

Обзор участия частного сектора в водоснабжении и водоотведении стран ВЕКЦА



Институт экономики города
2010

Введение

Постсоветские страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) получили в наследство от Советского Союза достаточно развитые системы водоснабжения и водоотведения. Советская плановая система обеспечивала развитие и поддержание систем жизнеобеспечения поселений на достаточно высоком уровне, соответствовавшем уровню развитых стран по таким ключевым показателям, как уровень охвата населения услугами водоснабжения и водоотведения. Построенные в советское время инфраструктурные объекты отличались высокой капиталоемкостью, достаточно высокой надежностью, но при этом при их проектировании закладывались чрезмерно высокие нормативы расхода воды (экономное водопотребление не стимулировалось) и резерв мощности на перспективу роста водопотребления. Это приводило к чрезмерным капитальным затратам, а построенные системы были избыточно энергозатратны.

Но такое положение не сказывалось на платежах населения, поскольку все капиталовложения осуществлялись из бюджетных средств, а текущие издержки в значительной степени покрывались за счет повышенных тарифов для промышленных потребителей (перекрестное субсидирование).

Развал Советского Союза привел ко многим серьезным структурным изменениям в странах ВЕКЦА. Задачи обеспечения социально-экономической и политической стабильности в девяностые годы прошлого века были ключевыми проблемами этих стран. Сектор водоснабжения и водоотведения играл практически во всех странах в это время роль института социальной помощи государства населению. Это выражалось в том, что платежи населения в большинстве стран не покрывали даже операционных затрат на функционирование систем водоснабжения и водоотведения. Но и в силу тяжелого экономического положения бюджетных средств на поддержание систем водопроводно-канализационного хозяйства (не говоря уже о его развитии) практически не выделялось. Такое положение дел привело к резкому падению качества услуг водоснабжения и водоотведения. Основные фонды практически не обновлялись, повысилась аварийность, существенно упало качество поставляемой воды. На многих территориях вода стала поставляться с перерывами, перестали функционировать сооружения по очистке сточных вод.

Цели развития тысячелетия (ЦРТ) установили обеспечение населения питьевой водой в качестве приоритетной задачи для человечества, сформулировав ее следующим образом:

Уменьшить вдвое к 2015 году долю населения, не имеющего устойчивого доступа к безопасному водоснабжению и базовой санитарии.

В последние годы в странах ВЕКЦА предпринимаются значительные усилия в этом направлении. И хотя пока трудно говорить о коренных улучшениях, следует признать, что падение девяностых годов удалось остановить практически во всех странах. Однако и сегодня требуется коренное техническое обновление объектов водоснабжения и водоотведения, внедрение новых технологий, обеспечение природоохранных мер. Все это требует привлечения серьезных финансовых ресурсов, особенно с учетом сохраняющихся в странах низких уровней тарифов и платежеспособности потребителей.

На политическом уровне практически всеми странами было признано, что важная роль в повышении уровня услуг водоснабжения должна отводиться развитию государственно-частных партнерств. Привлечение частных компетенций в водный сектор, формирование механизмов предпринимательской мотивации, привлечение частных инвестиций считается важным, возможно, - определяющим фактором успешного решения существующих проблем.

Однако, реально механизмы государственно-частного партнерства (ГЧП) в большинстве стран не оправдали возлагавшиеся на них надежды. Важно понять, почему ситуация складывается именно таким образом. Вина ли это частного сектора, или причина заключается в несовершенстве существующих систем регулирования?

В настоящем обзоре дается информация о текущей ситуации в секторе ВСиВО стран ВЕКЦА, приводится обзор практики участия частного сектора в тех странах ВЕКЦА, в которых это участие носит заметные масштабы, дается оценка соответствия сложившейся практики ГЧП, а также институциональной среды, рекомендованным ОЭСР Принципам участия частного сектора в инфраструктуре (см. Приложение 1) и анализируются изменения, которые необходимы для успешного и масштабного привлечения частного бизнеса в водный сектор.

Обзор содержит три главы.

В первой главе описано текущее положение в секторе водоснабжения и водоотведения стран ВЕКЦА. В начале более подробно проанализирована ситуация в странах, где имеется существенный опыт привлечения частного бизнеса к решению проблем водного сектора (Армения, Российская Федерация, Грузия, Казахстан, Украина). Описание ситуации в каждой из указанных стран содержит краткую информацию о секторе ВСиВО, цели и направления реформ в секторе, а также анализ опыта участия частного сектора. Далее изложен краткий обзор ситуации в таких странах, как Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Узбекистан, Азербайджан, Беларусь и Туркменистан, в которых государственно-частное партнерство в секторе ВСиВО до настоящего времени не получило должного развития.

Во второй главе анализируются основные результаты участия частного сектора в секторе ВСиВО в странах ВЕКЦА. На основе проведенного исследования страны разбиваются на 4 группы по степени привлечения частного бизнеса в сектор.

Третья глава суммирует основные рекомендации по совершенствованию условий привлечения частного бизнеса в секторе ВСиВО в странах ВЕКЦА.

Основная информация об описанных в данном обзоре примерах ГЧП в секторе ВСиВО в странах ВЕКЦА приведена в Приложении 2.

Благодарности и оговорки

Данный обзор подготовлен для ОЭСР/СРГ ПДООС экспертами Института экономики города под руководством С.Б. Сиваева, директора направления «Городское хозяйство». Необходимо отметить, что условия проекта предполагали проведение исследования в формате desk study, что предопределило ориентацию на использование доступных данных из открытых источников, в том числе Интернет. Зачастую данные из различных источников были противоречивыми, поэтому авторы были вынуждены делать экспертную оценку их истинности. Первоначальные итоги исследования были дополнены результатами интервью с руководящими работниками секторов водоснабжения и водоотведения стран ВЕКЦА, экспертами, а также руководством компаний – частных операторов, в числе которых Г. Хачатрян (ГКВХ Армении), Г. Какауридзе (Министерство экономического развития Грузии), И.В. Запатрина (Министерство ЖКХ Украины), М.Э. Никольский (ООО «Росводоканал», Россия), Д.В. Пузанов (ОАО «Евразийский», Россия), В.Синдюков (Ассоциация предприятий по водоснабжению и водоотведению, Республика Казахстан), А.Т. Шеховцов (Кыргызстан). Авторы настоящего обзора выражают им свою благодарность.

Ценная информация была получена авторами обзора из соответствующих тематических отчетов, подготовленных ОЭСР, АМР США, ЕБРР, ПРООН.

Более 10 экспертов и руководящих работников секторов водоснабжения и водоотведения проанализировали обзор и предоставили ценные комментарии и замечания. В частности авторы настоящего обзора признательны А.П. Мартусевичу (ОЭСР), П. Борки (ОЭСР), С. Кауфман (ОЭСР), И. Штеймер (KfW), И.В. Запатриной (Министерство ЖКХ Украины), Г. Какауридзе (Министерство экономического развития Грузии), Д.В. Пузанову (ОАО «Евразийский»), А.Т. Шеховцову (Кыргызстан), Ж. Самат (Центр управления и координации проектов Акимата Мангистауской области), В.Синдюкову (Ассоциация предприятий по водоснабжению и водоотведению, Республика Казахстан),.

Мнения, выраженные в данном документе, отражают позицию авторов, которая необязательно совпадает с позицией Правительств стран ВЕКЦА или ОЭСР. Авторы несут полную ответственность за возможные ошибки и неточности.

Оглавление

Введение	2
Оглавление	5
Перечень иллюстраций	6
Список сокращений	7
Резюме обзора	8
1. Обзор текущей ситуации в секторе водоснабжения и водоотведения в странах ВЕКЦА	14
1.1. Армения	14
1.1.1. Краткая информация о секторе водоснабжения и водоотведения в Армении ...	14
1.1.2. Основные цели и направления реформ в Армении	15
1.1.3. Участие частного сектора в водоснабжении и водоотведении Армении	18
1.2. Российская Федерация	22
1.2.1. Основная информация о секторе водоснабжения и водоотведения	22
1.2.2. Основные цели и направления реформ	23
1.2.3. Участие частного сектора	26
1.3. Грузия	32
1.3.1. Основная информация о секторе водоснабжения и водоотведения Грузии	32
1.3.2. Основные цели и направления реформ	33
1.3.3. Участие частного сектора	36
1.4. Казахстан	38
1.4.1. Основная информация о секторе водоснабжения и водоотведения	38
1.4.2. Основные цели и направления реформ	40
1.4.3. Участие частного сектора	43
1.5. Украина	47
1.5.1. Общая информация о секторе водоснабжения и водоотведения	47
1.5.2. Основные цели и направления реформ	48
1.5.3. Участие частного сектора	50
1.6. Краткий обзор текущей ситуации в ряде стран ВЕКЦА	54
1.6.1. Кыргызская Республика	54
1.6.2. Республика Молдова	56
1.6.3. Республика Таджикистан	58
1.6.4. Республика Узбекистан	60
1.6.5. Азербайджанская Республика	62
1.6.6. Республика Беларусь	64
1.6.7. Туркменистан	66
2. Основные результаты участия частного сектора в ВКХ стран ВЕКЦА	68
3. Рекомендации	75
Список литературы	78
Приложение 1. Рекомендованные ОЭСР Принципы участия частного сектора в водном секторе	80
Приложение 2. Проекты государственно-частного партнерства в секторе водоснабжения и водоотведения стран ВЕКЦА	84

Перечень иллюстраций

Рис. 1. Доля населения, обслуживаемого частными операторами, в разрезе государств, в 2004 и 2008 г.г.	9
Рис. 2. Доля контрактов с частными операторами, заключенных по итогам конкурса, разрезе государств, в целом за период 2000-2008 г.г.	9
Рис. 3. Доля различных видов контрактов с частными операторами, в целом по странам ВЕКЦА, за период 2000-2008 г.г.	10
Рис. 4. Доля различных видов контрактов с частными операторами, в разрезе государств, за период 2000-2008 г.г.	11
Рис. 5. Интегральный индикатор соответствия институциональной среды и нормативной базы Принципам участия частного сектора в инфраструктуре	12
Табл. 1. Результаты работы компании «Армводоканал» в 2004-2008 г.г.	13
Табл. 2. Результаты работы компании «Армводоканал» в 2004-2008 г.г.	20
Табл. 3. Сроки договоров аренды с дочерними компаниями ОАО «РКС»	28
Табл. 4. Результаты работы российских предприятий водоснабжения различных форм собственности	31
Табл. 5. Оценка соответствия институциональной среды и нормативной базы рекомендованным ОЭСР Принципам участия частного сектора в инфраструктуре.....	72
Табл. П.2.1. Характеристика сектора водоснабжения и водоотведения в странах ВЕКЦА	84
Табл. П.2.2. Проекты ГЧП в секторе ВСиВО стран ВЕКЦА	86

Список сокращений

KfW	Банк развития Германии
LCC	Life Cycle Contracts
RAB	Return on asset base
Seco	Швейцарский государственный секретариат по экономике
АБР	Азиатский банк развития
АМР США	Агентство США по международному развитию
АО	Акционерное общество
АРЕМ РК	Агентства по регулированию естественных монополий Республики Казахстан
ВБ	Всемирный банк
ВЕКЦА	Восточная Европа, Кавказ, Центральная Азия
ВКХ	водопроводно-канализационное хозяйство
ВСиВО	Водоснабжение и водоотведение
ГК	Группа компаний
ГКВХ	Государственный комитет водного хозяйства (Армения)
ГКП	Государственное казенное предприятие
ГУП	Государственное унитарное предприятие
ГЧП	Государственно-частное партнерство
ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития
ЖКУ	Жилищно-коммунальные услуги
ЖКХ	Жилищно-коммунальное хозяйство
ЗАО	Закрытое акционерное общество
КОС	Канализационные очистные сооружения
КП	Коммунальное предприятие
КЭС	Комплексные энергетические системы
МАР	Международная ассоциация развития
МБРР	Международный банк реконструкции и развития
МФО	Международные финансовые организации
ННГ	Новые Независимые Государства
ОАО	Открытое акционерное общество
ОКП	Областное коммунальное предприятие
ООО	Общество с ограниченной ответственностью
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПО	Производственное объединение
ПРООН	Программа развития ООН
РКС	Российские коммунальные системы
СМИ	Средства массовой информации
СНГ	Содружество Независимых Государств
СП	Совместное предприятие
СРГ ПДООС	Специальная рабочая группа по реализации Программы действий по охране окружающей среды для Центральной и Восточной Европы
СССР	Союз Советских Социалистических Республик
ТОО	Товарищество с ограниченной ответственностью
ТЭО	Технико-экономическое обоснование
УК	Управляющая компания
ФС	Финансовая стратегия
ЦРТ	Цели развития тысячелетия

Резюме обзора

Обзор участия частного сектора в водоснабжении и водоотведении стран ВЕКЦА подготовлен экспертами Института экономики города при поддержке ОЭСР/СРГ ПДООС в качестве рабочего документа для регионального совещания по вопросам участия частного сектора в водоснабжении и водоотведении в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) в январе 2010 г. в Москве.

Цель обзора

Основной целью подготовки настоящего обзора является анализ и обобщение рисков и возможностей, связанных с участием частного сектора в водопроводно-канализационном хозяйстве стран ВЕКЦА, а также помощь Правительствам стран ВЕКЦА в оценке и повышении качества институциональной и инвестиционной среды для частного сектора в соответствующих странах.

Основные результаты обзора

Имеющиеся данные показывают, что за прошедшие девять лет с момента проведения Алматинской конференции в 2000 году, на которой ситуация в секторе водоснабжения и водоотведения в странах ВЕКЦА была признана критической и были приняты «Руководящие принципы реформирования сектора городского водоснабжения и канализации в ННГ», положение дел в большинстве стран региона ухудшилось еще больше. В странах ВЕКЦА наблюдается ухудшение качества водоснабжения и снижение надежности работы технических систем. Наряду с этим есть основания для определенного оптимизма, поскольку сложившееся экономическое и политическое положение в большинстве стран ВЕКЦА в настоящее время - даже с учетом финансового кризиса - более благоприятно для реформирования сектора, чем это было в 2000 году. Повышение качества государственного управления, развитие законодательной базы, положительная динамика в доходах населения – все эти факторы создают предпосылки для улучшения работы сектора ВСиВО. К настоящему времени уже накопился позитивный опыт проведения преобразований в секторе ВСиВО. Одним из таких ключевых преобразований является привлечение в сектор ВСиВО частного бизнеса.

Основываясь на результатах исследования (см. Приложение 2) можно сделать следующие выводы:

1. В целом по всем рассматриваемым в настоящем обзоре странам численность населения, обслуживаемого частными операторами, возросла за период с 2004 по 2008 г.г. более чем в 2 раза, с 24 до 50 млн. чел. По итогам 2008 года услуги централизованного водоснабжения от частных операторов получало 20,5% населения этих стран (рост по сравнению с 2004 годом в 2 раза).

Наиболее высока доля частных операторов водоснабжения в Армении, где в 2008 году ими обслуживалось 53% населения (рост по сравнению с 2004 годом в 1,5 раза). В Казахстане частными операторами обслуживалось в 2008 году около 41%, в России и Грузии - около четверти населения, в Украине и Кыргызстане частными операторами в 2008 году обслуживалось не более 5% населения.

Наиболее значительные темпы увеличения доли частных операторов были зафиксированы в России (рост за период 2004-2008 г.г. в 2,25 раза, с 12% до 27%) (см. Рис. 1)

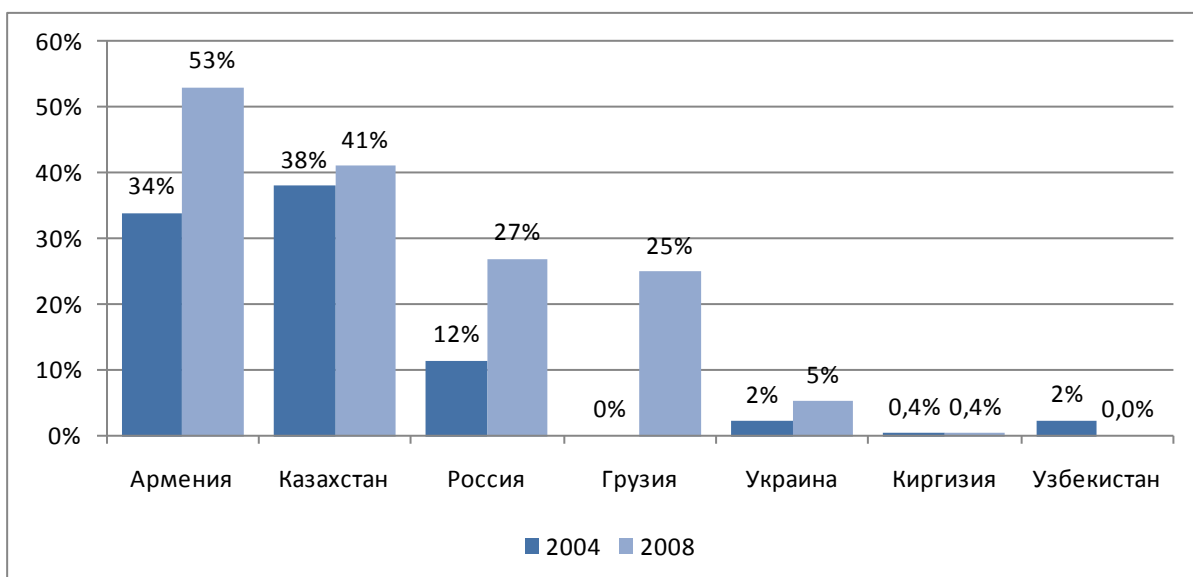


Рис. 1. Доля населения, обслуживаемого частными операторами, в разрезе государств, в 2004 и 2008 г.г.

2. В обзоре рассмотрено 30 контрактов частных операторов с собственниками объектов и сетей водоснабжения, из них 16 контрактов частных операторов, работавших или работающих в России, 4 контракта в Украине, 3 контракта в Армении, по 2 контракта в Грузии, Казахстане и Узбекистане и 1 контракт частного оператора, работающего в Кыргызстане.

Менее половины (40%) указанных контрактов были заключены с частным оператором, отобранным по итогам конкурса, остальные частные операторы были отобраны собственником объектов и сетей водоснабжения без проведения конкурсных процедур. Выбор частного оператора исключительно по результатам конкурсного отбора практиковался в Армении, Грузии и Узбекистане (см. Рис. 2).



Рис. 2. Доля контрактов с частными операторами, заключенных по итогам конкурса, в разрезе государств, в целом за период 2000-2008 г.г.

3. В Армении, Грузии и Узбекистане контракты были заключены только с международными частными операторами водоснабжения, в России и Кыргызстане – только с отечественными операторами, в Казахстане и Украине контракты заключались как с международными, так и с отечественными операторами.

4. Две трети рассмотренных в настоящем обзоре контрактов с частными операторами являются договорами аренды (66% от общего количества), около седьмой части контрактов являются договорами управления, 3 контракта заключены в формате концессионного соглашения, 2 – как результат приватизации объектов и сетей водоснабжения, и 1 из рассмотренных контрактов является договором доверительного управления (см. Рис. 3).

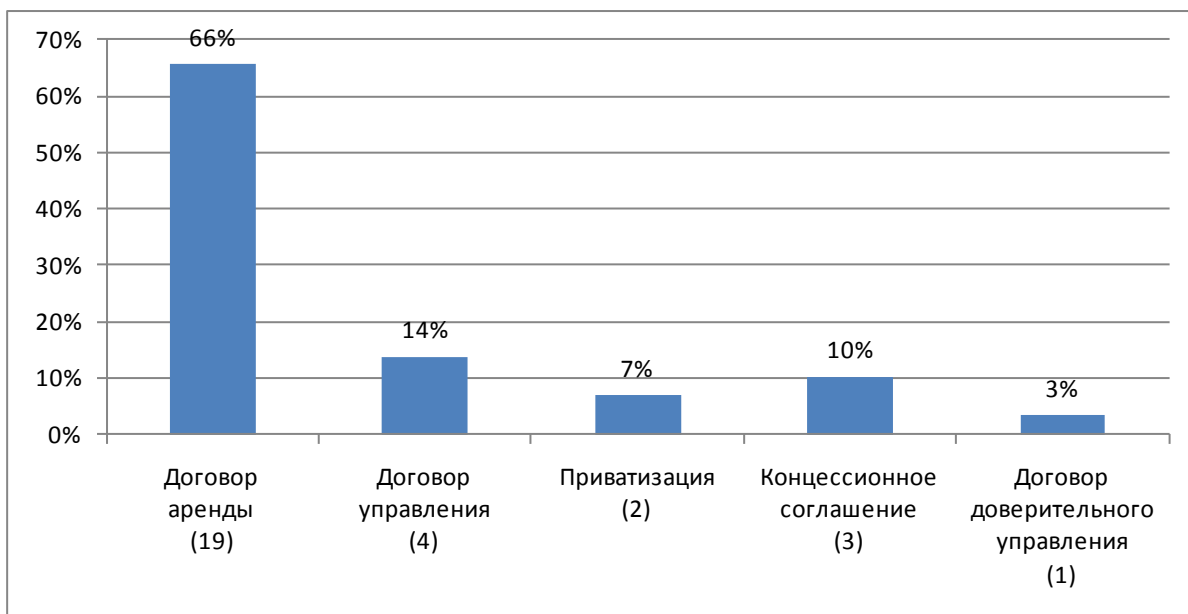


Рис. 3. Доля различных видов контрактов с частными операторами, в целом по странам ВЕКЦА, за период 2000-2008 г.г.

Примечание: информация по 1 контракту отсутствует

Распределение типов контрактов в каждой из рассмотренных в настоящем обзоре стран представлено на Рис. 4. В России и Кыргызстане с частными операторами заключались только договоры, в Узбекистане – только договоры управления, в Казахстане, Армении, Грузии и Украине использовались различные типы контрактов. При этом Казахстан оказался единственной страной из числа рассмотренных, в которой использовались договоры доверительного управления.

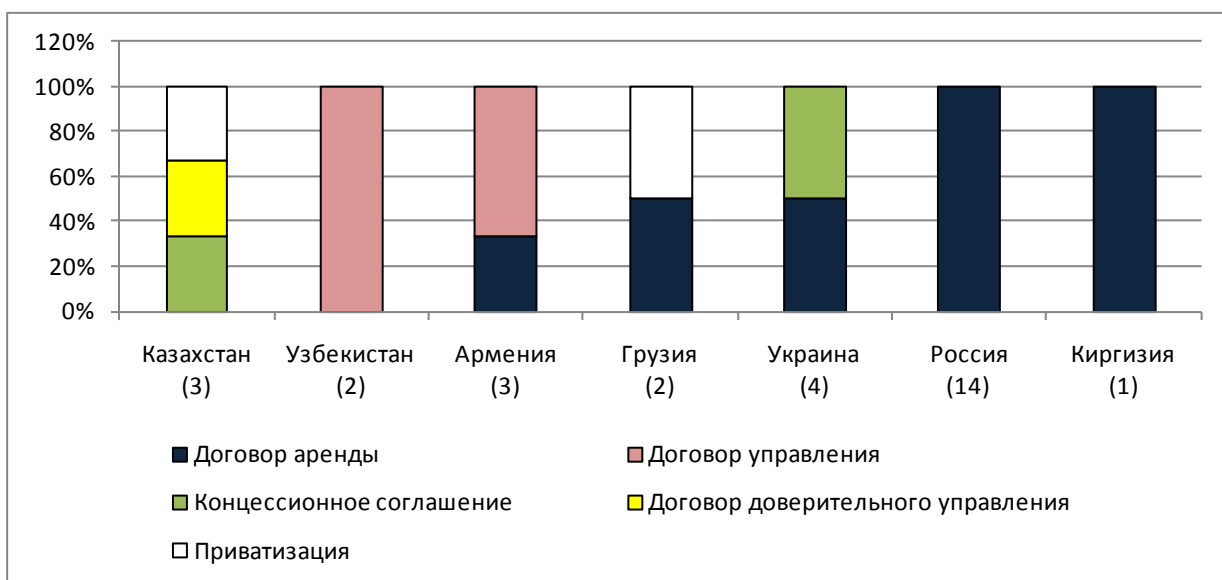


Рис. 4. Доля различных видов контрактов с частными операторами, в разрезе государств, за период 2000-2008 г.г.

Анализ состояния систем ВСиВО стран ВЕКЦА, а также опыта данных стран в реализации проектов государственно-частного партнерства в секторе ВСиВО, направленных на повышение качества предоставления услуг ВСиВО и модернизацию систем ВСиВО, позволяет сделать следующие основные выводы:

5. С точки зрения институциональных условий для коммерциализации сектора ВСиВО и привлечения в него частного бизнеса страны ВЕКЦА можно разбить на четыре группы:

Первая группа – Армения, Россия. В указанных странах привлечение частного бизнеса в сектор ВСиВО приобрело масштабный характер, что позволяет говорить об устойчивых тенденциях. Частные компании стали здесь обычным явлением. При всем различии подходов и форм партнерства бизнеса и власти следует говорить в целом об успешном опыте по развитию государственно-частных партнерств в ВКХ этих стран.

Вторая группа – Грузия, Казахстан, Украина. В этих странах в последнее время достаточно много делается для привлечения частного бизнеса в сектор ВСиВО. Но пока участие частного сектора не носит масштабного характера, есть только единичные примеры. Перспективы развития такой деятельности только формируются.

Третья группа – Кыргызстан, Молдова, Таджикистан и Узбекистан. Участие частного сектора в данных странах в ВСиВО либо отсутствует, либо крайне незначительно, но в то же время существуют определенные предпосылки для его вхождения. В первую очередь, это связано с децентрализацией управления организациями ВСиВО, с передачей этих компетенций на региональный и муниципальный уровни.

Четвертая группа – Азербайджан, Беларусь, Туркмения. Это страны с централизованной государственной системой управления сектором ВСиВО, в которых сохраняется ответственность центральной государственной власти за состояние сектора. В указанных странах частный сектор в ВКХ не привлекается, и более того, – возможности его привлечения без серьезных институциональных изменений отсутствуют.

6. Главным достижением последнего десятилетия в решении задачи привлечения частного сектора в ВКХ стран ВЕКЦА нужно считать обширный опыт Армении и России.

7. Ни в одной из стран ВЕКЦА пока не создана институциональная среда и нормативная база, в полной мере отвечающая рекомендованным ОЭСР Принципам участия частного сектора в инфраструктуре (ОЭСР, 2007b). Спектр проблем, которые необходимо решить для создания такой среды и привлечения частного бизнеса в сектор ВСиВО на пользу потребителям, бизнесу и всему обществу, гораздо шире имеющихся достижений. В целом по всем рассмотренным странам институциональная среда и нормативная база соответствуют Принципам участия частного сектора в инфраструктуре лишь на 48,1%, максимальное среди стран ВЕКЦА соответствие у Армении (72,9%), в остальных странах уровень соответствия ниже 50% (см. Рис. 5).



Рис. 5. Интегральный индикатор соответствия институциональной среды и нормативной базы Принципам участия частного сектора в инфраструктуре

8. Несмотря на то, что в России результаты работы частных операторов не позволяют однозначно утверждать о преимуществах частных операторов в сравнении с государственными/муниципальными предприятиями, частные операторы во многих случаях являются своеобразными «агентами положительных изменений» в секторе водоснабжения и водоотведения. Там, где созданы необходимые условия для деятельности, привлечение частных операторов позволяет значительно улучшить результаты работы предприятий водоснабжения и водоотведения:

- в Кыргызстане небольшому частному оператору города Канта удалось преобразовать местное предприятие водоснабжения из хронически убыточного во вполне прибыльное;
- в Армении международный частный оператор (SAUR) существенно улучшил работу компании «Армводоканал» (см. табл. 1), схожие результаты были достигнуты по итогам реализации проекта ГЧП на предприятии водоснабжения и водоотведения Еревана

Табл. 1. Результаты работы компании «Армводоканал» в 2004-2008 г.г.

	2004 год	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год	2008 / 2004
Продолжительность периода водоснабжения, час/сутки	6,04	7,39	9,62	10,98	12,10	200,3%
Уровень сбора платежей (без учета бюджетных организаций), %	47,9%	36,2%	62,6%	72,3%	75,9%	158,5%
Численность персонала в расчете на 1000 абонентов, чел.	9,45	8,34	7,15	6,87	6,85	72,5%
Потребление электроэнергии в расчете на 1 куб. м, кВт*ч	0,43	0,38	0,31	0,30	0,29	67,4%

Это свидетельствует о том, что привлечение частного бизнеса в сектор водоснабжения и водоотведения может являться важным способом привлечения инвестиций, повышения эффективности деятельности предприятий водоснабжения и водоотведения, равно как и совершенствования качества предоставляемых услуг и надежности их предоставления.

Нижеследующие разделы отчета содержат более подробную характеристику опыта реализации проектов ГЧП в странах ВЕКЦА, а также выводы и рекомендации по дальнейшим путям совершенствования государственно-частного партнерства в секторе водоснабжения и водоотведения.

