

СРГ по реализации ПДООС

**Группа старших должностных лиц
по реформированию водоснабжения и канализации
в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии**

Третья встреча

ИНДИКАТОРЫ ПРОИЗВОДСТВЕННО-ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ РЕСПУБЛИКИ ГРУЗИЯ

(ПОДГОТОВЛЕНО ГРУЗВОДОКАНАЛОМ¹)

¹ Грузводоканал, Грузия, 380005, Тбилиси, Мачиабели 2. Tel. +995 32 92 29 30
Fax. +995 32 92 28 58, e-mail: kandelaki@rambler.ru; Контактное лицо: Мераб Нодарович Канделаки-
Председатель наблюдательного совета Грузводоканала.

Введение

В соответствии с программой работы в рамках Специальной рабочей группы по поддержке реформы в системе муниципального водоснабжения в Новых независимых государствах бывшего СССР при ОЭСР (EAP Task Force of the OECD)², ООО Грузводоканал в течение марта-июля 2003 года провел оценку производственно-финансовой деятельности предприятий водоснабжения и канализации (ВиК) Грузии. Задачей такого исследования было определение реальных международно-принятых показателей деятельности сектора Грузии. Это позволит реально оценить способности предприятий и сектора в целом, принять взвешенные решения, а также осуществить планирование инвестиций и разработать программу развития сектора на базе объективных данных и их анализа. Такая база данных может оказаться полезной для доноров, готовых оказать поддержку грузинским предприятиям водоснабжения и канализации.

Исследования осуществлялись ООО Грузводоканал - головной организацией сектора ВиК Грузии, осуществляющим техническую и консультационную поддержку всем муниципальным водоканалам и малым водоснабжающим организациям малых городов и крупных сел. Это единственная организация в Грузии, которая владеет объективной информацией и проектной документацией всех водоканалов. Грузводоканал регулярно проводит семинары-совещания, на которых обсуждается текущее состояние сектора, новые методики и технологии.

В работе по сбору индикаторов применялся стандартный пакет Всемирного Банка для расчета индикаторов-показателей производственно-финансовой деятельности предприятий ВиК (Приложение 1). Необходимо отметить, что данный пакет позволяет объективно оценить состояние, как отдельного водоканала, так и сектора в целом. Однако некоторые индикаторы не могут быть применены при расчете укрупненных параметров сектора. К ним относятся показатели, связанные с количеством подключений абонентов, так как традиционно в Грузии водоканал такой учет абонентов не применяется в настоящее время.

В обследовании приняли участие 28 предприятий водоснабжения и канализации, которые обслуживают примерно 70% населения государства. Это столица Тбилиси с населением примерно в 1.2 миллиона человек, крупные города Рустави (140,000), Кутаиси (220,000), Батуми (140,000), Зугдиди (70,000), Гори (65,000) и Поти (70,000), а также ряд малых городов с населением менее 50,000 человек: Самтреди, Сенаки, Хашури, Чиатури, Марвеули, Телави, Застафони, Кобулет, Озугети, Ткибули, Боржоми, Каспи, Гурджаани, Кварели, Тежола, Абаша, Они и Цхалтубо. В ряде городов Грузии предприятия водоснабжения и канализации разделены. Это Рустави, Самтреди и Хашури, канализационные предприятия которых представлены отдельной группой. В эту же группу мы включили очистные сооружения канализации городов Тбилиси-Рустави, находящиеся в Гардабанском районе, которые также являются самостоятельным предприятием. Несмотря на то, что такие предприятия предоставляют услуги канализации, они предоставляют и услуги водоснабжения, хотя и очень ограничено, поэтому их групповые показатели представлены и в разделах, связанных с водоснабжением.

Краткое описание системы водоснабжения и канализации Грузии

Грузия расположена в юго-восточной части Европы. Ее территория состоит из девяти краев; в ее состав входят также автономные республики Абхазия и Аджария. Численность населения составляет 4.95 млн. человек, из которых 58 % живут в городах.

