

**ЕКОНОМСКИ ИНСТРУМЕНТИ ЗА УПРАВЉАЊЕ ОТПАДОМ У
РУРАЛНИМ РЕГИОНИМА ЈУГОИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ ¹**

Проф др Владимир Грбић., Проф др Драгољуб Тодић

Анстракт

Основни циљ овога рада представља анализа проблема у управљању отпадом у руралним подручјима Југоистичне Европе (ЈИЕ) и идентификовање сета економских инструмената ради њиховог решавања. Утврђено је да у овим земљама долази до раста стварања отпада који се приближава просецима у ЕУ и да не постоји организовано сакупљање и третман отпада у руралним регионима. Предложене су економски инструменти на плану решавања ових проблема. У њиховој основи стоји принцип загађивач плаћа и самостално покривање трошкова, у првом реду, јавних сервиса за третман отпада. У раду су идентификовани извори средстава за финансирање инвестиционих активности и утврђена потреба за заокруживањем законске регулативе у овој области.

Кључне речи: *отпад, управљање, животна средина, рурални региони, економски инструменти*

Увод

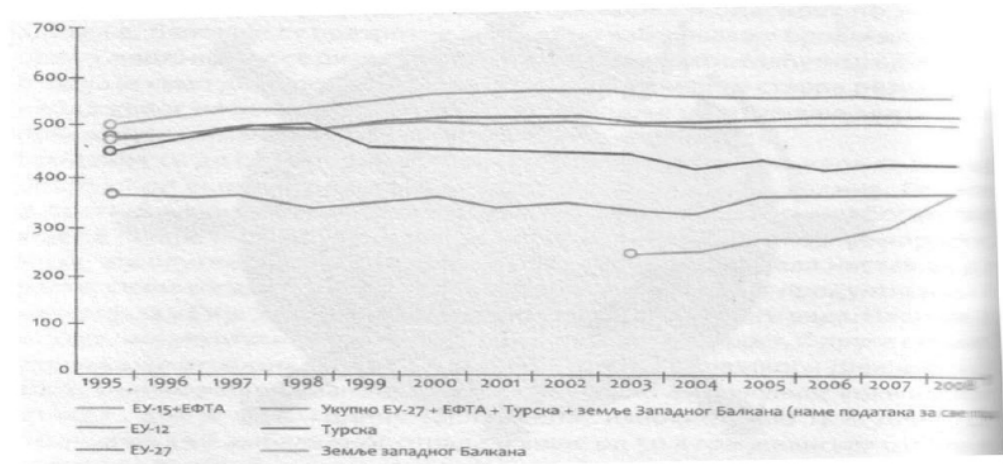
У раду су анализирани проблеми у управљању отпадом у руралним подручјима Југоистичне Европе (ЈИЕ) и идентификован је сет економских инструмената ради њиховог решавања, Рад је организован на следећи начин. Прво, утврђен је ниво продукције комуналног отпада у земљама Југоистичне Европе као и тенденције у овом процесу. Друго, анализирано је стање у управљању отпадом у овим земљама и постојећи проблеми. Треће, презентована су могућа решења ових питања са одговарајућим композицијом економских инструмената, имајући притом у виду чињеницу да је изводљивост решења могућа само у контексту укупних реформи у управљању отпадом (економских, институционалних, организационих).

1 Ред.проф др Владимир Грбић, Ред., Проф. др Драгољуб Тодић, Факултет за међународну економију, Мегатренд универзитет, Београд. Tel. 011/2145464 vgrbic@megatrend.edu.rs, vtodic@megatrend.edu.rs., Рад представља део истраживања на пројекту: “Унапређење јавних политика у Србији у функцији побољшања социјалне сигурности грађана и одрживог привредног раста” број 47004 који је финансиран од стране Министарства науку и технологију Србије