1. Обзор текущей ситуации в секторе водоснабжения и водоотведения в странах ВЕКЦА

1.1. Армения¹

Краткая характеристика сектора ВСиВО Армении:

- 100% городского населения обслуживается частными операторами;
- все операторы были отобраны по результатам конкурсного отбора;
- капитальные вложения в сектор обеспечиваются в основном за счет государственных заимствований у международных финансовых организаций, но инвестиционные программы реализуются непосредственно частными операторами;
- результаты работы сектора значительно улучшились, вместе с тем доля воды, не приносящей дохода, увеличивается;
- привлечение частных операторов в сектор осуществлялось последовательно (начавшись с простых форм договорных отношений в формате договора на управление и завершившись заключением договоров долгосрочной аренды), при этом приоритет отдается международным частным операторам;
- всесторонняя реформа сектора ВСиВО обеспечила привлекательные условия для формирования ГЧП.

1.1.1. Краткая информация о секторе водоснабжения и водоотведения в Армении

Основным источником водных ресурсов в Армении являются подземные воды: около 96% питьевой воды поставляется из подземных источников. Вода в основном высокого качества и не нуждается в значительной очистке, в то же время для предотвращения загрязнения воды в водораспределительных сетях требуется проведение дезинфекции. Вследствие неравномерного распределения водных ресурсов, пригодных для питья, в некоторых регионах Армении ощущается недостаток воды.

60% сетей водоснабжения и коллекторов были построены более 35 лет назад. Вода подавалась населению около 4-6 часов в день, в некоторых районах даже такой уровень услуг не обеспечивался ежедневно.

После установления приборов учета потребление воды в расчете на 1 человека составляет 80–100 литров в сутки, этот показатель еще ниже в сельских районах. При этом нормативное потребление установлено на уровне 250 литров в сутки. В Армении около 80% всех абонентов имеют индивидуальные приборы учета. В частности,

¹ Источники: Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia. Draft.

OECD (2008c). Promoting the Use of Performance-Based Contracts between Water Utilities and Municipalities in EECCA. Case study no. 1: Yerevan Water Supply Company. Lease Contract.

OECD (2008d). Promoting the Use of Performance-Based Contracts between Water Utilities and Municipalities in EECCA. Case study no. 2: Armenian Water and Wastewater Company. SAUR Management Contract.

Реализация национальной финансовой стратегии для водопроводно-канализационного хозяйства Армении. – Париж: ОЭСР, 2007.

<http://www.ebrd.com/country/country/armenia/index.htm>

<http://www.worldbank.org.am/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/ARMENIAEXTN/0,,menuPK:301584~pagePK:141159~piPK:141110~theSitePK:301579,00.html>

индивидуальные (квартирные) приборы учета преобладают в многоквартирных домах при отсутствии домовых приборов учета.

Все города и около 20% сельских поселений обеспечены системами водоотведения. В Армении действует 20 канализационных очистных сооружений, при необходимости еще 10 дополнительных очистительных сооружений. Имеющиеся сооружения были построены еще в советское время. Большинство из них находится в аварийном состоянии и не работает.

В Армении услуги водоснабжения и водоотведения предоставляют 5 компаний. ЗАО «Вода Еревана» – частная компания (владелец Veolia Water). ЗАО «Армводоканал» находится в 100% собственности государства. ЗАО «Ширак-водоканал», ЗАО «Лори-водоканал», ЗАО «Нор Агунк» на 51% принадлежат государству и 49% муниципалитетам. Все компании действуют на региональном уровне и обслуживают многие города и населенные пункты, за исключением ЗАО «Вода Еревана», которое работает на муниципальном уровне. Указанными компаниями услуги водоснабжения и водоотведения представляются 80% населения республики.

Системы водоснабжения в 580 сельских поселениях, в которых проживает около 18% населения, принадлежат органам местного самоуправления и обслуживаются ими. В связи с отсутствием финансирования и надлежащего содержания многие из этих систем находятся в неудовлетворительном состоянии.

Средний тариф за куб. м воды в Республике Армения в 2009 году составил 0,35 евро. В домохозяйствах с низким уровнем дохода расходы на водоснабжение и водоотведение не превышают 3-4% от их доходов.

1.1.2. Основные цели и направления реформ в Армении

Принимая во внимание состояние систем водоснабжения и водоотведения, а также необходимость перехода на рыночные отношения, с начала 2000 гг. Правительство Армении проводит реформы в секторе водоснабжения и водоотведения. Реформы позволили вовлечь частный сектор в решение проблем водоснабжения республики.

После установления независимости водный сектор Армении контролировался целым рядом государственных министерств и ведомств. При этом ситуация в секторе продолжала только ухудшаться. В начале 2000 гг. был учрежден единый орган для управления сектором водоснабжения и водоотведения – Государственный комитет водного хозяйства (ГКВХ).

Дальнейшая институциональная реформа была направлена на разделение вопросов регулирования, установления стандартов и разделения функций управления водными ресурсами различными независимыми органами.² Это привело к созданию ряда новых структур: Национального водного совета, Комиссии по регулированию публичных услуг и Комиссии по урегулированию споров.

Также была проведена реструктуризация ряда предприятий водоснабжения, направленная на ликвидацию компаний с существенными долгами и создание новых предприятий ВСиВО с «открывающими балансами», очищенными от долгов.

По законодательству ответственность за водоснабжение и водоотведение лежит на государственных органах управления и властях общин, но на практике последние делегировали эту функцию на национальный уровень. Несмотря на это, общины в

² Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia. Draft.

пределах своей территории взаимодействуют с операторами и компетентными органами публичной власти по вопросам водоснабжения и водоотведения.

Тарифное регулирование

Тарифная политика реализуется Комиссией по регулированию публичных услуг, которая является независимым органом, подотчетным только Парламенту и Президенту республики, на который возложена функция поддержания баланса интересов предприятий водоснабжения и их потребителей.

В соответствии со Стратегической программой по сокращению бедности в настоящее время тарифы не обеспечивают покрытие затрат на эксплуатацию и техническое обслуживание, не включают прибыль предприятия, при этом за счет несоответствия балансовой стоимости основных фондов, введенных до 1992 года, с нынешней рыночной стоимостью имеется факт заниженной амортизации³. Правительство покрывает капитальные затраты на реабилитацию и расширение систем водоснабжения и водоотведения из бюджета за счет привлечения кредитных ресурсов и грантов. В то же время в Ереване в тариф входят расходы на обслуживание долга, включая выплату суммы кредита и процентов по нему. Таким образом, в тариф частично включены и капитальные затраты.

Объемы бюджетных субсидий в сектор ВКХ последовательно уменьшаются в рамках правительственного плана их постепенного сокращения и прекращения выплаты после 2010 года, поскольку бюджетные субсидии предприятиям неэффективны с точки зрения социальной политики: при таких субсидиях выгоду опосредовано получают и уязвимые слои населения, и те, кто по уровню дохода могут оплачивать услуги ВСиВО.

Для разных компаний установлен разный уровень тарифов на воду, однако в зоне обслуживания каждой компании водоснабжения тариф для всех потребителей единый. Одна из главных целей Правительства – переход на полное покрытие затрат на эксплуатацию и техническое обслуживание в секторе водоснабжения и водоотведения за счет тарифов.

Правительством установлена процедура периодического пересмотра и утверждения тарифов. В Армении существует два подхода к установлению тарифов: по заявлению компаний на основе установленной процедуры или по результатам конкурса при создании государственно-частного партнерства (обычно на долгосрочной контрактной основе).

В случае подписания контракта на управление тарифы включают производственные затраты (не включая амортизацию) и расходы на обслуживание долга. В случае договора аренды тарифы включают производственные затраты (не включая амортизацию), расходы на обслуживание долга, расходы на управление, технический и финансовый аудит и норму рентабельности.

В соответствии с законодательством, представители некоммерческих организаций и СМИ могут принимать участие в процессе установления тарифов и их обсуждении.

За прошедшие годы тарифы периодически пересматривались. Основное увеличение тарифов связано с процессом установки приборов учета. Принимая во внимание, что параллельно с увеличением тарифов происходил процесс сокращения учтенного водопотребления населением, расходы на водоснабжение у населения не сильно увеличились, несмотря на рост тарифов.

В случаях, когда резкое увеличение тарифов возможно в связи с привлечением частного оператора, тарифы поднимаются постепенно, еще до начала реализации проекта

³ Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia. Draft.

государственно-частного партнерства, для предотвращения негативного отношения к частным операторам и государственно-частному партнерству в целом. Например, до начала реализации проекта государственно-частного партнерства в Ереване тарифы выросли на 39%, а в случае с Армводоканалом – на 29%.

В Армении производится оценка доступности тарифов. Ряд социально-экономических исследований и исследований готовности платить за услуги был проведен для оценки спроса и доступности улучшенных услуг водоснабжения на уровне домохозяйств (проект ОЭСР “Consumer Protection in Urban Water Sector Reforms in Armenia: Ability to Pay and Social Protection of Low Income Households”, проект ОЭСР “National Financing Strategy for Water Supply and Sanitation in Armenia”⁴ и др.). Исследования также включали оценку потребностей уязвимых слоев населения в адресных субсидиях, вызванных ростом расходов на ВСиВО.

В Армении предпринимаются серьезные шаги в сторону улучшения учета потребления воды. Стратегия учета водопотребления была разработана и реализована для сокращения потребления, потерь и производственных затрат, а также для повышения собираемости платежей. Большие проблемы остаются с учетом водопотребления в многоквартирных домах, поскольку акцент учета водопотребления делался на квартирное (индивидуальное) потребление, при этом общедомовые потери становятся убытками предприятий ВКХ.

Проблемы также возникают из-за низкого качества приборов учета и неудовлетворительного состояния базы потребителей, используемых компаниями⁵:

- Во многих многоквартирных домах истек срок между проверками состояния приборов учета (эффективность приборов учета без необходимых проверок со временем значительно сокращается);
- Отдельные приборы учета либо не работают, либо работают с большой отрицательной погрешностью;
- В ходе проверок выявляется, что с приборами учета проводились несанкционированные манипуляции;
- Зачастую потребители искажают информацию о показаниях приборов.

Инвестиционная политика

В связи с отсутствием собственных финансовых ресурсов для улучшения состояния систем водоснабжения и водоотведения Правительство Армении решило привлекать их за счет средств кредитов международных финансовых организаций (МФО). Для реализации этой задачи Правительство Армении приняло ряд законов и постановлений относительно участия частного сектора и привлечения иностранных инвестиций.

Реформы в секторе водоснабжения Армении проводятся в рамках инвестиционных проектов, финансируемых Всемирным банком, KfW, ЕБРР, АБР, АМР США, Правительством Франции и др. Все проекты государственно-частного партнерства реализуются при поддержке международных займов и грантов. В настоящее время реализуются следующие проекты:

- Проект Всемирного банка «Муниципальное водоснабжение», общая стоимость проекта составляет около 26 млн долларов;
- Проект Всемирного банка «Водоснабжение и водоотведение Еревана», общая стоимость – 22 млн долларов;

⁴ Реализация национальной финансовой стратегии для водопроводно-канализационного хозяйства Армении. – Париж: ОЭСР, 2007.

⁵ Там же.

- Проект ЕБРР «Восстановление и реконструкция 5 канализационных очистных сооружений в бассейне озера Севан», общая стоимость – около 15 млн евро;
- Проект АБР «Водоснабжение и водоотведение» (направлен на решение проблем сельского водоснабжения), общая стоимость – 45 млн долларов;
- Проект Правительства Франции «Улучшения в системе водоснабжения города Еревана», общая стоимость – 27 млн евро;
- Проект KfW по восстановлению систем водоснабжения и водоотведения в Лори и Шираке, общая стоимость – 25 млн евро.

1.1.3. Участие частного сектора в водоснабжении в водоотведении Армении

Наиболее распространенными формами участия частного сектора в сфере водоснабжения и водоотведения в республике являются договоры на управление и договоры аренды. Приватизация систем водоснабжения и водоотведения не может рассматриваться в качестве альтернативного решения в Армении, так как она запрещена законодательством.

Начиная с августа 2009 года все относительно крупные системы водоснабжения и водоотведения в Армении управляются международными операторами⁶:

- Компания водоснабжения Еревана – договор аренды с Veolia Water (Франция);
- Компания «Армводоканал» – договор на управление с SAUR (Франция);
- Лори-водоканал, Ширак-водоканал и Нор Акунк – договоры на управление с консорциумом, состоящим из MVV decon, MVV Energie (Германия) и AEG Service (Армения).

Системы водоснабжения и водоотведения Еревана⁷

Системы водоснабжения и водоотведения Еревана управляются частной компанией «Вода Еревана», которая является самым большим предприятием водоснабжения в Армении, обеспечивающим водой до 38% населения страны.

До начала реформ системы водоснабжения и водоотведения Еревана находились в таком же тяжелом состоянии, как и в целом по стране.

В 2000 году в результате проведенного конкурса был подписан договор на управление системами водоснабжения и водоотведения Еревана с итальянской компанией A-Utility сроком на 5 лет. Реализация этого договора имела определенные трудности, но полученный опыт был использован в дальнейшем. С целью продолжения усовершенствований первого проекта и закрепления достигнутых результатов Правительство Армении приняло решение о более серьезном вовлечении частного сектора.

Был организован конкурс на право заключения договора аренды водной инфраструктуры Еревана. На начальной стадии 7 операторов из Германии, Франции, Великобритании и Италии выразили свой интерес. Две из них (Veolia Water и SAUR) представили предложения. В результате договор аренды системы водоснабжения Еревана был подписан в июне 2006 года между Государственным комитетом водного хозяйства, специально созданной компанией «Вода Еревана» и компанией Veolia Water.

⁶ Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia. Draft.

⁷ OECD (2008c). Promoting the Use of Performance-Based Contracts between Water Utilities and Municipalities in EECCA. Case study no. 1: Yerevan Water Supply Company. Lease Contract.

Основными отличительными чертами аренды систем водоснабжения и водоотведения в Ереване являются следующие:

- Оператор должен был создать отдельную частную компанию, которой системы водоснабжения и водоотведения будут предоставлены в аренду на 10 лет;
- Компания-арендатор имеет полное право использования арендованного имущества и несет ответственность за управление, эксплуатацию, содержание и обслуживание всех систем водоснабжения и водоотведения в зоне обслуживания, которая включает Ереван и 32 ближайших сельских населенных пункта;
- Компания-арендатор принимает полную финансовую ответственность за сбор платежей и осуществляет все необходимые затраты;
- Оператор принимает на себя ответственность за реализацию инвестиционной программы, финансируемой из средств, предоставленных различными донорскими организациями.

Также необходимо отметить, что Veolia Water планирует осуществить инвестиции в размере 9,1 млн евро из собственных источников на машины, компьютеры, изучение географических данных и т.д. В течение 10 лет 17,6 млн евро из платежей потребителей должны быть направлены на улучшение систем, их обслуживание и реабилитацию, реализацию проекта. В случае получения компанией «сверхдохода» (дохода сверх ожидаемого уровня), она обязана будет сделать дополнительные инвестиции в размере 2,8 млн евро.

В результате управления частными операторами в системах водоснабжения и водоотведения Еревана отмечаются значительные улучшения. Число потребителей, оснащенных приборами учета, достигло 95%. В результате с 2004 года водоснабжение стало более стабильным и снизилось учтенное потребление воды, но при этом выросли неучтенные расходы (т.е. утечки и/или коммерческие потери).

За период 2000–2009 гг. продолжительность водоснабжения в Ереване возросла в 3–4 раза – в среднем до 18-19 часов в сутки, потребление электроэнергии сократилось более чем на 50%, собираемость платежей выросла в 4–5 раз (с 20% до 85-95%).⁸

Армводоканал⁹

Армводоканал является второй по охвату населения компанией водоснабжения и водоотведения в Армении. Компания находится в публичной собственности (100% акций принадлежит государству) и предоставляет услуги водоснабжения и водоотведения в 37 городах и 280 сельских населенных пунктах, обеспечивая водой 619 тысяч человек.

Государственный комитет водного хозяйства от имени государства представляет интересы собственника.

Межтерриториальные системы водоснабжения и основные гидротехнические сооружения республики находятся в собственности компании. Системы водоснабжения в отдельных населенных пунктах являются собственностью этих населенных пунктов и были переданы компании в управление.

В конце 2003 года был объявлен международный тендер на право заключения договора на управление Армводоканалом. Победителем тендера стала компания SAUR, а договор на

⁸ Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia. Draft.

⁹ OECD (2008d). Promoting the Use of Performance-Based Contracts between Water Utilities and Municipalities in EECCA. Case study no. 2: Armenian Water and Wastewater Company. SAUR Management Contract.

управление системами водоснабжения был подписан на 4 года с возможностью 2-летнего продления.

Основные обязанности оператора по договору включают:

- Улучшение стандарта и эффективности услуг водоснабжения и водоотведения;
- Повышение готовности населения платить за услуги водоснабжения и водоотведения;
- Улучшение финансового состояния компании и достижение более стабильного финансового положения;
- Обучение и развитие штата компании;
- Подготовка и проведение инвестиционных проектов в течение срока контракта и оценка долгосрочных инвестиционных потребностей.

Срок договора на управление был продлен на 2 года до 2010 года, в настоящее время также идет подготовка последующего договора, который будет договором аренды.

В результате деятельности компании SAUR были достигнуты следующие положительные результаты¹⁰ (см. Табл. 2):

- Продолжительность предоставления услуг водоснабжения увеличилась в 2–3 раза и достигла 12,1 часов в сутки;
- Потребление энергии сократилось на 10%;
- Собираемость платежей возросла на 28 процентных пункта;
- Число потребителей, оборудованных приборами учета, увеличилось и составило 65%;
- Зарплаты сотрудников выросли в 4-5 раз (однако по-прежнему не являются привлекательными).

Табл. 2. Результаты работы компании «Армводоканал» в 2004-2008 г.г.

	2004 год	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год	2008 / 2004
Продолжительность периода водоснабжения, час/сутки	6,04	7,39	9,62	10,98	12,10	200,3%
Доля положительных тестов на соответствие воды критериям бактериологической безопасности, %	93,8%	93,8%	93,9%	96,2%	96,6%	103,0%
Доля абонентов, которым счет по оплате выставляется по показаниям приборов учета, %	40,2%	53,6%	57,3%	62,5%	64,6%	160,7%
Доля многоквартирных домов с индивидуальными или коллективными приборами учета водопотребления	38,6%	56,3%	61,6%	67,5%	70,6%	182,9%
Соотношение расходов и доходов, %	194,9%	176,4%	138,8%	133,8%	133,7%	68,6%
Уровень сбора платежей (без учета бюджетных организаций), %	47,9%	36,2%	62,6%	72,3%	75,9%	158,5%
Численность персонала в расчете на 1000 абонентов, чел.	9,45	8,34	7,15	6,87	6,85	72,5%
Потребление электроэнергии в расчете на 1 куб. м, кВт*ч	0,43	0,38	0,31	0,30	0,29	67,4%

¹⁰ Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia. Draft.

Ширак-водоканал, Лори-водоканал, Нор Акунк

Ширак-водоканал, Лори-водоканал, Нор Акунк находятся в государственной (51%) и муниципальной (49%) собственности. К управлению компаниями привлечен консорциум из MVV decon, MVV Energie AG и AEG Service. В зоне обслуживания находятся 5 городов и 61 сельский населенный пункт. Всего компаниями обслуживается 375 тыс. человек.

Ширак-водоканал является третьей по охвату компанией водоснабжения и водоотведения в Армении, которая предоставляет услуги водоснабжения второму по размеру городу республики – Гюмри. Нор Акунк – наименьшее предприятие водоснабжения в Армении, чья зона обслуживания полностью обеспечивается водой, поднятой насосами из подземных источников. Основные фонды в зоне обслуживания являются собственностью компаний.

Процесс привлечения частных операторов к управлению 3 региональными компаниями водоснабжения полностью закончен. В данном случае был заключен договор на управление, по которому одному оператору были переданы функции управления 3 региональными компаниями.

В конкурсе за право заключения договора на управление участвовали 5 международных операторов (3 немецких и 2 французских). Контракт был подписан в июле 2009 года между Государственным комитетом водного хозяйства и консорциумом из MVV decon, MVV Energie AG и AEG Service на 3 года с возможностью продления контракта еще на 1 год.

Данный проект только начат, поэтому о влиянии частного оператора на качество услуг, состояние систем водоснабжения и водоотведения, эксплуатационные и финансовые показатели говорить рано.

В Армении политика государства в части реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере водоснабжения и водоотведения носит последовательный характер. Наиболее приемлемыми формами взаимодействия государственного и частного сектора являются договоры на управление с дальнейшим переходом на договоры аренды коммунальной инфраструктуры.

1.2. Российская Федерация¹¹

Краткая характеристика:

- более 20% городского населения обслуживается частными операторами;
- выбор частного оператора в большинстве случаев осуществлялся без использования конкурсных процедур, непосредственно по решению собственника объектов и сетей ВСиВО, при этом продолжительность некоторых договоров аренды достаточно велика (49 лет);
- частные операторы работают преимущественно по договорам долгосрочной аренды с инвестиционными обязательствами;
- результаты работы организаций ВСиВО улучшились, однако нет убедительных доказательств того, что частные операторы имеют лучшие результаты работы, чем организации сектора ВСиВО в целом;
- институциональные и правовые аспекты деятельности организаций улучшаются, однако они все еще недостаточны для реализации концессионных соглашений;
- все еще сохраняются высокие барьеры входа на рынок для международных частных операторов.

1.2.1. Основная информация о секторе водоснабжения и водоотведения¹²

На начало 2009 года услугами водоснабжения и водоотведения было обеспечено соответственно 79% и 73% населения России. Централизованным водоснабжением обеспечено 100% городов, 96% поселков городского типа и 31% сельских населенных пунктов. Услуги централизованного водоотведения предоставляются в 100% городов, 82% поселков городского типа и 6% сельских населенных пунктов.

По итогам 2008 года средний объем водопотребления населением в расчете на 1 человека составил 196 литров/сутки.

Водопроводно-канализационный комплекс России характеризуется ухудшением состояния объектов инфраструктуры: по итогам 2008 года 40% из 532 тыс. км водопроводных сетей и 35% из 179 тыс. км канализационных сетей нуждаются в замене. Количество аварий на водопроводных сетях сохраняется на уровне 35-38 аварий на 100 км сетей в год, аналогичный показатель по канализационным сетям за последние 5 лет возрос до уровня 25 аварий/100 км сетей. Доля утечек и неучтенного расхода воды в период 2004-2008 г.г. составляла 18-20% без какой-либо тенденции к ее сокращению.

Качество предоставляемых услуг водоснабжения и водоотведения остается невысоким: водоподготовку проходит лишь 55-60% воды, на очистку подается 85%-90% сточных вод, при этом до нормативного состояния очищается меньше половины стоков.

¹¹ Источники: OECD (2004). Overview of Domestic and International Private Companies Operating in the Water Utilities Sector in Russian Federation. – Paris: OECD.

Мартусевич Р.А., Сиваев С.Б., Хомченко Д.Ю. Государственно-частное партнерство в коммунальном хозяйстве. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2006.

Сиваев С.Б. Частный бизнес в коммунальном секторе: практика развития. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2008.

Интервью с отдельными частными операторами (ОАО Евразийский, ОАО ГК Росводоканал)

<http://www.ebrd.com/country/country/russia/index.htm>

¹² Росстат, результаты федерального государственного статистического наблюдения за деятельностью организаций коммунального комплекса по формам 1-водопровод, 1-канализация, 22-жкх (сводная), 22-жкх (реформа)

За последние 5 лет сохраняла свою актуальность проблема перекрестного субсидирования населения за счет повышенных тарифов для коммерческих потребителей. Несмотря на то, что уровень тарифов на услуги ВКХ оставался приемлемым для подавляющего большинства населения (доля суммарных расходов по оплате обеих услуг составила в 2008 году 0,75% от среднедушевого дохода), уровень возмещения затрат населением составил 90% по услуге водоотведения и 93% по услуге водоснабжения. Средняя величина тарифа для населения составила в 2008 году €0,25 по каждой услуге. Более половины потребителей оплачивают коммунальные ресурсы и услуги водоснабжения на основании нормативов потребления.

Сохранение уровня тарифов, обеспечивающего доступность услуг водоснабжения и водоотведения для потребителей, предопределило приемлемый уровень собираемости платежей с населения (94%) и дальнейшее сокращение периода сбора платежей (оборачиваемость дебиторской задолженности составила в среднем 68 дней).

Основной объем производства и предоставления услуг водоснабжения и водоотведения в России обеспечивается предприятиями муниципальной и государственной форм собственности. На долю предприятий прочих форм собственности приходится 26,6% от общего объема отпуска воды населению, из которых более двух третей обеспечивается частными организациями коммунального комплекса. Пятая часть объектов и сетей водоснабжения и водоотведения находится в аренде или концессии (из них 19,4% – в аренде, 0,6% – в концессии).

1.2.2. Основные цели и направления реформ

В результате проведенной в России реформы местного самоуправления ответственность за организацию водоснабжения и водоотведения была отнесена к вопросам местного значения.

Государственная политика в коммунальном секторе России в последние годы заключалась, с одной стороны, в формировании бизнес-среды в секторе путем развития процессов приватизации и государственно-частного партнерства. С другой стороны, на федеральном уровне были сосредоточены вопросы тарифного регулирования сектора, которое является одним из основных факторов риска привлечения инвестиционных ресурсов в коммунальный сектор.

К законам, которые должны были существенно улучшить инвестиционный климат в коммунальном секторе, и в частности в водопроводно-канализационном хозяйстве, относятся федеральные законы «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» и «О концессионных соглашениях».

Тарифная политика

Вступление в силу Федерального закона «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (210ФЗ) было первым шагом в создании новой системы регулирования, стимулирующей приток частных инвестиций для развития и модернизации инфраструктуры и снижения издержек производства. Но необходимо отметить, что введенные на федеральном уровне в 2005 году предельные индексы максимального и минимального возможного изменения установленных тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, которые были призваны сдерживать рост тарифов на коммунальные услуги, резко ухудшили инвестиционный климат в коммунальном секторе. Это объясняется тем, что в случае заключения долгосрочного договора между частным оператором и муниципалитетом, данными поправками в закон с последнего была снята вся ответственность за изменение тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения.

Несмотря на то, что в России была проделана серьезная работа по развитию нормативной базы тарифного регулирования, сохраняющаяся законодательно сформированная трехуровневая система тарифного регулирования (Федеральная служба по тарифам – органы регулирования тарифов субъекта Российской Федерации – органы местного самоуправления) размывает ответственность за принимаемые тарифные решения и не способствует установлению сбалансированных отношений между частными операторами и органами муниципальной/государственной власти.

Серьезное влияние на тарифную политику оказывают нормативы потребления услуг. Они служат базой при планировании доходов предприятий водоснабжения и водоотведения, определении суммарных платежей населения, объемов предоставляемых услуг, оплаты льгот и субсидий, а также решении проблем ресурсосбережения. Практически во всех регионах России утверждены завышенные нормативы потребления воды, включающие в себя нерациональные расходы, часть потерь и утечек. Однако действующее законодательство Российской Федерации не предусматривает обязанности ни для потребителей, ни для предприятий ВКХ по установке приборов учета воды.

Законодательство о государственно-частном партнерстве

Другим федеральным законом, направленным на решение проблемы привлечения частных бизнесов и инвестиций в публичный сектор, стал федеральный закон «О концессионных соглашениях» (115ФЗ), который был принят в июле 2005 года с целью построения эффективных взаимоотношений публичных образований с частными бизнесом по использованию имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности. Практическое применение закона потребовало его корректировки и внесения изменений в другие законодательные акты, например, в Налоговый Кодекс. В 2007-2009 гг. продолжалась работа по совершенствованию указанных законов с целью стимулирования заключения концессионных соглашений, в том числе, в сфере водоснабжения и водоотведения. В качестве нововведения в пользу концессионера можно отметить возможность для концедента (организатора концессии) не предусматривать концессионную плату при условии, если концессионер реализует товары, работы, услуги по регулируемым ценам (тарифам), а также в случае, если концедент принял на себя часть расходов на создание, реконструкцию объекта. Использование данной возможности при реализации концессионного соглашения поможет повысить инвестиционную привлекательность проектов в сфере водоснабжения и водоотведения.

Применение механизма инвестирования в объект со стороны концедента существенно сближает российскую модель концессионного соглашения с хорошо зарекомендовавшей себя в мировой практике схемой контрактов жизненного цикла (Life Cycle Contracts – LCC), а также снимает риски параллельного инвестирования в инфраструктуру. Также планируется закрепить возможность преобразования заключенных долгосрочных договоров аренды в концессионные соглашения.

До настоящего времени арендная модель была самой популярной моделью ГЧП в сфере водоснабжения и водоотведения в России, что было обусловлено возможностью быстрого и безконкурсного заключения договора ввиду отсутствия законодательно закрепленных процедур заключения договоров аренды в отношении государственного или муниципального имущества. Обязанность по проведению торгов при заключении договоров аренды и иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, была установлена только весной 2008 года. Таким образом, арендная модель утратила основное свое преимущество – быстроту заключения договора, и велика вероятность того, что в России начнут более широко использоваться иные формы ГЧП для привлечения частного бизнеса к управлению системами водопроводно-канализационного хозяйства.

Периодически на федеральном уровне также возникает вопрос о разработке отдельного закона о государственно-частном партнерстве. Однако определение конкретных форм ГЧП и процедур их использования на федеральном уровне повлечет за собой корректировку практически всего законодательства в данной сфере и, на наш взгляд, не представляется целесообразным. На сегодняшний день законы о ГЧП приняты в нескольких субъектах Российской Федерации: республиках Алтай, Дагестан, Калмыкия, Томской области, городе Санкт-Петербурге. В частности, Закон Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» создает правовую базу для реализации проектов ГЧП в различных правовых формах, не ограничиваясь концессионными соглашениями.