Проблема обеспечения безопасности питьевого водоснабжения Грузии является главной составляющей общей задачи экологической безопасности и здоровья населения Грузии. В

² Работы осуществлялись при финансовой поддержке Правительств Нидерландов и Норвегии. За информацией по другим проектам сектора ВиК в государствах бывшего СССР обращайтесь к г-же Аки Ямагучи (aki.yamaguchi@oecd.org) или к Александру Даниленко (Alexander.danilenko@oecd.org).

настоящее время централизованные коммунальные водопроводы имеются во всех 85 городах и райцентрах страны. В них имеется 156 головных водозаборных сооружений, базирующихся в основном на грунтовых водах и подземных источниках воды питьевого качества суммарной проектной мощностью 3,1 млн. куб. сутки. Система водоотведения функционирует в 41 городе и райцентре, а в 30 имеются очистные сооружения хозяйственно-бытовых и промышленных сточных вод с проектной мощностью 1,6 млн. куб. м. сутки (том числе региональные очистные сооружения в Гардабанском районе мощностью 1,0 млн.куб. м/сутки, которые обслуживают города Тбилиси и Рустави). Протяженность водоводов и сетей водопровода составляет 9,5 тыс.км, а коллекторов водоотведения - 4,0 тыс.км.

В 90-х годах Государственная система управления водным хозяйством, как и единая водохозяйственная политика, отсутствовала в связи с создавшимся глубоким политическим и экономическим кризисом. В результате этого в большинстве водопроводно-канализационных предприятий сложилась критическая ситуация в управлении и технической эксплуатации. Санитарно-техническое состояние головных сооружений большинства водопроводов стало неудовлетворительным. В настоящее время на многих из них отсутствуют ограждения зон санитарной охраны, выведены из строя оборудование для обеззараживания (хлорирования) и очистки питьевой воды. Полностью истек срок эксплуатации у 60 % водопроводных и 50% канализационных сетей и коллекторов. Во многих водоканалах много лет не проводятся ремонтно-восстановительные работы, что является причиной частых аварий систем водоснабжения, что приводит к загрязнению и потерями питьевой воды. Потери воды достигают до 30-50%, и население получает воду нерегулярно; отсутствует учет объемов воды, подаваемой из головных сооружений, и потребляемой воды. Положение усугубляется и тем, что не в полном объеме производится лабораторный контроль качества воды, в результате чего она часто не соответствует Госстандарту и санитарно-гигиеническим требованиям.

Более тревожное положение создано по отводу и очистке хозяйственно-бытовых и промышленных сточных вод в городах и населенных пунктах. Большинство очистных сооружений выведено из строя, разрушено и не функционируют. Поэтому хозяйственно-бытовые и промышленные сточные воды без всякой очистки стекают в открытые водоемы, что приводит к загрязнению рек и бассейнов Черного и Каспийского морей. Это также является основной причиной роста кишечных и инфекционных заболеваний в Грузии.

Невыполнение необходимых организационно-технических мероприятий водопроводно-канализационными предприятиями обусловлено и тем, что основные потребители услуг водоснабжения и канализации неплатежеспособны. Большая часть населения, бюджетные организации и отдельные предприятия не могут оплатить счета за питьевую воду и отвода сточных вод. В настоящее время населением в среднем оплачивается 15-20% стоимости потребляемой воды. Это привело к весьма тяжелым финансовым затруднениям водопроводно-канализационные предприятия, которые в свою очередь не в состоянии платить за электроэнергию. Даже зарплату выдают с задержками на 6-8 месяцев.

Хроническое недофинансирование, обусловленное бюджетной зависимостью, финансирование сектора из бюджета по остаточному принципу, определили резкое снижение надежности работы этих важнейших систем жизнеобеспечения, и не позволяет в должной мере внедрять ресурсосберегающее оборудование и технологии, обеспечивать экологическую безопасность населения.

