоресурсов Министерства охраны окружающей природной среды**

193. Как отмечалось ранее, успех регионального плана в некоторой степени зависит от того, чтобы не существовало “конкурирующих” полигонов и “конкурирующих” перегрузочных станций. Предположив, что все существующие и планируемые полигоны, кроме 8-10 экологически безопасных полигонов, планируемых по региональному плану, не соответствуют природоохранным требованиям, с целью дать возможность ОПУО планировать свою деятельность, было бы полезно, чтобы ОПУО (как коммунальное предприятие – если эта форма будет выбрана для его создания) или точнее областной совет или государственная администрация заключили меморандум о взаимопонимании с соответствующими органами власти, в частности, Госуправлением экоресурсов, с тем, чтобы на территории области применялись принудительные меры соответствующих регуляторных органов для остановки несанкционированного и незаконного удаления отходов в соответствии с графиком регионального плана.
194. Как указывалось выше, такой документ должен
- (i) Содержать изложение и принятую основу для остановки незаконной деятельности, и обязательства всех соответствующих сторон соблюдать необходимые требования, а также
  - (ii) Гарантировать, чтобы документы, тем временем выданные в качестве «разрешения», четко проясняли, что они не гарантируют каких-либо прав за рамками указанных в документе или за рамками того, что они контролируют. Например, если по Украинскому законодательству “паспорт” является описательным документом, в нем должно быть четко указано, что он не дает прав на размещение отходов в какой либо степени в течение какого-либо периода, в определенном объеме.
  - (iii) Аналогично любые “разрешения”, которые санкционируют получение какого-либо объема/тоннажа отходов на существующем, работающем полигоне, должны четко указывать, что дают право на размещение отходов только на определенный ограниченный период времени.
  - (iv) Если ожидается, что в период срока действия разрешения начнет работу новая перегрузочная станция или новый полигон, в разрешении должно быть указано, что выданное разрешение принимать отходы на какой-либо другой объект, может быть изменено с уведомлением за [x] месяцев; и
  - (v) Разрешения, выданные предприятиям, на образование и транспортировку отходов четко указывают, что место, для которого выдано разрешение, в качестве места назначения для поставки образованных отходов, может быть изменено после уведомления не менее чем за [x] месяцев.

#### **13.3.2 Отношения между ОПУО и органами местного самоуправления**

195. Требуемые в данной ситуации четкие условия и положения зависят от того, какие меры предприняты органами самоуправления относительно обращения с ТБО на принадлежащих им территориях. Предполагается, что все участвующие органы местного самоуправления в настоящее время предпринимают собственные меры относительно обращения с ТБО (в том числе и заключение договоров). Варианты, перечисленные ниже, не уточняют, должны ли органы самоуправления предпринимать какие-либо меры для того, чтобы оплата за услуги по обращению с ТБО поступала к ним напрямую или поставщикам услуг. Так как, согласно региональному плану, будет как минимум два основных поставщика услуг – ОПУО и предприятия по сбору отходов – предпочтительно, чтобы все платежи за услуги по сбору и транспортировке ТБО поступали органам местного самоуправления, а последние платили ОПУО и предприятиям по сбору отходов. Если это невозможно, тогда органы местного самоуправления должны гарантировать ОПУО, что они будут заключать договоры с поставщиками услуг по сбору ТБО, перевозчиками, гарантируя, что последние обеспечат предоставление ОПУО всех платежей за получение и удаление ТБО, поставленных предприятиями по сбору отходов.

196. Основными вариантами являются следующие:

(i) договорные обязательства, принятые органами местного самоуправления по отношению к ОПУО (с соответствующими стимулами для обеспечения соблюдения), с тем чтобы органы самоуправления отдельно (или коллективно) на принадлежащих им территориях:

(а) организовывали свои вопросы с тем, чтобы они

(1) отдельно или коллективно (А) заключали единый договор, после государственного публичного тендера, на услуги по сбору ТБО от всего коммунального жилого фонда, включая обслуживаемый ЖЭКа, с одним подрядчиком; и/или (Б) поручили, чтобы домовладения коммунального фонда, в том числе обслуживаемого ЖЭКа, заключали договора с поставщиками услуг по сбору ТБО, по указанию органов местного самоуправления; и

(2) способствовали заключению договоров между частными домовладениями, предприятиями и соответствующим выбранным подрядчиком; и

(3) использовали свои полномочия по контролю за соблюдением природоохранных требований и обращением с ТБО (А.1) для принятия мер против несанкционированного удаления, особенно часто имеющего место в домовладениях, не имеющих договоров, а также (А.2) во избежание несанкционированных свалок или других незаконных объектов ТБО согласно реализации регионального плана и работе ОПУО; и