Инвестиционная политика государства

Для стимулирования процесса обновления коммунальной инфраструктуры в последние годы государством был предпринят ряд мер по созданию механизмов финансирования отдельных проектов в коммунальной сфере. Так, Правительством Российской Федерации была утверждена подпрограмма «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы. Основными задачами подпрограммы являлись: модернизация объектов коммунальной инфраструктуры, повышение эффективности управления объектами коммунальной инфраструктуры, привлечение средств внебюджетных источников для финансирования проектов коммунальной инфраструктуры. На реализацию подпрограммы в 2006 - 2010 годах предусматриваются средства федерального бюджета в объеме 28,14 млрд. рублей, (около 800 млн евро), в том числе в 2006 году - 4,8 млрд. рублей, в 2007 году - 6,1 млрд. рублей, в 2008 году - 7,5 млрд. рублей, в 2009 году - 6 млрд. рублей, в 2010 году – 3,74 млрд. рублей.

Создан Инвестиционный фонд Российской Федерации (размер на момент учреждения составил 69,741 млрд. руб., или 2 млрд. евро)¹³, средства которого по конкурсной процедуре представляются для реализации инвестиционных проектов, имеющих общегосударственное и региональное значение и осуществляемых на условиях государственно-частного партнерства. На сегодняшний день из всех крупных частных операторов в сфере водоснабжения и водоотведения только ОАО «Евразийский» смог организовать финансирование из Инвестиционного фонда Российской Федерации:

а) через свою дочернюю компанию – ОАО «ПО Водоканал г. Ростова-на-Дону» – по проекту «Комплексная программа строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения города Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области» в объеме 6 660,29 млн. руб.

б) через свою проектную компанию ООО «АБВК-Эко» - по региональному инвестиционному проекту «Чистый Дон» в размере 1 055,60 млн. рублей.

Необходимо отметить, что претендовать на получение средств из Инвестиционного фонда Российской Федерации могут только очень крупные проекты (общая сумма затрат по проекту должна быть не менее 5 млрд. руб. и 500 млн. руб. за весь срок реализации проекта для федеральных и региональных проектов соответственно). При этом сама процедура подготовки проекта к рассмотрению в Инвестиционном фонде является весьма затратной и длительной.

Реорганизовав Внешэкономбанк в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности», государство создало возможности для предоставления долгосрочных кредитов на реализацию инфраструктурных проектов.

¹³ Статья 120 Федерального закона от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год»

В сфере водоснабжения и водоотведения на сегодняшний момент только ОАО «Вода Ростова» (в настоящее время реорганизовано путем слияния с ОАО «ПО Водоканал г. Ростова-на-Дону») заключило долгосрочный кредитный договор для финансирования обязательств частного инвестора по проекту «Комплексная программа строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения города Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области» в сумме 4 500 млн. рублей сроком на 14 лет.

В настоящее время в России реализуется значительное количество проектов в секторе водоснабжения, кредитуемых Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР). В качестве примеров подобной практики можно привести финансирование проектов в Ярославле в 2001 году, в Архангельске в 2003 году, в Санкт-Петербурге в 2005 году, в Сургуте в 2002 и 2006 годах, в Казани в 2007 году и др. Большинство предприятий-заемщиков являются государственными или муниципальными унитарными предприятиями. В то же время ЕБРР зачастую включает в обязательные условия реализации проекта необходимость подписания сервисного контракта между городом (регионом) и унитарным предприятием. Эта мера способствует стабилизации отношений между сторонами договора.

1.2.3. Участие частного сектора

Активное вхождение частного бизнеса в коммунальный сектор России датируется 2003 годом, когда власть предприняла беспрецедентные шаги для открытия коммунального сектора для частного бизнеса. На то были серьезные политические причины. Но главное, что крупный бизнес увидел новый потенциальный рынок с огромными финансовыми потоками и с ограниченными возможностями для конкурентного вытеснения. Поэтому были предприняты быстрые и решительные действия по завоеванию этого рынка.¹⁴

Этот период продолжался до середины 2004 года. За это время появилось достаточно большое количество компаний, которые позиционировали себя как национальные операторы на рынке коммунальных услуг (ОАО «Российские коммунальные системы» (РКС), ЗАО «Комплексные энергетические системы» (КЭС), ООО «Новогор», ОАО «Региональные коммунальные инвестиции», ООО «Росводоканал»). В рамках активной экспансии в регионах компаниями было заключено множество краткосрочных договоров аренды коммунальных систем (без инвестиционных обязательств), что позволило прояснить некоторые объективные и субъективные препятствия на пути вхождения частного бизнеса в коммунальный сектор.

Компании заключали краткосрочные договоры аренды в связи с тем, что на тот момент такой путь было единственной легальной возможностью формирования договорных отношений в формате государственно-частных партнерств¹⁵. Долгосрочные договоры аренды по российскому законодательству подлежат обязательной регистрации. Кроме того, должно быть зарегистрировано и оценено недвижимое имущество, которое сдается в аренду. Но муниципальные власти практически по всей России не имели документов, подтверждающих право собственности на объекты коммунальной инфраструктуры, которые управлялись муниципальными унитарными предприятиями. А процесс регистрации этих прав требовал серьезных временных и финансовых издержек.

Таким образом, краткосрочный договор аренды служил механизмом быстрого перехода к частному управлению объектами коммунальной инфраструктуры.

¹⁴ Сиваев С.Б. Частный бизнес в коммунальном секторе: практика развития. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2008.

¹⁵ OECD (2004). Overview of Domestic and International Private Companies Operating in the Water Utilities Sector in Russian Federation. – Paris: OECD.

В 2004 году, безусловно, доминирующая роль принадлежала ОАО «Российские коммунальные системы», которое организовало дочерние общества в 24 субъектах Российской Федерации.

Последующие годы внесли важные изменения в структуру и порядок взаимодействия власти и бизнеса в коммунальном секторе. Существенно изменилась законодательная база. Предполагалось, что принятые законодательные акты будут способствовать улучшению инвестиционного климата в коммунальном секторе, однако реальный эффект от их применения оказался противоречивым и не столь существенным, как ожидалось.

Серьезные изменения произошли в самой заметной частной компании – ОАО «РКС», деятельность которой на конец 2006 года продолжалась в 14 регионах страны. При этом водоснабжением компания занималась только в 7 регионах.

Произошла постепенная трансформация от краткосрочных договоров аренды к долгосрочным договорам с инвестиционными обязательствами на срок от 5 до 49 лет. В секторе водоснабжения и водоотведения заключено более 20 таких договоров, охватывающих около 15% населения страны, или около 20% всего городского населения.

Состоялись первые конкурсы на управление муниципальными системами коммунальной инфраструктуры (на условиях аренды). Известно о результатах трех конкурсов – в Омске (победитель – ООО «Евразийское водное партнерство», аффилированное с ОАО «Евразийский»), Березниках (победитель – ООО «Новогор-Прикамье») и Волгограде (победитель – ОАО «Коммунальные технологии Волгограда», аффилированные с ОАО «Российские коммунальные системы»). Проведенные конкурсы не были достаточно прозрачными, поэтому результаты конкурсов в Березниках и Волгограде оспаривались в суде. Победитель первого конкурса в Омске уже перепродал свой бизнес ОАО «Росводоканал».

В этот же период наряду с бизнесом, который позиционирует себя как коммунальный бизнес национального масштаба, стали появляться региональные частные компании, которые зачастую аффилированы либо с энергетическим бизнесом в регионе, либо с политическим руководством региона (пример – Красноярск).¹⁶

Иностранные компании, работающие как операторы в коммунальном секторе на рынках многих стран, не только не достигли заметных бизнес-успехов в России, но и в отдельных случаях даже снизили свою активность. Так, французская компания Veolia Water предприняла несколько попыток взять в аренду системы водоснабжения в ряде городов центральной части России, но после неудачного завершения этих проектов практически свернула свою деятельность в России.

Крупнейшие частные операторы сектора водоснабжения и водоотведения

ОАО «Российские коммунальные системы»¹⁷

ОАО «РКС» – крупнейшая частная компания, работающая в коммунальной сфере. Была основана в мае 2003 года. В настоящее время 100% акций компании принадлежит одной из крупнейших частных финансово-промышленных групп России ГК «Ренова». Декларируемая цель компании – развитие коммунальной инфраструктуры российских городов и предоставление качественных услуг потребителям.

По состоянию на середину 2009 года компания работает в 9 регионах России. Разрабатываемая в настоящее время долгосрочная стратегия развития компании вновь предусматривает расширение бизнеса компании как за счет начала работы в новых

¹⁶ Сиваев С.Б. Частный бизнес в коммунальном секторе: практика развития. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2008.

¹⁷ www.roscomsys.ru.

регионах, так и за счет расширения территории деятельности и спектра оказываемых услуг в регионах присутствия РКС.

ОАО «РКС» является единственным российским оператором, работающим по мультипродуктовой модели, оказывающим услуги водоснабжения и водоотведения, теплоснабжения и электроснабжения. Услуги в сфере водоснабжения и водоотведения составляют 20% от совокупной выручки предприятия. ОАО «РКС» предоставляет услуги водоснабжения и водоотведения в 5 регионах России для более 2 млн потребителей:

- Амурская область (ОАО «Амурские коммунальные системы» «Амурводоканал») – с августа 2003 года;
- Кировская область (ОАО «Кировские коммунальные системы») – с сентября 2004 года;
- Пермский край (ООО «Новогор-Прикамье») – с декабря 2003 года работает в г. Перми, с февраля 2005 года – в г.Березники, с декабря 2006 года – в г.Краснокамске;
- Республика Карелия (ОАО «Петрозаводские коммунальные системы» «Водоканал», ООО «Северо-Карельские коммунальные системы») – с сентября 2005 года;
- Тамбовская область (ОАО «Тамбовские коммунальные системы» «Тамбовводоканал») – с июля 2003 года.

Указанные компании работают по долгосрочным договорам аренды коммунальной инфраструктуры. Все договоры, за исключением договора аренды в г.Березники, были подписаны без проведения конкурса. Сроки договоров указаны в таблице 3.

Табл. 3. Сроки договоров аренды с дочерними компаниями ОАО «РКС»

Муниципалитет	Срок договора аренды
Березники	30 лет
Благовещенск	10 лет
Киров	15 лет
Пермь	49 лет
Петрозаводск	20 лет
Тамбов	25 лет

ООО «Росводоканал»¹⁸

ООО «Росводоканал» – крупнейший частный оператор в сфере водоснабжения и водоотведения в России. С 2003 года ООО «Росводоканал» входит в состав консорциума «Альфа-Групп». Использование инвестиционных ресурсов консорциума «Альфа-Групп» в сочетании с высокими техническими компетенциями позволили компании в короткий срок развить операторский бизнес и занять лидирующие позиции в России по управлению активами ВКХ. С 2007 года владельцами ООО «Росводоканал» являются консорциум «Альфа-Групп» (90%) и Deutsche Bank (10%).

На сегодняшний день под управлением ООО «Росводоканал» работают водоканалы в 8 регионах России, а также в Луганской области Украины, с суммарной численностью обслуживаемого населения свыше 7,5 млн человек:

- ООО «Барнаульский Водоканал» – с 2005 года;

¹⁸ www.rosvodokanal.ru.

- ООО «Калужский областной водоканал» – с 2006 года;
- ООО «Краснодар Водоканал» – с 2005 года;
- ОАО «Омскводоканал» – с 2007 года;
- ООО «Оренбург Водоканал» – с октября 2003 года;
- ООО «Тверь Водоканал» – с 2007 года;
- ООО «Тюмень Водоканал» – с 2005 года.

Договоры, по которым работают дочерние общества ООО «Росводоканал» в России, являются долгосрочными договорами аренды, заключенными без проведения конкурсов. Указанные договоры не содержали требований к частному оператору по качеству предоставления услуг. Важную роль в трансформации существующих долгосрочных договоров аренды в договоры, основанные на показателях деятельности (performance-based contracts) сыграли международные финансовые организации (МФО), в частности ЕБРР. Одним из обязательных условий предоставления кредитных средств ЕБРР частным операторам является наличие подписанного между муниципалитетом и частным оператором так называемого сбалансированного договора. Сбалансированные договоры характеризуются тем, что отражают в адекватной мере права и обязанности частных операторов в отношении муниципальных органов власти и наоборот, а также четко определяют уровень услуг, предоставляемый частным сектором при реализации соответствующих договоров.

ООО «Росводоканал» обязалось пересмотреть существующие договоры с российскими городами и Калужской областью и включить в них целевые показатели обслуживания и штрафные санкции за их нарушение, а также требования по раскрытию информации. Мониторинг этих договоров будут осуществлять независимые органы. В результате такого решения ЕБРР подписал с ООО «Росводоканал» кредитное соглашение о предоставлении кредита на сумму 1,5 млрд рублей (эквивалент 42 млн евро) на 13 лет.

ОАО «Евразийский»¹⁹

ОАО «Евразийский» – одна из первых финансовых компаний, работающая в сфере инвестиций в России. Была зарегистрирована в 1994 году в Москве. С 2003 г. с совершенствованием законодательной базы и усилением инициатив Правительства Российской Федерации, направленных на реструктуризацию коммунального сектора и привлечением в этот сектор частных инвестиций, ОАО «Евразийский» сосредоточило свои усилия на управлении и финансировании проектов в сфере водоснабжения и водоотведения.

С 2006 г. акционером ОАО «Евразийский» стал Внешэкономбанк Российской Федерации. Другими акционерами компании являются российские и иностранные частные инвесторы.

ОАО «Евразийский» реализует следующие крупные проекты в сфере водоснабжения и водоотведения:

- «Чистый Дон» (г. Ростов-на_дону);
- «Комплексная программа строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области»;
- «Программа реабилитации и развития системы водоснабжения и канализации объектов водоканализационного хозяйства ряда городов Азово-Черноморского побережья».

¹⁹ www.evrzyskiy.ru.

ОАО ПО «Водоканал г.Ростова-на-Дону», которое эксплуатирует ВКХ г. Ростова-на-Дону и оказывает услуги водоснабжения и водоотведения, а также развивает и эксплуатирует локальные системы очистки промышленных стоков, совместно с ОАО «Евразийский» реализует проект «Комплексная программа строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения города Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области». Реализация мероприятий, предусмотренных комплексной программой, призвана качественно улучшить водоснабжение г. Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области, создать условия для градостроительного развития крупнейшей агломерации юга России, а также снизить остроту экологических проблем Азово-Черноморского бассейна.

ООО «Югводоканал», региональный частный оператор водоснабжения и водоотведения, осуществляющий свою деятельность на территории Краснодарского края, зарегистрированный в г.Сочи в 2006 году, совместно с ОАО «Евразийский» реализует Программу реабилитации и развития системы водоснабжения и канализации объектов водоканализационного хозяйства ряда городов Азово-Черноморского побережья.

Инвестиционный проект предусматривает реализацию программы капитальных вложений в инженерную инфраструктуру водоснабжения и водоотведения на территории Азово-Черноморского побережья Краснодарского края с целью качественного и количественного улучшения предоставления услуг водоснабжения и канализации:

- на территории города-курорта Сочи с учетом специфики организации и проведения XXII Зимних олимпийских игр 2014 года, а также
- на территории отдельных населенных пунктов Азово-Черноморского побережья Краснодарского края (например, Новороссийск, Крымск и др.).

Из всех стран ВЕКЦА Россия обладает наибольшим опытом участия отечественного частного сектора в водоснабжении и водоотведении. В целом в России за последние годы масштаб деятельности, основанной на принципах государственно-частного партнерства, стабилизировался: если в 2003 году были заключены договоры в 7 городах, то 2008 год ознаменовался лишь одним значительным подписанным договором государственно-частного партнерства в Волгограде. За 2009 год информации о подписании новых договоров ГЧП в секторе водоснабжения нет. В мае 2009 года Администрация Краснодарского края объявила конкурс на заключение концессионного соглашения на системах групповых водоводов края, а в сентябре МП «Самараводоканал» объявило конкурс на заключение долгосрочного договора аренды. Наиболее распространенной формой участия частного сектора стали квазиконцессионные договоры, то есть долгосрочные договоры аренды с инвестиционными обязательствами. В дальнейшем, с развитием законодательства распространение могут также получить концессионные соглашения.

В то же время достаточно активно идет процесс приватизации основных фондов систем водоснабжения и водоотведения, включения их в уставные фонды акционерных компаний. Этот процесс по масштабам и темпам опережает развитие ГЧП. Так, доля частных предприятий в общем объеме отпуска воды потребителям, по данным результатов государственного статистического наблюдения по форме «1-водопровод», увеличилась с 20,3% в 2000 году до 27,7% в 2008 году.

Такая ситуация свидетельствует о том, что:

- На сегодняшний день нет очевидных доказательств преимуществ механизмов ГЧП по сравнению с другими моделями управления в секторе водоснабжения и водоотведения (см. Табл. 4);
- Отсутствует внятная государственная политика, направленная на формирование бизнес-привлекательности сектора, в частности, – главные финансовые риски в

секторе – риски тарифного регулирования, за последние годы не только не уменьшились, но и выросли;

- Местные власти не заинтересованы в утрате административного контроля над сектором и не испытывают серьезного политического давления по изменению этой ситуации. Но даже в случаях их редкой заинтересованности возникают серьезные проблемы с подготовкой и формированием условий для проведения конкурсов по заключению долгосрочных договоров государственно-частного партнерства;
- Частные операторы, работающие в секторе, ведут себя достаточно закрыто, не демонстрируют преимуществ своей деятельности, не склонны к консолидации усилий по лоббированию развития механизмов ГЧП.

Табл. 4. Результаты работы российских предприятий водоснабжения различных форм собственности

	В целом по предприятиям всех форм собственности	Предприятия в государственной или муниципальной собственности	Предприятия прочих форм собственности	
			Всего	- в том числе в частной форме собственности
Доля в суммарном отпуске воды потребителям, %				
- 2006 год	100,0%	80,7%	19,3%	14,8%
- 2007 год	100,0%	79,6%	20,4%	15,7%
- 2008 год	100,0%	76,8%	23,2%	15,9%
Доля в суммарной численности обслуживаемого населения, %				
- 2006 год	100,0%	80,6%	19,4%	15,9%
- 2007 год	100,0%	79,5%	20,5%	16,8%
- 2008 год	100,0%	73,2%	26,8%	19,9%
Доходы по производству и предоставлению услуги водоснабжения, руб./куб. м				
- 2006 год	7,14	7,38	6,17	6,37
- 2007 год	8,41	8,52	7,94	8,19
- 2008 год	9,83	9,92	9,52	9,89
Расходы по производству и предоставлению услуги водоснабжения, руб./ куб. м				
- 2006 год	7,41	7,55	6,80	6,85
- 2007 год	8,66	8,69	8,54	8,69
- 2008 год	10,16	10,13	10,27	10,57
Соотношение расходов и доходов, %				
- 2006 год	103,6%	102,3%	110,2%	107,5%
- 2007 год	103,1%	102,0%	107,6%	106,1%
- 2008 год	103,4%	102,1%	107,9%	106,8%
Собираемость платежей с населения, %				
- 2006 год	93,5%	94,7%	86,9%	85,8%
- 2007 год	93,7%	95,0%	88,8%	89,7%
- 2008 год	93,8%	94,5%	91,7%	91,4%
Доля инвестиционных расходов в суммарных расходах предприятий водоснабжения, %				
- 2006 год	19,1%	18,5%	21,8%	20,9%
- 2007 год	18,2%	17,8%	19,9%	18,8%
- 2008 год	17,2%	16,9%	18,3%	17,4%
Соотношение дебиторской задолженности и доходов, %				
- 2006 год	29,8%	30,9%	23,9%	20,6%
- 2007 год	27,0%	27,6%	24,6%	25,8%
- 2008 год	27,1%	27,7%	25,0%	25,4%
Удельный расход электроэнергии, кВт*ч/куб. м				
- 2006 год	0,94	0,89	1,13	1,10
- 2007 год	0,99	0,93	1,24	1,22
- 2008 год	1,06	0,95	1,44	1,56

1.3. Грузия²⁰

Краткая характеристика:

- в секторе работает один частный оператор, обслуживающий столицу и несколько близлежащих населенных пунктов (в целом в его зоне обслуживания проживает более 25% городского населения Грузии);
- после продолжавшихся в течение нескольких лет попыток создания ГЧП на основе договоров аренды или управления, правительство приняло решение о полной приватизации столичного водоканала;
- международный частный оператор был выбран по результатам конкурса;
- новый частный владелец обязался обеспечить значительные инвестиции в предприятие, однако пока рано говорить об успешном выполнении этих обязательств.

1.3.1. Основная информация о секторе водоснабжения и водоотведения Грузии

Грузия обладает значительными водными ресурсами. Основным источником питьевого водоснабжения в Грузии являются подземные воды, которые обеспечивают до 80% от всего объема воды, попадающего в централизованные водопроводные сети с ограниченной или неограниченной подачей воды.

В настоящее время в Грузии все 85 городов и районов имеют централизованные системы водоснабжения.

Общая протяженность водоводов и водораспределительных сетей в 85 городах Грузии составляет 9,5 тыс. км. По данным на 2006 год общая протяженность сетей водоснабжения в городских и сельских районах составляла около 38 тыс. км.

В целом санитарно-техническое состояние водозаборных сооружений большинства водопроводов является неудовлетворительным. На большинстве систем водоснабжения на протяжении продолжительного времени не проводились текущие ремонтно-восстановительные работы. Полностью истек срок эксплуатации у 60 % водопроводных сетей. Как следствие, существенно увеличилось число аварий систем водоснабжения и водоотведения, приводящих к потерям питьевой воды и загрязнению водотоков и грунтовых вод. В среднем по стране потери воды достигают 30-50% от объема подачи в сеть. В большинстве населенных пунктов Грузии население получает воду нерегулярно.

В селах только около 30% населения подключено к централизованному водоснабжению с гравитационной подачей воды. Там, где используется насосное оборудование, вода подается лишь 3-4 часа в сутки. Остальная часть населения, проживающего в селах, получает воду из колодцев, скважин с ручными насосами, защищенных родников.

²⁰ Источники: EBRD (2006). Commercial Laws of Georgia. An Assessment by the EBRD.

OECD (2007c). Promote Achieving the Millennium Development Goals on Water Supply and Sanitation in Georgia through Extending the Financial Strategy for WSS to Rural Areas and Facilitating Related National Policy Dialogue. Interim Report.

OECD (2008b). Financial Strategy for the Urban Water Supply and Sanitation Sector in Georgia. Document 2.

UNDP (2006). Review of the national policy, legislative and institutional environment necessary for the establishment of municipal public private partnerships (PPPs) for public service delivery and local development in the Europe and CIS region. Caucasus.

USAID (2009). Georgia Water Utility Sector Reform Program. Final Report.

<http://www.ebrd.com/country/country/georgia/index.htm>

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/GEORGIAEXTN/0,,menuPK:301751~pagePK:141159~piPK:141110~theSitePK:301746,00.html>

Системы водоотведения функционируют в 41 городе и райцентре, а в 30 из них имеются канализационные очистные сооружения (КОС) с общей проектной мощностью 1,6 млн м³/сутки (в том числе региональные канализационные очистные сооружения в Гардабанском районе мощностью 1,0 млн м³/сутки, которые обслуживают города Тбилиси и Рустави). В настоящее время функционируют только очистные сооружения в Гардабанском районе.

Общая протяженность канализационных сетей и коллекторов в 41 городе составляет 4,0 тыс. км, в целом по стране – около 18 тыс. км, из которых значительная часть не используется. Полностью истек срок эксплуатации у 50% канализационных сетей и коллекторов. Большая часть канализационных очистных сооружений вышла из строя и сточные воды сбрасываются в открытые водоприемники без очистки или после примитивной механической очистки, приводя к загрязнению рек и бассейнов Черного и Каспийского морей.²¹ Загрязнение водных объектов – источников водоснабжения является основной причиной желудочно-кишечных и инфекционных заболеваний в Грузии.

В селах централизованные системы водоотведения отсутствуют, наиболее часто используемые системы водоотведения – это обычные туалеты с выгребными ямами или менее часто используемые вентилируемые туалеты с покрытыми выгребными ямами.

Большая часть систем водоснабжения и водоотведения Грузии находится в собственности государства.

1.3.2. Основные цели и направления реформ

Отсутствие продуманной политики управления сектором, отсутствие институциональной структуры и системы регулирования стали основными причинами технических и финансовых проблем сектора водоснабжения и водоотведения Грузии.²² До недавнего времени в стране не было государственных структур, отвечающих за разработку и реализацию политики управления сектором водоснабжения и водоотведения и программ по реформированию, регулирование сектора, разработку инвестиционных программ и мобилизацию ресурсов на их реализацию (бюджетное финансирование или внешние займы). Восстановление ВКХ долгое время не являлось приоритетным направлением экономической и социальной политики, что выражалось, в частности, в низком уровне бюджетного финансирования капитальных вложений.

Для изменения ситуации в Грузии в 2008 году были созданы Министерство регионального развития и инфраструктуры, которое несет ответственность за разработку и осуществление государственной политики в секторе водоснабжения, а также находящееся у него в подчинении Агентство регионального развития по водоснабжению, которое ответственно за проведение реформы в секторе.

До 90-х годов все предприятия, предоставляющие услуги водоснабжения и водоотведения (отдельные предприятия водоснабжения в крупных и средних по численности населения городах, многоотраслевые коммунальные предприятия в остальных населенных пунктах), находились в двойном подчинении: многоотраслевые предприятия подчинялись Министерству жилищно-коммунального хозяйства Грузии и органам местного самоуправления, а предприятия водоснабжения и водоотведения – Грузводоканалу²³ и

²¹ OECD (2008b). Financial Strategy for the Urban Water Supply and Sanitation Sector in Georgia. Document 2.

²² USAID (2009). Georgia Water Utility Sector Reform Program. Final Report.

²³ В Грузии с конца 1960 годов действовал Главный департамент водоснабжения и водоотведения в ведении Министерства жилищно-коммунального хозяйства, который в 1998 году был трансформирован в общество с ограниченной ответственностью «Грузводоканал». Основными целями деятельности Грузводоканала являются: решение вопросов водоснабжения и водоотведения Грузии, предоставление

органам местного самоуправления. После административной реформы и ликвидации Министерства жилищно-коммунального хозяйства Грузии двойное подчинение было ликвидировано. Законом «О местном самоуправлении», принятом в 2007 году, ответственность по предоставлению услуг водоснабжения и водоотведения с органов местного самоуправления была снята.

Объекты инфраструктуры и другие основные средства систем водоснабжения и водоотведения в городах и поселках Грузии находились в государственной собственности в ведении Агентства регионального развития по водоснабжению. По организационно-правовой форме предприятия водоснабжения и водоотведения в основном являлись обществами с ограниченной ответственностью, незначительная часть – акционерными обществами.

Разработанная недавно при поддержке АМР США Стратегия реформирования ВКХ Грузии предполагает создание региональных компаний водоснабжения и водоотведения для преодоления чрезмерной фрагментации сектора, получения «экономии от масштаба» и снятия ряда ресурсных ограничений (в т.ч. проблемы нехватки квалифицированных кадров).

В рамках реализации Стратегии в начале 2009 года произошло объединение приблизительно 60 муниципальных водопроводно-канализационных хозяйств, и на их базе сформировались 2 юридические единицы: ООО «Агмосавлетис цкали» (Восточная Вода) и ООО «Дасавлетис цкали» (Западная Вода). Целью такого объединения являлось улучшение технического и финансового состояния предприятий и их последующая приватизация.

В конце 2009 года была проведена реорганизация ООО «Агмосавлетис цкали» и ООО «Дасавлетис цкали», в частности, была проведена реструктуризация налоговой задолженности за воду. В итоге на базе указанных двух компаний должна появиться одна новая объединенная компания, которой будут переданы все активы этих компаний.

В Adjara с 2006 года работает ООО «Батуми цкали», находящееся в собственности муниципалитета города Батуми и предоставляющее услуги водоснабжения и водоотведения жителям Батуми и близлежащих населенных пунктов. Эта компания, равно как и компания Georgian Water and Power, предоставляющая услуги водоснабжения жителям Тбилиси и Мцхета, сохраняют свою самостоятельность и не войдут в состав создаваемой в рамках реализации Стратегии реформирования ВКХ Грузии национальной компании по водоснабжению Грузии.

Тарифная политика

До начала реформы сектора водоснабжения и водоотведения Грузии тарифы для предприятий ВКХ утверждались местными органами власти, которые, учитывая тяжелое экономическое положение населения, в большинстве случаев устанавливали тарифы, не покрывающие затраты предприятий, связанные с предоставлением коммунальных ресурсов и услуг.

В 2007 году в государственный закон «Об энергетике и природном газе» были внесены изменения, на основании которых полномочия установления тарифов на питьевую воду были возложены на Национальную комиссию по регулированию энергетики и водоснабжения Грузии под руководством премьер-министра Грузии.

В настоящее время тарифы разрабатываются организациями ВКХ в соответствии с разработанной Национальной комиссией по регулированию энергетики и водоснабжения

Грузии в 2008 году методикой тарифного регулирования. Одним из положений указанной методики является требование обязательной компенсации обоснованных расходов, понесенных предприятием водоснабжения и водоотведения, включая как эксплуатационные расходы, так и расходы по модернизации и развитию.