Исходя из вышеизложенного, по оценке Грузводоканала, если существующее тенденции в предоставлении финансовых ресурсов со стороны Государственного бюджета, местных бюджетов и других источников сохранится и не будут увеличены по крайней мере в три раза, то не хватит средств и для того, чтобы поддержать даже сегодняшний низкий уровень услуг водоснабжения и водоотведения.

Учитывая создавшееся положение, Министерство урбанизации и строительства Грузии разработало программу улучшения санитарно-технического состояния систем водоснабжения и канализации городов и райцентров Грузии, которая была утверждена указом Президента Грузии № 531 от 23 сентября 1998 года. Программа предусматривает осуществление необходимых неотложных мероприятий по улучшению санитарно-технического состояния существующих водопроводно-канализационных сооружений и сетей для обеспечения подачи качественной питьевой воды населению и безопасного для окружающей среды отведения сточных вод. Однако, из-за отсутствия необходимых средств вышеуказанная программа выполняется неудовлетворительно.

Институциональные проблемы сектора

Еще более усугубляет эту ситуацию неурегулирование системы разделения властных полномочий в области водного хозяйства между центром и местными органами управления и самоуправления. В течение последних 10 лет, в результате распада коммунальных ведомств, система водоснабжения и канализации оказалась без единого органа, который отвечал бы за ее управление и развитие. Сегодня в Грузии на национальном уровне не существует системы сбора и анализа технико-экономических данных и производственных показателей водоканалов. Министерство урбанизации и строительства осуществляет методическое руководство и отвечает за инфраструктурное развитие водного хозяйства. Вопросы же, связанные с водой как насущной жизненной потребностью и санитарно-гигиеническим фактором контролируются Министерством здравоохранения, труда и социального обеспечения; Министерство охраны окружающей среды контролирует разрешение на водопользование, определение лимитов выбросов и отслеживание влияния на окружающую среду. Министерство управления Госимуществом, как 100% владелец государственности, является учредителем водопроводно-канализационных предприятий (юридический статус большинства водоканалов это "Общество с ограниченной ответственностью"), а основные обязательства по осуществлению нормального функционирования и развития водоканалов возложено на органы местного управления и самоуправления.

При Министерстве урбанизации и строительства создано ООО "Грузводоканал", которое осуществляет методическое руководство предприятий водоснабжения и канализации городов и райцентров страны. Грузводоканал разработал ряд нормативных документов, таких как: "Правила пользования системами коммунального водоснабжения и канализации", "Технические условия качества сточных вод спускаемых промышленными предприятиями в городскую канализационную сеть", "Правила технической эксплуатации систем водоснабжения и водоотведения населенных мест". В настоящее время разрабатывается закон Грузии "О питьевой воде и питьевого водоснабжения".

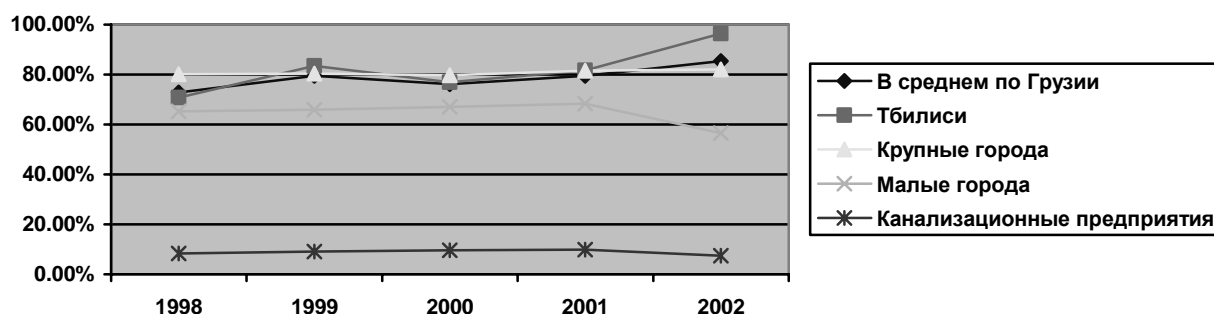
Учитывая существующее положение в стране в отрасли водоснабжения и водоотведения, по инициативе Грузводоканала 11 июля 2003 года был проведен учредительный съезд "Ассоциации водоснабжения и водоотведения Грузии". На съезде все участники, представители водопроводно-канализационных предприятий страны, единогласно отметили, что разобщенность и отсутствие координации деятельности предприятий является одной из причин созданного положения по обеспечению городов и населенных пунктов Грузии питьевой водой, водоотведением и переработкой сточных вод.