(4) так или иначе, стремились установить требования для организаций, предприятий, занимающихся сбором и транспортировкой ТБО, чтобы они поставляли все отходы, не подлежащие переработке, к местам назначения, указанным им органами местного самоуправления; а также

(5) согласовывали с ОПУО, куда будут доставляться собранные таким образом отходы (то есть, как обоснованно требуется ОПУО); и

(6) согласовывали одобрение мест для объектов по обращению с ТБО на их территории, чтобы органы местного самоуправления не давали одобрений, подвергающих риску достижение целей регионального плана; и в то же время

(7) гарантировали уравнивание стоимости, выставляемой к оплате в форме тарифов за обращение с ТБО, для ликвидации дискриминации между стоимостью услуг по сбору ТБО для коммунального жилья и частных домовладений; и

(8) гарантировали, чтобы стоимость предоставляемых ОПУО услуг либо полностью включалась в установленные тарифы за сбор соответствующим подрядчиком, или не включалась в затраты соответствующего подрядчика, а оплачивалась органами местного самоуправления напрямую ОПУО; и

(9) гарантировали компьютеризацию и/или обеспечивали прямое внесение средств на банковский счет в качестве оплаты услуг по сбору ТБО;

(10) гарантировали взятие на себя обязательства относительно уровня сбора ТБО и уровня оплаты за получение и удаление ТБО с целью постепенного достижения 100% сбора образованных и не подлежащих переработке ТБО, и 100% получения оплаты за услуги по сбору ТБО;

или, отдельно либо коллективно, по выбору органов местного самоуправления:

(б) передавали вышеуказанные обязательства, которые могут быть переданы, районным советам или областному совету, с передачей необходимых ресурсов на основе договора (что также должно подлежать урегулированию соответствующими договорными условиями);

и так или иначе:

(в) обеспечивали гарантии областному предприятию по управлению отходами относительно организации сбора платежей органами самоуправления за сбор, транспортировку и удаление всех ТБО этим областным предприятием;

и

(ii) договорные обязательства, принятые ОПУО в отношении:

- (1) Обеспечения использования к определенному сроку перегрузочных станций и новых полигонов для транспортировки и размещения на них всех ТБО, поставленных органами местного самоуправления или от их имени;
- (2) Предоставления указаний соответствующим органам самоуправления/подрядчику, на прогнозируемой основе, относительно пунктов для поставки на них ТБО; и
- (3) Обеспечения альтернативных мер в случае, если первые не могут быть использованы вовремя по любой причине (с применением необходимых стимулов для соблюдения сроков ОПУО).

### **13.3.3 Отношения между органами местного самоуправления и организациями, отвечающими за эксплуатацию соответствующего, принадлежащего им, коммунального жилого фонда**

197. Органы местного самоуправления должны давать указания, устанавливать и/или приводить в исполнение договорные условия для организаций, занимающихся эксплуатацией принадлежащего им жилого фонда, с целью достижения вышеуказанного результата. Это может потребовать введения общего договорного поставщика услуг для всех ЖЭКов и коммунального жилого фонда. Органы местного самоуправления также должны обеспечить, путем заблаговременного уведомления, уравнивание размера оплаты за услуги по сбору ТБО и уровень поступления платежей для ЖЭКов и организаций, занимающихся обслуживанием коммунального жилого фонда.

### **13.3.4 Отношения между ОПУО и предприятиями**

198. ОПУО соответствующим образом может захотеть войти в договорные отношения с предприятиями, которые хотят сами напрямую транспортировать ТБО на перегрузочные станции и/или новые полигоны. В принципе, ОПУО не должно вступать в такие отношения, так как это подрывает цель перехода к единому договору на сбор и транспортировку ТБО для отдельных территорий органов местного самоуправления или их групп.
199. Меры, изложенные выше, не должны препятствовать вхождению ОПУО в прямые договорные отношения на сбор и удаление отходов, не относящихся к группе ТБО, от частных предприятий. Однако, эти вопросы выходят за рамки настоящего отчета.

## **14. Принципы распоряжений или контрактов, издаваемых/заключаемых на региональном уровне, устанавливающие правила финансирования Региональной программы**

200. Как указано выше, местная государственная администрация не может издавать распоряжений или указов для ОМС, вмешиваясь, таким образом, в сферу юридических полномочий, прав и обязанностей ОМС. Поскольку управление ТБО является функцией, выполнение которой обеспечивается ОМС на подведомственных им территориях, местная государственная администрация не может заставить ОМС действовать вопреки своим собственным решениям по данным вопросам.
201. Тем не менее, и об этом также говорилось выше, органы местной государственной администрации могут привлекать средства из разных источников, включая средства ОМС, для таких целей, как строительство новых экологически безопасных полигонов и объектов управления отходами. Поскольку государственной администрации легче собрать/получить средства для многолетних проектов и заручиться поддержкой государства для гарантии своих обязательств, эта функция местной государственной администрации могла бы использоваться для предоставления поддержки (посредством применения контрактов, которых будет требовать местная государственная администрация) схемам, изложенным в предыдущем Разделе 13.