Законодательство о государственно-частном партнерстве

Действующее законодательство Грузии не содержит ограничений на передачу объектов и сетей водоснабжения и водоотведения в частную собственность. Более того, законодательство не содержит упоминаний о формах собственности как таковых, и по аналогии с законодательством ряда европейских стран, используется единый термин «собственник». Как следствие, объекты и сети водоснабжения и водоотведения могут принадлежать без каких-либо ограничений и государству, и муниципалитету, и частным лицам, как юридическим, так и физическим.

В 1994 году в Грузии был принят Закон «О процедурах предоставления концессий зарубежным странам и компаниям». Как следует из названия, данный закон определяет специфические условия оформления концессии иностранными инвесторами. Закон определяет концессию как соглашение о долгосрочной аренде с целью привлечения иностранных инвестиций.

В законе не определены процедуры отбора концессионера, вопросы урегулирования споров. Не установлен перечень существенных условий соглашения. Перечень объектов, которые могут или не могут быть переданы в концессию, также не был утвержден. В соответствии с оценкой Европейского банка реконструкции и развития Закон Грузии «О процедурах предоставления концессий зарубежным странам и компаниям» не соответствует международным стандартам договоров в этой сфере. Данный закон является одним из самых слабых в странах ВЕКЦА и требует полной переработки.²⁴

Вопросы передачи объектов коммунальной инфраструктуры в аренду регулируются законом «Об аренде», а также Гражданским кодексом Грузии.

Инвестиционная политика

Правительство Грузии долгое время не разрабатывало инвестиционных программ для сектора водоснабжения и водоотведения. Однако в Грузии действует Фонд муниципального развития, который способствует реализации инвестиционных проектов, финансируемых из иностранных средств.

Международные финансовые институты проявляют большую активность в секторе водоснабжения и водоотведения Грузии. В число наиболее крупных проектов, финансируемых международными финансовыми организациями, входят:

1) проекты, реализуемые Европейским банком реконструкции и развития, в том числе:

- Водоснабжение города Поти, в рамках которого предприятию водоснабжения города выделен кредит в размере 3,5 млн евро для финансирования перехода на более безопасный источник водоснабжения. Цель проекта – обеспечить 24-часовое водоснабжение жителей города. В рамках проекта город Поти выделит из бюджета около 1 млн евро; еще 3,5 млн евро будут предоставлены в виде гранта;
- Водоснабжение города Кутаиси, в рамках которого предприятию водоснабжения города выделен кредит в размере 3,5 млн евро для финансирования восстановления сетей водоснабжения и установки приборов учета у 100% населения. В настоящее время ЕБРР рассматривает возможность выделения дополнительных кредитных средств в размере 1,5 млн евро для второй фазы проекта;

²⁴ EBRD (2006). Commercial Laws of Georgia. An Assessment by the EBRD.

- Водоснабжение города Кобулет, в рамках которого предприятию водоснабжения города выделен кредит в размере 3 млн евро для финансирования восстановления сетей водоснабжения и водоотведения, установки приборов учета, строительства канализационных очистных сооружений (КОС);
- Водоснабжение города Боржоми, в рамках которого предприятию водоснабжения города выделен кредит в размере 1,5 млн евро для финансирования восстановления сетей водоснабжения и водоотведения.

2) проект Всемирного банка «Развитие региональной и муниципальной инфраструктуры» общей стоимостью 65,4 млн долларов (Международная ассоциация развития профинансирует 40 млн долларов, остальные средства будут выделены из различных источников в Грузии). В рамках проекта финансируются мероприятия по улучшению качества отдельных муниципальных услуг, включая водоснабжение и водоотведение.

3) проект «Водоснабжение города Батуми», в рамках которого Германский банк развития KfW осуществляет с 2005 года вплоть по настоящее время финансирование в размере 65,5 млн. евро работ по восстановлению и модернизации объектов и сетей водоснабжения и водоотведения города Батуми.

В секторе водоснабжения также активно участвует Millenium Fund, большой проект в секторе водоснабжения разрабатывается ADB.

Бюджетное финансирование

В соответствии с Указом Президента Грузии № 531, принятом в 1998 году, как органы местного самоуправления, так и некоторые органы государственного управления должны были предоставлять бюджетные субсидии на операционную деятельность предприятиям водоснабжения только до конца 2005 года. Однако некоторые города продолжают оказывать предприятиям водоснабжения такую поддержку (например, в 2008 году город Гори предоставил бюджетную субсидию на операционные расходы водоканалу города).

1.3.3. Участие частного сектора

В Грузии была предпринята одна серьезная попытка реализации проекта государственно-частного партнерства, которая в итоге завершилась приватизацией системы ВКХ.

В 2001 году во исполнение решения Президента Грузии Правительство Грузии и Всемирный банк приняли решение о реализации проекта, основная цель которого – восстановление системы водоснабжения Тбилиси. В рамках проекта Международный фонд развития должен был выделить Правительству Грузии 15 млн долларов, общая стоимость проекта должна была составить 34,6 млн долларов.

Одним из обязательных условий реализации проекта было требование о заключении договора аренды с одним из ведущих частных операторов в сфере водоснабжения и водоотведения для оказания помощи тбилисскому водоканалу в улучшении системы управления предприятием. Контракт был присужден французской компании Veolia Water, однако реализация проекта была приостановлена. Данное решение может быть обосновано как пересмотром условий займа Всемирного банка (исходный заем в 25 млн долл. США, рассчитанный на 5 лет, был разделен на две части – 15 млн долл. США на 3 года и 10 млн долл. США на 2 года, что фактически привело к дефициту средств), так и активной позицией общественности, протестующей против передачи системы водоснабжения Тбилиси в аренду иностранному частному оператору.

Следующая попытка реорганизации АО «Тбилводоканал» путем его продажи в пакете с компанией по водоснабжению городов Мцхета и Рустави, «ЖинвалГЭС» и водоочистных сооружений Рустави-Гардабани была предпринята министерством экономического развития Грузии совместно с мэрией Тбилиси летом 2007 года.

На первом этапе в конкурсе участвовало 10 компаний, в том числе 9 зарубежных, во второй тур прошли 6 компаний:

- чешская «Bond Group»,
- консорциум британской компании Cascal и АО «Банк Грузии»,
- чешская Penta Investments,
- французская Veolia Water,
- испанская Aqualia,
- швейцарская Multiplex Solutions.

Победителем конкурса стала швейцарская компания Multiplex Solutions.

По информации Министерства экономического развития Грузии, Multiplex Solutions была признана победителем конкурса, поскольку в пакете ее предложений было лучшее сочетание цены за объекты и уровня потребительских тарифов²⁵. Швейцарская компания обязалась заплатить за объекты 85 млн 662 тыс. долларов, а также инвестировать в их реабилитацию и дальнейшее развитие деятельности в совокупности 350 млн долларов. Multiplex Solutions взяла обязательства не повышать в 2008-2009 гг. тариф на водоснабжение для физических лиц, составлявший в 2007 году 2,4 лари (около 1 евро) в месяц на каждого члена семьи, а в 2010-2013 гг. поддерживать его на уровне 2,95 лари (около 1,23 евро). В числе обязательств компании – обеспечение круглосуточного водоснабжения населения, поддержание высокого качества питьевой воды и т.д.

Смена собственника привела к некоторым позитивным изменениям в качестве услуг. Так, созданный для управления системами оператор Georgian Water and Power обеспечил 24-часовую подачу питьевой воды в ряде районов Тбилиси.

Также компания Georgian Water and Power с 20 мая 2009 года начала акцию по льготной реструктуризации задолженности, накопленной в результате неоплаты потребленной воды²⁶. В единовременной программе реструктуризации может принять участие любой абонент, у которого по определенным причинам накопилась задолженность.

Анализ опыта реализации проектов в Тбилиси позволяет говорить о том, что договор аренды с частным оператором с мировым именем и значительным опытом оказался менее приемлемым для органов власти и населения, чем полная приватизация всех систем жизнеобеспечения в столице Грузии.

В итоге, в связи с продажей АО «Тбилводоканал» была ликвидирована возможность использования преимуществ конкуренции при реализации проектов ГЧП.

При этом следует подчеркнуть, что в Грузии существуют неплохие предпосылки для развития ГЧП в секторе ВКХ. Активная работа международных финансовых организаций формирует условия для перехода к заключению сервисных контрактов с предприятиями водоснабжения и водоотведения, которые должны включать целевые показатели результативности. В ряде городов может рассматриваться возможность заключения договоров на управление.

²⁵ <http://www.regnum.ru/news/906122.html>.

²⁶ http://www.tbilisi.gov.ge/index.php?lang_id=RUS&sec_id=23.

1.4. Казахстан²⁷

Краткая характеристика:

- в секторе ВСиВО работает большое количество частных операторов, обслуживающих городские и сельские населенные пункты;
- в целом итоги развития ГЧП являются неоднозначными, так как наряду с успешными (например, в Шымкенте) были и откровенно неудачные проекты, финансовое состояние большинства частных операторов является неудовлетворительным, во многом по причине чрезмерной фрагментации сектора ВСиВО;
- институциональные и правовые аспекты деятельности организаций ВСиВО совершенствуются, однако в настоящее время все еще отсутствуют полноценные условия для стабильного развития ГЧП;
- модернизация сектора осуществляется в основном за счет бюджетных инвестиций, роль частных операторов в финансировании модернизации и развития объектов и сетей ВСиВО минимальна.

1.4.1. Основная информация о секторе водоснабжения и водоотведения

Проблемы снабжения водой питьевого качества стоят достаточно остро для всех городов и поселков Республики Казахстан. Недостаточное бюджетное финансирование сектора ВСиВО страны в начальный период с обретения независимости отрицательно сказалось на общем состоянии сектора и на уровне управления им.

Городское население Республики Казахстан, имеющее в настоящее время постоянный доступ к водопроводной питьевой воде, составляет 79,4%. Водой из децентрализованных источников пользуется 14,3% городского населения. 6,3% от общего числа городского населения для питьевых и хозяйственно-бытовых нужд используют воду дворовых и общественных колодцев, скважин, поверхностных источников, а также пользуются

²⁷ Источники: OECD (2008e). Promoting the Use of Performance-Based Contracts between Water Utilities and Municipalities in EECCA. Case study No.3: Shymkent water utility. "Water Resources – Marketing" Ltd. Казахстан: возможности государственно-частного партнерства в молодой стране. Близкие перспективы. Chemonics International Inc., 2008.

Отчет консультантов проекта технической помощи. Казахстан: Усиление отраслевой программы «Питьевые воды». ADB, 2005.

Проект Концепции развития государственно-частного партнерства в Республике Казахстан на 2009-2015 годы.

Проект ПРООН «Национальный план по интегрированному управлению водными ресурсами и водосбережению в Казахстане». Доступ населения Республики Казахстан к питьевой воде и санитарии. 2006.

Расчеты индикаторов производственно-финансовой деятельности предприятий водоснабжения и канализации в Казахстане. Окончательный аналитический отчет о деятельности казахстанских предприятий водоснабжения и канализации. – Париж: OECD, 2003.

Содействие проведению экологической политики и реализации НПДОС в ННГ. Разработка стратегии финансирования коммунального водоснабжения и водоотведения крупных населенных пунктов Восточно-Казахстанской области. Итоговый отчет. 2003.

<http://ppp-center.kz/>

<http://www.kazsu.astanainfo.kz/>

<http://www.regulator.kz/>

<http://www.minplan.kz/>

<http://www.e.gov.kz/wps/portal>

<http://www.nomad.su/>

привозной водой. По официальной информации 57,2% от сельского населения страны снабжаются питьевой водой из централизованных систем водоснабжения. Представляется, что этот показатель завышен, так как в результате исследования, проведенного в рамках ПРООН в 2005 году только 36,1% сельского населения имели доступ к централизованным источникам водоснабжения. Относительно низкий уровень доступа к питьевой воде из водопровода в целом по республике усугубляется плохим техническим состоянием систем водоснабжения.

Общая протяженность сетей водоснабжения в городах и населенных пунктах страны составляет 24 000 км. В многих городских населенных пунктах республики оборудование полностью изношено. Соответственно, увеличивается количество аварий. Большинство водопроводов введены в эксплуатацию или капитально отремонтированы более 30 лет назад. Высокая аварийность способствует вторичному загрязнению, длительным перебоям в подаче воды, большим утечкам в сети, достигающим в отдельных случаях 40 и более процентов, непроизводительным потерям воды, что ведет к перерасходу электроэнергии и, в конечном счете, к увеличению себестоимости воды. В результате большое количество сельских населенных пунктов отказалось от услуг групповых водопроводов. Многие населенные пункты отключены от водоснабжения эксплуатирующими организациями из-за хронических неплатежей. В настоящее время из групповых водопроводов обеспечивается только 513 сельских поселков, из локальных - 2,1 тыс. поселков.

Канализационные сети имеются в 201 населённом пункте, из них 101 - в сельских населенных пунктах. Протяженность главных коллекторов и уличной канализационной сети составляет 10,5 тыс. км. Доступ к централизованной системе канализации в городах и поселках имеет 63,1% городского населения страны. Состояние канализационных сетей и большинства очистных сооружений неудовлетворительное. Так, 2200 км канализационных труб нуждаются в замене. В 9 городах отсутствуют системы водоотведения.

В целом по Республике Казахстан физический износ коммунальных сетей водопровода составляет 71,3 процента, сетей канализации – 68, водопроводных насосных станций – 58, канализационных насосных станций – 62, очистных сооружений водопровода – 70,8, очистных сооружений канализации – 74,2.

Сельское население, имея гораздо меньший уровень дохода, в среднем платит в месяц за водопотребление в 2 раза больше городского населения. В целом, самая высокая плата за 1 кубический метр воды взимается за подвозимую воду. В зоне обслуживания каждого предприятия ВСиВО для всех категорий потребителей действует единый тариф. Средний уровень тарифа на холодную воду для населения по городам на 1 июля 2009 года составляет 0,13 евро/м³. При этом самый высокий тариф на холодную воду в г. Актау (0,84 евро/м³), а самый низкий - в г. Усть-Каменогорске (0,07 евро/м³).²⁸

На 1 января 2009 года в Республике Казахстан установлено 289 тысяч индивидуальных приборов учета горячей воды, 310,5 тысячи - холодной, 8,7 тысячи общедомовых приборов для холодной воды.

По данным Агентства по регулированию естественных монополий (далее – АРЕМ РК), на 1 июля 2009 года в сфере водоснабжения и водоотведения страны действуют 413 предприятий разных форм собственности, из которых 272 предприятия оказывают услуги водоснабжения и 141 предприятие, оказывающее услуги водоотведения. Услуги по подаче воды по магистральным трубопроводам оказывают 19 предприятий, а подачей воды по

²⁸ По курсу Национального Банка Республики Казахстан на 7 августа 2009 года, равного 217,20 тенге за 1 евро.

распределительным сетям занимаются 122 предприятия. 66 предприятий оказывают услуги по отводу сточных вод, 7 предприятий занимаются очисткой сточных вод. Подачу воды по каналам осуществляет 99 предприятий.

Примерно 48% предприятий, оказывающие услуги водоснабжения и водоотведения, находятся в частной собственности.

1.4.2. Основные цели и направления реформ

В Республике Казахстан ответственность за предоставление услуг водоснабжения и водоотведения была децентрализована в соответствии с рекомендациями «Алматинских руководящих принципов». Согласно закону «О местном государственном управлении в Республике Казахстан» *акимат* (правительство) области (города республиканского значения, столицы) и районные акиматы организуют строительство и эксплуатацию водопроводов, очистных сооружений, находящихся в коммунальной собственности, а аким района в городе, города районного значения, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа организует в пределах своей компетенции водоснабжение населенных пунктов.

Акиматы регулируют нормы водопотребления водопотребителей, не имеющих приборов учета воды. Они назначают директоров компаний коммунального водоснабжения, утверждают инвестиционные планы и заявки на повышение тарифов до их представления в АРЕМ РК.

Однако децентрализация ответственности за услуги водоснабжения и канализации в Казахстане не была подкреплена нормативно-правовой и институциональной основой, что повлекло за собой массу проблем и вопросов при эксплуатации систем водоснабжения и водоотведения страны.

За последние годы в Казахстане был принят ряд мер как нормативного, так и институционального характера, которые были направлены на улучшение ситуации в секторе ВСиВО и открытие возможностей привлечения средств частных инвесторов и развитие механизмов ГЧП.

Только в последние несколько лет в Республике Казахстан стали выделяться средства из республиканского и областных бюджетов на восстановление систем питьевого водоснабжения. Это связано с принятием отраслевой Программы «Питьевая вода», Государственной программы развития сельских территорий, Концепцией развития водного сектора экономики и водохозяйственной политики Республики Казахстан до 2010 года и других документов. Так, например, в 2008 году 16% республиканского бюджета было направлено на развитие сельского питьевого водоснабжения.

В Казахстане имеется практика применения таких механизмов государственного частного партнерства, как концессии и доверительное управление объектами государственной собственности. Сейчас деятельность в рамках ГЧП регулируется как общим законодательством - Гражданский кодекс, Бюджетный кодекс, Закон «О государственных закупках», Закон «О естественных монополиях и регулируемых рынках» и другими, так и специальным - Законом «О концессиях». Водный кодекс, который был принят в июле 2003 года, также способствует привлечению частного сектора в сферу водоснабжения и водоотведения ввиду законодательного закрепления положений, согласно которым системы питьевого водоснабжения могут находиться в республиканской, коммунальной собственности, а также собственности физических и юридических лиц. Возможность создания негосударственных водохозяйственных организаций прямо предусмотрено Водным кодексом Республики Казахстан.

Положительная тенденция развития правового и институционального поля в секторе водоснабжения и водоотведения страны продолжается и сейчас. Так, например, до

недавнего времени в Республике Казахстан отсутствовал уполномоченный государственный орган в области регулирования отношений в сфере водоснабжения и водоотведения, определяющий государственную стратегию развития данного сектора. Принятый 24 июня 2009 года Указ Президента Республики Казахстан назначил Агентство Республики Казахстан по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства уполномоченным органом по выработке политики государственного регулирования в сфере водоснабжения и водоотведения в пределах населенных пунктов.

Принятие Правил приема сточных вод в системы водоотведения населенных пунктов и Правил пользования системами водоснабжения и водоотведения населенных пунктов в мае и июне 2009 года также является важной вехой в регулировании отношений в секторе.

В Республике Казахстан были приняты меры по совершенствованию тарифного регулирования водохозяйственных организаций, которые являются субъектами естественных монополий и регулирование тарифов на товары и услуги которых осуществляет АРЕМ РК и его подразделения.

В декабре 2004 года были приняты изменения и дополнения в Закон Республики Казахстан «О естественных монополиях и регулируемых рынках», которые предусмотрели возможность утверждения уполномоченным органом инвестиционного тарифа, предельного уровня тарифа. При расчете и утверждении тарифов для субъектов водохозяйственной и канализационной систем применяются такие методы тарифообразования как метод расчета ставки прибыли на регулируемую базу задействованных активов (аналог RAB – return on asset base).

Важным фактором для привлечения инвестиций в сектор является внедрение в практику установления тарифов на среднесрочный период. Введение стабильных тарифов на среднесрочный период предусматривает установление тарифных рамок, в пределах которых естественные монополии осуществляют свою деятельность. Условием предоставления тарифов на среднесрочный период является принятие субъектом естественной монополии обязательств по реализации утвержденной инвестиционной программы на среднесрочный период. Однако действующие критерии соответствия для принятия 5-летнего тарифного плана являются настолько жесткими, что не каждое предприятие может их выполнить²⁹.

В условиях ограниченности водных ресурсов в Казахстане, для создания стимулов к экономии водопроводной воды проводится планомерная политика по установке приборов учета воды. Обязанность по установке приборов учета регулируемых коммунальных услуг лежит на водохозяйственных предприятиях. В обязанности потребителя услуг субъекта естественной монополии входит своевременно и в полном объеме оплачивать приобретение и установку приборов учета регулируемых коммунальных услуг в соответствии с условиями заключенных договоров. Закон «О естественных монополиях и регулируемых рынках» предписал субъектам естественных монополий, оказывающим регулируемые коммунальные услуги, обязанность обеспечить потребителей, не имеющих приборов учета, в соответствии с заключенными договорами индивидуальными приборами учета воды до 1 января 2009 года. АРЕМ РК, в свою очередь, понимая, что разовая оплата «за прибор» будет для некоторых казахстанских семей серьезным

²⁹ Основные критерии соответствия для утверждения 5-летнего плана следующие: основные средства должны принадлежать компании, финансовые результаты должны быть положительными за 2 года, предшествующие подаче заявки, собираемость тарифов должна составлять как минимум 97%, у предприятия ВКХ не должно быть ссуд, взятых без одобрения АРЕМ, на предприятие ВКХ не должен распространяться компенсирующий тариф, установленный в предыдущие годы АРЕМ, спрос на воду должен быть стабильным в течение 2 лет, предшествующих подаче заявки, равно как и прогнозируемый спрос, предприятие ВКХ должно вести раздельный учет по видам основной деятельности - водоснабжению и водоотведению и отдельно – по неосновной деятельности.

финансовым грузом, предусмотрело возможность дифференцированного подхода и рассрочки платежей.

Важным событием последних лет стало принятие Закона Республики Казахстан «О концессиях» 7 июля 2006 года. Согласно Закону концессия - это передача по договору концессии объектов государственной собственности во временное владение и пользование в целях улучшения и эффективной эксплуатации, а также прав на создание (строительство) новых объектов за счет средств концессионера или на условиях софинансирования концедентом с последующей передачей таких объектов государству с предоставлением концессионеру прав владения, пользования для последующей эксплуатации, а также с предоставлением государственной поддержки либо без таковой. В концессию могут передаваться объекты во всех секторах экономики, за исключением объектов, перечень которых определяется Президентом Республики Казахстан. Несмотря на то, что законодательство Казахстана позволяет частному сектору осуществлять инвестиции практически во все сферы инфраструктуры, заключенные до настоящего времени концессионные договоры касаются лишь секторов транспорта и энергетики. Однако, учитывая потребности страны в развитии инфраструктуры, планируется разработка комплекса мер по привлечению частного капитала и в другие отрасли, включая сектор водоснабжения и водоотведения.

Для совершенствования механизма ГЧП и привлекательности концессионных проектов 5 июля 2008 года был принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам концессии», который позволил согласовать некоторые вопросы концессии в законодательстве республики. В частности, в целях поддержки деятельности концессионера были введены новые виды государственной поддержки в виде софинансирования концессионного проекта на этапе строительства объекта посредством осуществления бюджетных инвестиций, предоставления гарантий потребления государством определенного объема товаров (работ, услуг), компенсации определенного объема инвестиционных затрат концессионера. Также было определено, что порядок формирования цен или их предельных уровней на услуги концессионера, являющегося субъектом естественной монополии, осуществляется не АРЕМ РК, а переходит в компетенцию Правительства Казахстана.

В целях содействия методологическому и методическому обеспечению реализации концессионных проектов в июле 2008 года постановлением Правительства Республики Казахстан была создана специализированная организация АО «Казахстанский центр государственно-частного партнерства», единственным акционером которого является Правительство Республики Казахстан в лице Министерства экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан.

За первый квартал 2009 года в АО «Казахстанский центр государственно-частного партнерства» на экономическую экспертизу поступило 42 проекта, среди которых заявленный Министерством энергетики и минеральных ресурсов проект по реконструкции водопроводных сетей в г.Жанатас и два проекта от Министерства сельского хозяйства, направленных на развитие и обустройство инфраструктурных и инженерных коммуникаций, а также на строительство водоприемных и внутриквартальных сетей для водоснабжения г.Каратау Таласского района Жамбылской области.

Казахстан активно осуществляют политику привлечения кредитных ресурсов международных финансовых организаций в сектор водоснабжения и водоотведения страны. В 1999 году был запущен Пилотный проект Всемирного банка в ВКХ города Атырау. В рамках проекта финансировалась реконструкция и замена водопроводных и канализационных сетей. Заем должен был погашаться «Водоканалом» за счет поступлений по тарифам, которые предполагалось скорректировать так, чтобы обеспечить

возмещение эксплуатационных затрат и расходов по обслуживанию долга. Проект был завершен в 2002 году. В феврале 2004 года было подписано Соглашение о займе по отраслевому Проекту водоснабжения и канализации сельских поселений между Азиатским банком развития и Правительством Казахстана. В июле 2003 года было подписано кредитное соглашение между правительством Казахстана и Японским банком развития о предоставлении займа в размере 273,0 млн долларов сроком на 30 лет, с погашением с 2013 года под 2,2% годовых. Срок реализации проекта - июль 2004 - февраль 2008 года. Акимат Астаны участвует в софинансировании проекта в размере 55,0 млн долларов и будет осуществлять контроль за его реализацией. Реализация проекта позволит осуществить замену значительной части распределительных сетей водопровода и канализации, подкачивающих станций. Проектом предусмотрено строительство нового водозабора, а также прокладка более 100 км водоводов и 21 км канализационных коллекторов. Практически все потребители будут обеспечены приборами учета воды (1900 - общедомовых, 152 тысячи - квартирных), установка которых должна осуществляться в рамках реализации проекта.

Программой Европейской Комиссии «KAZLOD», поддержаны и будут выделены гранты в 2010 году на проекты в сфере муниципальной инфраструктуры Мангистауской области.

В сентябре 2008 года между акиматом Мангистауской области и ЕБРР подписано Соглашение о подготовке Проекта «Модернизация инфраструктуры водоснабжения и водоотведения города Актау», предусматривающее предоставление льготного займа на долгосрочной основе, а также предоставление гранта технического содействия объемом до 1,5 млн долл. США для организационного укрепления и укрепления кредитоспособности ГКП «Тепловые, водопроводные сети и водоотведение».

На сегодняшний день за счет грантовых средств завершается работа по разработке технико-экономического обоснования по международным и казахстанским стандартам для дальнейшего подписания Кредитного Соглашения. Размер кредита предполагается в размере 8 млн долл. США сроком на 13 лет.

Несмотря на значительный законодательный прорыв в вопросах привлечения частных инвестиций в коммунальный сектор, в Республике Казахстан по-прежнему имеются как экономические (низкие доходы населения, валютные риски), так и правовые препятствия для развития механизмов ГЧП. Это выражается в недостаточно прозрачном уровне регулирования взаимоотношений государства и бизнеса при реализации ГЧП в коммунальном секторе. Немаловажной преградой на пути развития ГЧП в Казахстане является возможность использования существующих мер государственной поддержки только в рамках одной формы ГЧП – концессии.

В соответствии с принятой 26 мая 2009 года Концепцией модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства Республики Казахстан, в настоящее время в Республике проводится работа по повышению инвестиционной привлекательности коммунального сектора. На решение проблем в секторе запланировано направить за пять лет 300 миллиардов тенге (эквивалент 1,4 млрд Евро), из которых предполагается, что порядка трети будут частные инвестиции.

1.4.3. Участие частного сектора

В Казахстане отечественный частный сектор широко представлен в предприятиях ВКХ, обслуживающих малые города. Почти 40% систем ВСиВО в таких городах переданы в частную собственность и, как следствие, - обслуживаются частным бизнесом. Собственниками в таких случаях, как правило, являются местные предприниматели. Многие случаи приватизации были связаны с процедурами банкротства. Цена, уплачиваемая за активы, часто была весьма низкой.

В сельской местности превалирует такой тип участия частного сектора в водоснабжении и водоотведении, когда фермерские хозяйства, функционирующие в поселке, по умолчанию на себя берут функции по эксплуатации и техническому обслуживанию систем водоснабжения.

Приватизация систем ВСиВО и первый опыт ГЧП дали противоречивые результаты. Так в Восточно-Казахстанской области, где немало групповых водопроводов, были случаи их продажи частникам сегментами, т.е. когда один участок водопровода на территории одного поселения или района продавали одному частнику, а участок этого же водопровода на территории другого поселения или района – другому и т.п. Делалось это в надежде, что каждый из новых собственников будет эксплуатировать свой сегмент и поставлять воду потребителям в пределах своей «зоны обслуживания». Вначале частные собственники пытались наладить бизнес по водоснабжению, но очень скоро потеряли к нему интерес, ввиду его безнадёжной убыточности, возникшей из-за резкого спада промышленного производства и доходов населения, падения объемов реализации (в м³) и собираемости начисленных платежей. В таких случаях происходил процесс деприватизации - приватизированные системы возвращались в публичную собственность.

В качестве эффективного частного предприятия можно привести пример ТОО «Водные ресурсы – Маркетинг» г. Шымкента. ТОО, созданное на базе городского управления «Водоканал», существует 11 лет. Первой задачей стало создание программы сбережения ресурсов, в рамках которого был налажен учет потребления путем установки счетчиков как в жилом секторе, так в организациях и предприятиях. Это привело к тому, что учтенное потребление воды снизилось, как минимум, в 4 раза.³⁰

На сегодняшний день приведены в порядок водопроводные сети, устранены выявленные утечки, освоено производство полиэтиленовых труб, которые сейчас широко используются при проведении новых и замене старых трубопроводов. Введена компьютерная система управления подачи воды в город и автоматический контроль над давлением. Особое внимание служба водоснабжения уделяет общению с потребителями: встречи с домкомами, поощрение аккуратных абонентов, льготы для ветеранов, спонсорская помощь, открытая информация о деятельности предприятия стали привычными для жителей.

