

ENVIRONMENT DIRECTORATE
ENVIRONMENT POLICY COMMITTEE

**Task Force for the Implementation of the Environmental Action Programme for Central and Eastern Europe, Caucasus and Central Asia
Group of Senior Officials on Urban Water Sector Reform**

**PRIVATE SECTOR PARTICIPATION IN WATER SUPPLY AND SANITATION
IN EASTERN EUROPE, CAUCASUS, AND CENTRAL ASIA: STATUS PAPER**

Обзор участия частного сектора в водоснабжении и водоотведении в странах ВЕКЦА

14ая встреча Рабочей Группы ВИЕС по странам ВЕКЦА

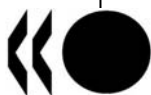
27-28 октября 2010 г. Брюссель, Бельгия

Настоящий Обзор оценивает, насколько существующая практика участия частного сектора в водоснабжении и водоотведении в странах ВЕКЦА соответствует рекомендованным ОЭСР «Принципам участия частного сектора в водной инфраструктуре» и анализирует потребности и возможности для её улучшения.

НЕОБХОДИМЫЕ ДЕЙСТВИЯ: Для информации

За дополнительной информацией просьба обращаться к Александру Мартусевичу по электронному адресу: alexandre.martoussevitch@oecd.org или тел.: +33 1 45 24 13 84.

JT03290675



ПРЕДИСЛОВИЕ

Многие страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) стремятся привлечь частный сектор в водоснабжение и водоотведение (ВСиВО) для модернизации и развития его инфраструктуры и повышения его результативности и эффективности. К сожалению, некоторые отраслевые особенности, такие как высокая капиталоемкость, крупные первоначальные затраты, длительный период окупаемости инвестиций, недвижимый характер активов, часть из которых находится под землей, и низкая норма прибыли, порождают высокие риски для субъектов частного сектора. Эти особенности серьезно сдерживают участие частного сектора (УЧС) в водоснабжении и водоотведении, тем более в сочетании со слабо развитой информационной базой для принятия решений и неблагоприятной инвестиционной средой.

Признавая эти трудности, ОЭСР разработала практическое руководство, призванное помочь правительствам стран и другим заинтересованным сторонам оценить значение участия частного сектора в развитии инфраструктуры водоснабжения и водоотведения и управлении ею, и извлечь из него пользу. Разработанные в результате «Принципы участия частного сектора в инфраструктуре водоснабжения и водоотведения: Контрольный перечень действий органов публичной власти и гражданского общества» опираются на рекомендованные ОЭСР «Принципы участия частного сектора в инфраструктуре». В них приводится последовательный перечень соответствующих направлений политики для рассмотрения публичной властью. Контрольный перечень направлен на решение двух задач: создание более благоприятных рамочных условий для инвестиций в инфраструктуру водоснабжения и водоотведения и обеспечение действенности государственно-частного партнерства (ГЧП).

Исходя из вышеуказанных Принципов и Контрольного перечня, в настоящем обзоре ставится цель выявить основные тенденции участия частного сектора в эксплуатации и развитии систем водоснабжения и водоотведения в ВЕКЦА, существующие возможности и препятствия в этой области. В центре внимания обзора находятся страны, в которых имеется практический опыт участия частного сектора в ВСиВО.

Обзор подготовлен экспертами фонда Институт экономики города (Москва) в рамках программы работ ОЭСР/СРГ ПДООС (Специальной рабочей группы по реализации Программы действий по охране окружающей среды) в качестве одного из основных информационно-аналитических документов для состоявшегося в январе 2010 г. в Москве регионального совещания по вопросам участия частного сектора и обсуждался на нем. Впоследствии документ был доработан с учетом полученных на этой встрече отзывов и комментариев, представленных должностными лицами и (или) экспертами ряда стран, в частности Армении, Грузии, Казахстана, России и Украины. Кроме того, настоящий документ служит вкладом в реализацию Горизонтальной программы ОЭСР по воде.

Финансирование было предоставлено Европейской комиссией/Управлением международного сотрудничества (ЕС/Aidco) и Германией.

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

ОГЛАВЛЕНИЕ

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ОТЧЕТА.....	7
ВВЕДЕНИЕ	14
СТРАНЫ С БЛАГОПРИЯТНЫМИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫМИ УСЛОВИЯМИ И ШИРОКИМ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫМ ОПЫТОМ	17
Армения	17
Российская Федерация.....	26
СТРАНЫ С БЛАГОПРИЯТНЫМИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫМИ УСЛОВИЯМИ, НО НЕДОСТАТОЧНЫМ ПРАКТИЧЕСКИМ ОПЫТОМ.....	36
Грузия.....	36
Казахстан	43
Украина	50
СТРАНЫ С ОПРЕДЕЛЕННЫМИ ПРЕДПОСЫЛКАМИ ДЛЯ УЧАСТИЯ ЧАСТНОГО СЕКТОРА В ВОДОСНАБЖЕНИИ И ВОДООТВЕДЕНИИ.....	57
Кыргызская Республика	57
Республика Молдова.....	60
Республика Таджикистан	63
Республика Узбекистан	65
СТРАНЫ С НЕБЛАГОПРИЯТНЫМИ УСЛОВИЯМИ ДЛЯ УЧАСТИЯ ЧАСТНОГО СЕКТОРА В ВОДОСНАБЖЕНИИ И ВОДООТВЕДЕНИИ.....	68
Республика Азербайджан	68
Республика Беларусь	69
Туркменистан	71
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	73
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	80
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. РЕКОМЕНДОВАННЫЕ ОЭСР ПРИНЦИПЫ УЧАСТИЯ ЧАСТНОГО СЕКТОРА В ВОДНОМ СЕКТОРЕ	88
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ПРОЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СЕКТОРЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И ВОДООТВЕДЕНИЯ СТРАН ВЕКЦА.....	92

СПИСОК ГРАФИКОВ И ТАБЛИЦ

График	1. Степень соответствия национальной институциональной основы и нормативной базы в некоторых стран ВЕКЦА рекомендованным ОЭСР «Принципам участия частного сектора в инфраструктуре водоснабжения и водоотведения»	9
Таблица	1. Результаты работы «Армводоканала» в 2004-2008 гг.....	24
Таблица	2. Показатели работы российских предприятий водоснабжения различных форм собственности.....	33
Таблица	3. Сроки договоров аренды с дочерними компаниями ОАО «РКС»	34
Таблица	4. Оценка соответствия институциональной среды и нормативной базы рекомендованным ОЭСР Принципам участия частного сектора в инфраструктуре	76
Таблица	5. Характеристика сектора водоснабжения и водоотведения в странах ВЕКЦА	92
Таблица	6. Проекты ГЧП в секторе ВСиВО стран ВЕКЦА.....	94

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

KfW	Банк развития Германии
LCC	Life Cycle Contracts
RAВ	Regulatory 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

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ОТЧЕТА

1. В настоящем обзоре анализируются современные тенденции участия частного сектора в водоснабжении и водоотведении (ВСиВО) в странах ВЕКЦА и оцениваются связанные с этим риски и возможности. Его результаты и стратегические рекомендации помогут правительствам стран ВЕКЦА улучшить институциональный и инвестиционный климат для участия частного сектора в ВСиВО, если такая возможность будет ими рассматриваться.

2. В 2000 г. министры финансов, экономики и охраны окружающей среды стран ВЕКЦА встречались в Алматы для обсуждения критической ситуации, сложившейся в секторе ВСиВО. Ими были приняты «Руководящие принципы реформирования сектора городского водоснабжения и канализации в ННГ», в которых были определены основные направления остро необходимых реформ. «Руководящие принципы» не настаивали на преимуществах эксплуатации систем ВСиВО только публичными или только частными операторами, но подчеркивали важность создания действенной, эффективной и прозрачной институциональной основы. Со времен проведения алматинской конференции, состояние инфраструктуры ВСиВО в большинстве стран ВЕКЦА значительно ухудшилось. Вместе с тем, возросшее качество государственного управления, усовершенствованная нормативная база и более высокая собираемость тарифов создали условия для более эффективного и результативного управления сектором ВСиВО.

3. Динамично развивающееся участие частного сектора (УЧС) является одной из самых заметных тенденций реформирования сектора ВСиВО в странах ВЕКЦА. Как показывает настоящий обзор, в период 2004-2008 гг. население этого региона, обслуживаемое частными операторами, более чем удвоилось: с 24 миллионов до 50 миллионов человек. По состоянию на 2008 г. частные операторы оказывали услуги водоснабжения и водоотведения 20,5% жителей стран ВЕКЦА.

4. Эта тенденция не одинакова в разных странах ВЕКЦА. Доля рынка водоснабжения, обслуживаемого частными операторами, наиболее высока в Армении: в 2008 г. частный сектор оказывал услуги водоснабжения 53% общей численности населения страны, что на 50% больше, чем в 2004 г. В Казахстане в 2008 г. частные операторы оказывали услуги почти 41% населения, в России и Грузии – более чем 25% населения, а в Украине и Кыргызстане – не более чем 5% населения. Доля рынка услуг ВСиВО, занимаемая частными операторами, росла наиболее быстрыми темпами в России: с 12% в 2004 г. до 27% в 2008 г.

5. Для качественной оценки этого тренда было рассмотрено 30 контрактов с частными операторами сектора водоснабжения и водоотведения. Камеральное исследование доступных документов и информации было дополнено серией интервью с государственными должностными лицами, экспертами и операторами, работающими в этом регионе. Анализ, в качестве опорного документа для которого использовались рекомендованные ОЭСР «Принципы участия частного сектора в инфраструктуре водоснабжения и водоотведения: Контрольный перечень действий органов публичной власти и гражданского общества», был сосредоточен на характере контрактов, процессе их присуждения и институциональных

условиях, облегчающих участие частного сектора в водоснабжении и водоотведении в странах ВЕКЦА, или препятствующих этому.

6. Несмотря на стремление к продвижению концессий и априори высокие ожидания от них, на практике в секторе ВСиВО в странах ВЕКЦА преобладают более простые формы государственно-частных партнерств (ГЧП): две трети контрактов с частными операторами, проанализированных в настоящем документе, составляют договоры аренды (66% общего количества контрактов); почти одну седьмую часть контрактов составляют контракты на управление; и только три контракта представляют собой фактически концессионные соглашения; в основе двух контрактов - полная приватизация основных фондов - объектов и сетей водоснабжения, и один контракт является, по существу, соглашением о доверительном управлении. В России и Кыргызстане с частными операторами были подписаны только договоры аренды, в Узбекистане – только контракты на управление, тогда как в Казахстане, Армении, Грузии и Украине использовались различные виды контрактов. Единственной страной, в которой использовались договоры доверительного управления, был Казахстан.