# ДОНЕЦЬКА ОБЛАСНА РАДА

## РІШЕННЯ

Від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

м. Донецьк

Про створення комунального підприємства  
„Донецький регіональний центр поводження з відходами”

З метою поліпшення життєдіяльності населення області, покращення функціонування житлово-комунальної сфери, створення умов щодо раціонального використання вторинної сировини та впровадження системи комплексного поводження з відходами, керуючись ст. 78 Господарського кодексу України, ст. ст. 43, 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», обласна рада

ВИРІШИЛА:

1. Створити комунальне підприємство „Донецький регіональний центр поводження з відходами”, із внесенням в статутний фонд коштів обласного бюджету у сумі 30 тис. грн.
2. Головному фінансовому управлінню облдержадміністрації (Скарга) визначити у встановленому порядку джерело фінансування коштів для внесення у статутний фонд підприємства.
3. Внести зміни до рішення обласної ради від 04.03.1999 № 23\5-116 «Про делегування повноважень Донецької обласної ради Донецькій обласній державній адміністрації з управління майном області й про затвердження переліку об'єктів спільної власності територіальних громад, що знаходиться в управлінні обласної ради» (із змінами, внесеними рішенням обласної ради від 17.08.99 №23/7-171, від 29.02.2000 №23/11-258, від 24.03.2000 №23/12-286, від 04.03.2003 №4/7-162, від 09.09.2003 №4/10-269, від 30.03.2004 №4/15-415, від 20.07.2004 №4/17-460, від 28.12.2004 №4/24-558, від 15.03.2005 №4/26-613, від 21.09.2006 №5/5-42) - пункт 1 після слів «Автотранспортне підприємство» доповнити словами: „Донецький регіональний центр поводження з відходами”.
4. Затвердити статут комунального підприємства „Донецький регіональний центр поводження з відходами” (додається).
5. Контроль за виконанням рішення покласти на постійну комісію обласної ради з питань інвестиційної політики, зовнішньоекономічних зв'язків, комунальної власності та приватизації.

Голова

А.М. БЛИЗНЮК

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
**рішенням обласної ради**  
**від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_**

**СТАТУТ КОМУНАЛЬНОГО ПІДПРИЄМСТВА**  
**«ДОНЕЦЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ЦЕНТР ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ»**

ПРО  
ПРО  
ПРО  
ПРО  
ПРО

## 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

- 1.1. Комунальне підприємство “Донецький регіональний центр поводження з відходами” є об’єктом спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що знаходиться в управлінні Донецької обласної ради - (далі Підприємство), і створене відповідно до рішення Донецької обласної ради від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_
- 1.2. Підприємство підпорядковане Донецькій обласній раді.
- 1.3. Найменування Підприємства:
  - українською мовою – Комунальне підприємство “Донецький регіональний центр поводження з відходами”;
  - скорочене – КП “ДРЦ поводження з відходами”;
  - російською мовою – Коммунальное предприятие “Донецкий региональный центр по обращению с отходами”;
  - скорочене – КП “ДРЦ по обращению с отходами”;
  - англійською мовою – Utility enterprise «Donetsk regional center on (of) waste treatment”;
- 1.4. Юридична адреса Підприємства - Україна, 83000 м .Донецьк, Університетська, 13.