Ассоциация водоснабжения и водоотведения Грузии создана на основе добровольного объединения предприятий водопровода и канализации, а также ремонтно-строительных и других организаций сектора. Предприятия, входящие в Ассоциацию, сохраняют хозяйственную самостоятельность и право юридического лица. Ассоциация будет осуществлять координацию основных направлений деятельности предприятий, разработку и организацию выполнения целевых комплексных программ на основании предложений членов Ассоциации. В функции Ассоциации входит обеспечение интересов и защита прав членов ассоциации и оказание им

юридической и другой консультативной помощи, представление и отстаивание их интересов в Государственных и иных органах, а также международных организациях по вопросам, относящимся к компетенции Ассоциации.

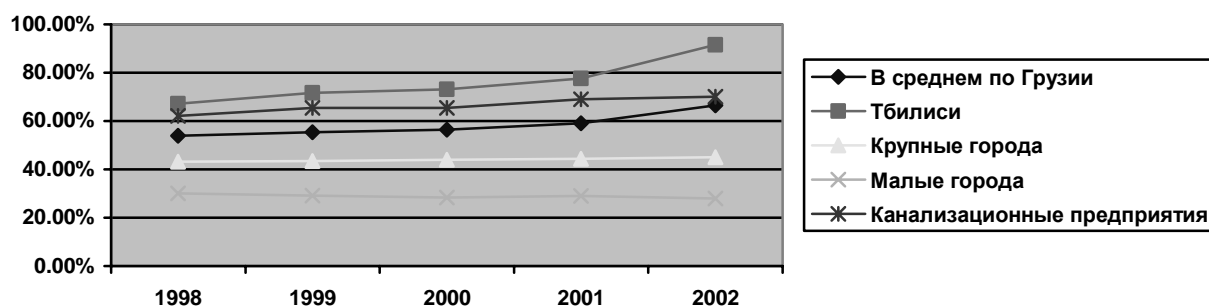
Техническое состояние водоканалов

Индикатор 1.1 Охват услугами водоснабжения (%)



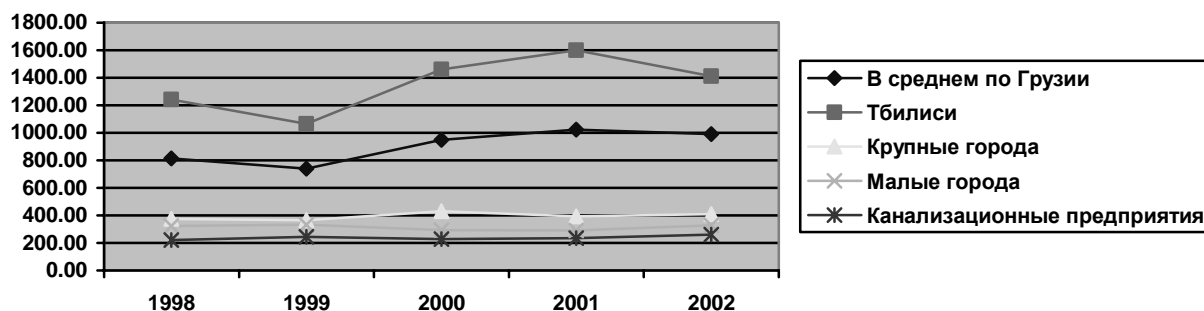
Охват услугами водоснабжения в Грузии оставался стабильным и достаточно высоким на протяжении последних пяти лет. Некоторые флуктуации в и кажущийся рост объясняется административными реформами, когда предприятиям ВиК передавались на баланс основные средства и ведомственные сети. Нужно также отметить существенную убыль населения в связи с эмиграцией и продолжающимися экономическими трудностями Грузии, которая оказала существенное влияние на этот и другие индикаторы. Серьезную озабоченность вызывает факт снижения охвата услугами в малых городах, произошедшую в период 2001-2002 годов, как результата многолетнего отсутствия капитального ремонта и инвестиций в этих городах. Канализационные предприятия дополняли уровень охвата услугами водоснабжения, обслуживая население, проживающего недалеко от таких предприятий.