В настоящее время ЕБРР предоставляет долгосрочный заем ТОО «Водные ресурсы – маркетинг». Предлагаемый заем будет использоваться для финансирования приоритетной инвестиционной программы в водохозяйственном секторе г.Шымкента. Размер кредита составит 8 млн долларов сроком на 10 лет. Кредит должен быть согласован с АРЕМ РК.

Отрицательным примером ГЧП является передача в доверительное управление водоканала в городе Усть-Каменогорске. В 2004 году государственное казенное предприятие «Оскемен-Водоканал» было передано в доверительное управление на 25 лет алматинской компании «ИР-ГРУПП». Уже при проведении тендера были нарушены

³⁰ Термин «учтенное» имеет важное значение, т.к. из-за плохого качества установленных счетчиков, которые в отсутствие системы их регулярной поверки, ремонта или замены работают с большой отрицательной погрешностью и регистрируют едва ли более 60% проходящей через них воды, имеется большая разница между «учтенным» потреблением и фактическим потреблением, если его точно измерить. То есть, проводя аналогию с торговлей на рынке, если раньше, при использовании «нормативов потребления воды», у продавца (водоканала) его «кривые весы» значительно завышали «вес», т.е. объем отпущенной потребителю воды (т.к. нормы обычно были завышены относительно фактического потребления), то теперь его новые, но не менее «кривые весы» нередко занижают вес - на этот раз в ущерб водоканалу. Однако ясно, что ни качественное планирование, особенно капитальных вложений, ни хорошая тарифная политика одинаково невозможны ни при весах, которые сильно завышают истинный вес, ни при весах которые его сильно занижают - систематически и на неизвестную величину.

требования правил предоставления в аренду и доверительное управление водохозяйственных сооружений. В 2007 году областная администрация разорвала с ТОО «ИР-ГРУПП» контракт, и «Оскемен-Водоканал» был обратно передан в государственное управление. Из бюджета было выделено 10 млн тенге (эквивалент 46 тыс. евро) для погашения долгов предприятия за электроэнергию, которые составляли 28 млн тенге (129 тыс. евро). Помимо долгов на предприятии накопилось множество других проблем: почти 100-процентный износ основных фондов, текучка кадров и дефицит специалистов, низкие зарплаты. В настоящее время ведется разработка программы по реабилитации «Оскемен-Водоканал». Ожидания органов власти по повышению эффективности и надежности водопроводных сетей и канализации Усть-Каменогорска, улучшению их технического состояния не оправдались.

Всемирным Банком предпринимались попытки привлечения в Казахстан международного частного сектора через контракт на управление водоканалами гг. Караганда, Темиртау и Кокшетау, однако они не получили поддержки Правительства и муниципальных властей на этапе внедрения.

В сфере водоснабжения также была попытка осуществления концессионного проекта в городе Алматы. Исходные предпосылки для привлечения частного оператора были следующие. В городе проживает 1,2 млн человек, 100% населения подключено к системе централизованного водоснабжения. Особенностью системы ВСиВО города является отличное качество питьевой воды и хороший уровень очистки сточных вод. Но оставались проблемы больших технических потерь, высокого водопотребления — 600 л/сутки на человека при тарифах в 2-3 раза ниже себестоимости и отсутствия инвестиций в отрасль за последние 10 лет. Алматинский водоканал был на грани банкротства. Тарифы на услуги ВСиВО в Алматы были одними из самых низких в республике. Средний тариф за услугу водоснабжения составлял \$0.065/м³, а за водоотведение - \$0.044/м³. Для сравнения можно привести тарифы на питьевую воду и водоотведение в городе Караганде, которые составляли \$0.25/м³ и \$0.13/м³ соответственно, а также тарифы на водоснабжение и водоотведение в Астане - \$0.12/м³ за питьевую воду и \$0.089/м³ за водоотведение.

После подробного изучения условий и подготовки проекта для оздоровления ситуации было принято решение о создании концессии с мировым лидером в водном бизнесе - Vivendi Water, Франция. Построение концессии планировалось на следующих принципах:

- управление и эксплуатация будут осуществляться совместным предприятием (СП) Алматы Суы с долями активов 52% — Vivendi Water и 48% — Водоканал;
- срок действия концессионного контракта - 30 лет;
- общая сумма инвестиций в течение действия контракта составляет 100 млн долларов, возврат которых предусматривается Акиматом и СП;
- существующие сооружения остаются в собственности Акимата Алматы;
- персонал Водоканала переходит в СП;
- соблюдение антимонопольного законодательства, постепенное увеличение тарифов.

По контракту Vivendi Water должна была внедрять новые методы управления, обеспечивать руководство при осуществлении изменений, вкладывать собственные финансовые средства - 5 млн долларов, обеспечивать доступ к международным кредитам («льготный» заем правительства Франции и кредит ЕБРР), предоставлять возможность контактировать со своими экспертами по всему миру. Контракт должен был обеспечивать гарантии в части инвестиций, качества предоставляемых услуг, учитывать социальную приемлемость условий, предусматривать штрафные санкции в случае их невыполнения. В

Алматы переговоры между местными властями и французской компанией продолжались более трех лет (начиная с 1998 года), и лишь после этого стороны приблизились к соглашению. Концессионный контракт был подписан в конце 1999 года, начало деятельности СП было намечено на октябрь 2001 года.

30 апреля 2002 года правительства Республики Казахстан и Франции достигли соглашения о подписании финансового договора о предоставлении Правительством Франции займа в 24 млн долл. с 6-летним льготным периодом при ставке в 2,1% для реализации проекта «Реконструкция и модернизация системы водоснабжения г.Алматы» с участием компании Vivendi Water. Однако эти средства не могли быть освоены до тех пор, пока не начнется выполнение концессионного контракта, подписанного СП «Алматы Суы» и Акиматом г. Алматы, и не будут согласованы вопросы, касающиеся тарифной политики.

Предполагалось, что Vivendi Water будут компенсировать затраты путем постепенного увеличения тарифов в течение всего срока действия договора. Концессионный договор предусматривал формулу расчета тарифов, согласно которой планировалось постепенное увеличение в течение последующих десяти лет оплаты услуг водоснабжения и водоотведения на 67%. Предполагалось, что в год начала реализации контракта тарифы останутся прежними, но будут постепенно увеличиваться: на 21% к 2003 году, на 24% к 2005 и на 29% в 2010 году.

Однако проект так и не был реализован. Vivendi Water столкнулась с рядом проблем в Казахстане. По мнению представителей французского оператора, в Казахстане основной стала проблема, связанная со структурой тарифов, когда местные власти оказались не готовы к такому повышению тарифов. Возможно, одной из причин отказа от проекта также явилась кадровая перестановка в Акимате г.Алматы, которая произошла в то время.

Представляется, что именно неудачная практика реализации первых ГЧП вынудила государственные власти в последнее время уделить столь серьезное внимание разработке нормативной правовой базы формирования ГЧП и созданию механизмов институциональной поддержки его развития. С учетом проводимой в настоящее время государственной политики перспективы развития ГЧП в секторе ВКХ Казахстана представляются оптимистичными, несмотря на описанные случаи неудач.

1.5. Украина³¹

Краткая характеристика:

- опыт реализации проектов ГЧП минимален и ограничивается несколькими небольшими частными операторами, обслуживающими в сумме менее чем 5% городского населения страны;
- некоторые частные операторы были выбраны по итогам конкурса (к примеру, в Одессе и Луганске), однако критерии конкурсного отбора не являлись прозрачными и оптимальными;
- продолжительность некоторых договоров аренды является чрезмерной (49 лет);
- вплоть до настоящего времени частные операторы не исполняли своих инвестиционных обязательств при том, что объем государственных инвестиций в сектор является недостаточным.

1.5.1. Общая информация о секторе водоснабжения и водоотведения³²

Процент городского населения в Украине, охваченного услугой централизованного водоснабжения, достаточно высокий – 99,1%. При этом в ряде населенных пунктов существуют временные ограничения на подачу воды: 20% предприятий водоснабжения на протяжении последних лет подают населению воду по графикам. На территориях, где вода подается по графикам, проживает 4,2 млн жителей (около 9% населения). В общем случае домохозяйства, получающие воду по графику, не имеют воды в ночное время. 77,8% сельских населенных пунктов и 13,4% поселков городского типа не имеют централизованного водоснабжения, значительная часть сельских населенных пунктов использует привозную питьевую воду.

12,6% воды, подаваемой населению через систему централизованного водоснабжения, не соответствует требованиям стандартов (наиболее сложная ситуация с качеством питьевой воды складывается в Донецкой, Запорожской, Луганской, Одесской и Херсонской областях).

Протяженность сетей водоснабжения в 2008 году в целом по Украине составляла 182 626,3 км, из них требуют немедленной замены – 66 462,5 км, или 36,4%. Износ оборудования в системах централизованного водоснабжения и водоотведения составляет 63%. В среднем по Украине уровень потерь воды в сетях централизованного водоснабжения составляет – 40,4%, с большим разбросом по регионам – от 16% до 82%.

³¹ Источники:

EBRD (2007). Commercial Laws of Ukraine. An Assessment by the EBRD.

OECD (2009f). Promoting the Use of Performance-Based Contracts between Water Utilities and Municipalities in EECCA. Case study No.4: Berdyansk City Water Utility. “

Доклад «Публично-частное партнерство в сфере водоснабжения и водоотведения. Анализ первых шагов и перспективы дальнейшего развития». – Киев, 2009.

Національна доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2007 році. Київ 2008.

Пакет проектів нормативно-правових актів із реформування житлово-комунального господарства.

Стратегічний план роботи Міністерства з питань житлово-комунального господарства України. Київ 2008.

<http://www.ebrd.com/country/country/ukraine/index.htm>

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/UKRAINEEXTN/0,,menuPK:328539~pagePK:141159~piPK:141110~theSitePK:328533,00.html>

³² Раздел подготовлен на основе данных Министерства жилищно-коммунального хозяйства Украины.

Процент охвата услугами водоотведения в целом по Украине составляет 66,7%, или менее 50% для средних городов и свыше 75% для больших.

Компоненты всей системы, в том числе, трубы, коллекторы и очистные сооружения, в целом находятся в неудовлетворительном состоянии и нуждаются в существенной реконструкции. Большая часть очистных сооружений была построена в период с 1960 по 1980 годов. В городах, где численность населения превышает 100 тысяч человек, примерно 80% собранных сточных вод подвергаются механико-биологической очистке. В малых городах очищается около 45% от общего объема собранных сточных вод.

Общая протяженность сетей водоотведения в 2008 году в целом по стране составляла 50 756,5 км, из них требовало немедленной замены – 17 269,2 км, или 34%.

В I полугодии 2009 года тарифы на услуги водоснабжения для населения составили в среднем 2,03 грн./м³ (0,17 евро), на услуги водоотведения – 1,73 грн./м³ (0,15 евро). Установленный уровень возмещения затрат на водоснабжение населением составляет 79,6%, на водоотведение – 80,9%. Тарифы на водоснабжение и водоотведение для коммерческих потребителей в среднем в 1,9 раза больше тарифов для населения. В Украине не более трети воды, реализованной потребителям, оплачивается по показаниям приборов учета.

Показатели собираемости платежей за водоснабжение и водоотведение в Украине существенно улучшились за период 2003–2009 гг. Так, период собираемости платежей сократился с 399 до 120 дней, а процент собираемости платежей возрос с 74,8 до 92,2%.

Основные фонды ВКХ находятся в коммунальной (муниципальной) собственности. Водоснабжение потребителей обеспечивают в подавляющем большинстве коммунальные предприятия, которые управляют системами водоснабжения на праве хозяйственного ведения.

1.5.2. Основные цели и направления реформ

В Украине полномочия по обеспечению населения жилищно-коммунальными услугами надлежащего качества возложены на органы местного самоуправления.

Последнее время на уровне Кабинета Министров Украины и Верховной Рады Украины идет процесс становления законодательства как в сфере тарифного регулирования субъектов, занимающихся предоставлением услуг водоснабжения и водоотведения, так и в сфере совершенствования законодательства, направленного на реализацию проектов государственно-частного партнерства.

Тарифное регулирование

Установление цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги, в соответствии с Законом Украины от 24 июня 2004 года «О жилищно-коммунальных услугах», отнесено к полномочиям органов местного самоуправления. Органы региональной власти отвечают за взаимодействие центральной власти с органами местного самоуправления по вопросам предоставления жилищно-коммунальных услуг и регулирования цен и тарифов, а также за осуществление контроля цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и мониторинг их расчета. В обязанности государственных органов власти входит нормативно-правовое обеспечение деятельности местных администраций для осуществления контроля цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги, лицензирование деятельности по предоставлению услуг водоснабжения и водоотведения для субъектов хозяйствования, обслуживающих населенные пункты с населением более 100 тыс. человек.

Порядок и методика расчета тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения закреплены Постановлением Кабинета Министров Украины от 12 июля 2006 года «Об утверждении Порядка формирования тарифов на услуги централизованного

водоснабжения и водоотведения». Действующая методика тарифного регулирования не позволяет включать в расчет тарифа все затраты, необходимые для проведения работ по модернизации систем водоснабжения и водоотведения, в том числе необходимый объем затрат инвестиционного характера на развитие систем водоснабжения и водоотведения, и не содержит механизмов, стимулирующих энергосбережение. Таким образом, существующее тарифное регулирование а) не полностью учитывает интересы операторов систем водоснабжения и водоотведения и б) не обеспечивает надлежащих условий для развития соответствующей инфраструктуры и энергосбережения.

Концепцией развития государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий на рынке коммунальных услуг, утвержденной Распоряжением Кабинета Министров Украины от 09 июля 2008 года, планируется создание независимой регулирующей комиссии в секторе водоснабжения и водоотведения. В соответствии с Концепцией на центральный уровень (национальной регулирующей комиссии) планируется передать полномочия по регулированию деятельности субъектов, осуществляющих услуги водоснабжения и водоотведения в населенных пунктах, в которых проживает более 100 тыс. человек, а также для субъектов хозяйствования, созданных на базе водоканалов, принадлежащих разным территориальным единицам. Под функциями регулирования понимается лицензирование, формирование тарифов и обеспечение недискриминационного доступа к услугам. Для остальных субъектов формирование тарифов будет осуществляться органами местного самоуправления на базе методических рекомендаций, разработанных центральным регулятором. Не все эксперты считают такую позицию бесспорной для такой большой страны как Украина. Но Кабинет Министров полагает, что создание такой комиссии на национальном уровне позволит сделать процесс тарифного регулирования более прозрачным, профессиональным и нечувствительным к политическим изменениям.

В соответствии с Законом Украины от 24 июня 2004 года «О жилищно-коммунальных услугах» плата за коммунальные услуги рассчитывается исходя из утвержденных цен и тарифов и показаний приборов учета или по нормам, утвержденным в соответствии с законодательством. Этим же законом предусмотрено, что в случае, если орган местного самоуправления устанавливает тарифы на жилищно-коммунальные услуги ниже их фактической стоимости, то он должен компенсировать предприятию соответствующую разницу. На практике эта норма не работает – в условиях, когда руководители коммунальных предприятий назначаются органами местного самоуправления, наивно рассчитывать на предъявление этими предприятиями исков к органу местного самоуправления.

Законодательство Украины не обязывает потребителей устанавливать приборы учета.

Законодательство о государственно-частном партнерстве

Согласно законодательству, в Украине могут реализовываться все основные виды государственно-частного партнерства. Необходимо отметить, что на приватизацию объектов коммунальной инфраструктуры наложен законодательный запрет.

Закон Украины «О концессиях» был принят еще в 1999 году, после чего неоднократно дорабатывался. Последнее изменение было принято в 2009 году и предусматривает согласование органами местного самоуправления с Министерством жилищно-коммунального хозяйства конкурсных условий передачи объекта коммунальной инфраструктуры в концессию. Данный закон направлен на установление понятий и правовых условий регулирования концессий государственного и коммунального имущества, а также условия и порядок их применения с целью повышения эффективности управления государственным и коммунальным имуществом. Оценка законодательства о концессиях, проведенная Европейским банком реконструкции и развития, показала, что

указанный закон частично соответствует международным стандартам законодательства в этой области.

В Украине также действует Закон «Об аренде государственного и коммунального имущества», направленный на обеспечение повышения эффективности использования государственного и коммунального имущества путем передачи его в аренду физическим и юридическим лицам. Между тем, этот закон не содержит особенностей передачи в аренду объектов коммунальной инфраструктуры и фрагментарно регулирует отношения в этой сфере.

Кабинетом Министров Украины принята «Концепция развития государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве», целью которой является развитие экономических, правовых и организационных принципов реализации государственно-частного партнерства в коммунальном хозяйстве, адаптация систем жилищно-коммунального хозяйства к рыночным условиям хозяйствования, поддержка приоритетных направлений развития (энергоэффективность, повышение качества питьевой воды и т.д.). Готовится Закон Украины «О законодательных основах государственно-частного партнерства», направленный на формирование государственной политики в сфере государственно-частного партнерства и основных принципов взаимодействия государства и частного сектора. *Инвестиционная политика*

Министерством жилищно-коммунального хозяйства Украины ведется работа по привлечению кредитных ресурсов международных финансовых организаций и получению международной технической помощи для обеспечения подготовки инвестиционных проектов в водопроводно-канализационном хозяйстве Украины.

В настоящее время завершилась реализация проекта Всемирного банка «Водоснабжение и канализация г. Львова».

Кроме того, совместно с Международным банком реконструкции и развития реализуется проект «Развитие городской инфраструктуры», целью которого является оказание коммунальным предприятиям помощи в обеспечении их стабильной деятельности в отношении надежного обеспечения населения Украины качественными коммунальными услугами, а также улучшении экологической ситуации. Проект реализуется путем отбора и дальнейшей инвестиционной поддержки наиболее актуальных инвестиционных проектов в сфере водоснабжения и водоотведения, предполагающих энергосбережение на уровне 15%.

На реализацию указанного проекта МБРР выделил 140 млн. долларов кредитных средств под суверенные гарантии Украины. Проект состоит из «закрытого компонента» (57,53 млн. долларов), в рамках которого реализуются проекты на коммунальных предприятиях городов Чернигова, Одессы и Ивано-Франковска, и «открытого компонента», для участия в котором отбираются коммунальные предприятия водоснабжения и водоотведения. Агентство международного развития Швеции предоставило грант в размере 35,8 млн. шведских крон для институциональной поддержки предприятий и Министерства жилищно-коммунального хозяйства Украины.

В конце 2009 года должен завершиться проект ЕБРР «Программа инвестиций на развитие систем водоснабжения и очистки воды г.Запорожья» (42,5 млн. долларов).

1.5.3. Участие частного сектора

Сегодня в Украине развитие государственно-частного партнерства в отрасли водоснабжения и водоотведения находится в начальной стадии. Имеется некоторый опыт

работы на условиях аренды в городах Одесса и Кировоград, а также концессии в Луганской области и городе Бердянске.

Одесса

В г. Одессе целостный имущественный комплекс коммунального предприятия «Одесводоканал» с 1 января 2004 года передан в аренду на 49 лет ООО «Инфокс» с образованием его филиала «Инфоксводоканал». ООО «Инфокс» – крупный холдинг, контролирующий акционерные общества «Херсоннефтепродукт», «Кременчугская нефтяная компания», «Ильичевский топливный терминал» и ряд других украинских предприятий.

На момент передачи состояние сооружений и оборудования было близким к критическому: износ основных средств составлял 55%, потери воды в сетях и коммерческие потери составляли 42%, задолженность за потребленную электроэнергию накопилась в сумме 25 млн грн. (около 2,2 млн евро).

В соответствии с договором ООО «Инфокс» должен ежегодно в течение 7 лет выплачивать городу 1% остаточной стоимости основных средств целостного имущественного комплекса КП «Одесводоканал». По истечении 7-летнего срока размер арендной платы изменится до 3 % той же суммы. Оператор планировал за 7 лет вложить в реконструкцию очистных сооружений 500 млн грн. (около 44 млн евро). Он должен был также реконструировать и построить новые канализационные системы в южном районе Одессы, закончить строительство сооружений по выпуску очищенных сточных вод станции биологической очистки «Северная» и др.

В конце 2008 года депутаты Одесского городского совета предложили отменить решение предыдущего созыва о передаче целостного имущественного комплекса в аренду ООО «Инфокс». Основанием для такого решения послужило невыполнение частным оператором своих обязательств по инвестиционному договору. Так, в 2006 году из обещанных 60 млн грн. инвестиций компания вложила в арендованную структуру всего 16 млн, а в 2007 году из запланированных 60 млн – 31 млн, в 2008 году было инвестировано лишь 55 млн грн. вместо 95 млн. Причем с весны 2007 года тарифы на водоснабжение и водоотведение в Одессе возросли на 100%, в то время как инфляция составила лишь 30%. Необходимо отметить, что план по прокладке сетей, который за пять лет составлял 32,6 млн грн., выполнен на 88,4 млн грн. В то же время и городской бюджет не выполняет свои финансовые обязательства по софинансированию восстановления основных фондов.

За прошедшие годы Инфоксводоканал достиг ряда положительных результатов. Особое внимание было уделено сокращению потерь воды как одному из главных факторов уменьшения энергопотребления (стоимость электроэнергии в тарифе составляет порядка 50%) и снижения себестоимости производства услуг. Проведенные с этой целью мероприятия позволили³³:

- Сократить потери воды на 16 млн м³ в год, или на 2%;
- Снизить потребление электроэнергии в среднем на 20 млн кВт*час в год;
- Погасить задолженность за потребленную электроэнергию прошлых лет;
- Повысить уровень оплаты воды потребителями до 96%;
- Оптимизировать трудовые затраты и повысить заработную плату работников.

³³ Доклад «Публично-частное партнерство в сфере водоснабжения и водоотведения. Анализ первых шагов и перспективы дальнейшего развития». – Киев, 2009.

Опыт участия частного сектора в Одессе показывает, что за счет более эффективного менеджмента, изменения технической политики предприятия произошло определенное улучшение работы. Но техническое перевооружение, обновление и развитие системы ВСиВО города за счет средств частного оператора - арендатора в настоящее время невозможно. Необходимо отметить, что договор аренды в традиционной трактовке и не подразумевает передачи инвестиционного риска арендатору, он остается у публичного партнера.

Кировоград

В г. Кировограде в 2006 году был заключен договор аренды целостного имущественного комплекса коммунального предприятия «Кировоградводоканал» с ООО «Водное хозяйство» на 49 лет.

Главным аргументом для решения о передаче водоканала в аренду было то, что органам местного самоуправления не хватает средств для обеспечения бесперебойного и надлежащего водоснабжения жителей города, а также ремонт и модернизацию водопроводных сетей. Однако улучшить ситуацию арендаторам не удалось: финансово-экономическое состояние предприятия ухудшалось с каждым годом. В результате образовалась огромная задолженность за электроэнергию (около 8 млн грн., т.е. около 700 тыс. евро), по налогам в бюджет, за приобретаемую со стороны воду и прочим кредиторам. Финансовая несостоятельность ООО «Водное хозяйство» привела к тому, что вместо круглосуточной подачи вода в г.Кировограде стала подаваться по графику.

Одна из причин заключается в неэффективном использовании средств арендатором и неполном покрытии затрат тарифами. Так, в 2008 году средний уровень покрытия затрат на услуги водоснабжения составил 73%, на услуги водоотведения – 85%. При этом из-за низкого качества услуг потребители не оплачивают полностью счета за воду. Собираемость составляла 86%. Это означает, что около 40% затрат не покрывается полученными доходами.

Исполком Кировоградского городского совета на протяжении 2-х лет не пересматривал тарифы, не выделял дотации и не позволял ООО «Водное хозяйство» воспользоваться государственными дотациями на покрытие разницы в тарифах. Повышение тарифов состоялось лишь 1 апреля 2008 года. В соответствии с принятым решением, совокупная стоимость услуг водоканала для населения составила 4,66 грн за м³ воды (до этого 2,94 грн), для бюджетных учреждений – 5,93 грн, для других потребителей – 8,61 гривен.

Арендатор также не приложил усилий для улучшения работы предприятия, снижению энерго- и ресурсоемкости производства. В то же время сам договор аренды не содержал требований к вложению инвестиций в развитие объектов коммунальной инфраструктуры.

В феврале 2008 года решением суда договор аренды с ООО «Водное хозяйство» был расторгнут.³⁴ Оператор подал жалобу в Высший хозяйственный суд Украины, который оставил в силе принятое ранее решение. До настоящего времени расторжение договора аренды и возврат имущества новому коммунальному предприятию «Кировоградское водопроводно-канализационное хозяйство Кировоградского городского совета», созданному в июне 2008 года, не завершено.

Данный пример иллюстрирует негативный опыт привлечения частного оператора к управлению объектами коммунальной инфраструктуры в отсутствие эффективной системы отбора частного оператора на этапе конкурса, мониторинга его деятельности в дальнейшем, а также в результате полного самоустранения публичного партнера от

³⁴ <http://kirovograd.rks.kr.ua/daily/kirovograd/2008/7/4/water/>

решения проблем, связанных с представлением услуг водоснабжения и водоотведения, и не соблюдения им взятых на себя обязательств в отношении инвестиций и тарифов.

Луганская область

В Луганской области с 2004 года услуги централизованного водоснабжения и водоотведения для 85% потребителей оказывало областное коммунальное предприятие «Компания «Лугансквода». В то время показатели технического и финансового состояния компании были одними из худших в отрасли. Количество аварий на магистральных и распределительных сетях составляло свыше 50 тыс. в год, потери воды – 62%, ежегодные убытки – порядка 70 млн грн. (около 6 млн евро).

Для улучшения работы предприятия Луганский областной совет в октябре 2006 года принял решение о передаче целостного имущественного комплекса ОКП «Компания «Лугансквода» в концессию.

Заинтересованность к объявленному конкурсу проявили 7 компаний из Украины, России, Франции и Кипра. Однако конкурсное предложение поступило лишь от одного предприятия – ООО «Лугансквода», дочернего предприятия российского частного оператора ООО УК «Росводоканал».

В конце 2007 года один из крупнейших в Луганской области потребителей воды Алчевский металлургический комбинат обратился в суд с требованием отменить решение Луганского облсовета о передаче ОКП «Компания «Лугансквода» в концессию, так как условия концессионного конкурса умышленно ограничивали количество потенциальных его участников. Одним из условий участия частных операторов в конкурсе было требование о наличии опыта работы в отрасли на территории СНГ не менее 3 лет в городах с населением не менее 3 млн чел. (в Украине только в столице насчитывается такое количество жителей).

Судом было принято решение о запрете проведения конкурса, однако в марте 2008 года запрет был снят. По результатам концессионного конкурса победителем стало ООО «Лугансквода». С 1 августа 2008 года водопроводно-канализационное хозяйство Луганской области, за исключением горводоканалов Алчевска, Северодонецка, Лисичанска, Краснодона, Петровского, было передано в концессию предприятию ООО «Лугансквода» на 25 лет. Одновременно было принято решение о повышении тарифов на водоснабжение и водоотведение в 2,3 раза – с 2,85 до 6,66 грн./м³.

В 2008 году концессионер не улучшил показатели работы предприятия: несмотря на увеличение тарифов в 2 раза, получены значительные убытки (12,5 млн грн., около 1,1 млн евро), нарастается износ основных фондов. Текущий долг ООО «Лугансквода» за электроэнергию вырос до 67 млн грн. (около 5,8 млн евро). ООО «Лугансквода» постоянно отключалась от электричества. В настоящее время между компанией и поставщиком электроэнергии заключены письменные договоренности, регламентирующие порядок реструктуризации задолженности, которые в основном выполняются. В решении проблемы принимают активное участие как собственники ООО «Лугансквода», так и Луганская областная администрация.

Пример концессии в Луганской области неоднозначно воспринимается всеми заинтересованными лицами, в то же время необходимо отметить, что за период менее 1 года трудно достичь ощутимых результатов.

Анализ опыта реализации проектов государственно-частного партнерства в Украине показывает, что на данном этапе развития отрасли водоснабжения и водоотведения практически все механизмы государственно-частного партнерства требуют изучения, дальнейшей правовой регламентации отработки на пилотных проектах.

1.6. Краткий обзор текущей ситуации в ряде стран ВЕКЦА

1.6.1. Кыргызская Республика³⁵

Краткая характеристика:

- единственный частный оператор в секторе ВСиВО республики (водоканал г. Канта) работает по условиям краткосрочного договора аренды;
- привлечение частного оператора позволило улучшить качество услуг водоснабжения, однако у оператора нет возможности привлечь сколь-нибудь серьезные кредитные средства для финансирования модернизации и развития объектов и сетей водоснабжения из-за небольшого периода действия договора;
- институциональные и правовые аспекты деятельности организаций ВСиВО не являются привлекательными для формирования ГЧП, однако государство демонстрирует политическую волю к улучшению ситуации, в частности, в рамках проводимой административной реформы.

Кыргызстан обладает значительными водными ресурсами, большую часть которых составляют поверхностные воды: горные реки, питающиеся от таяния ледников, и озера. Однако исторически около 85% построенных систем водоснабжения используют подземные водные источники. Но из-за больших расходов на оплату электроэнергии для работы насосов, связанных с использованием подземных вод, растет количество систем водоснабжения, берущих воду из менее безопасных открытых источников.