## 2. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

- 2.1. Підприємство створене з метою:
  - провадження господарської діяльності у сфері збирання, сортування, транспортування, переробки та утилізації відходів як вторинної сировини;
  - залучення науково-технічного потенціалу до реалізації ефективних методів, та розробок з проблем оброблення відходів, та їх утилізації;
  - впровадження технологій та заходів із зниження шкідливого впливу на навколишнє середовище;
  - створення банку даних нових еколого-технічних розробок, та їх впровадження;
- 2.2. Предметом діяльності підприємства в рамках чинного законодавства є:
  - комплексне поводження з відходами щодо збирання, сортування, транспортування, переробки та утилізації відходів як вторинної сировини;
  - надання методичної, консультативної, допомоги підприємствам, установам, організаціям, які займаються збиранням, сортуванням, транспортуванням, переробкою та утилізацією відходів як вторинної сировини;
  - участь у розробленні та здійсненні регіональних, місцевих та загальнодержавних програм поводження з відходами;
  - проведення робіт, пов'язаних з виробництвом тари (упаковки), а також обладнання і технологічних ліній, необхідних для їх виготовлення;
  - сприяння проведенню технічного переоснащення і реконструкції підприємств, спрямованих на впровадження нових технологій у сфері поводження з відходами як вторинною сировиною;
- 2.3. Підприємство відповідно до покладених на нього завдань:
  - 2.3.1. самостійно планує свою діяльність, визначає стратегію та основні напрями свого розвитку з урахуванням науково-технічних прогнозів, пріоритетів, кон'юнктури ринку продукції, товарів, робіт, послуг та економічної ситуації;
  - 2.3.2. організовує навчання, підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері поводження з відходами як вторинною сировиною та організації виробництва тари і пакувальних матеріалів у вітчизняних та зарубіжних навчальних закладах, установах тощо;
  - 2.3.3. здійснює відповідно до законодавства співробітництво з міжнародними фінансовими та іншими організаціями, іноземними суб'єктами господарювання з питань, пов'язаних з розвитком виробництва

тари (упаковки), збиранням, переробкою та утилізацією тари (упаковки), інших відходів як вторинної сировини, та провадить зовнішньоекономічну діяльність;

2.3.4. здійснює посередницьку діяльність, займається оптовою і роздрібною торгівлею;

2.3.5. здійснює експортно-імпортні операції щодо закупівлі і поставки вторинної сировини, технологій та обладнання для виробництва та утилізації тари (упаковки), інших твердих побутових відходів та сприяє у цьому підприємствам, установам, організаціям;

2.3.6. організовує власне виробництво обладнання для виготовлення тари (упаковки) та утилізації її відходів;

2.3.7. сприяє реалізації інвестиційних проектів шляхом здійснення інвестиційних вкладень, надання позики, лізингу виконавцям і замовникам цих проектів та організації спільної з ними діяльності;

2.3.8. створює інформаційно-аналітичну систему та банки даних у сфері поводження з відходами як вторинною сировиною;

2.3.9. здійснює лізингові операції відповідно до чинного законодавства;

2.3.10. створює інжинірингові центри;

2.3.11. виконує роботи з інвентаризації та паспортизації відходів, складає реєстрові карти об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів, складає паспорти місць видалення відходів;

2.3.12. здійснює екологічний аудит об'єктів поводження з відходами;

2.3.13. здійснює страхову діяльність у сфері поводження з відходами;

2.3.14. здійснює покупку валюти в порядку, встановленому чинним законодавством України;

2.3.15. виробнича діяльність:

- оброблення твердих відходів: збирання та видалення побутових відходів та відходів підприємств, у т.ч. небезпечних;
- збирання та знищення відходів;
- оброблення та знешкодження токсичних відходів;
- оброблення металевих та неметалевих відходів та брухту;
- діяльність автомобільного вантажного транспорту;
- розробка, впровадження, виробництво і реалізація продукції виробничо-технічного призначення; виробництво і сервісне обслуговування систем і способів виконання робіт, надання послуг, що забезпечує технічний захист інформації;
- виконання усіх видів електротехнічних і контрольних-вимірювальних робіт;
- створення і впровадження нових безвідходних технологій;
- переробка кольорових і чорних металів;
- виробництво то монтаж дерев'яних, металевих та пластикових конструкцій;
- виробництво столярних виробів, скляні роботи;
- видобуток, переробка, транспортування паливно-мастильних матеріалів, продуктів і інших природних ресурсів.

2.3.16. будівельні і ремонтні роботи:

- здійснення капітального будівництва та ремонту господарським або підрядним способом об'єктів виробничого і соціального призначення, придбання обладнання, інструментів, транспортних засобів, капітального ремонту основних фондів;
- виконання всіх видів ремонтно-налагоджувальних робіт;
- виконання монтажних, налагоджувальних і сервісних робіт; проведення інженерних досліджень для будівництва;
- проектно-конструкторські роботи;
- ремонт, у тому числі фарбування, здійснення антикорозійних робіт металевих конструкцій;

- ремонт і експлуатація об'єктів трубопровідного транспорту;
- оптова торгівля відходами та брухтом;
- організація торгових підприємств, центрів, магазинів і пунктів фірмової торгівлі та підприємств суспільного харчування, ресторанів, кафе, барів і т.д.;
- комісійна торгівля товарами вітчизняного й імпортного виробництва;
- торгово-закупівельна діяльність, у т.ч. закупівля за кордоном товарів народного споживання, обчислювальної техніки, побутової радіоелектронної апаратури, електронних пристроїв, машин, механізмів та іншого устаткування.