7. Выражается озабоченность в отношении прозрачности присуждения контрактов частным операторам и уровня конкуренции за контракты. По итогам анализа 30 контрактов вырисовывается неоднозначная картина: приблизительно 60% контрактов были подписаны с частными операторами без какого-либо конкурса. В Армении, Грузии и Узбекистане, напротив, осуществлялся только конкурсный отбор частных операторов. В Армении, Грузии и Узбекистане были подписаны контракты только с международными частными операторами водоснабжения, в России и Кыргызстане – только с отечественными частными операторами, тогда как в Казахстане и Украине использовались оба варианта. Для успешного проведения конкурса требуются специальный экспертный потенциал и значительные ресурсы. Опыт Армении показывает, что в подготовке и проведении открытого публичного конкурса могут оказать эффективное содействие международные доноры и консультанты.

8. Ни в одной из стран ВЕКЦА пока не созданы институциональная среда и нормативная база, полностью соответствующие рекомендованным ОЭСР «Принципам участия частного сектора в инфраструктуре водоснабжения и водоотведения». В охваченных обзором странах институциональная среда и нормативная база соответствуют Принципам в среднем менее чем на 50%. Уровень соответствия наиболее высок в Армении, где он составляет почти 68%.

График 1. Степень соответствия национальной институциональной основы и нормативной базы в некоторых странах ВЕКЦА рекомендованным ОЭСР «Принципам участия частного сектора в инфраструктуре водоснабжения и водоотведения»



Источник: оценка авторов

9. Хотя данные о результативности деятельности частных операторов в России не свидетельствуют о том, что результаты частных операторов систематически выше результатов деятельности муниципальных предприятий ВСиВО, во многих случаях частные операторы являются «фактором позитивных перемен» в секторе. Во всех странах ВЕКЦА, в которых созданы соответствующие благоприятные условия, участие частных операторов помогло значительно повысить результативность деятельности соответствующих предприятий ВСиВО: например, в Кыргызстане небольшому отечественному частному оператору в городе Кант удалось превратить местный водоканал из хронически убыточного предприятия в рентабельное, а в Армении международный частный оператор (SAUR) значительно улучшил показатели деятельности компании «Водоснабжение и водоотведение Армении» (см. таблицу 1). Аналогичные результаты достигнуты ГЧП в Ереване.

10. Эти данные свидетельствуют о том, что привлечение частного бизнеса в сектор ВСиВО – важный способ повышения эффективности, качества и надежности услуг ВСиВО.

11. Страны ВЕКЦА можно разделить на четыре группы с точки зрения опыта УЧС в секторе ВСиВО:

- **Страны с благоприятными институциональными условиями и широким позитивным практическим опытом (Армения и Россия).** Участие частного сектора в ВСиВО стало здесь крупномасштабным и переросло в укоренившуюся практику. Опробованы различные подходы, и опыт этих стран считается позитивным.

- Страны с благоприятными институциональными условиями, но противоречивым, или очень недавним и ограниченным практическим опытом (Грузия¹, Казахстан и Украина). В них проведена серьезная работа по созданию условий для привлечения частного бизнеса в сектор ВСиВО. Однако опыт УЧС неоднозначен: он либо крайне противоречив (Казахстан), или успешен в отдельных случаях и в ограниченной степени (Грузия, Украина). УЧС находится здесь на начальной стадии и связано с рядом неопределенностей.
- **Страны с определенными предпосылками для участия частного сектора (Кыргызстан, Молдова, Таджикистан и Узбекистан).** В этих странах созданы некоторые предварительные условия для привлечения частных операторов в сектор ВСиВО, но практический опыт управления предприятиями ВСиВО частными операторами пока отсутствует или очень ограничен. Прогресс связан, главным образом, с децентрализацией управления сектором и передачей функций управления организациями ВСиВО на региональный и муниципальный уровни.
- **Страны с неблагоприятными условиями для участия частного сектора (Азербайджан, Беларусь и Туркменистан).** Вся ответственность за управление сектором и/или его регулирование возложена на национальное правительство. В таких условиях УЧС маловероятно без радикальных институциональных преобразований в секторе.

12. Ниже очерчены конкретные проблемы и задачи, стоящие перед каждой из этих групп стран ВЕКЦА, и предлагаются пути их решения:

- Почти для каждой страны, в которой начали реализовываться проекты ГЧП, за исключением Армении, характерны необоснованно высокие ожидания от УЧС. Результатом этого являются разочарование и неудавшиеся проекты. Правительства стран ВЕКЦА по-прежнему расценивают частный сектор, участвующий в ВСиВО, как источник капитала для инвестиций в инфраструктуру, и часто ставят нереалистичные задачи в отношении капиталовложений. Для улучшения ситуации органам государственной власти следует, прежде всего, ставить перед частным сектором реалистичные цели и задачи. Например, в большинстве случаев рекомендуется разделять инвестиционные риски (сопряженные с расширением существующих систем ВСиВО и строительством новых систем) и операционные риски (связанные с эффективностью предприятий ВСиВО).
- Серьезными остаются политические риски для УЧС. Причем это касается не только стран с высокоцентрализованными системами управления ВСиВО. Например, в России некоторые контракты ГЧП были аннулированы после очередных муниципальных выборов. Данный риск можно смягчить путем прозрачного присуждения контрактов и четкого определения договорных отношений между органами публичной власти и частным сектором. В этой связи могут быть полезными Руководства по использованию контрактов, основанных на показателях деятельности, разработанные Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) (см. ЕБРР, 2009) и ОЭСР (ОЭСР, 2010).

¹ В 2009-2010 гг. Грузия очень быстрыми темпами продвигается по пути полной приватизации основных фондов инфраструктуры ВСиВО. Однако результаты этого процесса с точки зрения повышения эффективности и результативности работы сектора и сохранения при этом платы за услуги ВСиВО на уровне, финансово доступном для населения, еще предстоит увидеть.

- Некоторым странам недостает четкого видения роли УЧС: является ли УЧС шагом на пути полной приватизации основных фондов инфраструктуры ВСиВО? Четкий ответ на этот вопрос органами государственной власти особенно важен для Грузии, Казахстана и России, где уже происходит полная приватизация систем водоснабжения и водоотведения. С учетом международной практики, в странах ВЕКЦА представляется целесообразным законодательно ограничить приватизацию (полное отчуждение) основных фондов сектора ВСиВО. Как показывает опыт этого региона, в условиях отсутствия взвешенного законодательства, согласованных процедур регулирования тарифов на коммунальные услуги и неэффективной судебной системы полная приватизация этой инфраструктуры может породить неоправданно высокие политические риски.
- Общественность продолжает воспринимать частные компании преимущественно как фактор роста тарифов без какого-либо повышения надежности предоставления и качества услуг ВСиВО. Такие представления обуславливают необходимость обмена информацией и диалога между ключевыми заинтересованными сторонами для изучения возможностей УЧС в каждом конкретном случае. Также может помочь стимулирование частных операторов к прозрачности их деятельности. Ее можно обеспечить включением в условия контрактов соответствующих требований, или на более общем уровне, путем принятия закона о стандартах раскрытия информации предприятиями-субъектами естественных монополий.
- Законодательство, регулирующее концессионные соглашения в странах ВЕКЦА, оказалось неэффективным. В большинстве случаев это связано с пробелами в нем и отсутствием соответствующих экономических условий.
- Помимо этого, не урегулированы некоторые вопросы имущественных прав на основные фонды. Права собственности должны быть надлежащим образом зарегистрированы.
- Для заключения взвешенных, специально адаптированных контрактов ГЧП, необходима достоверная информация о состоянии основных фондов. Это означает, что должна существовать проектно-техническая документация и технические сертификаты на объекты и оборудование систем ВСиВО. Такая информация в странах ВЕКЦА, как правило, отсутствует.
- Частные операторы не могут работать без разумной и последовательной тарифной политики, делающей тарифы и доходы от платежей потребителей предсказуемыми в средне- и долгосрочной перспективе. Договорные обязательства и предпочтительная форма ГЧП напрямую зависят от механизмов установления тарифов и того, какие статьи затрат окупаются за счет тарифов. В случаях, когда доходы от платежей потребителей недостаточны для полной окупаемости затрат предприятий ВСиВО на эксплуатацию, текущий ремонт и содержание основных фондов, нецелесообразно обсуждать возможность заключения договоров аренды и тем более концессионных соглашений. До перехода к более «продвинутым» формам ГЧП рекомендуется начинать с более простых контрактов на эксплуатацию (управление, оказание услуг), позволяющих снизить финансовые риски, которые несет частный оператор. По такому пути пошла Армения.

- Тарифная политика может быть фактором повышения результативности деятельности операторов. Продуманная структура тарифа может стимулировать сокращение затрат и ресурсосбережение и при этом способствовать полной окупаемости затрат. Необходимы долгосрочные тарифы на коммунальные услуги. В Армении такие тарифы были установлены на конкурсной основе по итогам тендеров. Как показывает опыт, процедуры установления тарифов наиболее эффективны, если ответственный орган участвует в контракте ГЧП (поскольку он задействован в распределении задач и функций). С этой точки зрения следует тщательно изучить намерение Украины создать национальный регулирующий орган.
- Слишком маленькие населенные пункты и зоны обслуживания операторов (ситуация, которая наблюдается в селах, малых и средних городах) не представляют интереса для частного сектора. У некоторых стран (например, Украины) имеется опыт решения этой институциональной проблемы. Возможными способами ее решения являются: i) проведение конкурса «пулом» муниципалитетов, где победитель конкурса заключает контракты с каждым муниципалитетом, участвующим в пуле; или ii) создание одного предприятия ВСиВО, обслуживающего несколько муниципалитетов: оно может функционировать на базе модели ГЧП: например, может быть заключен договор аренды с частным оператором – при этом заключается только один контракт ГЧП, поскольку входящие в пул муниципалитеты обслуживаются только одним предприятием ВСиВО.

13. Создание условий для настоящих долгосрочных партнерских отношений между органами государственной власти и частными компаниями в рамках контрактов ГЧП – непростая содержательная задача. Ответственность за ее решение относится к сфере компетенции муниципальных и региональных органов. Органы государственной власти должны оказывать конструктивную методологическую поддержку местным органам публичной власти, являющимся стороной по договорам ГЧП. Это послужит толчком к успешному развитию ГЧП. Важным и полезным инструментом в этой связи могут стать Центры ГЧП. Опыт создания таких центров уже имеется в России, Казахстане и других странах. Одной из задач Центров ГЧП является повышение уровня информированности общественности. Общественность должна быть осведомлена об основных целях, поставленных в контрактах ГЧП, показателях результативности работы операторов и данных мониторинга этих показателей.