1. Ниво производње отпада у земљама Југоисточне Европе

Ниво производње отпада у (ЈИЕ) се креће по принципима Кузњецове криве животне средине (Харисс, М. Ј., 2006., 446.). Крива указује да се штете по животну средину повећавају у почетним развојним фазама, па крива има узлазну путању; у каснијим, када привреде достигну виши ниво прихода, преоријентишу се на методе производње који мање загађују околину, као што се и већа средстава одвајају за њено очување, па крива добија силазну путању. Ова крива је у појединим мерењима оспоравана: њена валидност је довођена у питање, пошто различито обухватање загађивача животне средине (Гроссман, Г., Круегер, П., 1995.) даје другачије резултате, али се као принцип у овој анализи може узети као индикација. На ово нас упућују и резултати неких ранијих истраживања линеарне регресије и корелације између земаља ЕУ и земаља Централне и Источне Европе, пре њиховог уласка у ЕУ које су трошиле „више чврстог отпада по јединици ГДП него ЕУ земље“ (Спарцк. С., 2001, 102.) У том контексту сагледајмо како стоји производња отпада у земљама Југоисточне Европе, односно у земљама западног Балкана, датој по терминологији Европске уније (слика 1).

Слика 1 Производња отпада (по глави становника)



Извор , <http://www.eea.europa.eu/figures#c15=sll&c=wasteBC9=B&>

У ЕУ комунални отпад чини 10% од укупног отпада и принцип на који индицира Кузњецова крива показао се делатан од 2000 године. Од те године производња отпада по становнику опада. Ово нажалост не важи за Земље Западног Балкана које представља линија најблиза апсиси и које од 2003 године бележе стални пораст, да би у 2008 години достигли стварање комуналног отпада од 366 килограма по становнику, приближивши се просеку ЕУ, дакле земљама са значајно већим БДП и потрошњом становништва.

2. Проблеми у управљању отпадом у руралним подручјима (ЈИЕ)

Управљање отпадом укључујући и сакупљање комуналног отпада у већини земаља региона(ЈИЕ) је незадовољавајуће, посебно у руралним подручјима (ЕЕА Репорт Но 1/2010, п. 38). Ово нарочито важи ако се стање у региону упореди са стањем и трендовима у ЕУ.

Анализа управљања отпадом, при том, указује на следеће проблеме (Балтазар, Е , 2009., 37 ,38). Прво, у земљама ЈИЕ се не примењује принцип загађивач плаћа, Тарифни системи за сакупљање, транспорт и одлагање отпада су засновани на плаћању на основу површина или по домаћинству, а не на основу тежине или обима отпада као што је то у ЕУ, којој ове земље теже да се придруже.

Овакав начин наплате не стимулише: а) сортирање отпада по врстама и самим тим и његово минимизирање, као и укупну редукцију генерисања отпада; б) не охрабрује рециклирање отпада; ц) охрабрује несистематско одлагање отпада.

Друго, ово потоње, односно несистематско одлагање отпада довело је до лоцирања депонија на мањем броју локација од неопходног: Албанија 36; Босна и Херцеговина 75; Хрватска 252; Косово (деф. по УН 1244) 7; Македонија 54; Црна Гора, без података, и Србија 180. (Балтазар, Е , 2009., ,38). Осим депонија коришћених од стране главних градова, остале депоније, по правилу не испуњавају санитарне и еколошке стандарде, иако су легализоване од стране локалних власти.

Треће, у руралним срединама комунални отпад се по правилу организовано не сакупља. (табела 1).

Табела 1. Покривеност општина организованим сакупљањем отпада

Земља	Просек по земљи	Рурална подручја
Албанија	није расположиво	Ограничено на урбана подручја
Босна и Херцеговина	36%	Ограничено на урбана подручја
Хрватска	93%	није расположиво
Косово (по рез. УН 1244)	45%	Ограничено на урбана подручја
Македонија	60%	Ограничено на урбана подручја
Црна Гора	50%	Ограничено на урбана подручја
Србија	није расположиво	Ограничено на урбана подручја

Извор: (Балтазар, Е , 2009., 37)

Генерално, организован сервис у појединим анализираним земљама не покрива 80 до 90% руралних подручја. Становништво самостално сакупља и транспортује отпад на локалне депоније, где често није изложено никаквом, ни најпримитивнијем третману (паљење, покривање земљом), већ атмосферским утицајима.

Четвро, отпад се сакупља на нивоу општина . Локалне власти, не добијају , по правилу никакве субвенције за ове намене од виших власти, као што је то случај код других

активности које се одвијају на локалном нивоу (основно образовање, примарна социјална и здравствена заштита). Ово продукује често непремостиве препреке за сиромашније руралне општине: не постоје јавна предузећа за ове намене; не третира се органски и медицински отпад, што се по правилу одвија на локалном нивоу; не постоје средства за инвестиције.