#### 2.3.17. надання послуг:

- надання дилерських, дистриб'юторських, агентських послуг;
- надання представницьких послуг, діяльність за дорученням;
- надання представницьких послуг, діяльність за дорученням;
- надання маркетингових, консалтингових послуг;
- здійснення експертної діяльності;
- здійснення маркетингових досліджень за заявками українських та іноземних фізичних та юридичних осіб у відношенні до українського ринку й українських виробників, проведення семінарів, конференцій з питань практики бізнесу, маркетингу, консалтінгу;
- розробка і впровадження технологій одержання екологічно чистої продукції і води для питва;
- ремонт, наладка та обслуговування офісної техніки;
- операції з нерухомістю;
- надання інжинірингових послуг;
- проведення конференцій, симпозіумів, семінарів та інших заходів;
- проведення виставок, ярмарків, конкурсів, лотерей, аукціонів та участь у них.

#### 2.3.18. зовнішньоекономічна діяльність:

- проведення експортно-імпортних торгових і інших комерційних операцій;
- надання посередницьких послуг у зовнішньоекономічній діяльності;
- надання дилерських, дистриб'юторських, агентських послуг у зовнішньоекономічній діяльності;
- надання представницьких послуг, діючи за договорами доручення, комісії у зовнішньоекономічній діяльності;
- здійснення операцій з давальницькою сировиною в зовнішньоекономічній діяльності;
- здійснення благодійної діяльності;
- інші види діяльності, не заборонені чинним законодавством України.

Підприємство може здійснювати окремі види діяльності, перелік яких встановлюється законом, після одержання ним спеціального дозволу (ліцензії).

## 3. ЮРИДИЧНИЙ СТАТУС ПІДПРИЄМСТВА

3.1. Підприємство є юридичною особою публічного права. Права і обов'язки юридичної особи Підприємство набуває з дня його державної реєстрації.

3.2. Підприємство здійснює свою діяльність на підставі і відповідно до чинного законодавства України, рішень Донецької обласної ради, а також даного Статуту.

3.3. Підприємство має право входити до складу асоціацій, корпорацій, концернів і інших об'єднань підприємств на добровільних засадах відповідно до антимонопольного законодавства й інших нормативних актів України і за узгодженням з обласною радою.

3.4. Підприємство веде самостійний баланс, має розрахунковий (поточний), валютний та інші рахунки в банківських установах, круглу печатку зі своїм найменуванням, штамп і фірмовий бланк. Підприємство може мати товарний знак - логотип, що реєструється відповідно до чинного законодавства.

3.5. Підприємство несе відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах належного йому майна відповідно до чинного законодавства.

3.6. Підприємство не несе відповідальності по зобов'язаннях власника майна, а власник майна - по зобов'язаннях Підприємства.

3.7. Перевірку діяльності Підприємства можуть здійснювати органи, які уповноважені на це відповідно до чинного законодавства, у межах наданих їм повноважень.

## 4. ПРАВА І ОБОВ'ЯЗКИ ПІДПРИЄМСТВА

4.1. Права Підприємства.

4.1.1. Підприємство має право залучати кредитні, позичкові, бюджетні кошти на провадження діяльності, пов'язаної із запобіганням або зменшенням обсягів утворення відходів, їх збиранням, транспортуванням, зберіганням, переробкою, утилізацією.

4.1.2. Підприємство має право виступати замовником і виконавцем робіт, пов'язаних з виконанням покладених на нього обов'язків та реалізацією інвестиційних проектів.

4.1.3. Підприємство має право організувати та проводити конкурси на виконання інвестиційних проектів, спрямованих на розвиток систем збирання, сортування, транспортування, переробки та утилізації використаної тари (упаковки).

4.1.4. Підприємство має право створювати філії, представництва та інші відокремлені підрозділи з правом відкриття поточних і розрахункових рахунків і затверджує Положення про них, за погодженням з обласною радою.

4.1.5. Підприємство має право провадити інноваційну діяльність.

4.1.6. Підприємство має право здійснювати будівництво складських приміщень для зберігання матеріально-технічних ресурсів.

4.1.7. Підприємство має право формувати фірмову торговельну мережу, пов'язану з виконанням функцій Підприємства.

4.1.8. Підприємство має право проводити рекламні кампанії та організувати виставкову діяльність.

4.1.9. Підприємство реалізує свої послуги, продукцію за цінами та тарифами, які встановлює самостійно або на договірній основі, а у випадках, передбачених законодавством України, за фіксованими цінами та тарифами.