Индикатор 2.1 Охват услугами канализации (%)



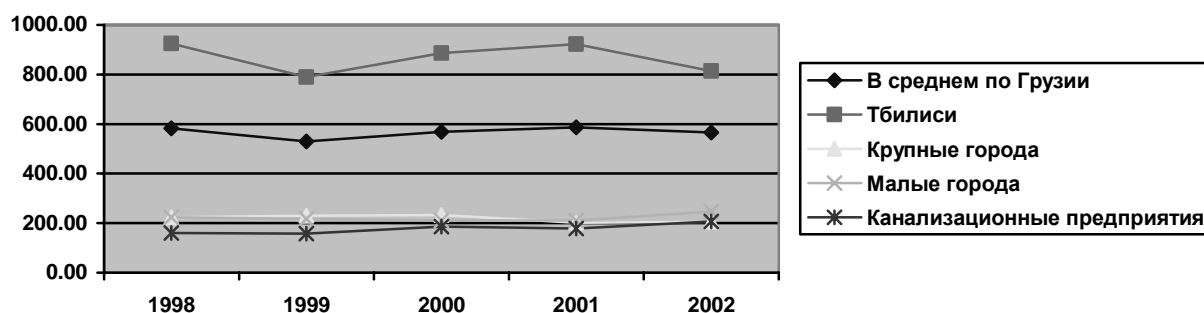
Охват услугами канализации существенно ниже, в особенности в малых и даже крупных городах. Лишь в Тбилиси практически все население подключено к сетям канализации. Уровень охвата услугами в столице вырос за счет передачи ведомственных сетей водоканалу. В крупных городах удавалось поддерживать уровень подключений к канализации (менее 50%), тогда как в малых городах произошло некоторое снижение этого показателя. Канализационные предприятия наращивали охват услугами, но как это было и в случае с Тбилиси, в основном за счет передачи ведомственных сетей на баланс предприятий.

Индикатор 3.1 Производство воды (литров на человека в день, л-чел/день)



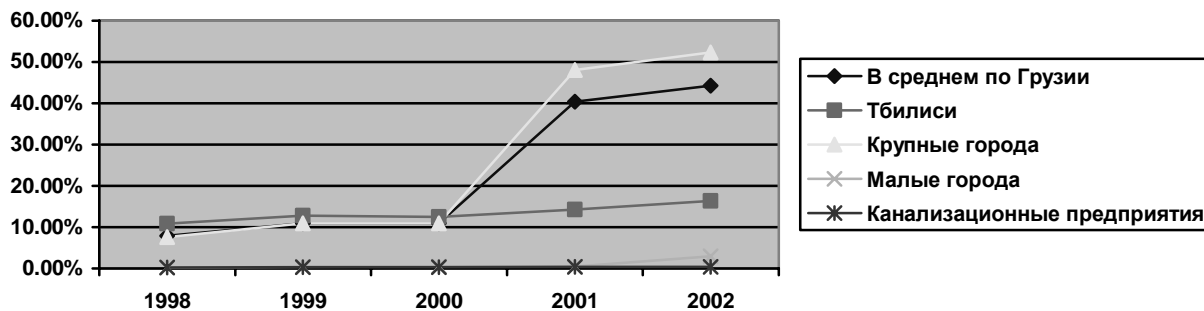
Производство воды оставалось стабильным за прошедшие годы с незначительным снижением в 2002 году. Нужно отметить, что в Тбилиси, являющийся основной экономической базой государства, нуждается в больших объемах воды, чем другие города, что делает усреднение на все государство несколько искусственным. В крупных и малых городах производство воды на уровне 300-400 л-чел в день, скорее всего, адекватно отражает реальное производство воды. Некоторое повышение производства в последние годы может быть объяснено смягчением кризисной ситуации в стране и определенным ростом промышленного производства. Это наблюдается, например, в Батуми и Рустави. К данному индикатору следует относиться с осторожностью по той причине, что большинство предприятий не имеют производственных приборов учета.