3. Компоновање економских инструмената у управљању отпадом у руралним подручјима (ЈИЕ)

Два су основна разлога примене економских инструмената: подршка заштити животне средине и примена принципа загађивач плаћа. ОЕЦД разликује пет група ових инструмената: порезе и тарифе, депозит рефонд систем; трговина дозволама, охрабривање иницијатива (кажњавање неуловних депонија, извођачке обвезнице); субвенције. Свако од ових пет група економских инструмената агрегира у себи, бројне друге економске инструменте. Како ће се они употребити, пак, одређено је циљевима које друштво поставља. Различити циљеви одређују посебно дизајнирање економских инструмената да би се они реализовали.

Економска наука и пракса указује да за реализацију дванаест основних економских циљева креаторима одређене политике стоји чак 303 економска инструмената на располагању, од којих су четрдесет важни (Гњатовић, Д., Грбић, В., 2009., 10). Овако велики број инструмената оставља значајан креативан простор за њихово ефикасније комбиновање. Који су то циљеви у ЕУ у управљању отпадом? Ради се о следећим циљевима: прво, превенција у стварању отпада; друго, поновна употреба производа, рециклажа, коришћење вредности отпада; и треће, етаблирање европског рециклирајућег друштва (Финал Репорт.. 2010., 1).

Циљеви ЕУ одговарају земљама које се налазе на високом ниво еколошких стандарда и понашања, што је валидно и за остварени ГДП, ниво стварања и коришћења отпада. Ова достигнућа су заснована на ближој примени принципа загађивач плаћа, уграђеног у економски инструментариј. Речју, пред земљама ЈИЕ треба времена за достизање ових циљева. Намеће се питања који су циљеви у управљању отпадом релевантни у земљама ЈИЕ, посебно имајући у виду њихове неразвијене руралне регионе, где чак не постоји етаблирано организовано сакупљање отпада? Принцип загађивач плаћа треба кроз метод покрића трошкова да добије прво место у хијерархији циљева у овим земљама. По мишљењу међународних финансијских институција овај принцип се операционализује кроз следеће циљеве (Asian Development bank, 2002, 116.): прво, прикупљање прихода за текуће одржавање: сакупљање отпада, транспорт, депоновање и одржавање депонија; друго, будуће инвестиције; треће, равномерна расподела прихода; четврто, минимизирање отпада; пето, обуздавање тражње.

У реализацији овог принципа и на њему заснованих циљева, економски инструменти се могу груписати у три групе (Inter-American Development Bank, 2003, 2).

Инструменти за повећање прихода. У ову групу економских инструмената спадају

различити облици тарифа за прикупљање, транспорт и odlagaње отпада. Приход реализован од ових тарифа уобичајено служи за решавање конкретних проблема за које су тарифе одређене. У ову групу економских инструмената се убрајају: таксе на загађиваче; таксе на произвођаче отпада; тарифе за управљање отпадом ; превентивне таксе итд.

Инструменти за подржавања прихода. У ову групу инструмената спадају различити типови субвенција усмерених на поспешивање одређеног понашања у управљању отпадом, као што је на пример редукација стварања отпада или процес рециклирања. Субвенције могу да буду: директна плаћања, смањење такси, трансфери у роби, преференцијални приступ кредитима. Примери у области комуналног отпада такође укључују: смањење пореза на имовину, царина, пореза на промет у циљу унапређења управљања отпадом и већих инвестиција; смањења такси на основу доказа о рециклирању или поновном коришћењу отпада; порески попусти за смањење загађења или повећања енергетске ефикасности; формирање фонда за заштиту животне средине; дотације за унапређење технолошког развоја.

Неприходни инструменти. Овим економским инструментима комбинује се ефекти од такси и субвенција за унапређење управљања отпадом. Пример таквих инструмената су: депозитни- рефонд систем, кауцијски систем, систем екообележавања, формирање црних листа загађивача и др.