4.1.10. Підприємство має право у порядку, встановленому законодавством, від свого імені укладати угоди, здобувати майнові й особисті немайнові права, нести обов'язки, бути позивачем і відповідачем у суді.

4.1.11. Підприємство має право самостійно визначати форми, системи, розміри і види оплати праці відповідно до чинного законодавства України, та рішень обласної ради.

4.1.12. Підприємство має право провадити інші види діяльності, не заборонені законодавством.

4.2. Обов'язки Підприємства.

4.2.1. При визначенні стратегії господарської діяльності та формуванні виробничої програми Підприємство повинно враховувати замовлення власника, регіональні контракти та інші договірні зобов'язання.

4.2.2. Підприємство

- забезпечує своєчасну сплату податків і інших обов'язкових платежів у бюджет відповідно до чинного законодавства;
- здійснює будівництво, реконструкцію, а також капітальний ремонт основних фондів, забезпечує своєчасне освоєння нових виробничих потужностей і найбільш швидке введення в дію придбаного оснащення, несе відповідальність за незадовільне використання виробничих потужностей;
- здійснює оперативну діяльність по матеріально-технічному забезпеченню виробництва;
- придбає необхідні матеріальні ресурси у підприємств, організацій і установ незалежно від форм власності, а також у фізичних осіб;
- у відповідності до регіональних контрактів і замовлень, укладених договорів забезпечує надання послуг, виробництво і постачання продукції, товарів;
- створює належні умови для високопродуктивної роботи, забезпечує дотримання законодавства про працю, правила і норми охорони праці, техніки безпеки, соціального страхування;
- здійснює заходи щодо поліпшення умов праці, підвищення заробітної плати працівників з метою посилення їхньої матеріальної зацікавленості, забезпечує своєчасні розрахунки з працівниками Підприємства;
- виконує норми і вимоги по охороні навколишнього природного середовища, раціональному використанню і відтворенню природних ресурсів, забезпеченню екологічної безпеки;
- забезпечує удосконалення економічного механізму господарювання, керування виробництвом, підвищення зацікавленості трудового колективу в підвищенні ефективності праці та кінцевого результату виробничої діяльності;
- здійснює ефективне використання трудових, матеріальних і фінансових ресурсів при реалізації господарської діяльності;
- веде облік і звітність згідно з чинним законодавством України;
- у встановленому порядку організує та забезпечує підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації персоналу Підприємства.

Звіт про результати виробничої і фінансової діяльності Підприємства подається щорічно в обласну раду.

## 5. МАЙНО ПІДПРИЄМСТВА

5.1. Майно Підприємства складається з основних фондів і оборотних коштів, а також інших цінностей, вартість яких відображається в самостійному балансі Підприємства.

Статутний фонд Підприємства складає 30 000 грн.

5.2. Майно Підприємства є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст, що знаходиться в управлінні Донецької обласної ради, і закріплюється за Підприємством на праві господарського відання.

Здійснюючи право господарського відання Підприємство володіє, користується і розпоряджається зазначеним майном, вчиняючи до нього будь-які дії відповідно до чинного законодавства та рішень обласної ради.

5.3. Кошти Підприємства зберігаються на рахунках в установах банків і використовуються за призначенням згідно із законодавством та цим Статутом.

5.4. Джерелами формування майна Підприємства є:

- майно, передане засновником до його статутного фонду;
- доходи, отримані від реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг, а також від провадження інших видів фінансово-господарської діяльності;
- кредити;
- благодійні внески, пожертвування підприємств, установ, організацій і громадян;
- амортизаційні відрахування;

- майно, придбане в інших підприємств, установ та організацій;
- інше майно, набуте на підставах, не заборонених законодавством.

5.5. Відчуження, передача під заставу, здача у оренду майна, що знаходиться в господарському віданні Підприємства, здійснюється в порядку, встановленому Донецькою обласною радою.

5.6. Підприємство не має права безоплатно передавати належне йому майно іншим юридичним особам чи громадянам, крім випадків, передбачених законом.

5.7. Списання з балансу основних фондів, а також прискорена амортизація основних фондів Підприємства можуть проводитися лише за згодою та в порядку, встановленому Донецькою обласною радою.

5.8. Збитки, заподіяні Підприємству внаслідок порушення його майнових прав фізичними, юридичними особами, державними органами, відшкодовуються Підприємству за рішенням суду.

5.9. Підприємство здійснює володіння, користування землею і іншими природними ресурсами відповідно до мети своєї діяльності та чинного законодавства.

Вилучення (викуп), відмова від права користування земельними ділянками на яких розміщуються об'єкти Підприємства, проводиться після погодження з обласною радою.