Индикатор 4.1 Водопотребление (л-чел/день)



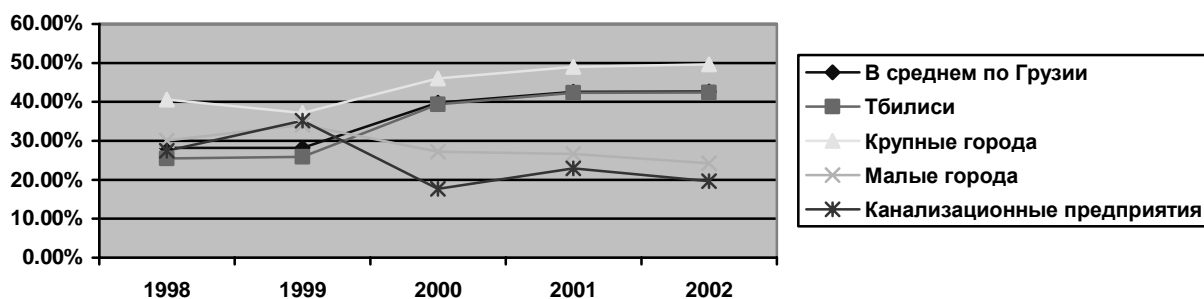
Водопотребление также не менялось за прошедшие годы. Рост уровня приборного учета у потребителей, в особенности в крупных городах (см. индикатор 7.1), привел к некоторому снижению водопотребления, но в любом случае оно остается предельно высоким в ряде городов, включая Тбилиси (более 900 л-чел/день), Батуми, Самтреди и Телави (400-500 л-чел/день). Высокое водопотребление означает недостатки приборного учета, а также низкие тарифы и низкую платежную дисциплину (см. далее индикаторы 7.1, 18.1 и 22.1)

Индикатор 7.1 Доля подключений к водоснабжению с приборами учета (%)