Недостаточный доступ к питьевой воде является значительной проблемой в Кыргызстане, особенно для бедных слоев населения и сельских жителей. Доступ к «улучшенным источникам питьевого водоснабжения» в сельской местности в 2006 году составил 81,9% (по сравнению с 98,6% в городах). «Улучшенное» водоснабжение означает снабжение водой либо через водопроводные краны в доме, либо через уличные водоразборные колонки. Тем не менее, даже для услуг «улучшенного» водоснабжения, качество воды не всегда отвечает требуемым нормативам, и многие домохозяйства получают воду в ограниченном количестве или с перерывами.

Доступ к улучшенным системам водоотведения (канализации или содержащимся в чистоте туалетам с покрытыми выгребными ямами или присоединенным к резервуарам септикам) также довольно низкий – до 75% в городах и 51% в селах. Эти показатели практически не изменились за период с 1990 года. Согласно национальной статистике, обеспечение населения услугой централизованного водоотведения по стране составляет 21%. Для города Бишкек этот показатель составляет 78%, а в регионах – в среднем 10%. Недостаток адекватных санитарных условий, а также низкое качество питьевой воды являются основными факторами высокой заболеваемости населения кишечными инфекциями, брюшным тифом, дизентерией, вирусным гепатитом и паразитарными заболеваниями, особенно в южной части страны.

Из-за недостатка финансирования многие действующие системы ВСиВО устарели и находятся в неудовлетворительном состоянии, так как большая часть из них была построена более 50 лет назад. В связи с низкой эффективностью действующего оборудования существенно увеличиваются затраты на электроэнергию, достигая в отдельных случаях 80% от эксплуатационных расходов. Во многих случаях

³⁵ Источники: ATKINS (2009). Sustainable Models of Finance for O&M, Reinvestment and Capital Expenditures. Case Studies of Efficient Management and Operation of WSS services: Bishkek Vodokanal and Kant Vodokanal. OECD (2007a). Monitoring of Water Supply and Sanitation System in Kyrgyz Republic. Document 4. OECD (2009a). National Policy Dialogue on Financing Strategy for Urban and Rural Water Supply and Sanitation in the Kyrgyz Republic. Final Report. Стратегия развития Кыргызской Республики (2009 – 2011). – Бишкек, 2009.

канализационные очистные сооружения выполняют только отдельные этапы очистки или полностью не функционируют.

Городское водоснабжение в Кыргызстане осуществляется водоканалами, а деятельность поставщиков услуг сельского водоснабжения координируется Департаментом сельского водоснабжения, который был учрежден в рамках Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики и затем переподчинен Агентству по делам местного самоуправления Кыргызской Республики.

Большинство водоканалов в городах являются государственными или муниципальными (коммунальными) предприятиями. В тех селах, где системы водоснабжения были восстановлены или вновь построены при финансировании Всемирного Банка/Азиатского банка развития, ответственность за эксплуатацию и техобслуживание возложена на Сельские общественные объединения потребителей питьевой воды (выборная общинная организация с несколькими должностями, оплачиваемыми из тарифов на воду), которым принадлежат указанные системы водоснабжения на праве собственности. В остальных случаях сельские водоканалы находятся в муниципальной (коммунальной) собственности.

В Кыргызстане ответственность за предоставление услуг водоснабжения и водоотведения несет местное самоуправление. Тарифы на питьевое водоснабжение для населения устанавливаются для городов, региональных центров и поселков городского типа местными органами власти по заявке регулируемых организаций по согласованию с региональным антимонопольным органом. В среднем домохозяйства платят за воду менее 1% от общего располагаемого дохода.

Правительство Кыргызстана привлекает средства международных организаций как в виде грантов, так и в форме кредитов. В 2007–2008 гг. были завершены крупные проекты по финансированию водоснабжения и водоотведения в сельских районах. В настоящее время реализуется второй проект Всемирного банка по водоснабжению и водоотведению в сельской местности общей стоимостью 20 млн долларов. ЕБРР рассматривает возможность выделения кредита водоканалу г. Бишкека в размере 5,4 млн евро для замены оборудования.

В Кыргызстане есть первый пример государственно-частного партнерства в секторе водоснабжения и водоотведения – договор аренды систем в г. Канте (население 23 тыс. чел.) С 2005 года водоканал г. Канта был передан в аренду обществу с ограниченной ответственностью. Компания работает на основе 3-летних договоров аренды (в настоящее время действует контракт, подписанный в 2007 году). За счет арендной платы компании инвестируются денежные средства на обновление существующей инфраструктуры.

Финансовое положение компании достаточно стабильно: прибыль, получаемая ежегодно, направляется на закупку оборудования и улучшения в системе водоснабжения. Компании также удалось выплатить долг в размере 5 млн сомов (эквивалент 80 тыс. евро), накопленный предыдущим оператором – муниципальным водоканалом. Собираемость платежей с населения составляет около 80%. Коммерческие и бюджетные потребители оплачивают услуги водоснабжения и водоотведения по приборам учета. Компания применяет штрафные санкции за несвоевременную оплату для всех групп потребителей.

Опыт компании в части улучшения управления водоканалом г.Канта вызывает интерес других предприятий водоснабжения и водоотведения Кыргызстана.

В настоящее время в Кыргызстане участие частного сектора в сфере водоснабжения и водоотведения наиболее вероятно на основе договоров на управление, однако в некоторых городах, характеризующихся удовлетворительным состоянием систем и приемлемой собираемостью платежей, могут заключаться и договоры аренды.

1.6.2. Республика Молдова³⁶

Краткая характеристика:

- опыт реализации ГЧП крайне ограничен, в настоящее время лишь несколько небольших частных операторов обслуживают ряд сельских населенных пунктов;
- необходимые условия для формирования ГЧП еще должны быть созданы

Молдова обладает значительными запасами пресной воды. Большая часть поверхностных водных ресурсов сосредоточена в реках Днестр и Прут. Однако основные источники питьевого водоснабжения представлены подземными водами, которые обеспечивают 65% населения республики.

66% от общего числа населенных пунктов имеют доступ к централизованному водоснабжению. Из общего числа населения республики, имеющего доступ к коммунальным системам водоснабжения, 49% проживают в зоне застройки, не обеспеченной канализацией.

Около 44% населения не имеют доступа к надежным источникам питьевой воды. Проблема заболеваемости по причине потребления воды низкого качества особенно актуальна в сельской местности, где только 17% населенных пунктов, согласно «Стратегии водоснабжения и канализации населенных пунктов Республики Молдова», располагает централизованными системами водоснабжения и водоотведения.

Несоответствие питьевой воды национальным стандартам по физико-химическим и микробиологическим показателям объясняется физическим износом очистных сооружений, а порой и полным прекращением их работы в сельской местности. Согласно «Стратегии водоснабжения и канализации населенных пунктов Республики Молдова», 41% распределительных сетей водоснабжения и 81% насосных станций находятся в неудовлетворительном техническом состоянии, вследствие чего количество аварий достигло 4,9 случая на 100 километров сетей. Около 80% сточных вод не проходят никакой очистки, что способствует ухудшению качества воды в поверхностных источниках. Из более чем 750 КОС, построенных в последние годы существования СССР в селах Молдовы, сегодня не функционирует ни одного.

Молдова была одной из первых республик бывшего Советского Союза, которая перешла на расчет за водопотребление по приборам учета. Массовая установка приборов учета дала неоднозначные результаты, особенно в части установки индивидуальных приборов учета в многоквартирных домах, и такого порядка расчетов, при котором общедомовые потери и неучтенный расход воды превращались в убытки предприятий ВКХ.

В результате, повсеместная установка приборов учета привела к существенному сокращению тарифной выручки, из-за расхождения используемых ранее нормативов потребления воды в жилищном секторе и потребления воды по показаниям приборов учета. В условиях значительного перекрестного субсидирования населения за счет коммерческих и промышленных потребителей, последние стали массово бурить

³⁶ OECD (2008a). Facilitating Policy Dialogue and Developing a National Financial Strategy for Urban and Rural Water Supply and Sanitation in Moldova. Final Report.

Водоснабжение и канализация в сельских поселениях стран ВЕКЦА – исследование текущей ситуации и основных проблем в Республике Молдова / Основной отчет. – Кишинев, 2005.

Стратегии водоснабжения и канализации населенных пунктов Республики Молдова, утвержденная Постановлением Правительства Республики Молдовы № 662 от 13.06.2007.

Финансирование сектора водоснабжения и водоотведения Молдовы / Краткое изложение основного отчета. – Париж: ОЭСР, 2007.

собственные скважины и отказываться от услуг водоканалов, что еще более сократило тарифную выручку.

В итоге существенно ухудшилось финансовое положение предприятий ВКХ. Политическое сдерживание тарифов на воду и водоотведение из-за низких доходов населения, наблюдавшееся до недавнего времени, наряду с мизерными бюджетными ассигнованиями на сектор водоснабжения и водоотведения являются одной из главных причин кризисной ситуации в водном секторе.

Не имея достаточных финансовых средств для вывода сектора из кризиса, государство предпринимает попытки решить проблему путем привлечения кредитов и грантов. Так, в 2006 году Кувейтом был предоставлен кредит для модернизации систем водоснабжения в 6 населенных пунктах Молдовы. В 2008 году началась реализация проекта Всемирного банка «Национальная стратегия водоснабжения и водоотведения», в рамках которой республике предоставляется кредит в размере 14 млн долларов с целью восстановления систем водоснабжения и канализации для повышения эффективности и качества услуг, возобновления услуг по водоснабжению и канализации в сельских местностях. Гранты на реализацию проектов водоснабжения и водоотведения в населенных пунктах Молдовы предоставлялись Швецией, Швейцарией, Турцией и Европейским Союзом.

Правительство Республики Молдова декларирует интерес к привлечению частного бизнеса в сферу водоснабжения и водоотведения, что проявилось в принятии законов Республики Молдова «О концессиях» (1995) и «О частно-государственном партнерстве» (2008). Однако этих мер явно недостаточно для создания благоприятной среды для частного бизнеса.

Фрагментарность законодательства Молдовы в сфере ГЧП, существенный износ объектов коммунальной инфраструктуры, низкие доходы населения служат объяснением незначительного участия частного бизнеса в секторе водоснабжения и водоотведения Молдовы в настоящее время.

Частные операторы занимаются предоставлением услуг водоснабжения и водоотведения лишь в отдельных селах Молдовы. Зачастую они образуются в результате действий инициативных групп граждан по восстановлению систем водоснабжения и водоотведения (см. отчет «Водоснабжение и канализация в сельских поселениях стран ВЕКЦА – исследование текущей ситуации и основных проблем в Республике Молдова»). Наиболее распространенной формой участия частного бизнеса в водоснабжении и водоотведении Молдовы являются договоры на управление, иногда заключаются договоры с возможностью дальнейшей покупки систем водоснабжения и водоотведения эксплуатирующим их частным оператором.

Гораздо более жестким ограничением привлечения частного бизнеса к управлению системами коммунальной инфраструктуры является то, что только в крупных городах есть пространство для повышения тарифов, тогда как во многих селах платежи за услуги водоснабжения и водоотведения превышают предел. Несмотря на это, готовность платить за качественную воду в Молдове значительно выше, чем в других странах ВЕКЦА. Традиционно в селах, где были проведены работы по восстановлению систем водоснабжения и водоотведения собираемость значительно возросла (в отдельных случаях до 98%).³⁷ Данное обстоятельство является хорошей предпосылкой для более интенсивного развития частного бизнеса в водоснабжении и водоотведении Молдовы.

³⁷ Водоснабжение и канализация в сельских поселениях стран ВЕКЦА – исследование текущей ситуации и основных проблем в Республике Молдова / Основной отчет. – Кишинев, 2005.

Еще одной проблемой, актуальной для Молдовы, равно как и для Кыргызстана, по мнению ряда международных организаций является чрезмерная фрагментация сектора ВСиВО³⁸: более 40 водоканалов на 3 млн и 5 млн чел. населения, соответственно.

В отчете ОЭСР по ФС в Молдове предлагается пойти на создание региональных водоканалов, чтобы:

(а) получить требуемый масштаб операций / число обслуживаемых жителей и

(б) за счет введения единого тарифа в зоне обслуживания сгладить чрезмерный разброс в тарифах и получить приемлемый средний тариф (ниже 1 евро за куб).

Нужно также упомянуть тот факт, что МФО поддержали эту рекомендацию, и ЕБРР уже начал проект разработки ТЭО создания таких региональных водоканалов, которые станут привлекательными для частных операторов.

Наиболее вероятной формой привлечения частного бизнеса в сектор водоснабжения и водоотведения Молдовы на первых этапах внедрения ГЧП могут являться договоры на управление. То есть частный бизнес будет привлекаться к управлению системами водоснабжения и водоотведения за определенное договором вознаграждение, а финансовые и инвестиционные риски будет брать на себя государство, заимствуя у международных финансовых организаций.

1.6.3. Республика Таджикистан³⁹

Краткая характеристика: условия для формирования ГЧП еще не созданы.

Республика Таджикистан является одной из богатейших по запасам и объему возобновляемых водных ресурсов стран Центральной Азии и всей Евразии.

Около половины населения Таджикистана обеспечено услугами централизованного водоснабжения. В сельской местности, где проживает 73% населения, централизованным водоснабжением обеспечено 35,3% сельского населения, в то время как для городов этот показатель составляет 95,2%. Доступ к чистой питьевой воде имеют только 20% населения, остальное население не имеет устойчивого доступа к источникам водоснабжения, отвечающим санитарно-эпидемиологическим нормам. Доступ к услугам централизованного водоотведения имеет 16% населения. Как следствие, в Таджикистане крайне высокие показатели заболеваемости, связанные с качеством питьевой воды.

Средний уровень отпуска питьевой воды в городах и районных центрах Таджикистана составил 198,7 л/сутки. В сельской местности при заборе воды из уличных, дворовых колонок водопотребление составляет от 50 до 120 л/сутки на человека.

Системы водоснабжения и водоотведения находятся в неудовлетворительном состоянии: в последние два десятилетия сети водоснабжения и водоотведения практически не обновлялись, около трети сетей водоснабжения не функционируют по разным причинам, остальные сильно изношены. Потери питьевой воды в системах водоснабжения

³⁸ Финансирование сектора водоснабжения и водоотведения Молдовы / Краткое изложение основного отчета. – Париж: ОЭСР, 2007; OECD (2009a). National Policy Dialogue on Financing Strategy for Urban and Rural Water Supply and Sanitation in the Kyrgyz Republic. Final Report.

³⁹ Источники: Отчет «Проблемы и рекомендации уровня общин в сельском питьевом водоснабжении Таджикистана». – Душанбе, 2009.

<http://www.ebrd.com/country/country/taji/index.htm>

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/TAJIKISTANEXTN/0,,hlpK:261514~menuPK:258749~pagePK:141159~piPK:141110~theSitePK:258744,00.html>

составляют 50-60%. Количество аварий в сетях водоснабжения и водоотведения увеличилось за последние пять лет в 1,5 раза. Из-за ограничений подачи электроэнергии продолжительность подачи воды составляет в среднем 14 часов в сутки. В сельской местности этот показатель значительно ниже и составляет 8 часов. Более 80% канализационных очистных сооружений (КОС) не функционирует из-за физической изношенности. Через очистные сооружения проходит не более 30-40% сточных вод.

В Таджикистане водные ресурсы являются собственностью государства, которое гарантирует в соответствии с конституцией республики их эффективное использование. На условиях тендера правительство может привлекать к управлению объектами ВКХ специализированные местные и иностранные юридические лица.

Услуги водоснабжения и водоотведения предоставляют несколько организаций: государственное унитарное предприятие (ГУП) «Жилищно-коммунальное хозяйство», Управление строительства, проектирования, эксплуатации систем сельского питьевого водоснабжения и обводнения пастбищ (бывшее предприятие «Таджиксельхозводопровод»), а также крупные промышленные предприятия. В республике действует 52 предприятия водопроводно-канализационного хозяйства, из которых 40 находится в ведомственном подчинении ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство». Водоснабжение более половины сельских жителей осуществляет Управление строительства, проектирования, эксплуатации систем сельского питьевого водоснабжения и обводнения пастбищ.

Централизованные и нецентрализованные системы водоснабжения в Таджикистане могут находиться в государственной республиканской, государственной коммунальной собственности или в собственности государственных акционерных компаний. На приватизацию централизованных и нецентрализованных систем водоснабжения наложен законодательный запрет.

Тарифы на услуги водоснабжения и водоотведения разрабатываются регулирующими организациями, согласовываются с Министерством финансов Таджикистана и предоставляются на утверждение Управлению по антимонопольной политике и развитию конкуренции Министерства экономического развития и торговли Таджикистана.

Тарифы на услуги водоснабжения и водоотведения держатся на уровне 0,5-1% и 0,2-0,4% среднедушевых доходов, соответственно. Эти услуги оплачиваются населением исходя из установленных нормативов, так как приборов учета у потребителей практически нет.

Система водоснабжения и канализации, в том числе в сельской местности, не финансируется в необходимом объеме. Сельское население оплачивает примерно 15% от стоимости потребленных услуг. С учетом субсидий правительства на содержание систем направляется примерно 25% от реальной стоимости потребленных услуг. При этом коммерческие потребители платят за услуги водоснабжения и водоотведения в среднем в 4 раза больше населения. В результате сектор остро нуждается в дополнительном финансировании.

Для решения проблем водоснабжения и водоотведения Правительство Таджикистана обращается за помощью к международным финансовым институтам:

- При поддержке Всемирного банка осуществляется финансирование проекта «Водоснабжение Душанбе» в размере 20 млн долларов, в результате которого водоканал Душанбе должен заменить оборудование для водоподготовки;
- Европейский банк реконструкции и развития совместно со Швейцарским агентством по развитию и сотрудничеству и Швейцарским государственным секретариатом по экономике финансирует проект улучшения водоснабжения в г.Худжанте в размере 4,7 млн долларов (при этом вклады спонсоров составляют 1,2

млн долларов кредитных средств и гранты 0,35 млн долларов и 3,15 млн долларов, соответственно);

- Швейцарское агентство по развитию и сотрудничеству осуществляет поддержку в реализации проекта «Развитие сотрудничества между государственными институтами, донорами и организациями для повышения ответственности, устойчивости и эффективности в сельском питьевом водоснабжении».

Учитывая состояние объектов водоснабжения и водоотведения в Таджикистане, участие частного бизнеса в секторе наиболее вероятно в форме договоров на управление. Этому также может способствовать установленный на законодательном уровне механизм передачи в управление по конкурсу объектов водоснабжения и водоотведения.

1.6.4. Республика Узбекистан⁴⁰

Краткая характеристика:

- первые попытки реализовать проекты ГЧП в Бухаре и Самарканде закончились полной неудачей;
- условия для формирования ГЧП еще не созданы.

Основным источником водных ресурсов в Узбекистане являются подземные воды. Большая часть поверхностных вод сосредоточена в реках Сырдарья и Амударья. Республика испытывает дефицит воды, особенно тяжелая ситуация сложилась в Каракалпакии, Хорезме и Навоийской области.

Доступом к источникам питьевого водоснабжения в республике в 2006 году было обеспечено 86,5% городского населения и 66,3% сельского населения. Обеспеченность услугами централизованного водоотведения составила 39% в городах и 1,5% в сельской местности. Среднее потребление воды населением в городах составляет в расчете на 1 человека 318 л/сутки, а в селах – 70 л/сутки.

Системы водоснабжения и водоотведения Узбекистана находятся в неудовлетворительном состоянии: несмотря на постепенно происходящее обновление сетей, около 27,5% сетей водоснабжения и 39,6% сетей водоотведения сильно изношены. Потери воды в сетях доходят до 50%. Во многих населенных пунктах вода подается по графику и продолжительность ее подачи не превышает 5 часов.

Особенностью системы водоснабжения Узбекистана является наличие межрегиональных водоводов, которые обеспечивают доставку воды в регионы со скудными запасами воды или их отсутствием.

Системы водоснабжения могут находиться в государственной, коллективной или частной собственности. В настоящее время в некоторых регионах происходит процесс приватизации систем водоснабжения и водоотведения и передачи их в качестве взносов в уставный капитал частных предприятий. Однако большая часть предприятий водоснабжения находится в государственной собственности.

Законодательство Республики относит водопроводно-канализационное хозяйство к естественным монополиям. Государство осуществляет регулирование цен и определяет

⁴⁰ Источники: Аналитический доклад №2007/06 «Частно-государственное партнерство в Узбекистане: проблемы, возможности и пути внедрения». – Ташкент, 2007.

<http://www.ebrd.com/country/country/uzbe/index.htm>

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/UZBEKISTANEXTN/0,,menuPK:294193~pagePK:141159~piPK:141110~theSitePK:294188,00.html>

минимальный уровень обеспеченности услугами естественных монополий различных групп потребителей. Регулирование в сфере естественных монополий осуществляет Комитет по демополизации, поддержке конкуренции и предпринимательства, а также Министерство финансов, которому делегирована функция ценового регулирования. Министерство финансов передает право утверждения тарифов и их предельных уровней финансовым управлениям областных хокимиятов⁴¹. Зачастую формирование тарифов происходит по принципу «от достигнутого». Такие тарифы, как правило, не включают инвестиционную и амортизационную составляющую, что негативно сказывается на состоянии инфраструктурных систем.

В республике действует Узбекское агентство «Узкоммунхизмат», основными целями которого является участие в разработке и содействии реализации государственной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства, проведение единой технической политики в сфере коммунального обслуживания, содействие в привлечении инвестиций, включая иностранные, на развитие, техническое перевооружение и модернизацию коммунальных сетей и предприятий.

В настоящее время в Узбекистане реализуются следующие проекты улучшения качества водоснабжения и водоотведения, финансируемые международными финансовыми институтами:

- Водоснабжение городов Бухара и Самарканд (общая стоимость проекта – 62 млн долларов), финансируемый Международным банком реконструкции и развития (МБРР) – 20 млн долларов, Международной ассоциацией развития (МАР) – 20 млн долларов и Правительством Швейцарии – 9 млн долларов, Правительство Узбекистана выделило 13 млн долларов;
- Совершенствование системы водоснабжения городов Гулистан, Джизак и Карши за счет средств займа Азиатского банка развития (АБР) в размере 36 млн долларов;
- Улучшение водоснабжения в сельских районах Навоийской и Кашкадарьинской областей за счет средств займа АБР в размере 25 млн долларов;
- Улучшение водоснабжения в сельских районах Джизакской и Сурхандарьинской областей за счет средств займа АБР в размере 25 млн долларов;
- Совершенствование системы питьевого водоснабжения в Республике Каракалпакстан и Хорезмской области – АБР (кредит в размере 38 млн долларов) и Банк Развития Экспорта Ирана (кредит в размере 10 млн евро);
- Усовершенствование системы водоснабжения г.Ташкента – кредит Европейского Банка Реконструкции и Развития (ЕБРР) в размере 10 млн долларов.

Все перечисленные проекты реализовывались по схеме, когда международные финансовые институты выделяли кредитные средства для финансирования проекта либо органам власти либо под гарантии государственного бюджета.

Проект «Водоснабжение городов Бухара и Самарканд» является примером попытки реализации модели государственно-частного партнерства в сфере водоснабжения и водоотведения Узбекистана. В рамках его реализации был привлечен частный оператор, отобранный по конкурсу и действовавший в рамках договора на управление. Инвестиции осуществлялись городами за счет средств международных финансовых институтов.

Вскоре после начала реализации проекта французская компания Veolia Water, выступавшая в качестве частного оператора, потребовала повышения тарифов, мотивируя это неблагоприятным изменением экономических условий. Власти Узбекистана

⁴¹Областной либо муниципальный орган исполнительной власти в Республике Узбекистан

предпочли расторгнуть соглашение и провели второй конкурс. Победителем была признана австрийско-шведская компания Amiwater. По официальной версии властей низкое качество исполнения возложенных на оператора обязательств послужило основной причиной очередного расторжения контракта. В 2007 году проект был преобразован в традиционный инвестиционный проект, а ответственными исполнителями назначены подконтрольные властям водоканалы городов.

Негативный опыт реализации проекта ГЧП в Самарканде и Бухаре показывает важность проработки конкурсных условий и договора, заключаемого между частным оператором и владельцем коммунальной инфраструктуры. Если бы контракт с компанией Veolia Water содержал условия его пересмотра, это, возможно, позволило бы избежать его расторжения.

Неудачное сотрудничество с австрийско-шведской компанией во многом объясняется тем, что организаторы конкурса при выборе оператора ориентировались, прежде всего, на финансовые условия, не предавая особого значения профессиональным качествам оператора. В обоих случаях причиной расторжения контрактов стала их неспособность компенсировать все пробелы институциональной среды и это объясняется, прежде всего, отсутствием необходимого опыта реализации проектов государственно-частного партнерства.

1.6.5. Азербайджанская Республика⁴²

Водопроводно-канализационный сектор Азербайджанской Республики характеризуется неудовлетворительным состоянием объектов и сетей коммунальной инфраструктуры. Потери воды в сетях водоснабжения достигают 50%, возраст значительной доли сетей водоснабжения превышает 50 лет. Количество аварий на сетях водоснабжения в 5-10 раз выше, чем в европейских странах.

Доступ к услугам централизованного водоснабжения имеет лишь около половины населения республики, на значительной части территории проблемой является существенная нехватка питьевой воды. Качество услуг водоснабжения является неудовлетворительным: водоподготовка отсутствует более чем в половине регионов республики, поставка воды подавляющему большинству абонентов осуществляется на 5-12 часов в сутки.

Доступ к услугам водоотведения имеет около 55% населения, в том числе 78% жителей Баку и 32% жителей прочих городов республики. Очистке подвергается лишь около половины сточных вод Баку (из них 90% подвергается биологической очистке и 10% - только механической), в подавляющем большинстве прочих населенных пунктов сточные воды полностью сбрасываются в водоемы без очистки.

Единственным поставщиком услуг централизованного водоснабжения и водоотведения на территории Азербайджанской Республики является государственное акционерное общество «Азерсу». Государство не планирует приватизацию или разделение предприятия в ближайшие годы.

⁴² Источники: National Water Supply and Sanitation Project, 2007

Газета «Неделя», 17.04.2009, http://www.nedelya.az/article.php?mat_id=226&id=12

Информационное агентство Росбалт-Кавказ, 13.05.2009, <http://www.rosbalt.ru/2009/05/13/640148.html>

Журнал "Water magazine", <http://www.watermagazine.ru/index.php?dir=3&id=1232>

Новостное агентство "Ара Economics", http://ru.apa.az/news_За_6_месяцев_этого_138898.html

Состояние и результаты деятельности АО «Азерсу» характеризуются следующими факторами:

- Постоянной проблемой предприятия является низкий уровень сбора начисленной платы за ВСиВО: в 2008 году он достиг уровня 67,4%, в том числе по населению 46,7%.
- Следствием низкого уровня сбора платежей является непрекращающийся рост кредиторской задолженности предприятия: за период с октября 2002 по май 2009 г.г. задолженность «Азерсу» только за потребленную электроэнергию превысила 48 млн манатов (€42,0 млн), что сопоставимо с 44% стоимости предоставленных АО «Азерсу» коммунальных ресурсов и услуг в 2008 году.
- В республике с 2006 года реализуется Государственная программа по установке водомеров. Утвержденная программа предполагала завершение установки этих приборов в Баку в 2007 году и в целом по всей стране к концу 2008 года, но по состоянию на 1 июля 2009 года водомерами было обеспечено 35,5% абонентов, в том числе 52,9% по абонентам города Баку. В многоквартирных домах водомеры устанавливаются за счет средств государственного бюджета.

В решении проблем водоснабжения и канализации республика получает поддержку международных организаций и банков. В число реализуемых в настоящее время проектов входят:

- Вторая Программа улучшения системы водоснабжения и канализации Азербайджана⁴³ на 2009-2012 г.г., финансируемая за счет займа Всемирного Банка (\$230 млн) и кредита Международной ассоциации развития (\$30 млн); в результате реализации проекта будет улучшена система водоснабжения и канализации для 570 тыс. чел.,
- Проект восстановления систем водоснабжения и канализации в городах Гянджа и Шеки, финансируемый германским банком развития (KfW), Швейцарским Госсекретариатом по экономическим вопросам (Seco) и правительством Азербайджанской Республики. Целью проекта заявлено улучшение жизненных условий жителей указанных городов за счет повышения качества поставляемой воды и обеспечения ее круглосуточной подачи. Бюджет проекта составляет €55 млн, в том числе кредит германской стороны в размере €37 млн, грант швейцарской стороны в размере €10 млн и бюджетные средства Азербайджанской Республики в размере €8 млн.

Наличие единственного поставщика услуг централизованного водоснабжения и водоотведения на территории Азербайджанской Республики минимизирует возможности привлечения в сектор частных операторов. Однако для Азербайджанской Республики возможно подписание с АО «Азерсу» сервисного контракта, в котором будут установлены требования к поставщику услуг водоснабжения и водоотведения по их качеству и т.д.

⁴³ Azerbaijan Second National Water Supply and Sanitation Project (SNWSSP), WBID P109961

1.6.6. Республика Беларусь⁴⁴

По состоянию на 01.01.2005 г. организациями жилищно-коммунального хозяйства обслуживались системы водоснабжения в 3 353 населенных пунктах, в том числе в 3 154 сельских, канализации – соответственно в 1 725 и 1 222 населенных пунктах, в их ведении находились 7 007 артезианских скважин, 25 393,6 км водопроводных и 13 234,5 км канализационных сетей, 988 объектов очистных сооружений.