## 6. УПРАВЛІННЯ ПІДПРИЄМСТВОМ

6.1. Управління поточною діяльністю Підприємства здійснює генеральний директор.

6.2. Генеральний директор Підприємства призначається і звільняється з посади розпорядженням голови Донецької обласної ради в порядку, встановленому обласною радою.

6.3. З генеральним директором Підприємства укладається контракт, у якому визначаються строк найма, права, обов'язки і відповідальність генерального директора, умови його матеріального забезпечення та інші умови.

6.4. Генеральний директор самостійно вирішує питання діяльності Підприємства в рамках чинного законодавства.

Генеральний директор Підприємства:

- здійснює загальне керівництво Підприємством;
- несе повну відповідальність за стан справ і діяльність Підприємства;
- діє без доручення від імені Підприємства, представляє його в усіх підприємствах, установах і організаціях;
- розпоряджається коштами і майном відповідно до чинного законодавства і цього Статуту;
- укладає договори, видає доручення та довіреності, відкриває в установах банків розрахунковий та інші рахунки;
- несе відповідальність за формування і виконання фінансових планів;
- укладає трудові договори з усіма працівниками Підприємства і звільняє їх згідно з чинним законодавством України про працю;
- проводить розподіл функціональних обов'язків між заступниками, керівниками структурних підрозділів Підприємства, затверджує організаційну структуру, штатний розклад та чисельність Підприємства і його територіальних структурних підрозділів;
- установлює розпорядок робочого дня, визначає форми і систему оплати праці, конкретні розміри тарифних ставок, відрядних розцінок, посадових окладів;
- здійснює матеріальне заохочення (преміювання) працівників Підприємства;
- створює безпечні умови роботи для працівників Підприємства.

Генеральний директор Підприємства у межах своїх повноважень видає накази, організовує і контролює їх виконання.

6.6. Працівники Підприємства призначаються і звільняються з посади генеральним директором Підприємства.

6.7. Трудовий колектив Підприємства складають усі працівники, що беруть участь своєю працею в його діяльності на основі трудового договору, а також інших форм, що регулюють трудові відносини працівника з Підприємством.

Загальні збори (конференція) трудового колективу розглядають і затверджують проект колективного договору.

Загальні збори (конференція) трудового колективу:

- розглядають і затверджують проект колективного договору;
- розглядають і вирішують питання самоврядування трудового колективу;
- визначають перелік і порядок надання працівникам Підприємства соціальних пільг;
- готують пропозиції щодо матеріального і морального стимулювання праці.

6.8. Повноваження трудового колективу Підприємства реалізуються відповідно до законодавства.

6.9. Рішення з соціально-економічних питань, що стосуються діяльності Підприємства, затверджуються генеральним директором Підприємства, а у випадках, передбачених законодавством, відображаються у колективному договорі.

Колективним договором також регулюються питання охорони праці, виробничі та трудові відносини з адміністрацією Підприємства.

6.10. Право укладення колективного договору надається генеральному директору Підприємства, а від імені трудового колективу - уповноваженому ним органу.

## 7. ГОСПОДАРСЬКА І СОЦІАЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПІДПРИЄМСТВА

7.1. Основним узагальнюючим показником фінансових результатів господарської діяльності Підприємства є прибуток (дохід).

Підприємство веде бухгалтерський та податковий облік, а також статистичну звітність згідно із законодавством і подає їх у встановленому порядку та обсязі органам державної статистики, податкової служби та іншим уповноваженим органам влади.

Генеральний директор Підприємства і головний бухгалтер несуть персональну відповідальність за дотримання порядку ведення і достовірність обліку та статистичної звітності.

7.2. Чистий прибуток Підприємства, який залишається після покриття матеріальних та прирівняних до них витрат, а також витрат на оплату праці, сплати відсотків за кредитами банків, внесення передбачених законодавством України податків та інших платежів до бюджету, відрахування коштів до інвестиційних фондів, залишається у повному його розпорядженні.

7.3. Джерелом формування фінансових ресурсів Підприємства є прибуток (дохід), амортизаційні відрахування, кошти, отримані від продажу цінних паперів, благодійні внески членів трудового колективу, підприємств, установ, організацій і громадян, а також інші надходження.

7.4. Відносини Підприємства з іншими підприємствами, установами, організаціями і громадянами в усіх сферах господарської діяльності здійснюються на основі договорів.

7.5. Підприємство самостійно провадить зовнішньоекономічну (у тому числі зовнішньоторговельну) діяльність, яка згідно із законодавством ґрунтується на принципах валютної самоокупності і самофінансування. Валютна виручка зараховується на валютний рахунок Підприємства і використовується ним самостійно згідно із законодавством.