14. Как показал обзор, дальнейшую работу в области УЧС в секторе ВСиВО в странах ВЕКЦА можно сосредоточить на устранении существующих основных пробелов, в частности следующих:

- оказание содействия заинтересованным странам ВЕКЦА в подготовке стратегических документов по отраслевой политике в секторе ВСиВО и/или «Дорожных карт» для развития УЧС в ВСиВО, на основе рекомендованных ОЭСР «Принципов участия частного сектора в инфраструктуре водоснабжения и водоотведения» и образцов надлежащей практики, заимствованных из стран ВЕКЦА, ОЭСР и других стран мира;
- оказание содействия заинтересованным странам ВЕКЦА в совершенствовании экономического (в т.ч. тарифного) и природоохранного регулирования сектора ВСиВО, а также системы мониторинга результативности работы сектора;

- выявление образцов надлежащей практики и выработка рекомендаций по практически осуществимым и жизнеспособным моделям ГЧП с участием нескольких малых и средних городов и/или сельских населенных пунктов, а также оказание содействия заинтересованным странам ВЕКЦА в апробации/внедрении соответствующих механизмов;
- развитие потенциала стран ВЕКЦА в области отраслевого руководства и управления в ВСиВО: работу по развитию управленческого потенциала можно вести совместно с международными организациями, такими как ПРООН и ЕЭК ООН, многосторонними и национальными банками развития, такими как Всемирный Банк, ЕБРР и российский Банк Развития (Внешэкономбанк), другими заинтересованными донорами, национальными и международными водными организациями. Создание Водной Академии для стран ВЕКЦА, может стать важным механизмом развития потенциала и инструментом улучшения базы знаний для принятия решений. Кроме того, можно рассмотреть возможность оказания поддержки созданию Центров ГЧП в странах ВЕКЦА.

ВВЕДЕНИЕ

Цель обзора

15. В настоящем документе анализируется развитие участия частного сектора в отдельных странах ВЕКЦА. В частности, в нем рассматривается вопрос о том, соответствуют ли сложившаяся практика ГЧП и институциональная среда «Алматинским руководящим принципам реформы сектора городского водоснабжения и водоотведения в ННГ» и рекомендованным ОЭСР «Принципам участия частного сектора в инфраструктуре водоснабжения и водоотведения». В документе выявляются проблемы, которые должны быть решены для успешного крупномасштабного участия частного бизнеса в секторе ВСиВО. Следует отметить, что в документе вовсе не лоббируется участие частного сектора в секторе ВСиВО в странах ВЕКЦА. Однако, поскольку правительства ряда стран рассматривают такую возможность, в документе проводится обзор опыта в этой области и указываются меры отраслевой политики, позволяющие наилучшим образом использовать и получить выгоду от участия частного сектора.

Развитие сектора ВСиВО в ВЕКЦА

16. Системы водоснабжения и водоотведения в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) являются достаточно развитыми. Наличие внушительного бюджетного финансирования в советский период обеспечивало развитие и содержание инфраструктуры ВСиВО в населенных пунктах на достаточно высоком уровне, сравнимом с уровнем, достигнутым в развитых странах, с точки зрения доли населения, имеющего доступ к услугам централизованного (трубопроводного) водоснабжения и водоотведения. Инфраструктура, которая строилась в прошлом, была сравнительно надежной, хотя и капиталоемкой, что объясняется тем, что во время проектирования и строительства объектов нормы водопотребления, а также резерв мощности на случай роста водопотребления в перспективе устанавливались с большим запасом (экономное водопотребление в то время никак не стимулировалось). Величина платы домашних хозяйств за коммунальные услуги поддерживался на низком уровне за счет бюджетного финансирования капитальных расходов.

17. Распад Советского Союза вызвал многочисленные изменения в странах ВЕКЦА. В 1990-е годы почти во всех странах сектор водоснабжения и водоотведения выполнял функцию института, используемого государством для оказания социальной помощи населению. В большинстве стран платежи за водоснабжение и канализацию (ВиК) не покрывали даже эксплуатационные затраты организаций водоснабжения и водоотведения. Эксплуатационные затраты финансировались по большей части за счет повышенных тарифов для промышленных потребителей (т.е. через перекрестное субсидирование). Экономический спад 90-х годов привел к огромному дефициту финансирования, когда средств, выделяемых из бюджета, было недостаточно для надлежащего текущего ремонта и содержания сетей водоснабжения и водоотведения, не говоря уже об их развитии. Это стало причиной резкого ухудшения показателей работы сектора водоснабжения и водоотведения и роста аварийности объектов, обслуживаемых и обновляемых от случая к случаю. Во многих местах водоснабжение было

неустойчивым, а канализационные очистные сооружения (КОС) были выведены из эксплуатации.

18. Большинство развивающихся стран также сталкивалось с серьезными проблемами с водоснабжением и водоотведением. Для их решения международное сообщество приняло Цели развития на пороге тысячелетия (ЦРТ), определив в качестве первоочередной задачи человечества обеспечение населения безопасной питьевой водой и элементарными системами водоотведения. В частности, этими целями предусматривается **к 2015 г. уменьшить вдвое долю населения, не имеющего устойчивого доступа к безопасному питьевому водоснабжению и элементарным системам водоотведения**. В последние годы страны ВЕКЦА прилагают серьезные усилия в этом направлении. Хотя радикальные улучшения пока не достигнуты, почти всем странам удалось остановить упадок 1990-х годов. Однако сегодня первоочередное значение приобрели существенное обновление и развитие систем водоснабжения и водоотведения, внедрение передовых технологий и принятие надлежащих природоохранных мер. Для решения этих задач в условиях сохраняющихся низких тарифов за ВСиВО и сравнительно низкой собираемости платежей требуются огромные финансовые ресурсы.

Методология

19. По первоначальному замыслу в основе проекта лежали камеральный анализ и систематизация имеющихся документов, информации и данных из общедоступных источников, в том числе из интернета (источники данных и информации для каждой главы по странам указаны в библиографии). Однако нередко некоторые важные данные отсутствовали или данные из различных источников были несогласованными, поэтому авторы обзора вынуждены были замещать некоторые отсутствующие данные экспертными суждениями и/или оценивать достоверность данных. Кроме того, анализ документов был дополнен рядом интервью с государственными должностными лицами стран ВЕКЦА, экспертами и частными операторами, работающими в регионе.

20. Количественная оценка степени соответствия институциональной среды и нормативной базы в странах ВЕКЦА рекомендованным ОЭСР 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 принципа, и для того, чтобы количественно оценить итоговую степень соответствия фактических условий привлечения частного сектора принципам, рекомендуемым в Контрольном перечне, использовалась следующая процедура: для каждого из 24-х принципов ОЭСР была произведена экспертная 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 лишь частично и 0 баллов, если полностью не соответствует. Затем баллы по всем 24-м принципам суммировались и делились на число принципов, по которым имелась информация по данной стране (т.о. максимально возможное количество баллов равно 24). Результат этой оценки представлен на рис. 1.

21. В обзоре рассмотрено 30 контрактов (договоров), заключенных между частными операторами и собственниками объектов и сетей водоснабжения и водоотведения. Из них 16 контрактов были подписаны частными операторами, работавшими или продолжающими работать в России, 4 контракта – частными операторами в Украине, 3 контракта – частными операторами в Армении, по 2 контракта в Грузии, Казахстане и Узбекистане, и 1 контракт был подписан малым частным оператором, работающим в Кыргызстане.

Структура отчета

22. В отчете описывается ситуация (по состоянию на середину 2009 г.) с УЧС в водоснабжении и водоотведении в странах ВЕКЦА и соответствующие крупные проекты. Страны разбиты на 4 группы по уровню участия частного бизнеса в секторе ВСиВО. В соответствующих главах представлена ситуация с УЧС в ВСиВО в каждой группе стран. В страновых разделах кратко излагается информация о секторе ВСиВО, целях и основных направлениях реформ в этом секторе, а также кратко представлен анализ практики участия частного бизнеса в ВСиВО. Информация о ситуации в целом и о проектах УЧС в ВСиВО во всех странах ВЕКЦА в обобщенном виде представлена в таблицах 5 и 6 приложения 2, соответственно.

- В главе 1 представлен детальный анализ ситуации в странах, в которых имеется значительный позитивный опыт вовлечения частного бизнеса в решение проблем сектора ВСиВО (Армения и Российская Федерация).
- Внимание главы 2 сосредоточено на странах с противоречивым (Казахстан) или совсем недавним и ограниченным пока опытом УЧС в ВСиВО (Грузия и Украина).
- В главах 3 и 4 содержится краткий обзор ситуации в Кыргызстане, Молдове, Таджикистане, Узбекистане, Азербайджане, Беларуси и Туркменистане – странах, в которых государственно-частные партнерства в секторе ВСиВО пока не получили развития.
- В главе 5 излагаются основные выводы и обобщаются ключевые рекомендации по улучшению основы для вовлечения частного бизнеса в сектор ВСиВО в странах ВЕКЦА.

Авторы и участники обзора

23. Обзор подготовлен для ОЭСР/СРГ ПДООС экспертами Института экономики города (ИЭГ) под руководством С.Б. Сиваева, директора направления городского хозяйства ИЭГ, при финансовой поддержке Европейской комиссии/Управления международного сотрудничества (ЕС/Aidco) и Германии.

24. Ценный вклад в проведение обзора внесли АМР США, ЕБРР и ПРООН в форме своих докладов и прочих источников. Комментарии к проекту отчета представили должностные лица органов государственного управления, эксперты и частные операторы, действующие в регионе, в частности: Гагик Хачатрян (ГКВХ Армении), И.В. Запатрина (Министерство ЖКХ Украины), Г. Какауридзе (Министерство экономического развития Грузии), М.Э. Никольский (ООО «Росводоканал»), Д.В. Пузанов (ОАО «Евразийский»), В. Сяндюков (Ассоциация предприятий по водоснабжению и водоотведению, Республика Казахстан), А.Т. Шеховцов (Кыргызстан). Авторы отчета выражают им свою благодарность.

25. Кроме того, комментарии к соответствующим главам по странам были представлены Изабель Штеймер (KfW) и Ж. Самат (Центр управления и координации проектов Акимата Мангистауской области). В ОЭСР проект отчета был рассмотрен Александром Мартусевичем, Селин Кауфман, Питером Борки и Ксавье Лёфлевом. Авторы отчета признательны всем, кто внес свой вклад в его подготовку.

СТРАНЫ С БЛАГОПРИЯТНЫМИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫМИ УСЛОВИЯМИ И ШИРОКИМ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫМ ОПЫТОМ

Армения

Краткая характеристика УЧС в ВСиВО в 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 создания ГЧП.

Краткая информация о секторе водоснабжения и водоотведения в Армении

26. 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.

27. В Армении 60% сетей водоснабжения и коллекторов были построены более 35 лет назад. В конце 90-х – начале 2000-х годов вода подавалась населению около 4-6 часов в день, в некоторых районах даже такой уровень услуг не обеспечивался ежедневно.

28. В Армении около 80% всех абонентов имеют индивидуальные приборы учета. В частности, индивидуальные (квартирные) приборы учета преобладают в многоквартирных домах при отсутствии домовых приборов учета. 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.

29. Все города и около 20% сельских поселений обеспечены системами водоотведения. В Армении имеется 20 канализационных очистных сооружений (КОС), которые были построены еще в советское время. Большинство из них находится в аварийном состоянии и не работают. При этом необходимо дополнительно построить еще 10 КОС.

30. 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 Акунк» 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 и обслуживает столицу и пригородные села.

31. 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.

32. 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.

Основные цели и направления реформ в Армении

33. 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.

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

35. 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, Водного агентства в составе Министерства охраны природы, Комиссии по регулированию публичных услуг и Комиссии по урегулированию споров.

36. 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.

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

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

Тарифное регулирование

38. 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.

39. 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 Ереване в тариф частично включены и капитальные затраты.

40. 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.