На долю населения приходится около 70% суммарного водопотребления. Доступом к услугам централизованного водоснабжения и водоотведения обеспечено 96,5% городского жилья, в сельской местности охват населения ниже в 2-3 раза. Уровень потребления воды достаточно высок: в Минске бытовое потребление составляет около 300 литров на душу населения в сутки при 24-часовом обслуживании, средний объем бытового потребления в других крупных городах, таких как Брест, Гродно и Витебск, составляет 200-230 литров на душу населения в сутки.

Состояние объектов и сетей ВКХ Республики Беларусь отображается в следующих цифрах:

- износ основных производственных фондов превышает 50%, как следствие:
 - около 10% сетей ВКХ находятся в аварийном или близком к нему состоянии;
 - на каждый километр сетей водоснабжения приходится от 0,5 до 2 аварий в год;
 - объем утечек и неучтенного расхода воды на протяжении последнего десятилетия стабильно превышает 20%;
- более 50% централизованных систем питьевого водоснабжения не имеют необходимых сооружений подготовки воды до нормативного качества;
- с перегрузкой или на пределе мощности работают до 40% городских очистных сооружений, в открытые водоемы сбрасывается около 50 млн м³ неполностью очищенных сточных вод.

Технические проблемы в водном секторе вызваны значительной многолетней нехваткой финансовых ресурсов, причинами которой являются:

- низкий уровень доходов предприятий водоснабжения и водоотведения (на 2009 год средняя плата - €0,22 за куб. м воды и €0,17 за куб. м стоков), не позволяющий не только модернизировать объекты и сети ВКХ, но и даже обеспечить на адекватном уровне их обслуживание;
- еще более низкий уровень тарифа для населения (в среднем €0,08 за куб. м воды и €0,06 за куб. м стоков), в результате чего оно оплачивает не более 40% от расходов организаций коммунального комплекса по производству и предоставлению услуг водоснабжения и водоотведения;

⁴⁴ Источники: «О состоянии и перспективах развития водопроводно-канализационного хозяйства Беларуси» <http://www.nestor.minsk.by/sn/2002/22/sn22215.html>

«О социальных жилищных стандартах» <http://www.nestor.minsk.by/sn/2003/39/sn33906.html>

«Госпрограмма по водоснабжению и водоотведению «Чистая вода» на 2005-2010 годы»

<http://www.nestor.minsk.by/sn/2005/09/sn50902.html>

«Водоснабжение и канализация: проблемы и решения»

<http://www.nestor.minsk.by/sn/2008/03/sn80311.html> , <http://www.nestor.minsk.by/sn/2008/04/sn80403.html>

Документация Всемирного Банка по проекту “Water Supply and Sanitation Project” в Беларуси

<http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=51351038&piPK=51351152&theSitePK=40941&projid=P101190>

- высокий уровень перекрестного субсидирования населения коммерческими потребителями (тарифы для промышленных потребителей в среднем в 6 раз выше тарифов для населения и в 2,7 раза выше вредневзвешенной стоимости);
- низкий уровень собираемости платежей за коммунальные ресурсы и услуги, особенно с промышленных потребителей.

Водопроводно-канализационный комплекс Республики Беларусь является совокупностью 50 коммунальных предприятий водоснабжения и канализации, обслуживающих средние и крупные города Республики Беларусь, а также 6 областных предприятий водопроводно-канализационного хозяйства, обслуживающих прочие населенные пункты.

Принятый в 1999 году Закон Республики Беларусь «О питьевом водоснабжении» содержит указание на то, что «системы питьевого водоснабжения могут находиться в государственной (республиканской и коммунальной/муниципальной/) собственности, а также в собственности юридических и физических лиц». Фактически все белорусские водоканалы находятся в собственности городов или областей, за исключением АО «Слонимский водоканал», находящегося в собственности республики. Примеров государственно-частного партнерства в ВКХ Республики Беларусь нет.

Водопроводно-канализационный комплекс Республики Беларусь имеет вертикальную систему управления: от уровня местных коммунальных служб до уровня центрального правительства. Предпринятая в середине 1990-х годов попытка децентрализации, когда ответственность за организацию водоснабжения и водоотведения населенных пунктов была полностью делегирована на местный уровень, была признана неудачной, и в 1999 году прежняя система была восстановлена. Водоканалы находятся в подчинении городских администраций, но общее руководство и контроль за их деятельностью, а также предоставление финансовых средств на развитие водной инфраструктуры осуществляет отраслевое республиканское Министерство жилищно-коммунального хозяйства.

Тарифы для населения по оплате коммунальных услуг устанавливаются в целом по республике постановлением Совета Министров Республики Беларусь. Органы местного самоуправления имеют право в установленных пределах корректировать республиканскую величину тарифа с учетом фактических расходов организаций коммунального комплекса. При этом законодательство Республики Беларусь предусматривает, что тарифы для населения в целом по коммунальному сектору не должны превышать 50% от затрат по предоставлению коммунальных услуг, а в течение года платеж населения в целом за все ЖКУ не может быть повышен более чем на сумму, эквивалентную €3,5. Наряду с такими ограничениями в республике создана система адресной помощи семьям с низкими доходами в оплате жилищно-коммунальных услуг. Утвержденная в 2003 году Система государственных социальных стандартов по обслуживанию населения республики устанавливает, что граждане, расходы которых по оплате ЖКУ превышают 20% от их дохода (15% для граждан, проживающих в сельской местности), имеют право на получение безналичных жилищных субсидий.

Финансирование работ по развитию водопроводно-канализационного хозяйства осуществляется преимущественно за счет бюджетных средств через государственную программу «Чистая вода». В соответствии с программой суммарные расходы на модернизацию и развитие водопроводно-канализационного хозяйства в период 2006-2010 г.г. составят €138,3 млн, в том числе по источникам финансирования:

- 50% - республиканский, региональные и местные бюджеты;
- 48% - республиканские фонды (фонд охраны природы, инвестиционный фонд и др.);
- 2% - средства организаций коммунального комплекса.

Практика привлечения средств международных финансовых организаций для финансирования проектов по развитию водопроводно-канализационного хозяйства в Республике Беларусь минимальна. В 1994-1997 г.г. разрабатывался проект Всемирного банка по развитию городских систем водоснабжения и водоотведения, однако проект был отменен, когда банк приостановил свою программу в Беларуси.

В октябре 2008 года Всемирный банк принял решение о предоставлении республике кредита в размере \$60 млн на реконструкцию систем ВКХ в 20 районах, в которых проживает около 18% населения республики.

1.6.7. Туркменистан⁴⁵

Туркменистан – единственная страна из числа рассматриваемых в настоящем отчете, по которой как на государственном (республиканские органы статистики), так и на международном (базы данных международных организаций, в частности, Всемирный банк) полностью отсутствует статистическая информация, характеризующая состояние сектора водоснабжения и водоотведения.

Управление водными ресурсами Туркменистана осуществляется на основе трехступенчатой системы. Специально уполномоченным государственным органом по использованию воды является Министерство водного хозяйства. В структуре министерства функционируют объединения водного хозяйства «Сувходжалык» 5 велятов (областей) республики, а также бассейновое водохозяйственное объединение «Каракумсувходжалык». В административном подчинении велятских объединений находятся этрапские (районные) управления водного хозяйства со сферой деятельности в пределах административных границ этрапов.

Около 82% водных ресурсов страны поступает с трансграничных бассейнов, месторождения подземных вод расположены в основном на неосвоенных и малозаселенных территориях. Возвратный сток коллекторно-дренажных вод содержит остатки минеральных удобрений и в современных условиях не пригоден для коммунально-бытового и промышленного водоснабжения. Основным потребителем воды в Туркменистане является сельское хозяйство, где расходуется порядка 90% всего объема водных ресурсов республики. Объемы отпуска воды на коммунально-бытовые нужды (в том числе и на цели питьевого водоснабжения) в республике по итогам 2005 года составили в среднем около 260 литров в сутки в расчете на каждого жителя страны.

Туркменистан – единственная страна из числа ранее входивших в состав СССР, в которой последние 16 лет услуги водоснабжения являются бесплатными для всего населения. Несмотря на абсолютную финансовую доступность воды для населения, доступ к питьевой воде как таковой в республике затруднен. Существующих возобновляемых запасов воды в республике явно недостаточно для того, чтобы обеспечить потребности населения и промышленности, а та вода, что поступает к потребителям, не соответствует по санитарно-химическим показателям требованиям, предъявляемым к питьевой воде.

Наиболее сложная ситуация с обеспечением населения водой сложилась в западной, прикаспийской части республики. В частности, в главном портовом городе Туркменистана, Туркменбаши, вода поставляется в среднем по городу один раз в 10-12 дней продолжительностью 1-2 часа. В Дашгоузском веляте, входящем в зону Аральского экологического кризиса, больше половины миллионного населения не имеют доступа к чистой водопроводной воде и пользуются открытыми источниками, вода в которых

⁴⁵ Источники: <http://www.regnum.ru/news/1193812.html>
<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1211878320>

сильно засолена и не отвечает санитарным нормам. В этом велаяте наиболее часты случаи смерти людей от гепатита, кишечных отравлений и других инфекционных заболеваний. В Дашгоузе, столице велаята, вода подается по часу два раза в сутки (утром и вечером).

Таким образом, несмотря на то, что обеспечение населения доступом к питьевой воде определено как одна из приоритетных задач «Национальной программы по преобразованию социально-бытовых условий населения сел, поселков, городов, этрапов и этрапских центров на период до 2020 года», практика ее реализации все еще далека от того, чтобы считать проблему обеспечения населения доступом к услугам централизованного питьевого водоснабжения решенной хотя бы в минимальной степени.

2. Основные результаты участия частного сектора в ВКХ стран ВЕКЦА

Последнее десятилетие не привело к качественному перелому в решении проблем ВКХ стран ВЕКЦА. Но в то же время оно ознаменовалось существенными позитивными изменениями в секторе ВКХ большинства этих стран. Это вселяет определенный оптимизм и понимание необходимости продолжения и доведения до логического конца необходимых институциональных преобразований.

Одно из таких ключевых преобразований связано с привлечением в этот сектор частного бизнеса. Рассмотрим основные результаты этих преобразований на середину 2009 года.

1. С точки зрения институциональных условий для коммерциализации сектора ВКХ и привлечения в него частного бизнеса страны ВЕКЦА можно разбить на четыре группы.

Первая группа – Армения, Россия. В этих двух странах привлечение частного бизнеса в ВКХ приобрело масштабный характер. В этих странах можно говорить об устойчивых тенденциях. Частные компании стали здесь обычным явлением. При всем различии подходов следует говорить в целом об успешном опыте по развитию государственно-частных партнерств в ВКХ в этих странах. Опыт этих стран дает обильную пищу для анализа практики привлечения частного сектора в ВКХ.

Вторая группа – Грузия, Казахстан, Украина. В этих странах в последнее время достаточно много делается для создания условий привлечения частного бизнеса в сектор ВКХ. Такая позиция заявлена на национальном уровне. Есть своя практика привлечения бизнеса в сектор – и удачная, и неудачная. Но пока вся эта деятельность не носит масштабного характера, а рассматривается в качестве примеров, случаев. Перспективы ее развития только формируются.

Третья группа – Кыргызстан, Молдова, Таджикистан и Узбекистан. В этих странах нет или крайне незначительно присутствует частного сектора в ВКХ, но в то же время существуют определенные предпосылки для его вхождения. В первую очередь, это связано с децентрализацией управления организациями ВКХ, с передачей этих компетенций на региональный и муниципальный уровень. С учетом общего политического процесса в этих странах децентрализация государственного управления больше характерна для Кыргызстана и Молдовы по сравнению с Таджикистаном и Узбекистаном. В связи с этим предпосылки прихода частного сектора в ВКХ выглядят более обоснованными в Кыргызстане и Молдове.

Четвертая группа – Азербайджан, Беларусь, Туркмения. Это страны с жесткой централизованной государственной системой управления сектором ВКХ, в которых сохранена ответственность центральной государственной власти за состояние сектора, что выражается и в организационной структуре управления им. С той или иной степенью отличия в этих странах созданы вертикальные общенациональные системы управления ВКХ. Естественно, частный сектор в этом случае в сектор не привлекается, и более того, - возможности его привлечения без серьезных институциональных изменений объективно нет.

2. Главным достижением последнего десятилетия в решении задачи привлечения частного сектора в ВКХ стран ВЕКЦА нужно считать обширный опыт Армении и России. Он существенно различается в каждой из стран. Поэтому есть смысл дать короткий анализ этих достижений по каждой стране.

Армения

- Развитие ГЧП в Армении проходило в рамках достаточно четко выстроенной государственной политики, где вопросам водного сектора уделялось приоритетное внимание. В частности, была разработана и принята Государственная стратегия развития водного сектора.
- Ставка сразу делалась на привлечение к проблемам водного сектора Международных финансовых организаций и иностранных частных операторов. Причем, принципиально важным было понимание того, что в условиях Армении инвестиционные обязательства должны оставаться в основном за государством, а частный бизнес привлекается в первую очередь для повышения эффективности производственной деятельности.
- Финансовое положение предприятий ВКХ, существующие социально-экономические ограничения для роста тарифов привели к пониманию важности поэтапного и последовательного привлечения частного бизнеса – сначала в формате среднесрочных договоров управления, где частному бизнесу гарантировалось определенное вознаграждение, а затем - уже в формате договоров долгосрочной аренды, где частный бизнес уже финансово отвечает за работу с потребителями.
- Плановое привлечение частного бизнеса шло параллельно с созданием специального регулирующего органа на национальном уровне, с повышением качества тарифного регулирования, снижением его политизированности, что было важным для привлечения бизнеса.
- Для формирования хозяйствующих субъектов ВКХ, привлекательных для частного бизнеса, происходило укрупнение и регионализация инженерных систем ВКХ в составе одного предприятия, акционерного общества, контрольный пакет акций которого принадлежит государству, а остальные акции распределены между муниципалитетами, чьи системы ВКХ вошли в уставной капитал предприятия. Такое не бесспорное в политическом плане решение дало на практике позитивный результат.
- Привлечение частного бизнеса к управлению ВКХ осуществлялось на прозрачных условиях путем проведения открытых международных конкурсов.

Россия

- Привлечение частного бизнеса в коммунальный сектор получило серьезный политический толчок на федеральном уровне в 2003 году. Власть видела необходимость разделить риски потенциальных «коммунальных» катастроф с бизнесом. Но государственная политика привлечения бизнеса в коммунальный комплекс на тот момент сформирована не была.
- Ставка с самого начала делалась на крупный российский бизнес. Первый национальный оператор (ОАО «Российские коммунальные системы») учреждался шестью крупными российскими бизнесами под контролем власти.
- Серьезная законодательная поддержка процессу была оказана в 2004 -2005 гг., когда в составе пакета законов в рамках национального проекта «Доступное жилье – гражданам России» были приняты такие важные для развития ГЧП законы как Закон «О регулировании тарифов организаций коммунального комплекса» (210-ФЗ), Закон «О концессионных соглашениях» (115-ФЗ), Жилищный кодекс. Законы были далеко не безупречны, а их применение по-прежнему ограничено, но политический импульс для решения многих организационных вопросов был очень значимый.
- Российский бизнес проявил серьезную заинтересованность во вхождении в новый сектор экономики с огромными финансовыми потоками. Этот бизнес сегодня достаточно хорошо структурирован, с реальной (хотя недостаточно прозрачной)

конкуренцией за рынки. Есть первые факты экспансии этого бизнеса за пределами России.

- Объективной основой для формирования у бизнеса интереса к коммунальному сектору был тот факт, что начиная с 2004 года тарифная выручка за продажу коммунальных ресурсов в крупных городах покрывала операционные издержки предприятий, а большая технологическая и управленческая неэффективность коммунальных предприятий давала возможность получать прибыль за счет сокращения непроизводительных издержек.
- ГЧП в секторе ВКХ развивается именно на муниципальном уровне, без серьезного влияния федерального центра, что для такой большой страны, очевидно, является положительным фактором. Такой подход порой приводил к неудачным результатам и срывам проектов, но в итоге путем проб и ошибок позволял сторонам налаживать взаимодействие.
- Важной оценкой дееспособности российского водного бизнеса стало его взаимодействие с МФО и западными компаниями с целью получения кредитных ресурсов, а также их вхождения в уставной капитал. Такой положительный опыт есть практически у всех российских частных операторов.

В остальных странах ВЕКЦА о реальных достижениях в привлечении частного бизнеса в сектор ВКХ говорить пока рано.

3. Ни в одной из стран ВЕКЦА не создана пока институциональная среда и нормативная база, в полной мере отвечающая рекомендованным ОЭСР Принципам участия частного сектора в инфраструктуре (см. Таблицу 5). Спектр проблем, которые необходимо решить для создания такой среды и привлечения частного бизнеса в сектор ВКХ на пользу потребителям, бизнесу и всему обществу, гораздо шире имеющихся достижений. В целом по всем рассмотренным странам институциональная среда и нормативная база соответствуют Принципам участия частного сектора в инфраструктуре лишь на 48,1%, максимальное среди стран ВЕКЦА соответствие у Армении (72,9%), в остальных странах уровень соответствия ниже 50%⁴⁶.

- Первый вопрос, на который власти нужно давать ответ, – какие задачи реально можно ставить перед частным бизнесом. Практически во всех странах, где запускались проекты ГЧП, кроме Армении, были завышенные ожидания, - и как следствия, разочарования и неудачи проектов. Власти по-прежнему часто рассматривают бизнес в ВКХ как спонсора, ставят перед ним неадекватные задачи.
- По-прежнему велики политические риски, причем не только в странах с жесткой централизацией власти. В России были прецеденты разрыва контрактов ГЧП после очередных выборов представительных органов власти на муниципальном уровне.
- Важный вопрос, на который должен быть дан ответ на государственном уровне: идет ли привлечение частного сектора в ВКХ в формате полной приватизации

⁴⁶ Количественная оценка степени соответствия институциональной среды и нормативной базы Принципам участия частного сектора в инфраструктуре основана на оценке экспертов этих стран, ответивших на вопросы Контрольного перечня действий органов публичной власти и гражданского общества (см. Табл. 5). Контрольный перечень содержит 24 условия, и для того, чтобы количественно выразить итоговую степень соответствия фактических условий привлечения частного сектора условиям, рекомендуемым в Контрольном перечне, использовалась следующая процедура: по каждому из 24-х принципов ОЭСР была произведена балльная оценка, причем полный балл (1) присваивался, когда сложившаяся практика полностью соответствует данному Принципу, 0.6 балла, если соответствует в основном, 0.3 балла – если соответствует частично и 0 баллов, если полностью не соответствует. Затем баллы по всем 24-м принципам суммировались и делились на 24 (максимально возможное количество баллов). Полученный результат оценки представлен на Рис. 5.

сектора (значит, - инфраструктуры, инженерных систем ВКХ) или же в развитии механизмов ГЧП? Или же эти процессы развиваются параллельно и спонтанно? Ответ на этот вопрос в современных условиях важен для Казахстана, России и Грузии, где есть практика полной приватизации систем ВСиВО.

- С экономической точки зрения ключевое значение имеет предсказуемость тарифной политики. Бизнесу принципиально важно иметь максимально достоверную информацию о значениях тарифов в период действия контракта. От того, как формируются тарифы, какие расходы покрывает тарифная выручка, должны зависеть обязательства сторон и форма ГЧП. В этой связи, интересен успешный опыт Армении в отношении установления долгосрочных тарифов по результатам конкурса.
- Одно из условий формирования интересов бизнеса к сектору ВКХ – наличие максимально достоверной информации о состоянии основных фондов. Кроме того, должны быть урегулированы все имущественные вопросы, связанные с этими основными фондами, для того чтобы была правовая возможность заключения контрактов. Это означает, что на инженерные системы должна быть проектная и техническая документация, основные фонды должны быть паспортизированы, оценены и должно быть зарегистрировано право собственности на них. Как правило, вся эта документация полностью или частично отсутствует. Эта большая организационная работа должна стать неотъемлемой частью подготовки ГЧП.
- Серьезная и проблемная тема – как сделать привлекательными для частного бизнеса системы ВКХ в малых поселениях. Возможные подходы включают: (а) либо укрупнение, регионализацию предприятий. Но проблема заключается в том, что в большинстве законодательств стран ВЕКЦА водоснабжение и водоотведение является компетенцией муниципальных, а не государственных органов власти (там, где муниципальная и государственная власть разделены). Причем изъятие муниципальных компетенций на государственный уровень может быть прямо запрещено (как в России). В других странах добровольная передача компетенций, как правило, возможна и, как показывает опыт Армении, Румынии и Турции, государство может создать сильные стимулы для этого. Однако такая передача может оказаться политически крайне нежелательной.; (б) либо содействовать созданию пулов муниципалитетов, которые совместно решают создать или пригласить одного оператора для эксплуатации на систем ВКХ на их территории.
- Для успешного развития ГЧП необходимо развитие конкуренции за рынки ВКХ. Главное условие для этого – публичные конкурсы на заключение контрактов ГЧП. Подготовка таких конкурсов требует серьезной квалификации и затрат. Существующая практика показывает, что благодаря помощи международных консультантов только об Армении можно сказать, что контракты ГЧП заключаются на основе открытых публичных конкурсов.
- Важная составная часть успеха ГЧП – разъяснительная работа с потребителями, с населением. По-прежнему в общественном мнении преобладает представление, что приход частного бизнеса в сектор предоставления коммунальных услуг может привести только к их простому подорожанию без изменения качества и надежности предоставления.

Есть также достаточно большое количество частных проблем отдельных стран, которые были выявлены в результате приведенного в данном обзоре анализа, но описанные выше проблемы являются наиболее важными, общими и системными.

Табл. 5. Оценка соответствия институциональной среды и нормативной базы рекомендованным ОЭСР Принципам участия частного сектора в инфраструктуре

	Армения	Россия	Грузия	Казахстан	Украина
Выбор между публичным и частным поставщиком услуг ВСиВО					
1. Выбор, обоснованный имеющейся информацией и расчетами	полностью соответствует	в целом соответствует	частично соответствует	частично соответствует	в целом соответствует
2. Финансовая устойчивость проектов УЧС в инфраструктуре	в целом соответствует	в целом соответствует	в целом соответствует	частично соответствует	частично соответствует
3. Применение специальной модели вовлечения частного сектора	полностью соответствует	в целом соответствует	в целом соответствует	частично соответствует	в целом соответствует
4. Сохранение финансовой дисциплины и прозрачности	в целом соответствует	частично соответствует	частично соответствует	частично соответствует	частично соответствует
Создание адекватной институциональной среды					
5. Благоприятные условия	в целом соответствует	частично соответствует	частично соответствует	частично соответствует	частично соответствует
6. Борьба с коррупцией	н/д	частично соответствует	в целом соответствует	частично соответствует	в целом соответствует
7. Создание конкурентной среды	полностью соответствует	частично соответствует	частично соответствует	частично соответствует	частично соответствует
8. Облегчение доступа к финансовому рынку	в целом соответствует	в целом соответствует	в целом соответствует	в целом соответствует	частично соответствует
Цели, стратегии и возможности на всех уровнях					
9. Консультации с заинтересованными лицами	в целом соответствует	частично соответствует	не соответствует	частично соответствует	в целом соответствует
10. Расширение возможностей органов, ответственных за проекты	в целом соответствует	частично соответствует	частично соответствует	не соответствует	частично соответствует

	Армения	Россия	Грузия	Казахстан	Украина
по инфраструктуре ВСиВО, реализуемые частными операторами					
11. Четкие и повсеместно понятные цели и стратегии	в целом соответствует	частично соответствует	в целом соответствует	частично соответствует	частично соответствует
12. Механизмы межведомственного сотрудничества	н/д	в целом соответствует	в целом соответствует	частично соответствует	частично соответствует
Механизм ГЧП в действии					
13. Налаживание информационного взаимодействия и проведение консультаций с частным сектором	в целом соответствует	в целом соответствует	частично соответствует	в целом соответствует	в целом соответствует
14. Полное раскрытие информации по проектам	в целом соответствует	частично соответствует	частично соответствует	частично соответствует	частично соответствует
15. Заключение контрактов на справедливой, недискриминационной и прозрачной основе	в целом соответствует	частично соответствует	в целом соответствует	частично соответствует	в целом соответствует
16. Контракты, основанные на результатах деятельности	в целом соответствует	в целом соответствует	частично соответствует	в целом соответствует	частично соответствует
17. Компетентные и независимые регулирующие органы, обеспеченные достаточными ресурсами	в целом соответствует	в целом соответствует	в целом соответствует	не соответствует	частично соответствует
18. Возможность добросовестного, прозрачного и недискриминационного пересмотра контрактов	в целом соответствует	в целом соответствует	в целом соответствует	—	частично соответствует
19. Создание механизмов урегулирования споров	н/д	частично соответствует	в целом соответствует	—	в целом соответствует

	Армения	Россия	Грузия	Казахстан	Украина
Поощрение ответственного делового поведения					
20. Ответственная деловая этика	н/д	частично соответствует	в целом соответствует	—	частично соответствует
21. Добросовестность и приверженность	н/д	частично соответствует	в целом соответствует	—	не соответствует
22. Борьба с коррупцией	н/д	частично соответствует	частично соответствует	частично соответствует	не соответствует
23. Информационное взаимодействие с потребителями	н/д	в целом соответствует	частично соответствует	частично соответствует	в целом соответствует
24. Информированность о социальных последствиях действий и ответственность за них	н/д	в целом соответствует	не соответствует	в целом соответствует	частично соответствует

Источник: Вопросник «Участие частного сектора в инфраструктуре водоснабжения и водоотведения», основанный на Контрольном перечне действий органов публичной власти и гражданского общества, по Российской Федерации, Грузии, Казахстану, Украине; Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia. Draft; оценки авторов.

Примечание: — - не применимо; н/д – нет данных

3. Рекомендации

Консультанты полагают, что привлечение частного бизнеса в сектор ВКХ является не единственным, но очень важным ресурсом повышения эффективности его работы, привлечения инвестиций и, в конечном счете, повышения качества и надежности предоставления услуг потребителям при обеспечении их финансовой доступности. Предлагаемые рекомендации направлены на решение проблем, сформулированных в предыдущем разделе отчета.

- Власть должна понимать, какие задачи бизнес в состоянии решить сегодня, а какие требуют подготовки и изменения ситуации. Анализ показал, что в большинстве стран ВЕКЦА (исключение – Россия и, частично, Украина) тарифы для населения не покрывают даже операционных затрат на предоставление услуг водоснабжения и водоотведения. В этих условиях бесперспективно говорить о заключениях договоров аренды и, тем более, - концессии. Целесообразно начинать с договоров на управление, что позволяет минимизировать финансовые риски частного оператора. Пример Армении в этой связи чрезвычайно показателен.
- Для минимизации политических рисков чрезвычайно важно проводить работу в двух направлениях – совершенствовать законодательство в вопросах ГЧП и улучшать качество договорных отношений в формате ГЧП, делать их максимально конкретными.
- Что касается развития законодательства, то представляется, что здесь в странах ВЕКЦА был допущен серьезный перекос в законодательное обеспечение концессионных соглашений при отсутствии для этого объективных экономических условий. Тот факт, что эти законы практически нигде не работают (за редкими исключениями, например в России, но и здесь тоже чаще используются и более успешно работают другие схемы) подтверждает этот вывод.
- Важным примером важности взвешенных договорных отношений является российский опыт, когда Европейский Банк Реконструкции и Развития начинал диалог с российскими частными операторами с анализа и пересмотра их договоров аренды с целью детализации обязательств сторон. Банком были подготовлены рекомендации по балансировке договорных отношений в формате ГЧП для российских частных операторов, которые представляют интерес для всех стран ВЕКЦА.
- В проведении реформ важно определиться с подходами к привлечению частного бизнеса. Если они ничем не ограничены, то включают и полную приватизацию основных фондов систем ВКХ. В большинстве стран ВЕКЦА наложен законодательный запрет на приватизацию инженерных систем водоснабжения и водоотведения. Но в Грузии и России такая практика существует. Причем, если в Грузии это пока единственный значимый случай привлечения бизнеса в частный сектор, то в России полная приватизация сектора ВКХ идет параллельно и приблизительно в тех же масштабах, что и развитие ГЧП.
- На основе международной практики представляется целесообразным ввести ограничения на приватизацию основных фондов в секторе ВКХ в названных странах. Главный аргумент в таком подходе – социальная значимость водоснабжения и водоотведения. При несбалансированном законодательстве, неотлаженной системе тарифного регулирования, неэффективной работе судебной системы полная приватизация инженерных систем ВКХ приводит к неоправданно высоким

политическим рискам. Российская практика имеет достаточное количество тому примеров.