Имајући у виду низак ниво развоја локалне самоуправе у руралним подручјима земља ЈИЕ, важан елемент је везан и за финасирање будућих инвестиција. Средства за ове намене, у овом развојном моменту, треба тражити ван система корисника, дакле у екстерним средствима. Она би се могла обезбедити из: буџета, донација, кредита (обвезница државе и општина, комерцијалних) приватног капитала, али и из тарифа и других средстава загађивача.

Поред овога, треба истаћи да је у земљама ЈИЕ потребно започете процесе законског регулисања сектора управљања отпадом до краја заокружити. Дobar пример, шта је реализовано на овом плану , односно шта је потребно још урадити у овој сфери даје пример Српског законодавства (Тодић, Д., 2010.,298)

Најзад, али не на крају, ваља указати да начин како ће се ови економски инструменти и циљеви комбиновати и реализовати, може се решити само у конкретном окружењу локалне самоуправе руралних региона у земљама ЈИЕ.

Закључак

Узимајући целу аналитичку слику у обзир може се закључити следеће. Прво, земље ЈИЕ се налазе на узлазној линији Кузњецове криве и перманентно повећавају стварање отпада по становнику приближавајући се просецима ЕУ.; Друго, у највећем броју руралних региона ових земаља(80%) отпад се не сакупља организовано; Треће, принцип загађивач плаћа заснован на корисничком покривању трошкова треба да представља основни концепцијски приступ дизајнирања економских инструмената; Четврто, при компоновању инструмената на хијерарскијском врху циљева треба да стоји јачање јавних

и привлачење приватних сервисних служби ради ширења организованог сакупљања отпада, па су у том правцу дати одговарајући предлози; Пето, руралне општине немају потенцијала да самостално превазиђу ове проблемена на плану инвестиционог финансирања, па је потребно екстерно ангажовање; Шесто, указано је на потребу заокруживања законске регулативе у овој области.

Литература

1. Asian Development Bank, Guidelines for the Financial Governance and Managment of Investment, 2002.
2. Baltzar ,E., Petrovska ,A., Šević,D., Uzunov,D., Varbova,V., Zhechkov,R., Speeding up Investments in the Waste Sector, A Manual for Waste Utilities in South Eastern Europe, The Priority Investment for South Eastern Europe (PIEP), Regional Environment Center, Szentendre , Hungary , 2009.
3. Environmental trends and perspectives in the Western Balkans: future production and consumption patterns, Copenhagen, EEA Report No 1/2010, EEA, Copenhagen, 2010.
4. Final Report- Supporting the Thematic strategy on Waste Prevention and recycling, Institute for European Environmnet Policy, 2010
5. Ђњатовић,Д., Грбић, В, Економска политика, Теорија-Анализа-Примена, Мегатренд универзитет, Београд, 2009.
6. Grossman,G.,Krueger, A.,Economic Growth and the Environment, Quterly Journal of Economics 110, 2 ,1995, 353-377
7. Harris, M., J., Ekonomija životne sredine i prirodnih resursa ,Datastatus, 2006.
8. <http://www.eea.europa.eu/figures#c15=sll&c=wasteBC9 =B&>
9. Inter-American Development Bank, Economic Instruments for Solid Waste Management: Global Review and Applications for Altin America and the Caribbean, Environmental Network, Regional Policy Dialogue Study series ,2003.
10. Speck, S., Marković., M.,(ed.),Waste Managment Policies in Central and Eastern European Countres, Curent Policies and Trends, Final Report, Regional Environment Centar for Central and Eastern Europe, 2001.
11. Тодић , Д., Животна средина, Водич кроз ЕУ политике,Европски покрет, Србија, 2010

ECONOMIC INSTRUMENTS IN WASTE MANAGEMENT IN THE RURAL REGIONS IN SOUTH EAST EUROPE

Abstract

The main aim of this paper is to analyze the problems of waste management in the rural regions in the Southeast Europe and to identify the economic instruments for their solving. It is concluded that waste production in those countries have been increased approaching to average level realised in the EU, as well there are no collection and waste treatment in the rural regions. A set of the economic instruments for the solving those problems are suggested. In their base is the polluted pays principle. It supposes the cost recovering principle, that is, above all, to set up the public utility services and the cost recovery in the rural regions by themselves. In this paper are also identified the sources for the financing investments in those activities and confirm necessity for completing environmental law regulations.

Key words: waste, management, environment, rural regions, economic instruments,