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

42. 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 (на основе долгосрочного контракта).

43. 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.

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

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

45. 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* водопотребления⁴ населением, расходы на водоснабжение у населения не сильно увеличились, несмотря на рост тарифов.

46. В случаях, когда ожидается резкое увеличение тарифов в связи с необходимостью достижения уровня полного покрытия затрат на ЭиТО, тарифы следует поднимать постепенно, еще до начала реализации проекта государственно-частного партнерства. Это помогает предотвратить негативное отношение к частным операторам и государственно-частному партнерству в целом. Например, еще до начала реализации проекта государственно-частного партнерства в Ереване тарифы выросли на 39%, а в случае с Армводоканалом – на 29%.

47. 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”⁵ и др.). Исследования также включали оценку потребностей уязвимых слоев населения в адресных субсидиях, вызванных ростом расходов на ВСиВО.

48. 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.

49. Проблемы также возникают из-за низкого качества приборов учета и неудовлетворительного состояния базы учета потребителей, используемых компаниями⁶:

- Во многих многоквартирных домах истек срок между проверками состояния приборов учета (точность приборов учета без необходимых проверок со временем значительно сокращается);

⁴ Термин «учтенное» имеет важное значение, т.к. из-за плохого качества установленных счетчиков, которые в отсутствие системы их регулярной проверки, 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 завывшали «вес», т.е. объем отпущенной потребителю воды (т.к. нормы обычно были завывшены 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 завывшают истинный вес, ни при весах которые его сильно занижают - систематически и на неизвестную величину.

⁵ Реализация национальной финансовой стратегии для водопроводно-канализационного хозяйства Армении. – Париж: ОЭСР, 2007.

⁶ Тот же источник.

- Отдельные приборы учета либо не работают, либо работают с большой отрицательной погрешностью;
- В ходе проверок выявляется, что с приборами учета проводились несанкционированные манипуляции.

Инвестиционная политика

50. 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.

51. 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 (более подробно см. в работе (Гагик Хачатрян, 2009).

Участие частного сектора в водоснабжении в водоотведении Армении

52. 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.

53. Начиная с августа 2009 года все относительно крупные системы водоснабжения и водоотведения в Армении управляются международными операторами⁷:

- 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).

Водоканал города Еревана⁸

54. Системы водоснабжения и водоотведения Еревана и пригородных сел управляются частной компанией «Вода Еревана», которая является самым большим предприятием водоснабжения в Армении, обеспечивающим водой до 38% населения страны. До начала реформ система водоснабжения и водоотведения Еревана находилась в таком же тяжелом состоянии, как и в целом по стране.

⁷ Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia. Draft.

⁸ 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.

55. В 2000 году в результате проведенного конкурса был подписан договор на управление системой 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.

56. 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».

57. Основными отличительными чертами аренды системы 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.

58. 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, и реализацию проекта. В случае получения компанией «сверхдохода» (дохода сверх ожидаемого уровня), она обязана будет сделать дополнительные инвестиции в размере 2,8 млн. евро.

59. 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).

60. 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%).⁹

*Армводоканал*¹⁰

61. 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.

62. Государственный комитет водного хозяйства от имени государства представляет интересы собственника.

63. 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.

64. В конце 2003 года был объявлен международный тендер на право заключения договора на управление Армводоканалом. Победителем тендера стала компания SAUR, а договор на управление системами водоснабжения был подписан на 4 года с возможностью 2-летнего продления. Срок договора на управление был действительно продлен на 2 года (до 2010 года), и в настоящее время также идет подготовка следующего договора, который будет договором аренды.

65. 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.

⁹ Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia. Draft.

¹⁰ 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.

66. В результате деятельности компании SAUR были достигнуты следующие положительные результаты¹¹ (см. таблицу 1):

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

Таблица 1. Результаты работы «Армводоканала» в 2004-2008 гг.

	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 проб воды, отвечающих критериям бактериологической безопасности, %	93,8%	93,8%	93,9%	96,2%	96,6%	103,0%
Доля абонентов, которым счет за воду 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%

Ширак-водоканал, Лори-водоканал, Нор Акунк

67. 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.

¹¹ Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia. Draft.

68. 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 ВСиВО в зоне обслуживания являются собственностью компаний.

69. Процесс привлечения частного оператора к управлению 3 региональными компаниями водоснабжения на основе договора на управление полностью завершен. 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.

Российская Федерация

Краткая характеристика УЧС в ВСиВО в России:

- 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 условия деятельности организаций улучшаются, однако они все еще недостаточны для реализации концессионных соглашений;
- все еще сохраняются высокие барьеры входа на рынок для международных частных операторов.

Основная информация о секторе водоснабжения и водоотведения

70. 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.

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

72. 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.

73. 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.

74. 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.

75. 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).

76. 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).

Основные цели и направления реформ

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

78. 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.

79. 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

80. 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. Однако, 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.

81. 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.

82. 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 по установке приборов учета воды ни для потребителей, ни для предприятий ВКХ.

Законодательство о государственно-частном партнерстве

83. 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 частным 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.

84. 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 нескоординированного инвестирования в инфраструктуру. Также планируется закрепить возможность преобразования заключенных долгосрочных договоров аренды в концессионные соглашения.

85. До настоящего времени арендная модель была самой популярной моделью ГЧП в сфере водоснабжения и водоотведения в России, что было обусловлено возможностью быстрого и внеконкурсного 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, и велика вероятность того, что в России начнут более широко использоваться иные формы ГЧП для привлечения частного бизнеса к управлению системами водопроводно-канализационного хозяйства.

86. 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.

87. 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.

88. Периодически на федеральном уровне также возникает вопрос о разработке отдельного закона о государственно-частном партнерстве. 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

89. 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.

90. Создан Инвестиционный фонд Российской Федерации (на момент учреждения его размер составил 69,741 млрд. руб., или 2 млрд. евро)¹², средства которого по конкурсной процедуре представляются для реализации инвестиционных проектов, имеющих общегосударственное и региональное значение и осуществляемых на условиях государственно-частного партнерства.

91. На сегодняшний день из всех крупных частных операторов в сфере водоснабжения и водоотведения только ОАО «Евразийский» смогло организовать финансирование из Инвестиционного фонда Российской Федерации для своих проектов в Ростовской области.

¹² Статья 120 Федерального закона от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год»

92. 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.

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

94. В настоящее время в России реализуется значительное количество проектов в секторе водоснабжения и водоотведения, кредитуемых Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР). 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.

Участие частного сектора

95. 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.¹³

96. 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 (до 1 года, без инвестиционных обязательств), что позволило прояснить некоторые объективные и субъективные препятствия на пути вхождения частного бизнеса в коммунальный сектор.

¹³ Сиваев С.Б. Частный бизнес в коммунальном секторе: практика развития. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2008.

97. Компании заключали краткосрочные договоры аренды в связи с тем, что на тот момент такой путь был единственной легальной возможностью формирования договорных отношений в формате государственно-частных партнерств¹⁴. Долгосрочные договоры аренды по российскому законодательству подлежат обязательной регистрации. Кроме того, должно быть зарегистрировано и оценено недвижимое имущество, которое сдается в аренду.

98. 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.

99. Таким образом, краткосрочный договор аренды служил механизмом быстрого перехода к частному управлению объектами коммунальной инфраструктуры и давал время частному оператору для надлежащей регистрации арендованного имущества.

100. В 2004 году доминирующая роль принадлежала ОАО «Российские коммунальные системы», которое организовало дочерние общества в 24 субъектах Российской Федерации. Но затем покинуло некоторые регионы и на конец 2006 года водоснабжением компания занималась только в 7 регионах.

101. 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.

102. 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.

103. 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»). Результаты конкурсов в Березниках и Волгограде оспаривались в суде. Отметим, что суды не нашли нарушений при проведении конкурса в Березниках, а победитель первого конкурса в Омске уже перебрал свой бизнес ОАО «Росводоканал».

104. В этот же период стали появляться региональные частные компании, которые зачастую аффилированы либо с энергетическим бизнесом в регионе, либо с политическим руководством региона (пример – Красноярск).¹⁵

¹⁴ ОЭСР (2004). Обзор российских и иностранных частных компаний, работающих в коммунальном хозяйстве России. – Париж: ОЭСР

¹⁵ Сиваев С.Б. Частный бизнес в коммунальном секторе: практика развития. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2008.

105. Иностранные компании, работающие как операторы в коммунальном секторе на рынках многих стран, не только не достигли заметных успехов в ведении бизнеса 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.

106. Анализ результатов работы частных и публичных операторов систем ВСиВО свидетельствует о том, что:

- На сегодняшний день нет очевидных доказательств преимуществ механизмов ГЧП по сравнению с другими моделями управления в секторе водоснабжения и водоотведения: так частные компании чуть больше инвестируют, но имеют более низкую собираемость и более высокие удельные расходы электроэнергии, чем муниципальные и государственные предприятия ВСиВО (см. таблицу 2);
- Отсутствует внятная государственная политика, направленная на формирование привлекательности сектора для бизнеса, 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.

Таблица 2. Показатели 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

Крупнейшие частные операторы сектора водоснабжения и водоотведения

ОАО «Российские коммунальные системы»¹⁶

107. 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.

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

109. 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 в Амурской, Кировской и Тамбовской областях, Пермском крае и Республике Карелия.

110. Дочерние региональные 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.

Таблица 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

Источник: интервью с частными операторами, договоры аренды

ООО «Росводоканал»¹⁷

111. 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 занять лидирующие позиции в России по управлению активами ВКХ. С 2007 года владельцами ООО «Росводоканал» являются консорциум «Альфа-Групп» (90%) и «Deutsche Bank» (10%).

¹⁶ Этот раздел подготовлен на основе информации, размещенной на веб-сайте компании: www.roscomsys.ru

¹⁷ Этот раздел подготовлен на основе данных веб-сайта группы компаний «Росводоканал»: www.rosvodokanal.ru

112. 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.

113. 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.

114. 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»¹⁸

115. 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.

116. ОАО «Евразийский» реализует три крупных проекта в сфере водоснабжения и водоотведения в городе Ростов-на-Дону, Ростовской области и Краснодарском крае. С 2006 г. акционером ОАО «Евразийский» стал Внешэкономбанк Российской Федерации. Другими акционерами компании являются российские и иностранные частные инвесторы.

117. 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.

118. За 2009 год информации о подписании новых договоров ГЧП в секторе водоснабжения нет, за исключением того, что в мае 2009 года Администрация Краснодарского края объявила конкурс на заключение концессионного соглашения на системах групповых водопроводов края, а в сентябре МП «Самараводоканал» объявило конкурс на заключение долгосрочного договора аренды.

¹⁸ Этот раздел подготовлен на основе данных веб-сайта ОАО «Евразийский»: www.evraziyskiy.ru

СТРАНЫ С БЛАГОПРИЯТНЫМИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫМИ УСЛОВИЯМИ, НО НЕДОСТАТОЧНЫМ ПРАКТИЧЕСКИМ ОПЫТОМ

Грузия

Краткая характеристика УЧС в ВСиВО в Грузии:

- в секторе работает один частный оператор, обслуживающий столицу и несколько близлежащих населенных пунктов (в целом в его зоне обслуживания проживает около 25% 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.