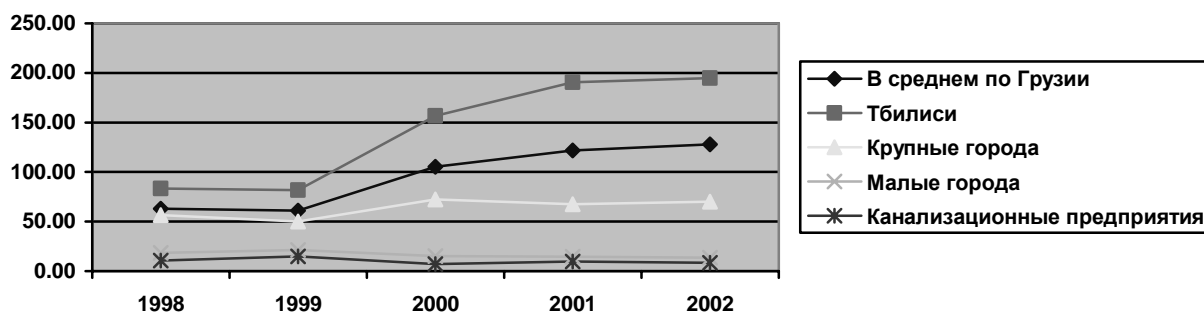


Очевидна тенденция роста приборного учета. Однако наибольший рост проходит в крупных водоканалах, которые имеют средства и поддержку от органов местного самоуправления для осуществления таких программ. В малых городах, не имеющих выхода на рынок недорогих приборов учета, такого не происходит. Ситуация в Тбилиси видимо осложнена политическими причинами, которые замедляют внедрение всеобщего приборного учета, хотя определенный прогресс наблюдается и там. Для канализационных предприятий приборный учет водопотребления находится вне зоны интересов, что и отражает индикатор 7.1 для этих предприятий. Рост приборного учета, однако, пока не привел к существенному снижению водопотребления.

Индикатор 6.1 Потери: произведенная вода, на которую не выставлен счет (%)



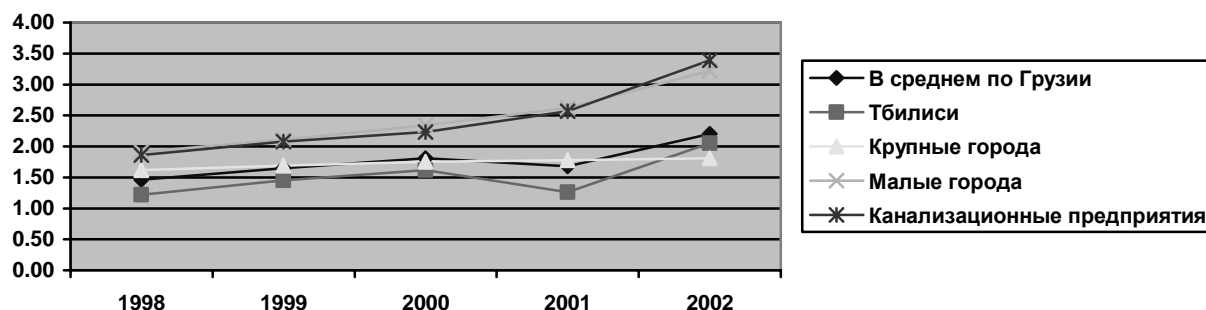
Индикатор 6.2 Потери : произведенная вода, на которую не выставлен счет (куб.м-чел/день)



Очевиден рост потерь, как в процентном отношении, так и в физических объемах. Это объективно отражает снижение капитального инвестирования, а также уровня обслуживания сетей ввиду финансовых трудностей. Потери воды в физических объемах превышают аналогичные характеристики западных компаний в десятки раз. Непроизводительные потери приводят к

завышенным затратам электроэнергии и химических реагентов, однако финансовое состояние предприятий не позволяет провести капитальную реконструкцию предприятий.

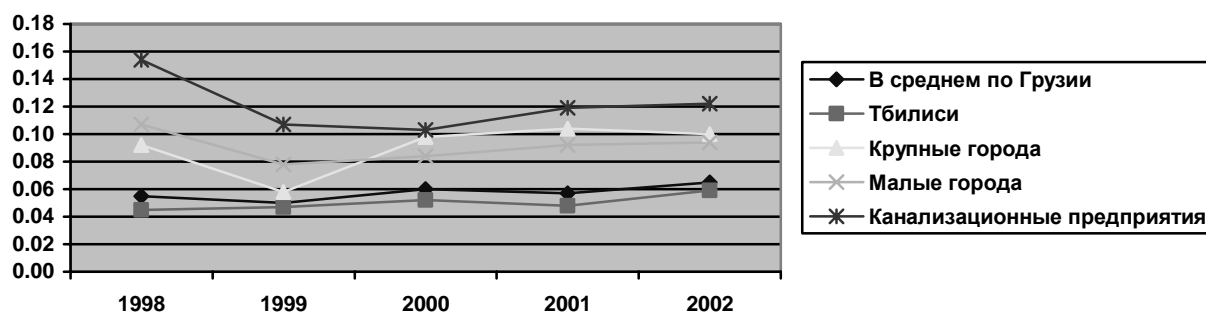
Индикатор 9.1 Прорывы в сетях водоснабжения (аварий/км сетей в год)