- Совершенствование тарифного регулирования - ключевой фактор успеха таких самых привлекательных форм ГЧП как концессия. Даже в России с ее положительным опытом ГЧП нерешенные вопросы тарифного регулирования приводят к тому, что все актуальней становится тема разделения - в разных договорах ГЧП, а значит, и для разных бизнесов - инвестиционных рисков (связанных со строительством новых систем), и эксплуатационных рисков (связанных с обеспечением работоспособности систем).
- Хорошее тарифное регулирование должно стимулировать предприятие к рыночному поведению, т.е. к сокращению издержек, в то же время гарантируя ему полное покрытие при эффективной работе оператора. Долгосрочные тарифы – важное условие для этого.
- Важным также является вопрос об уровне принятия тарифных решений. Для развития ГЧП важно, чтобы за тарифное регулирование отвечал тот, кто является стороной договора ГЧП. Тогда, даже несмотря на то, что регулирование является односторонним административным актом, возможно создать систему взаимных обязательств для обеспечения решения сформулированных в договоре задач. Если регулирование осуществляет третья сторона, не участвующая в договоре, то достижение устойчивого договора становится крайне проблематичным. В этой связи следует еще раз вернуться к намерению Украины создать единый регулирующий орган на национальном уровне.
- Перспективным также является возможность перехода от регулирования тарифов к договорным тарифам, при этом тарифный план на весь срок действия договора должен торговаться в качестве основного критерия конкурса по заключению договора ГЧП (при известных всем участникам формальных основаниях и правиле пересмотра тарифа в будущем).
- Необходимо приложить серьезные методические, организационные усилия и предусмотреть необходимые финансовые ресурсы на получения достоверной информации о состоянии основных фондов, которые станут предметом ГЧП. Необходимо урегулировать все имущественные вопросы, связанные с этими основными фондами, для того чтобы была правовая возможность заключения контрактов. Это означает, что на инженерные системы должна быть проектная и техническая документация, основные фонды должны быть паспортизированы, оценены и должно быть зарегистрировано право собственности на них.
- Важно определиться с подходами в укрупнении предприятий ВКХ в малых населенных пунктах с целью формирования их привлекательности для бизнеса. Важно при этом не вступать в конфликт с законодательством, связанным с передачей компетенций муниципального уровня на государственный уровень, отдавая предпочтение принципу добровольности и надлежащим стимулам. Для этого есть достаточно возможностей. Две из них заключаются в следующем.

Несколько муниципальных образований могут готовить один пул конкурсных предложений для привлечения частного оператора, выбрав для этого одного организатора конкурса. Укрупнение «зоны обслуживания» позволит обеспечить финансовый поток, достаточный для того, чтобы сделать такой пул интересным для частного бизнеса. Победитель конкурса заключает сразу несколько контрактов со всеми участвующими в пуле муниципальными образованиями. При этом каждый муниципалитет будет сохранять

самостоятельность во взаимоотношениях с частным оператором и может иметь свой тариф.

Второй вариант – создание сотрудничающими муниципалитетами одного предприятия водоснабжения и водоотведения, вклад в которое каждый из заинтересованных муниципалитетов делает в виде принадлежащих ему основных фондов ВКХ. А это предприятие уже может работать в формате ГЧП – например, быть сданным в аренду частному оператору. Поскольку предприятие одно, то и договор ГЧП будет один. В этой ситуации все муниципалитеты могут иметь единый тариф на водоснабжение и водоотведение.

- Как сформировать действительно партнерские долгосрочные взаимоотношения в рамках ГЧП – непростая содержательная задача. Она еще усложняется тем, что решать ее должны представители органов власти, муниципальной или региональной государственной. Для успешного развития ГЧП со стороны государства необходима организация серьезной методологической помощи местным властям – организаторам конкурсов ГЧП. Важным и полезным инструментом в решении этой задачи может стать создание Центров поддержки ГЧП. Практика создания таких центров есть в России, Казахстане и других странах.
- Разъяснительная работа с потребителями, с населением также должна стать на первом этапе развития ГЧП одним из важных направлений работы упомянутых выше Центров ГЧП. Публично доступными должны быть основные задачи контрактов ГЧП, индикаторы измерения степени их решений, результаты мониторинга этих индикаторов. Кроме этого, важно стимулировать частных операторов к повышению открытости своей деятельности. Например, в договор можно включить обязательство частного оператора готовить публичный годовой отчет с презентацией основных результатов своей деятельности, хотя более кардинальным решением является принятие закона о стандартах раскрытия информации бизнесом вообще, и предприятиями, работающими в отраслях естественных монополий, в частности.

Список литературы

ATKINS (2009). Sustainable Models of Finance for O&M, Reinvestment and Capital Expenditures. Case Studies of Efficient Management and Operation of WSS services: Bishkek Vodokanal and Kant Vodokanal.

EBRD (2006). Commercial Laws of Georgia. An Assessment by the EBRD.

EBRD (2007). Commercial Laws of Ukraine. An Assessment by the EBRD.

Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia. Draft.

OECD (2004). Overview of Domestic and International Private Companies Operating in the Water Utilities Sector in Russian Federation. – Paris: OECD.

OECD (2007a). Monitoring of Water Supply and Sanitation System in Kyrgyz Republic. Document 4.

OECD (2007b). OECD Principles for Private Sector Participation in Infrastructure.

OECD (2007c). Promote Achieving the Millennium Development Goals on Water Supply and Sanitation in Georgia through Extending the Financial Strategy for WSS to Rural Areas and Facilitating Related National Policy Dialogue. Interim Report.

OECD (2008a). Facilitating Policy Dialogue and Developing a National Financial Strategy for Urban and Rural Water Supply and Sanitation in Moldova. Final Report.

OECD (2008b). Financial Strategy for the Urban Water Supply and Sanitation Sector in Georgia. Document 2.

OECD (2008c). Promoting the Use of Performance-Based Contracts between Water Utilities and Municipalities in EECCA. Case study no. 2: Armenian Water and Wastewater Company. SAUR Management Contract.

OECD (2008d). Promoting the Use of Performance-Based Contracts between Water Utilities and Municipalities in EECCA. Case study no. 1: Yerevan Water Supply Company. Lease Contract.

OECD (2008e). Promoting the Use of Performance-Based Contracts between Water Utilities and Municipalities in EECCA. Case study No.3: Shymkent water utility. “Water Resources – Marketing” Ltd.

OECD (2009f). Promoting the Use of Performance-Based Contracts between Water Utilities and Municipalities in EECCA. Case study No.4: Berdyansk City Water Utility. “

OECD (2009a). National Policy Dialogue on Financing Strategy for Urban and Rural Water Supply and Sanitation in the Kyrgyz Republic. Final Report

OECD (2009b). Private Sector Participation in Water Infrastructure. Checklist for Public Auction.

OECD (2009c). Promoting the Use of Performance-Based Contracts between Water Utilities and Municipalities in EECCA. Case study No.5: Kupyansk Water Supply and Sanitation Utility.

UNDP (2006). Review of the national policy, legislative and institutional environment necessary for the establishment of municipal public private partnerships (PPPs) for public service delivery and local development in the Europe and CIS region. Caucasus.

USAID (2009). Georgia Water Utility Sector Reform Program. Final Report.

Аналитический доклад №2007/06 «Частно-государственное партнерство в Узбекистане: проблемы, возможности и пути внедрения». – Ташкент, 2007.

- Водоснабжение и канализация в сельских поселениях стран ВЕКЦА – исследование текущей ситуации и основных проблем в Республике Молдова / Основной отчет. – Кишинев, 2005.
- Доклад «Публично-частное партнерство в сфере водоснабжения и водоотведения. Анализ первых шагов и перспективы дальнейшего развития». – Киев, 2009.
- Казахстан: возможности государственно-частного партнерства в молодой стране. Близкие перспективы. Chemonics International Inc., 2008.
- Мартусевич Р.А., Сиваев С.Б., Хомченко Д.Ю. Государственно-частное партнерство в коммунальном хозяйстве. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2006.
- Національна доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2007 році. Київ 2008.
- Отчет «Проблемы и рекомендации уровня общин в сельском питьевом водоснабжении Таджикистана». – Душанбе, 2009.
- Отчет консультантов проекта технической помощи. Казахстан: Усиление отраслевой программы «Питьевые воды». ADB, 2005.
- Пакет проектів нормативно-правових актів із реформування житлово-комунального господарства. Стратегічний план роботи Міністерства з питань житлово-комунального господарства України. Київ 2008.
- Проект Концепции развития государственно-частного партнерства в Республике Казахстан на 2009-2015 годы.
- Проект ПРООН «Национальный план по интегрированному управлению водными ресурсами и водосбережению в Казахстане». Доступ населения Республики Казахстан к питьевой воде и санитарии. 2006.
- Расчеты индикаторов производственно-финансовой деятельности предприятий водоснабжения и канализации в Казахстане. Окончательный аналитический отчет о деятельности казахстанских предприятий водоснабжения и канализации. – Париж: OECD, 2003.
- Реализация национальной финансовой стратегии для водопроводно-канализационного хозяйства Армении. – Париж: ОЭСР, 2007.
- Руководящие принципы реформирования сектора городского водоснабжения и канализации в ННГ. – Алматы, 2000.
- Сиваев С.Б. Частный бизнес в коммунальном секторе: практика развития. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2008.
- Содействие проведению экологической политики и реализации НПДОС в ННГ. Разработка стратегии финансирования коммунального водоснабжения и водоотведения крупных населенных пунктов Восточно-Казахстанской области. Итоговый отчет. 2003.
- Стратегии водоснабжения и канализации населенных пунктов Республики Молдова, утвержденная Постановлением Правительства Республики Молдовы № 662 от 13.06.2007.
- Стратегия развития Кыргызской Республики (2009 – 2011). – Бишкек, 2009.
- Финансирование сектора водоснабжения и водоотведения Молдовы / Краткое изложение основного отчета. – Париж: ОЭСР, 2007.

Приложение 1. Рекомендованные ОЭСР Принципы участия частного сектора в водном секторе

Основанные на разработанных ОЭСР 24-х *Принципах участия частного сектора в инфраструктуре*, применительно к водному сектору, указанные Принципы освещают пять ключевых аспектов:

1. Определение природы и способов потенциального вовлечения частного сектора;
2. Создание соответствующей институциональной и правовой среды для осуществления частных инвестиций в инфраструктуру ВСиВО;
3. Обеспечение публичной и институциональной поддержки;
4. Забота о том, чтобы сотрудничество между публичным и частным секторами было направлено на благо общества;
5. Поощрение ответственного делового поведения партнеров;

и предполагают выполнение следующих четырех обязательных условий.

- 1. Определить конечные цели предоставления услуг, а также возможности и риски, связанные с участием частного сектора.**

Выбор (**принцип 1**) между различными способами предоставления услуг является средством достижения следующей конечной цели: обеспечение устойчивого доступа к стабильным и доступным услугам ВСиВО. Он должен быть сделан после достижения предварительного согласия по поводу уровня обслуживания, ожидаемого обществом, оценки того, где и каким образом частные партнеры могут повысить эффективность деятельности, и определения способов их участия. Существуют инструменты количественного анализа, такие как Компаратор публичного сектора (Public Sector Comparator – схема сравнения между традиционной моделью организации проекта и моделью ГЧП), который наряду с качественным анализом может помочь властям лучше определить затраты (включая условные обязательства) и выгоды, связанные с участием частного сектора, а также способствовать диалогу по вопросам разработки стратегии. В некоторых странах частные исполнители уже обслуживают часть населения на неформальной основе или не слишком афишируя свою деятельность – включая небольших операторов и крупных потребителей. Власти должны не только принять решение о привлечении частного сектора. Они также должны найти способы более полной интеграции услуг существующих частных операторов в систему официально предоставляемых услуг и распространения на них действия механизмов надзора.

Для достижения данных целей в распоряжении лиц, определяющих политику, имеется целый ряд механизмов распределения рисков, от почти полного принятия на себя рисков публичным сектором до передачи значительной части рисков в частный сектор. Разработанные в каждом конкретном случае модели участия частного сектора должны учитывать местную специфику и наилучшим образом использовать преимущества частных партнеров (**принцип 3**). Удачное распределение рисков предполагает определение стороны, которая может эффективнее управлять ими (стороны, которая лучше может просчитать вероятность их возникновения или ликвидировать соответствующие последствия), с целью обеспечения эффективного расходования средств и устойчивого развития партнерства (**принципы 2-4**). Успешность модели можно оценить только с течением времени, когда будут подтверждены устойчивость партнерских отношений и надлежащая адаптация к изменениям.

2. Разработать соответствующую структуру, основанную на качественном регулировании, политических обязательствах (включая обязательство борьбы с коррупцией), а также на надлежащем распределении ролей и обязанностей.

Участие частных операторов в водном секторе не исключает роли публичной власти. И действительно, на последнюю возложена ответственность за разработку соответствующей стратегии развития и нормативно-правовой базы, учреждение соответствующих институтов и определение договорных отношений, а также за надлежащий надзор (**принцип 17**). Публичная власть несет основную ответственность за удовлетворение базовых потребностей населения (**принцип 5**). Данное положение действительно как для частных, так и для публичных поставщиков услуг ВСиВО.

В данном контексте особую важность приобретают твердые политические обязательства, в особенности в отношении борьбы с коррупцией (**принцип 6**) и при решении проблемы отсутствия устойчивого доступа к безопасной питьевой воде и средствам водоотведения, а также доступности услуг. Прошлый опыт показывает, что самое главное – определить различные функции публичного сектора при предоставлении услуг: политическую, административную, регуливающую, а также функцию управления. Вторым важным условием является обеспечение последовательности стратегии. Развитие инфраструктуры ВСиВО действительно тесно связано и зависит от других стратегических направлений, таких как развитие городов, энергетическая политика, и т.д. В частности, развитие данной инфраструктуры следует рассматривать в рамках интегрированной программы градостроительства, включающей жилищное строительство, право на владение имуществом и, в случае необходимости, переезда на новое место жительства.

Кроме того, ВСиВО является сегментированным сектором, в котором функции надзора за управлением ресурсами и предоставлением услуг зачастую распределяются в горизонтальной плоскости между различными министерствами, а в вертикальной – между национальными, региональными и местными властями. Это может вызвать сложности в связи с ненадлежащим учетом человеческих и финансовых возможностей, а также потребовать более скоординированных действий органов власти разного уровня. Необходимо точно распределять роли и ответственность между различными органами и уровнями власти, принимая во внимание их не всегда достаточный человеческий и финансовый потенциал и учитывая ресурсы, распределенные в соответствии с обязанностями и размещенные заранее определенным образом (**принцип 10**). Последовательность применяемой стратегии развития также предполагает более эффективное использование механизмов координации на всех уровнях системы управления (**принцип 12**) и формирование общего применительно ко всем уровням понимания целей, средств и ресурсов для предоставления услуг ВСиВО (**принцип 11**). Регулярный мониторинг и оценка эффективности деятельности также помогут выявить необходимость наращивания потенциала и способствовать лучшему пониманию поставленных задач.

3. Взять за правило использовать в работе партнерств более жесткие механизмы финансовой отчетности посредством четких и последовательных, ориентированных на достижение конечного результата контрактов, мониторинга и отношений, основанных на обмене информацией и консультациях с заинтересованными кругами.

Договорные отношения с частными операторами в водном секторе обычно являются долгосрочными и, будучи таковыми, не могут охватить все аспекты сложных взаимоотношений между частным и публичным сектором. В прошлом много сложностей

возникло в связи со спорами касательно фактического состояния систем водоснабжения и качества исходных данных. Ни один контракт не может быть всеобъемлющим и полностью лишенным каких-либо неопределенностей.

Существуют механизмы, способные уменьшить вероятность подобных неопределенностей, связанных с долгосрочными неполными контрактами, или бороться с их последствиями. К ним относятся: использование договорных отношений, ориентированных на результат (**принцип 16**); разработка положений и механизмов обсуждения и решения возможных будущих проблем, а также формальных механизмов разрешения споров (**принцип 19**); усиление конкуренции (**принципы 7-15**) и обеспечение обмена информацией (**принцип 14**). Процесс мониторинга также может способствовать уменьшению неопределенностей, если он будет сфокусирован на небольшом числе ключевых показателей, которые являются четкими и легко измеримыми. В любом случае, на первом месте стоят добросовестность и готовность сторон к сотрудничеству и поиску решений возникающих проблем. В данном контексте важно проводить дискуссии на ранних стадиях по мере возникновения проблем, не доводя дело до эскалации конфликтов (**принцип 18**). Формулирование частными исполнителями своих требований и проблем может способствовать улучшению взаимопонимания и более полной проработке условий контрактов (**принцип 13**).

Прошлый опыт показывает, что партнерства не следует рассматривать лишь как двусторонние отношения между публичным и частным сектором, поскольку они вызывают повышенный интерес со стороны потребителей и местных общин (сообществ). Более активное вовлечение общественности (НПО, групп потребителей) может способствовать развитию чувства сопричастности со стороны потребителей и местных общин, лучшей защите прав потребителей и мониторингу предоставления услуг (**принцип 9**). Следует более активно использовать опросы населения в соответствии с принципами четкого фокусирования на проблемах, представления надлежащих сведений и прозрачности. Это требует временных и человеческих затрат и, следовательно, должно быть организовано на важных этапах разработки стратегии и, желательно, должно проводиться на ранней стадии проектов. Это также может потребовать проведения необходимого обучения.

4. Роль частных исполнителей в обеспечении устойчивого развития партнерств также очень важна, в связи с этим на них налагаются определенные обязанности. Их вклад должен способствовать улучшению жизни миллионов людей.

Вода в качестве насущной потребности, предполагающей экономические, социальные, экологические и политические последствия, требует повышенных обязательств со стороны частных партнеров в отношении ответственного делового поведения (**принцип 20**) и добросовестного участия в инфраструктурных проектах (**принцип 21**).

Частный сектор должен вносить свою лепту в обеспечение соблюдения принципа добросовестности (**принцип 22**) посредством предоставления своевременной, надежной и релевантной информации касательно своей деятельности, структуры, финансовой ситуации и эффективности исполнения обязательств (включая добросовестное и связанное обязательствами участие в процедуре надлежащей (всесторонней) оценки проекта (*due diligence*)), а также посредством поддержки развития качественной нормативной базы, избегая при этом чрезмерного вовлечения в местную политическую активность. Повышенные обязательства по борьбе с коррупцией означают не только беседы с персоналом по поводу антикоррупционной политики и внутренних систем управления.

Должна развиваться новая корпоративная культура, стимулирующая прекращение коррупционной практики.

Кроме того, компании играют важную роль в оценке социальных и экологических последствий своей деятельности (**принцип 24**), снижении потенциальных негативных последствий и выполнении целей развития страны. Они могут оценивать и обсуждать последствия выбора технологий, политики тарифного регулирования и плановых инвестиций для малоимущих граждан. Они также могут оценивать результаты воздействия своей деятельности на окружающую среду и стараться постоянно улучшать экологические показатели. Трудности могут возникнуть в связи с критериями оценки социальных и экологических последствий деятельности частных операторов.

Применение международно признанных подходов, таких как Руководство, разработанное в рамках Глобальной инициативы по отчетности, может способствовать осуществлению мониторинга и сравнительного анализа деятельности разных стран. Кроме того, если в функции частных исполнителей входит наращивание потенциала на местах, а также передача и распространение технологий и ноу-хау, следует проводить дискуссии внутри страны по вопросам оказания услуг и использования технологий соответствующего уровня, поскольку выбор ненадлежащих технологий может затормозить развитие услуг в стране на долгие годы.

И, наконец, своевременное реагирование на жалобы и требования клиентов (**принцип 23**) и использование прозрачных и эффективных методов обработки жалоб будут способствовать развитию взаимопонимания и улучшению обслуживания населения.

Приложение 2. Проекты государственно-частного партнерства в секторе водоснабжения и водоотведения стран ВЕКЦА

Табл. П.2.1. Характеристика сектора водоснабжения и водоотведения в странах ВЕКЦА

	Азербайджан	Беларусь	Киргизия	Молдова	Таджикистан	Туркменистан	Узбекистан	Армения	Грузия	Казахстан	Россия	Украина
Численность населения на начало 2009 года, тыс. чел.	8 730	9 672	5 276	3 568	7 374	6 746	27 555	3 238	4 385	15 777	141 900	46 000
Доля городского населения (2007)	51,8%	73,9%	34,6%	41,4%	26,3%	46,7%	36,1%	64,0%	52,5%	53,2%	73,1%	68,0%
Доля жилых помещений, оборудованных:												
- водопроводом	53%	69%	44%	36%	30%					56%	76%	57%
- канализацией	33%	67%	36%	32%	27%					46%	72%	55%
Доля населения, имеющего доступ к услугам водоснабжения												
- город	85%	97%	82%	56%	93%	85%	90%	97%	96%	78%	89%	99%
- село	25%	48%	58%		49%	42%	71%	53%	67%	35%	46%	
Доля населения, имеющего доступ к услугам водоотведения												
- город	45%	97%	68%		20%	62%	85%	60%	93%	84%	87%	67%
- село	5%	32%	28%		5%	2%	40%	15%	29%	10%	35%	
Доля потерь воды при транспортировке в суммарном объеме забора воды из природных источников	32,8%	10,0%	37,2%	7,8%				32,0%		11,9%	9,5%	18,0%
Потребление воды на хозяйственно-бытовые нужды в расчете на 1 жителя, литров/сутки	109,2	162,6	71,1	95,2				97,3	223,7	127,6	218,2	125,3
Экспертная оценка среднесуточного объема водопотребления населением	105	230	50-125		30-180	260	70-318	115	180-250	50-220	190	
Средняя продолжительность подачи воды, час/день												
- город	7	24	16		18-24	18	18	8	4-24	18	24	16 - 24
- село	10	24	6		4-24	6	8	17	2-10	9	24	
Стоимость 1 куб. м воды для населения, €	-	0,08	-	0,31	-	0,00	-	-	-	0,09	0,28	0,17

	Азербайджан	Беларусь	Киргизия	Молдова	Таджикистан	Туркменистан	Узбекистан	Армения	Грузия	Казахстан	Россия	Украина
Тариф за 1 куб. м воды для коммерческих потребителей по отношению к тарифу для населения столицы, раз	3,89	3,14	2,33	2,50		---	2,10	1,00	1,83	4,95	1,11	1,62
Доля расходов по оплате ЖКУ в расходах населения по оплате услуг		32,8%	23,1%		21,3%			33,3%			30,0%	
Уровень сбора платы за воду с населения, %	42%		65%		80%	---	80%	80%	45%	85%	94%	
Обеспеченность приборами учета водопотребления	30%	62%				---	85%	70%		60%	52%	33%
Количество предприятий ВКХ	1	57	>40	>40	52			5			16877	
Собственность на объекты и сети ВКХ												
- публичная	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+	+
- частная				+			+	+		+	+	
Источники финансирования эксплуатационных расходов ВКХ												
Бюджетные средства	20%		75%		20%	75%	50%	19%	30%	90%	3%	
- государственный бюджет	20%		50%		10%	75%	25%	12%	30%	45%	3%	
- бюджеты местного самоуправления	0%		25%		10%	0%	25%	7%		45%		
Бюджеты предприятий ВКХ	80%		25%		80%	25%	0%	81%	70%	10%	97%	
Внешние инвестиции	0%		0%		0%	0%	50%	0%	0%	0%	0%	

Источник информации:

Межгосударственный статистический комитет Содружества независимых государств, <http://www.cisstat.com/2base/frame01.htm>

«Региональный обзор. Проблемы водоснабжения и канализации в странах Центральной Азии и Южного Кавказа», Глобальное Водное Партнерство региона Центральной Азии и Южного Кавказа, 2009 год, http://www.cawater-info.net/library/rus/gwp/wss_review_2009.pdf

Информация о тарифах в столицах государств – сайты городских администраций

Источники информации о формах собственности на объекты водоснабжения и водоотведения указаны в соответствующих страновых разделах отчета

Табл. П.2.2. Проекты ГЧП в секторе ВСиВО стран ВЕКЦА

Оператор	Собственник оператора	Территория обслуживания	Численность населения, проживающего на территории обслуживания, тыс. чел.	Основание для выбора оператора	Характеристика договора				Инвестиции
					Тип договора	Год начала договора	Год окончания договора	Запланированная продолжительность договора	
Армения									
ЗАО "Вода Еревана"	Veolia Water	г. Ереван и 32 близлежащих села	1100	конкурс	Договор аренды	2006	2016	10	План: 9,1 млн. евро собственных средств Оператора за период действия договора
ЗАО «Водоснабжение и водоотведение Армении»	SAUR	37 городов и 280 сельских общин	619	конкурс	Договор на управление	2005	2010	4 + 2	н.д.
ЗАО «Компания водоотведения Лори»	Консорциум в составе MVV decon, MVV Energie, AEG Service	1 город и 16 сельских общин	375	конкурс	Договор на управление	2009	2012	3 + 1	н.д.
ЗАО «Компания водоотведения Ширак»		2 города и 35 сельских общин							н.д.
ЗАО «Нор Акунк»		2 города и 9 сельских общин							н.д.
Россия									
ОАО "Амурские коммунальные системы"	ОАО "РКС"	г. Благовещенск	223	решение собственника	Договор аренды	2003	2013	10	н.д.
ОАО "Кировские коммунальные системы"		г. Киров	502	решение собственника	Договор аренды	2004	2019	15	н.д.
ООО "Новогор-Прикамье"		г. Пермь	982	решение собственника	Договор аренды	2003	2052	49	н.д.
ООО "Новогор-Прикамье"		г. Березники	250	конкурс	Договор аренды	2005	2035	30	н.д.
ООО "Новогор-Прикамье"		г. Краснокамск		решение собственника	Договор аренды	2006			н.д.
ОАО "Петрозаводские коммунальные системы"		г. Петрозаводск	266	решение собственника	Договор аренды	2005	2025	20	н.д.
ОАО "Тамбовские коммунальные системы"		г. Тамбов	294	решение собственника	Договор аренды	2003	2028	25	н.д.
ООО "Барнаулский водоканал"	ООО "Росводо-	г. Барнаул	650	решение собственника	Договор аренды	2005	н.д.	н.д.	н.д.

Оператор	Собственник оператора	Территория обслуживания	Численность населения, проживающего на территории обслуживания, тыс. чел.	Основание для выбора оператора	Характеристика договора				Инвестиции
					Тип договора	Год начала договора	Год окончания договора	Запланированная продолжительность договора	
ООО "Калужский областной водоканал"	канал"	Калужская область	1 003	решение собственника	Договор аренды	2006	н.д.	н.д.	н.д.
ООО "Краснодар Водоканал"		г. Краснодар	711	решение собственника	Договор аренды	2005	н.д.	н.д.	н.д.
ОАО "Омскводоканал"		г. Омск	1 140	решение собственника	Договор аренды	2007	н.д.	н.д.	н.д.
ООО "Оренбургводоканал"		г. Оренбург	526	решение собственника	Договор аренды	2003	н.д.	н.д.	н.д.
ООО "Тверьводоканал"		г. Тверь	409	решение собственника	Договор аренды	2007	н.д.	н.д.	н.д.
ООО "Тюменьводоканал"		г. Тюмень	600	решение собственника	Договор аренды	2005	н.д.	н.д.	н.д.
ОАО ПО "Водоканал г. Ростова-на-Дону"	ОАО "Евразийский"	Ростовская область	1 062	конкурс	н.д.	2006	н.д.	н.д.	н.д.
ООО "Югводоканал"		Краснодарский край	1 147	н.д.	н.д.	2006	н.д.	н.д.	н.д.
Грузия									
АО "Тбилводоканал"	Veolia Water	г. Тбилиси	1093	конкурс	Договор аренды	2001	Договор досрочно расторгнут	5	н.д.
Georgian Water and Power	Multiplex Solutions			конкурс	Приватизация	2007	Объекты ВКХ приватизированы		План: 350 млн. долл. США
Казахстан									
ТОО "Водные ресурсы - Маркетинг"	ТОО "Водные ресурсы - Маркетинг"	г. Шымкент	534	Объекты ВКХ в собственности оператора					н.д.
Государственное казенное предприятие "Оскемен-водоканал"	"ИР-ГРУПП"	г. Усть-Каменогорск	287	конкурс	Договор доверительного управления	2004	Договор досрочно расторгнут в 2007 г.	25	н.д.
Совместное предприятие "Алматы Суы"	Vivendi Water	г. Алма-Ата	1200		Концессионное соглашение	2001	Соглашение расторгнуто	30	План: 100 млн. долл. США за счет всех источников финансирования

Оператор	Собственник оператора	Территория обслуживания	Численность населения, проживающего на территории обслуживания, тыс. чел.	Основание для выбора оператора	Характеристика договора				Инвестиции
					Тип договора	Год начала договора	Год окончания договора	Запланированная продолжительность договора	
Украина									
Инфоксводоканал	ООО "Инфокс"	г. Одесса	1001	решение собственника	Договор аренды	2004	Договор досрочно расторгнут в 2008 г.	49	План: 44 млн. евро за период действия договора, в т.ч. 19 млн евро в 2006-2008 г.г. Факт: 9 млн. евро в 2006-2008 г.г. (47% от запланированного)
ООО «Водное хозяйство»	ООО "Водное хозяйство"	г. Кировоград	258	решение собственника	Договор аренды	2006	Договор досрочно расторгнут в 2008 г.	49	н.д.
Областное коммунальное предприятие "Компания "Лугансквода"	ООО "Луганск-вода"	Луганская область	2409	конкурс	Концессионное соглашение	2008	2033	25	н.д.
ООО «Чистая вода Бердянск»	н.д.	г. Бердянск	122	конкурс	Концессионное соглашение	2008	Инициировано досрочное расторжение договора	30+20	н.д.
Киргизия									
Водоканал г. Канта	ООО "Маркетинг-Сервис"	г. Кант	23	решение собственника	Договор аренды	2007	2007	3	н.д.
Узбекистан									
Бухарское городское производственное государственное предприятие "Сувокова"	Veolia Water	г. Бухара	247	конкурс	Договор на управление	2003	Договор досрочно расторгнут в 2007 году		План: 62,3 млн. долл. США за период действия договора
Самаркандское городское производственное государственное предприятие "Сувокова"		г. Самарканд	412						

Источник информации: Источники информации указаны в соответствующих страновых разделах отчета