Основная информация о секторе водоснабжения и водоотведения Грузии

119. 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.

120. 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.

121. 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.

122. 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.

123. 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.

124. 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.¹⁹ Загрязнение водных объектов – источников водоснабжения является основной причиной желудочно-кишечных и инфекционных заболеваний в Грузии.

125. 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.

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

Основные цели и направления реформ

127. Отсутствие продуманной политики управления сектором, отсутствие институциональной структуры и системы регулирования стали основными причинами технических и финансовых проблем сектора водоснабжения и водоотведения Грузии.²⁰ До недавнего времени в стране не было государственных структур, отвечающих за разработку и реализацию политики управления сектором водоснабжения и водоотведения и программ реформирования, за регулирование сектора, разработку инвестиционных программ и мобилизацию ресурсов на их реализацию (бюджетное финансирование или внешние займы). Восстановление ВКХ долгие годы не являлось приоритетным направлением экономической и социальной политики, что выражалось, в частности, в низком уровне бюджетного финансирования капитальных вложений.

128. 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.

¹⁹ OECD (2008b). Financial Strategy for the Urban Water Supply and Sanitation Sector in Georgia. Document 2.

²⁰ USAID (2009). Georgia Water Utility Sector Reform Program. Final Report.

129. 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 – Грузводоканалу²¹ и 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.

130. 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.

131. 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).

132. 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.

133. 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.

134. В Абхазии 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.

²¹ 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 организационной и методической поддержки предприятиям водоснабжения в применении новых технологий.

Тарифная политика

135. 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.

136. 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.

137. В настоящее время тарифы разрабатываются организациями ВКХ в соответствии с методикой тарифного регулирования, разработанной Национальной комиссией по регулированию энергетики и водоснабжения Грузии в 2008 году. 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

138. 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.

139. 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.

140. 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.²²

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

²² EBRD (2006). Commercial Laws of Georgia. An Assessment by the EBRD.

Инвестиционная политика

142. 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.

143. 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;
 - 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.

144. В секторе водоснабжения также активно участвует «Millenium Fund», большой проект в секторе водоснабжения разрабатывается АБР.

Бюджетное финансирование

145. 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 водоканала города).

Участие частного сектора

146. До 2007 г. в Грузии была предпринята одна серьезная попытка реализации проекта государственно-частного партнерства, которая не удалась и в итоге завершилась приватизацией системы ВСиВО: АО «Тбилводоканал» был продан в пакете с компанией по водоснабжению городов Мцхета и Рустави, «ЖинвалГЭС» и канализационных очистных сооружений Рустави-Гардабани. От лица собственника, сделка была совершена Министерством экономического развития Грузии совместно с мэрией Тбилиси.

147. Процесс продажи был начат летом 2007 года. На первом этапе в конкурсе участвовало 10 компаний, в том числе 9 зарубежных. Швейцарская «Multiplex Solutions» выиграла тендер.

148. По информации Министерства экономического развития Грузии, контракт был присужден «Multiplex Solutions», поскольку в пакете ее предложений было лучшее сочетание цены за объекты и уровня потребительских тарифов²³. 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.

149. Смена собственника уже 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.

150. Также компания «Georgian Water and Power» с 20 мая 2009 года начала акцию по льготной реструктуризации задолженности, накопленной в результате неоплаты потребленной воды²⁴. В единовременной программе реструктуризации может принять участие любой абонент, у которого по определенным причинам накопилась задолженность.

151. 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.

²³ «Тбилводоканал» и «ЖинвалГЭС» переходят во владение швейцарской «Multiplex Solutions», сообщение информационного агентства REGNUM: <http://www.regnum.ru/news/906122.html>

²⁴ «Компания «Georgian water and power» проводит беспрецедентную акцию», информация с веб-сайта города Тбилиси: http://www.tbilisi.gov.ge/index.php?lang_id=RUS&sec_id=23

152. Однако, в результате продажи АО «Тбилводоканал» была ликвидирована возможность использования преимуществ конкуренции при реализации проектов ГЧП.

153. 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.

Казахстан**Краткая характеристика УЧС в ВСиВО в Казахстане:**

- 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.

Основная информация о секторе водоснабжения и водоотведения

154. 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.

155. 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 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.

156. Общая протяженность сетей водоснабжения в городах и населенных пунктах страны составляет 24 000 км. В многих городских населенных пунктах республики трубопроводы и оборудование полностью изношены.

157. 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.

158. 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.

159. 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 процента.

160. Сельское население, имея гораздо меньший уровень дохода, в среднем платит в месяц за водопотребление в 2 раза больше городского населения. 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).²⁵

161. 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.

162. 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 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.

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

²⁵ По курсу Национального Банка Республики Казахстан на 7 августа 2009 года, равного 217,20 тенге за 1 евро.

Основные цели и направления реформ

164. 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.

165. 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.

166. 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.

167. 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.

168. 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, Концепции развития водного сектора экономики и водохозяйственной политики Республики Казахстан до 2010 года и других документов. Так, например, в 2008 году 16% республиканского инвестиционного бюджета было направлено на развитие сельского питьевого водоснабжения.

169. 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.

170. Положительная тенденция развития правового и институционального поля в секторе водоснабжения и водоотведения страны продолжается и сейчас. Так, например, 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 границах населенных пунктов.

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

172. 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.

173. 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 прибыли на регулируемую базу задействованных активов по утвержденной ставке (аналог RAB – regulatory asset base).

174. 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 выполнить²⁶.

175. 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

²⁶ 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 отдельный учет по видам основной деятельности - водоснабжению и водоотведению и отдельно – по неосновной деятельности.

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 финансовым грузом, предусмотрело возможность дифференцированного подхода и рассрочки платежей.

176. 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. 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.

177. 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». В частности, 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 на услуги концессионера, являющегося субъектом естественной монополии, или их предельных уровней осуществляется не АРЕМ РК, а переходит в компетенцию Правительства Казахстана.

178. 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». За первый квартал 2009 года в АО «Казахстанский центр государственно-частного партнерства» на экономическую экспертизу поступило 42 проекта.

179. 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.

Участие частного сектора

180. 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.

181. В сельской местности преобладающей формой участия частного сектора в водоснабжении и водоотведении являются частные фермерские хозяйства, которые берут на себя функции по эксплуатации и техническому обслуживанию сельских систем водоснабжения.

182. 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. Вначале частные собственники пытались наладить бизнес по водоснабжению, но очень скоро потеряли к нему интерес, ввиду его безнадежной 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.

183. 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.

184. 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.

185. 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 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.

186. 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.

187. Аналогично, в начале 2000х годов была предпринята попытка осуществления концессионного проекта в городе Алматы. 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 в 90-е годы оставались проблемы, которые поставили Алма-атинский водоканал на грань банкротства: большие технические потери, высокое удельное водопотребление — 600 л/сутки на человека при очень низких тарифах (в 2-3 раза ниже себестоимости) и отсутствие инвестиций). В частности тарифы на услуги ВСиВО в Алматы были одними из самых низких в республике: средний тариф по водоснабжению составлял, в эквиваленте, $\$0.065/\text{м}^3$, а по водоотведению - $\$0.044/\text{м}^3$. Для сравнения: тарифы на питьевую воду и водоотведение в городе Караганде, составляли $\$0.25/\text{м}^3$ и $\$0.13/\text{м}^3$, соответственно, а в Астане - $\$0.12/\text{м}^3$ за питьевую воду и $\$0.089/\text{м}^3$ за водоотведение.

188. После долгих переговоров было достигнуто соглашение о постепенном повышении тарифов и Vivendi Water (Франция) готова была реализовать концессионный проект в Алматы. Но в конечном счете сделка сорвалась, в первую очередь потому, что на практике городская администрация оказалась не готова к повышению тарифов в соответствии с договоренностью. Другой важной причиной стало, по-видимому, то, что новая городская администрация, пришедшая к власти после очередных местных выборов, потеряла интерес к проекту. Таким образом, в данном случае материализовались оба риска: тарифный и политический.

189. Возможно, именно неудачная практика реализации первых ГЧП заставила государственные власти в последнее время уделить столь серьезное внимание разработке нормативной правовой базы для ГЧП и созданию механизмов институциональной поддержки его развития. С учетом проводимой в настоящее время государственной политики, перспективы развития ГЧП в ВКХ Казахстана представляются достаточно оптимистичными, несмотря на представленные выше прошлые неудачи.

Украина

Краткая характеристика УЧС в ВСиВО в Украине:

- 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.

Общая информация о секторе водоснабжения и водоотведения

190. 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.

191. В Украине 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).

192. 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%.

193. 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.

194. 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 городах, где численность населения превышает 100 тысяч человек, примерно 80% собранных сточных вод подвергаются механико-биологической очистке. В малых городах очищается лишь около 45% от общего объема собранных сточных вод.

195. 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.

196. 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%.

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

Основные цели и направления реформ

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

199. 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

200. 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.

201. 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.

202. 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.

203. Под функциями регулирования понимается лицензирование, формирование тарифов и обеспечение недискриминационного доступа к услугам.

204. Для остальных субъектов регулирования (водоснабжающих организаций) формирование тарифов будет осуществляться органами местного самоуправления на базе методических рекомендаций, разработанных центральным регулятором. Кабинет Министров полагает, что создание такой комиссии на национальном уровне позволит сделать процесс тарифного регулирования более прозрачным, профессиональным и нечувствительным к политическим изменениям на местном уровне.

205. Законодательство Украины не обязывает потребителей устанавливать приборы учета. 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. Однако на практике эта норма не работает, причем в условиях, когда руководители коммунальных предприятий назначаются органами местного самоуправления, наивно рассчитывать на предъявление этими предприятиями исков к органу местного самоуправления.

Законодательство о государственно-частном партнерстве

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

207. 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 лишь частично соответствует международным стандартам законодательства в этой области.

208. 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.

209. 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.).

210. На момент подготовки данного обзора, готовился 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

211. 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.

212. Всемирный банк и ЕБРР реализуют в Украине проекты развития городской инфраструктуры, в центре внимания которых находится реконструкция и развитие инфраструктуры ВСиВО, энергосбережение и улучшение экологических показателей работы водоканалов.

213. Проект Всемирного банка осуществляется в ряде городов, включая Чернигов, Одессу и Ивано-Франковск. В поддержку этого проекта Агентство международного развития Швеции предоставило грант в размере 35,8 млн. шведских крон для институциональной поддержки предприятий и Министерства жилищно-коммунального хозяйства Украины.

Участие частного сектора

214. 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

215. 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.

216. 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).

217. 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.

218. 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, несмотря на значительное повышение тарифов: с весны 2007 года тарифы на водоснабжение и водоотведение в Одессе выросли на 100%, в то время как инфляция составила лишь 30%.

219. В то же время и городской бюджет тоже не выполнил свои финансовые обязательства по софинансированию восстановления основных фондов.