7.6. Аудит фінансової діяльності Підприємства здійснюється відповідно до чинного законодавства України.

7.7. Вирішення соціально-економічних питань, які стосуються діяльності Підприємства, здійснюється його органами управління за участю трудового колективу або уповноваженого ним органу і відображаються в колективному договорі. Колективним договором також регулюються питання охорони праці, виробничі і трудові відносини членів трудового колективу з керівництвом Підприємства.

7.8. Право укладання колективного договору від імені власника надається генеральному директору Підприємства, а від імені трудового колективу - уповноваженому ним органу.

## 8. ВНЕСЕННЯ ЗМІН ТА ДОПОВНЕНЬ ДО СТАТУТУ

8.1. Зміни та доповнення до Статуту вносяться в порядку, встановленому для його затвердження та реєстрації.

## 9. ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ЛІКВІДАЦІЯ ПІДПРИЄМСТВА

9.1. Припинення діяльності Підприємства здійснюється шляхом його реорганізації (злиття, приєднання, поділу, виділення, перетворення) або ліквідації за рішенням обласної ради чи господарського суду відповідно до чинного законодавства.

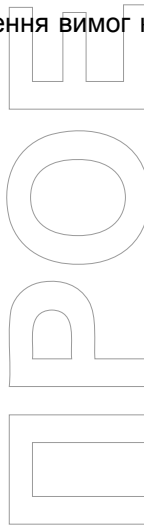
9.2. При реорганізації Підприємства усі його права й обов'язки переходять до правонаступника.

9.3. Ліквідація Підприємства проводиться ліквідаційною комісією, яка утворюється обласною радою або іншим органом, визначеним законом. Повноваження з ліквідації Підприємства можуть бути делеговані органу управління Підприємством, що ліквідується.

9.4. З моменту призначення ліквідаційної комісії до неї переходять всі повноваження щодо управління Підприємством. Ліквідаційна комісія складає ліквідаційний баланс Підприємства і подає його органу, який призначив ліквідаційну комісію.

9.5. При реорганізації чи ліквідації Підприємства працівникам, що вивільняються, гарантується дотримання їхніх прав і інтересів відповідно до законодавства України про працю.

9.6. Майно, що залишається після задоволення вимог кредиторів, використовується обласною радою за її розсудом.



## Пояснювальна записка

до проекту рішення обласної ради

*«Про створення комунального підприємства*

*«Донецький регіональний центр поводження з відходами»»*

В Донецькій області розроблена та втілюється Програма охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки Донецької області.

В межах цієї програми Донецькою обласною радою було прийнято рішення створити комунальне підприємство з переробки відходів виробництва.

Але практична робота з'ясувала низку проблем та ідей по удосконаленню вирішення питань у напрямку переробки відходів.

Тому було прийнято рішення ліквідувати комунальне підприємство з переробки відходів виробництва та створити нове підприємство з більшим обсягом послуг та повноваженнями у цій сфері.

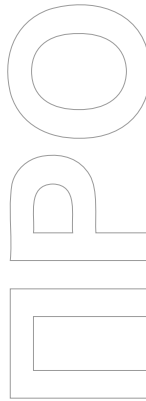
«Донецький регіональний центр поводження з відходами» — по-перше, це комплексний підхід до рішення проблеми збирання, сортування, транспортування, переробки та утилізації відходів як вторинної сировини.

По-друге, це надання методичної, консультативної, науково-технічної допомоги підприємствам, установам, організаціям, які займаються проблемою утилізації відходів.

Враховуючи вищевикладене, пропонуємо створити комунальне підприємство «Донецький регіональний центр поводження з відходами».

**Начальник управління з питань майна комунальної  
власності виконавчого апарату обласної ради**

**Ю.І. Олійник**



## 7. Перечень литературы

- Библио 1 Региональный стратегический план управления твердыми бытовыми отходами на 2004-2009 г.г., подготовленный в рамках проекта программы Тасис "Совершенствование системы управления твердыми бытовыми отходами в Донецкой области", одобренный сессией облсовета 15/02/05.
- Библио 2 Выбор участков для Программы строительства региональных полигонов, проект программы Тасис "Развитие сферы управления ТБО в Донецкой области", 14/10/05
- Библио 3 Библиографическое исследование: Использование квот на углеродные единицы для строительства полигонов, проект программы Тасис "Развитие сферы управления ТБО в Донецкой области", 18/05/06
- Библио 4 Проект Всемирного банка по лизингу, вэбсайт: <http://www.leasing.org.ua/>
- Библио 5 Реестр полигонов: Заключительный отчет, проект программы Тасис "Совершенствование системы управления твердыми бытовыми отходами в Донецкой области", 30/09/04.