220. 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 ВСиВО. Уровень оплаты воды потребителями вырос до 96%; что позволило погасить старые долги за потребленную электроэнергию; были оптимизированы трудовые затраты, что позволило повысить зарплату и т.д.²⁷

221. Опыт участия частного сектора в Одессе показывает, что за счет более эффективного менеджмента, изменения технической политики предприятия можно добиться определенных улучшений в работе. 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, так как он остается у арендодателя.

Кировоград

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

223. 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

²⁷ Министерство по вопросам ЖКХ Украины (2009). Доклад «Публично-частное партнерство в сфере водоснабжения и водоотведения. Анализ первых шагов и перспективы дальнейшего развития». – Киев, 2009.

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.

224. 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 покрывалось полученными доходами.

225. 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 грн.

226. 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.

227. В феврале 2008 года решением суда договор аренды с ООО «Водное хозяйство» был расторгнут.²⁸ 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.

228. Данный пример иллюстрирует негативный опыт привлечения частного оператора к управлению объектами коммунальной инфраструктуры в отсутствие эффективной системы отбора частного оператора на этапе конкурса и мониторинга его деятельности в дальнейшем, а также в результате несоблюдения публичным партнером взятых на себя обязательств в отношении инвестиций и тарифов.

Луганская область

229. 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).

²⁸ «В Кировограде - новый поставщик воды», веб-сайт города Кировоград (4 июля, 2008 г.): информация размещена на веб-сайте <http://kirovograd.rks.kr.ua/daily/kirovograd/2008/7/4/water/>

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

231. 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».

232. В конце 2007 года конкурс был оспорен в суде на том основании, что квалификационные условия концессионного конкурса умышленно ограничивали количество потенциальных его участников. Например, 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. (тогда как в Украине только один город – Киев имеет такое количество жителей). Суд вначале принял решение о запрете проведения конкурса, однако в марте 2008 года этот запрет был снят и 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.

233. 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), наращивается 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 заинтересованными лицами, хотя, возможно, по прошествии всего 1 года, пока еще слишком рано выносить окончательный вердикт о работе частного оператора.

СТРАНЫ С ОПРЕДЕЛЕННЫМИ ПРЕДПОСЫЛКАМИ ДЛЯ УЧАСТИЯ ЧАСТНОГО СЕКТОРА В ВОДОСНАБЖЕНИИ И ВОДООТВЕДЕНИИ

Кыргызская Республика

Краткая характеристика УЧС в ВСиВО в Кыргызстане:

- единственный частный оператор в секторе ВСиВО республики (водоканал г. Канта) работает по условиям краткосрочного договора аренды;
- показатели работы улучшились, однако из-за слишком малого периода действия договора у частного оператора нет возможности привлечь сколь-нибудь серьезные кредитные средства для финансирования модернизации и развития объектов и сетей водоснабжения;
- 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.

234. 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.

235. 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.

236. 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.

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

238. Городское водоснабжение в Кыргызстане осуществляется водоканалами, а деятельность поставщиков услуг сельского водоснабжения координируется Департаментом сельского водоснабжения, который находился в составе Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики, затем был переподчинен Агентству по делам местного самоуправления, а в конце 2009 года был передан в Министерство природных ресурсов Кыргызской Республики.

239. 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 и 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.

240. 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 своего располагаемого дохода.

241. 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.

242. 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 (на конец 2009 г. действовал контракт, подписанный в 2007 году). За счет арендной платы компания инвестируется денежные средства на обновление существующей инфраструктуры.

243. 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.

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

245. 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.

Республика Молдова

Краткая характеристика УЧС в ВСиВО в Молдове:

- 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.

246. 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.

247. В Молдове 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.

248. Около 44% населения не имеют надежного доступа к безопасным 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.

249. 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.

250. 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, при таком порядке расчетов, при котором общедомовые потери и неучтенный расход воды превращались в убытки предприятий ВКХ. Действительно, повсеместная установка приборов учета привела к существенному сокращению тарифной выручки из-за расхождения используемых ранее нормативов потребления воды населением и потребления воды по показаниям приборов учета. Кроме того, в условиях значительного перекрестного субсидирования населения за счет коммерческих и промышленных потребителей, последние стали массово бурить собственные скважины и отказываться от услуг водоканалов, что еще более сократило тарифную выручку.

251. 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 секторе ВСиВО.

252. 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.

253. 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.

254. 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.

255. 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.

256. 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%).²⁹ Данное обстоятельство является хорошей предпосылкой для более интенсивного развития частного бизнеса в водоснабжении и водоотведении Молдовы.

²⁹ ОЭСР/СРГ ПДОС (2005). Водоснабжение и канализация в сельских поселениях стран ВЕКЦА – исследование текущей ситуации и основных проблем в Республике Молдова / Основной отчет.

257. Еще одной проблемой, актуальной для Молдовы, равно как и для Кыргызстана, по мнению ряда международных организаций является чрезмерная фрагментация сектора ВСиВО³⁰: более 40 водоканалов на 3 млн. и 5 млн. чел. населения, соответственно.

258. В отчете ОЭСР по Финансовой Стратегии (ФС) для ВКХ, в Молдове предлагается пойти на создание региональных водоканалов, чтобы:

- получить требуемый масштаб операций / число обслуживаемых жителей и
- за счет введения единого тарифа в зоне обслуживания сгладить чрезмерный разброс в тарифах и получить приемлемый средний тариф (ниже 1 евро за куб).

259. 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.

³⁰ OECD/EAP Task Force (2009a) National Policy Dialogue on Financing Strategy for Urban and Rural Water Supply and Sanitation in the Kyrgyz Republic. Final Report; ОЭСР/СРГ ПДОС (2007). Финансирование сектора водоснабжения и водоотведения Молдовы / Краткое изложение основного отчета. – Париж: ОЭСР, 2007;

Республика Таджикистан

Краткая характеристика УЧС в ВСиВО в Таджикистане:

- Условия для формирования ГЧП еще не созданы.

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

261. 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.

262. 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.

263. 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 составляют 50-60%. Количество аварий в сетях водоснабжения и водоотведения за последние пять лет увеличилось 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.

264. 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.

265. 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.

266. 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.

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

268. 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.

269. Высокий уровень перекрестного субсидирования: сельское население оплачивает лишь примерно 15% от стоимости потребленных услуг, тогда как коммерческие потребители платят за услуги водоснабжения и водоотведения в среднем в 4 раза больше населения.

270. Утечки и неучтенные потери воды составляют 35%, а собираемость начисленных платежей - ниже 50%. В результате, системы водоснабжения и канализации, в том числе в сельской местности, сильно недофинансируются. В такой ситуации, первым приноритизируется жертву техническое обслуживание и обновление основных фондов: даже с учетом субсидий правительства, на эти цели направляется лишь 25% всех затрат в секторе.

271. 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».

272. 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 объектов водоснабжения и водоотведения в управление по конкурсу.

Республика Узбекистан

Краткая характеристика УЧС в ВСиВО в Узбекистане:

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

273. 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.

274. 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.

275. 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.

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

277. 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.

278. Законодательство Республики относит водопроводно-канализационное хозяйство к естественным монополиям. Государство осуществляет регулирование цен и определяет минимальный уровень обеспеченности услугами естественных монополий различных групп потребителей. Регулирование в сфере естественных монополий осуществляет Комитет по демонаполизации, 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 хокимиятов³¹. 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.

³¹Областной либо муниципальный орган исполнительной власти в Республике Узбекистан

279. 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.

280. 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.

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

282. 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.

283. 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 предпочли расторгнуть соглашение и провели второй конкурс. Победителем стала австрийско-шведская компания «Amiwater», однако вскоре контракт с ней также был расторгнут со ссылкой на ненадлежащее выполнение оператором своих обязательств по контракту. В 2007 году проект был преобразован в обычный инвестиционный проект, а ответственными исполнителями назначены подконтрольные властям водоканалы соответствующих городов.

284. Негативный опыт попытки 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.

285. Неудачное сотрудничество с австрийско-шведской компанией во многом объясняется тем, что организаторы конкурса при выборе оператора ориентировались, прежде всего, на финансовые условия, не придавая 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.

СТРАНЫ С НЕБЛАГОПРИЯТНЫМИ УСЛОВИЯМИ ДЛЯ УЧАСТИЯ ЧАСТНОГО СЕКТОРА В ВОДОСНАБЖЕНИИ И ВОДООТВЕДЕНИИ

Республика Азербайджан

286. Водопроводно-канализационное хозяйство Азербайджана 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.

287. 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.

288. Доступ к услугам водоотведения имеет около 55% населения, из них 78% живет в городе Баку и 32% - в прочих городах 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.

289. 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.

290. 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. евро), 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.

291. В решении проблем водоснабжения и канализации республика получает поддержку международных организаций и банков. В настоящее время проектов в секторе реализуются следующие проекты:

- Вторая Программа улучшения системы водоснабжения и канализации Азербайджана³² 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.

292. Наличие единственного поставщика услуг централизованного водоснабжения и водоотведения на территории Азербайджанской Республики делает маловероятным привлечение в сектор частных операторов. Однако, сохраняется возможность подписания с АО «Азерсу» сервисного контракта, в котором будут установлены требования к поставщику услуг водоснабжения и водоотведения, их качеству и т.д.

Республика Беларусь

293. 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.

294. 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-часовой подаче воды, средний объем бытового потребления в других крупных городах, таких как Брест, Гродно и Витебск, составляет 200-230 литров на душу населения в сутки.

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

1. износ основных производственных фондов превышает 50%, и, как следствие:
 - около 10% сетей ВКХ находятся в аварийном или близком к нему состоянии;

³² Azerbaijan Second National Water Supply and Sanitation Project (SNWSSP), WBID P109961

- 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%;
2. более 50% централизованных систем питьевого водоснабжения не имеют необходимых сооружений подготовки воды до нормативного качества;
 3. с перегрузкой или на пределе мощности работают до 40% городских очистных сооружений, в открытые водоемы сбрасывается около 50 млн. м³ недостаточно очищенных сточных вод.

296. 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;
- 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 средневзвешенной стоимости);
- низкий уровень собираемости платежей за коммунальные ресурсы и услуги, особенно с промышленных потребителей.

297. 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.

298. 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.

299. 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.

300. 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.

301. 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.

302. 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.

303. 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.

Туркменистан

304. 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.

305. 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 веляатов (областей) республики, а также бассейновое водохозяйственное объединение «Каракумсувходжалык». В административном подчинении веляятских объединений находятся этрапские (районные) управления водного хозяйства со сферой деятельности в пределах административных границ этрапов.

306. 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.

307. Туркменистан – единственная страна из числа ранее входящих 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.

308. 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 веляате, входящем в зону Аральского экологического кризиса, больше половины миллионного населения не имеют доступа к чистой водопроводной воде и пользуются открытыми источниками, вода в которых сильно засолена и не отвечает санитарным нормам. В этом веляате наиболее часты случаи смерти людей от гепатита, кишечных отравлений и других инфекционных заболеваний. В Дашгоузе, столице веляата, вода подается по часу два раза в сутки (утром и вечером).

309. 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 (районов) 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.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

310. 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.

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

312. 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 являет собой отдельные случаи. Перспективы ее развития только формируются.
- **Третья группа - Кыргызстан, Молдова, Таджикистан и Узбекистан.** В этих странах нет или крайне незначительно присутствие 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 основательными в Кыргызстане и Молдове.
- **Четвертая группа – Азербайджан, Беларусь, Туркмения.** Это страны с жесткой централизованной государственной системой управления 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.

313. **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 решению проблем 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 берет на себя коммерческий риск, связанный с расчетами 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. Применение этих законов по-прежнему ограничено, но политический импульс для решения многих организационных вопросов был очень значимый.
- ✓ Российский бизнес проявил серьезную заинтересованность во вхождении в данный крупный сектор экономики. 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.
- ✓ 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.

314. В остальных странах ВЕКЦА (за исключением Грузии) о реальных достижениях в привлечении частного бизнеса в сектор ВКХ говорить пока рано.

315. 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 4). 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 охваченных обзором странах институциональная среда и нормативная база соответствуют Принципам ОЭСР в среднем менее чем на 50%. Уровень соответствия наиболее высок в Армении, где он составляет почти 68%³³.

³³. Контрольный перечень действий органов публичной власти и гражданского общества (ОЭСР, 2009b) содержит 24 принципа, и для того, чтобы количественно выразить итоговую степень соответствия фактических условий привлечения частного сектора принципам, рекомендуемым в Контрольном перечне, использовалась следующая процедура: по каждому из 24-х принципов ОЭСР была произведена бальная оценка, причем полный балл (1.0) присваивался, когда сложившаяся практика, по оценке экспертов, 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 число принципов, по которым имелась информация по данной стране (т.о. максимально возможное количество баллов равно 24). Результаты оценки представлены на Графике 1.

Таблица 4. Оценка соответствия институциональной среды и нормативной базы рекомендованным ОЭСР Принципам участия частного сектора в инфраструктуре

Принципы ОЭСР	Армения	Россия	Грузия	Казахстан	Украина
Выбор между публичным и частным поставщиком услуг ВСиВО					
1. Выбор, обоснованный имеющейся информацией и расчетами	■	□	□	□	□
2. Финансовая устойчивость проектов УЧС в инфраструктуре	□	□	□	□	□
3. Применение специальной модели вовлечения частного сектора	■	□	□	□	□
4. Сохранение финансовой дисциплины и прозрачности	□	□	□	□	□
Создание адекватной институциональной среды					
5. Благоприятные условия	□	□	□	□	□
6. Борьба с коррупцией	No data	□	□	□	□
7. Создание конкурентной среды	■	□	□	□	□
8. Облегчение доступа к финансовому рынку	□	□	□	□	□
Цели, стратегии и возможности на всех уровнях					
9. Консультации с заинтересованными лицами	□	□	□	□	□
10. Расширение возможностей органов, ответственных за проекты по инфраструктуре ВСиВО, реализуемые частными операторами	□	□	□	□	□
11. Четкие и повсеместно понятные цели и стратегии	□	□	□	□	□
12. Механизмы межведомственного сотрудничества	No data	□	□	□	□
Механизм ГЧП в действии					
13. Налаживание информационного взаимодействия и проведение консультаций с частным сектором	□	□	□	□	□
14. Полное раскрытие информации по проектам	□	□	□	□	□
15. Заключение контрактов на справедливой, недискриминационной и прозрачной основе	□	□	□	□	□
16. Контракты, основанные на результатах деятельности	□	□	□	□	□
17. Компетентные и независимые регулирующие органы, обеспеченные достаточными ресурсами	□	□	□	□	□
18. Возможность добросовестного, прозрачного и недискриминационного пересмотра контрактов	□	□	□	N/A	□
19. Создание механизмов урегулирования споров	No data	□	□	N/A	□
Поощрение ответственного делового поведения					
20. Ответственная деловая этика	No data	□	□	N/A	□
21. Добросовестность и приверженность	No data	□	□	N/A	□
22. Борьба с коррупцией	No data	□	□	□	□
23. Информационное взаимодействие с потребителями	No data	□	□	□	□
24. Информированность о социальных последствиях действий и ответственность за них	No data	□	□	□	□
ИТОГИ	10.8	10.5	10.2	6.6	9.3

Источники: Ответы экспертов Российской Федерации, Грузии, Казахстана, Украины на Вопросник «Участие частного сектора в инфраструктуре водоснабжения и водоотведения», основанный на Контрольном перечне действий органов публичной власти и гражданского общества; 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.

316. Кроме частных проблем отдельных стран, имеется ряд проблем наиболее важных, общих и типичных для региона ВЕКЦА. Они представлены ниже вместе с предложениями о путях их решения:

- Почти для каждой страны, в которой начали реализовываться проекты ГЧП, за исключением Армении, характерны необоснованно высокие ожидания от УЧС. Результатом этого являются разочарование и неудавшиеся проекты. Правительства стран ВЕКЦА по-прежнему расценивают частный сектор, участвующий в ВСиВО, как источник капитала для инвестиций в инфраструктуру, и часто ставят нереалистичные задачи в отношении капиталовложений. Для улучшения ситуации органам государственной власти следует, прежде всего, ставить перед частным сектором реалистичные цели и задачи. Например, в большинстве случаев рекомендуется разделять инвестиционные риски (сопряженные с расширением существующих систем ВСиВО и строительством новых систем) и операционные риски (связанные с эффективностью предприятий ВСиВО).
- Серьезными остаются политические риски для УЧС. Причем это касается не только стран с высокоцентрализованными системами управления ВСиВО. Например, в России некоторые контракты ГЧП были аннулированы после очередных муниципальных выборов. Данный риск можно смягчить путем прозрачного присуждения контрактов и четкого определения договорных отношений между органами публичной власти и частным сектором. В этой связи могут быть полезными Руководства по использованию контрактов, основанных на показателях деятельности, разработанные Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) (см. ЕБРР, 2009)) и ОЭСР (ОЭСР, 2010).
- Некоторым странам недостает четкого видения роли УЧС: является ли УЧС шагом на пути полной приватизации основных фондов инфраструктуры ВСиВО? Четкий ответ на этот вопрос органами государственной власти особенно важен для Грузии, Казахстана и России, где уже происходит полная приватизация систем водоснабжения и водоотведения. С учетом международной практики, в странах ВЕКЦА представляется целесообразным законодательно ограничить приватизацию (полное отчуждение) основных фондов сектора ВСиВО. Как показывает опыт этого региона, в условиях отсутствия взвешенного законодательства, согласованных процедур регулирования тарифов на коммунальные услуги и неэффективной судебной системы полная приватизация этой инфраструктуры может породить неоправданно высокие политические риски.
- Общественность продолжает воспринимать частные компании преимущественно как фактор роста тарифов без какого-либо повышения надежности предоставления и качества услуг ВСиВО. Такие представления обуславливают необходимость обмена информацией и диалога между ключевыми заинтересованными сторонами для изучения возможностей УЧС в каждом конкретном случае. Также может помочь стимулирование частных операторов к прозрачности их деятельности. Ее можно обеспечить включением в условия контрактов соответствующих требований, или на более общем уровне, путем принятия закона о стандартах раскрытия информации предприятиями-субъектами естественных монополий.
- Законодательство, регулирующее концессионные соглашения в странах ВЕКЦА, оказалось неэффективным. В большинстве случаев это связано с пробелами в нем и отсутствием соответствующих экономических условий.

- Помимо этого, не урегулированы некоторые вопросы имущественных прав на основные фонды. Права собственности должны быть надлежащим образом зарегистрированы.
- Для заключения взвешенных, специально адаптированных контрактов ГЧП, необходима достоверная информация о состоянии основных фондов. Это означает, что должна существовать проектно-техническая документация и технические сертификаты на объекты и оборудование систем ВСиВО. Такая информация в странах ВЕКЦА, как правило, отсутствует.
- Частные операторы не могут работать без разумной и последовательной тарифной политики, делающей тарифы и доходы от платежей потребителей предсказуемыми в средне- и долгосрочной перспективе. Договорные обязательства и предпочтительная форма ГЧП напрямую зависят от механизмов установления тарифов и того, какие статьи затрат окупаются за счет тарифов. В случаях, когда доходы от платежей потребителей недостаточны для полной окупаемости затрат предприятий ВСиВО на эксплуатацию, текущий ремонт и содержание основных фондов, нецелесообразно обсуждать возможность заключения договоров аренды и тем более концессионных соглашений. До перехода к более «продвинутым» формам ГЧП рекомендуется начинать с более простых контрактов на эксплуатацию (управление, оказание услуг), позволяющих снизить финансовые риски, которые несет частный оператор. По такому пути пошла Армения.
- Тарифная политика может быть фактором повышения результативности деятельности операторов. Продуманная структура тарифа может стимулировать сокращение затрат и ресурсосбережение и при этом способствовать полной окупаемости затрат. Необходимы долгосрочные тарифы на коммунальные услуги. В Армении такие тарифы были установлены на конкурсной основе по итогам тендеров. Как показывает опыт, процедуры установления тарифов наиболее эффективны, если ответственный орган участвует в контракте ГЧП (поскольку он задействован в распределении задач и функций). С этой точки зрения следует тщательно изучить намерение Украины создать национальный регулирующий орган.
- Слишком маленькие населенные пункты и зоны обслуживания операторов (ситуация, которая наблюдается в селах, малых и средних городах) не представляют интереса для частного сектора. У некоторых стран (например, Украины) имеется опыт решения этой институциональной проблемы. Возможными способами ее решения являются: i) проведение конкурса «пулом» муниципалитетов, где победитель конкурса заключает контракты с каждым муниципалитетом, участвующим в пуле; или ii) создание одного предприятия ВСиВО, обслуживающего несколько муниципалитетов: оно может функционировать на базе модели ГЧП: например, может быть заключен договор аренды с частным оператором – при этом заключается только один контракт ГЧП, поскольку входящие в пул муниципалитеты обслуживаются только одним предприятием ВСиВО.

317. Как сформировать действительно партнерские долгосрочные взаимоотношения в рамках ГЧП – непростая содержательная задача. Ответственность за её решение лежит на органах публичной власти, муниципальной или региональной. При этом государство должно оказать серьезную методологическую помощь местным властям – организаторам конкурсов ГЧП. Это поможет успешному развитию 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. Одной из задач Центров ГЧП должна быть разъяснительная работа с потребителями и населением. Главные цели могут быть достигнуты путем содействия выполнению контрактов ГЧП, использования адекватной системы показателей для измерения результатов работы и мониторинга этих показателей, результаты которых должны быть доступными для общественности.

318. Опыт стран ВЕКЦА показывает, что привлечение частного бизнеса в сектор ВСиВО 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.

319. Как показал обзор, дальнейшую работу в области УЧС в секторе ВСиВО в странах ВЕКЦА можно сосредоточить на устранении существующих основных пробелов, в частности следующих:

- оказание содействия заинтересованным странам ВЕКЦА в подготовке стратегических документов по отраслевой политике в секторе ВСиВО и/или «Дорожных карт» для развития УЧС в ВСиВО, на основе рекомендованных ОЭСР «Принципов участия частного сектора в инфраструктуре водоснабжения и водоотведения» и образцов надлежащей практики, заимствованных из стран ВЕКЦА, ОЭСР и других стран мира;
- оказание содействия заинтересованным странам ВЕКЦА в совершенствовании экономического (в т.ч. тарифного) и природоохранного регулирования сектора ВСиВО, а также системы мониторинга результативности работы сектора;
- выявление образцов надлежащей практики и выработка рекомендаций по практически осуществимым и жизнеспособным моделям ГЧП с участием нескольких малых и средних городов и/или сельских населенных пунктов, а также оказание содействия заинтересованным странам ВЕКЦА в апробации/внедрении соответствующих механизмов;
- развитие потенциала стран ВЕКЦА в области отраслевого руководства и управления в ВСиВО: работу по развитию управленческого потенциала можно вести совместно с международными организациями, такими как ПРООН и ЕЭК ООН, многосторонними и национальными банками развития, такими как Всемирный Банк, ЕБРР и российский Банк Развития (Внешэкономбанк), другими заинтересованными донорами, национальными и международными водными организациями. Создание Водной Академии для стран ВЕКЦА, может стать важным механизмом развития потенциала и инструментом улучшения базы знаний для принятия решений. Кроме того, можно рассмотреть возможность оказания поддержки созданию Центров ГЧП в странах ВЕКЦА.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- ADB (2005). Kazakhstan: the aggravation of the sector program Drinking Water. The Report of the technical assistance project consultants.
- 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.
- Chemonics International Inc. (2008). Казахстан: возможности государственно-частного партнерства в молодой стране. Близкие перспективы.
- EBRD (2006). Commercial Laws of Georgia. An Assessment by the EBRD.
- EBRD (2007). Commercial Laws of Ukraine. An Assessment by the EBRD.
- EBRD (2009) Principles for balanced contracts between municipalities and private operators (available at: <http://www.ebrd.com/pages/sector/mei/ppp.shtml>)
- EC/TACIS (2003). Assistance to the ecological policy and implementation of the National Environmental Action Programme in the NIS. Development of the strategy of financing of water supply and sanitation in the big settlements of the Eastern Kazakhstan Region. Final Report.
- Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia. Draft.
- ОЭСР/СРГ ПДООС (2000) Руководящие принципы реформирования сектора городского водоснабжения и канализации в ННГ. – Париж, ОЭСР
- ОЭСР (2004). Обзор российских и иностранных частных компаний, работающих в коммунальном хозяйстве России. – Париж: ОЭСР
- 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 (2008f). 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.
- OECD (2010). Guidelines for Performance-Based Contracts Between Water Utilities and Municipalities: Lessons Learnt from Eastern Europe, Caucasus and Central Asia.
- UNDP (2006). National Plan on the integrated water resources management in Kazakhstan. The access to drinking water and sanitation in the Republic of Kazakhstan.
- 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.
- UNDP (2007). Analytical Report №2007/06 Public Private Partnership in Uzbekistan: problems, possibilities and implementation. Tashkent.
- UNDP (2009). Problems and recommendations for the rural drinking water supply at the level of communities. Dushanbe.
- USAID (2009). Georgia Water Utility Sector Reform Program. Final Report.
- Мартусевич Р.А., Сиваев С.Б., Хомченко Д.Ю. (2006). Государственно-частное партнерство в коммунальном хозяйстве. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2006.
- Министерство по вопросам ЖКХ Украины (2008). Пакет проектів нормативно-правових актів із реформування житлово-комунального господарства. Стратегічний план роботи Міністерства з питань житлово-комунального господарства України. Київ, 2008.
- Министерство по вопросам ЖКХ Украины (2009). Доклад «Публично-частное партнерство в сфере водоснабжения и водоотведения. Анализ первых шагов и перспективы дальнейшего развития». – Киев, 2009.

Правительство Кыргызской Республики (2009). Стратегия развития Кыргызской Республики на 2009–2011 годы. Бишкек.

Правительство Республики Молдова (2007). «Стратегия водоснабжения и канализации населенных пунктов Республики Молдова» (утверждена Постановлением Правительства Республики Молдовы № 662 от 13.06.2007).

Правительство Украины (2008). Національна доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2007 році. Київ, 2008.

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

Центр ГЧП Казахстана (2008). Проект Концепции развития государственно-частного партнерства в Республике Казахстан на 2009-2015 годы.

Источники информации, использованные в разделах по странам

Армения

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. 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.

Веб-сайт Всемирного банка:

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

Веб-сайт ЕБРР: <http://www.ebrd.com/country/armenia/index.htm>

ОЭСР/СРГ ПДООС (2007). Реализация национальной финансовой стратегии для водопроводно-канализационного хозяйства Армении. – Париж: ОЭСР

Азербайджан

«Баку лишат питьевой воды за долги», Агентство новостей «Росбалт-Кавказ», 13 Мая 2009 г., <http://www.rosbalt.ru/2009/05/13/640148.html>

«За 6 месяцев этого года Azersu установило 27 698 счетчиков», агентство новостей “Ara Economics”, http://ru.ara.az/news_За_6_месяцев_этого_138898.html

«Россиян будут стимулировать к установке приборов учета энергоресурсов», журнал “Вода magazine”, <http://www.watermagazine.ru/index.php?dir=3&id=1232>

«Установка водомеров завершиться в 2010 году», газета «Неделя», 17 Апреля 2009 г., http://www.nedelya.az/article.php?mat_id=226&id=12

Беларусь

«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>

«Госпрограмма по водоснабжению и водоотведению «Чистая вода» на 2005-2010 годы»,
<http://www.nestor.minsk.by/sn/2005/09/sn50902.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>

«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>

Грузия

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.

Веб-сайт Всемирного банка:

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

Веб-сайт ЕБРР: <http://www.ebrd.com/country/country/georgia/index.htm>

Казахстан

ЕС/ТАСИС (2003). Содействие проведению экологической политики и реализации НПДООС в ННГ. Разработка стратегии финансирования коммунального водоснабжения и водоотведения крупных населенных пунктов Восточно-Казахстанской области. Итоговый отчет. 2003.

ADB (2005). Kazakhstan: the aggravation of the sector program Drinking Water. The Report of the technical assistance project consultants.

Chemonics International Inc. (2008). Kazakhstan: possibilities for public private partnership in the young country. Near-term perspectives.

ОЭСР/СРГ ПДООС (2003). Расчеты индикаторов производственно-финансовой деятельности предприятий водоснабжения и канализации в Казахстане. Окончательный аналитический отчет о деятельности предприятий водоснабжения и канализации. – Париж: ОЭСР, 2003.

OECD/EAP Task Force (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.

UNDP (2006). National Plan on the integrated water resources management in Kazakhstan. The access to drinking water and sanitation in the Republic of Kazakhstan.

Веб-сайт Правительства Республики Казахстан: <http://www.e.gov.kz/wps/portal>

Веб-сайт Агентства Республики Казахстан по регулированию естественных монополий: <http://www.regulator.kz/>

Веб-сайт Министерства экономического развития и торговли Республики Казахстан: <http://www.minplan.kz/>

Веб-сайт Ассоциации предприятий по водоснабжению и водоотведению Республики Казахстан: <http://www.kazsu.astanainfo.kz/>

Веб-сайт Центра ГЧП Казахстана: <http://ppp-center.kz/>

Веб-сайт информационного портала Nomad: <http://www.nomad.su/>

Центр ГЧП Казахстана (2008). Проект Концепции развития государственно-частного партнерства в Республике Казахстан на 2009-2015 годы.

Кыргызская Республика

Правительство Кыргызской Республики (2009). Стратегия развития Кыргызской Республики на 2009–2011 годы. Бишкек.

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/EAP Task Force (2007a). Monitoring of Water Supply and Sanitation System in Kyrgyz Republic. Document 4.

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

Молдова

Правительство Республики Молдова (2007). «Стратегия водоснабжения и канализации населенных пунктов Республики Молдова» (утверждена Постановлением Правительства Республики Молдовы № 662 от 13.06.2007).

ОЭСР/СРГ ПДООС (2005). Водоснабжение и канализация в сельских поселениях стран ВЕКЦА – исследование текущей ситуации и основных проблем в Республике Молдова / Основной отчет. – Париж: ОЭСР.

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

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

Российская Федерация

Веб-сайт ЕБРР: <http://www.ebrd.com/country/country/russia/index.htm>

Интервью с отдельными частными операторами (ОАО “Евразийский”, ООО “Росводоканал”).

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

ОЭСР (2004). Обзор российских и иностранных частных компаний, работающих в коммунальном хозяйстве России. – Париж: ОЭСР

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

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

Таджикистан

UNDP (2009). Problems and recommendations for the rural drinking water supply at the level of communities. Dushanbe.

Веб-сайт ЕБРР: <http://www.ebrd.com/country/country/taji/index.htm>

Веб-сайт Всемирного банка:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/TAJIKISTANEXTN/0,,h1PK:261514~menuPK:258749~pagePK:141159~piPK:141110~theSitePK:258744,00.html>

Туркменистан

«В порту Туркменбаши (Туркмения) обострилась проблема питьевой воды», веб-сайт информационного агентства REGNUM: <http://www.regnum.ru/news/1193812.html>

Н.Сапаров. «Маловодие в Туркменистане. Вода, в лучшем случае покрывает дно оросительных каналов и арыков», веб-сайт информационного портала CentrAsia:

<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1211878320>

Украина

Веб-сайт Всемирного банка:

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

Веб-сайт ЕБРР: <http://www.ebrd.com/country/country/ukraine/index.htm> EBRD (2007). Commercial Laws of Ukraine. An Assessment by the EBRD.

Министерство по вопросам ЖКХ Украины (2008). Пакет проектів нормативно-правових актів із реформування житлово-комунального господарства. Стратегічний план роботи Міністерства з питань житлово-комунального господарства України. Київ, 2008.

Министерство по вопросам ЖКХ Украины (2009). Доклад «Публично-частное партнерство в сфере водоснабжения и водоотведения. Анализ первых шагов и перспективы дальнейшего развития». – Киев, 2009.

Правительство Украины (2008). Національна доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2007 році. Київ, 2008.

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

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

Узбекистан

Веб-сайт Всемирного банка:

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

Веб-сайт ЕБРР: <http://www.ebrd.com/country/country/uzbe/index.htm>

UNDP (2007). Analytical Report №2007/06 Public Private Partnership in Uzbekistan: problems, possibilities and implementation. Tashkent.

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, регулируемую, 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 обязательства 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

Таблица 5. 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
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%	

Источники 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

Таблица 6. Проекты ГЧП в секторе ВСиВО стран ВЕКЦА

Оператор	Собственн ик оператора	Территория обслуживания	Численнос ть населения, проживаю щего на территории обслужива ния, тыс. чел.	Основание для выбора оператора	Характеристика договора				Инвестиции
					Тип договора	Год начала договора	Год окончания договора	Запланированн ая продол- жительность 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 "ПКС"	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 "Барнаульский водоканал"	ООО "Росводоканал"	г. Барнаул	650	решение собственника	Договор аренды	2005	н.д.	н.д.	н.д.
ООО "Калужский областной водоканал"		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
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	2010	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: источники информации указаны в соответствующих страновых разделах данного отчета