Плачевное состояние сетей и растущая аварийность (которая выше аналогичного показателя в развитых странах в 10-50 раз) подтверждают необходимость срочных мер для решения проблем сектора. При этом продолжает снижаться период бесперебойного водоснабжения во всех группах водоканалов, за исключением Тбилиси. Снабжение водой приблизилось к уровню 12 часов в день (индикатор 15.1). Водоканалы и Грузводоканал понимают, что такой метод экономии приводит к разрушению инфраструктуры и повышению аварийности, но, низкие тарифы, сложнейшее финансовое положение и задолженность перед энергоснабжающими предприятиями не оставляют выбора для водоканалов.

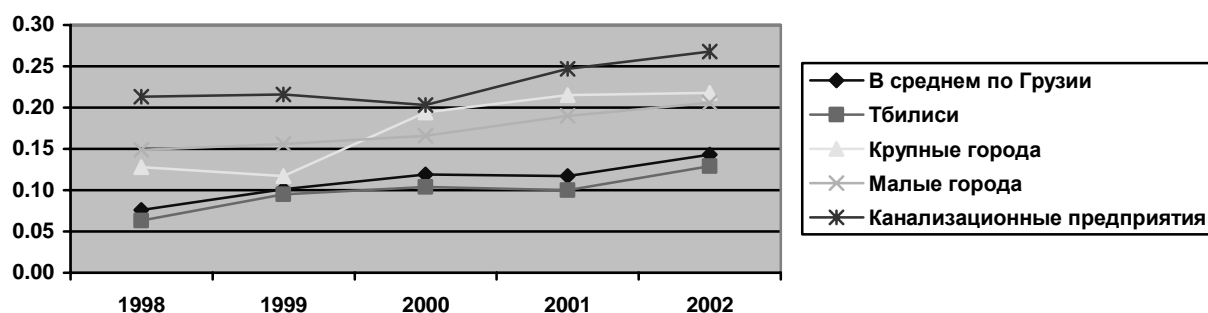
Финансово-экономическое состояние водоканалов

Индикатор 11.1 Производственные затраты (долларов США за куб.м произведенной воды)

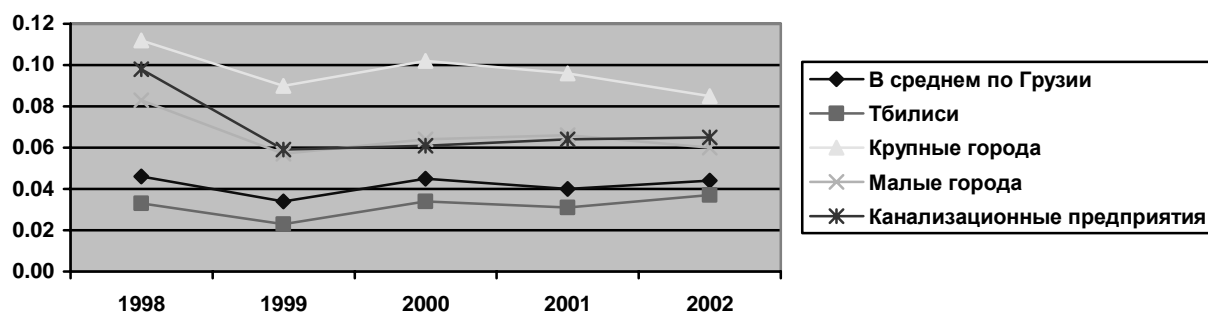


Затраты на производство питьевой воды, выраженные в долларах оставались стабильными на протяжении последних пяти лет. Некоторое снижение тарифа в долларовом выражении объясняется эффектом кризиса платежной системы в России, который оказал свое воздействие и на Грузию. Если рассматривать затраты в лари (см. график ниже), то они росли пропорционально инфляции, хотя и с некоторым запозданием.

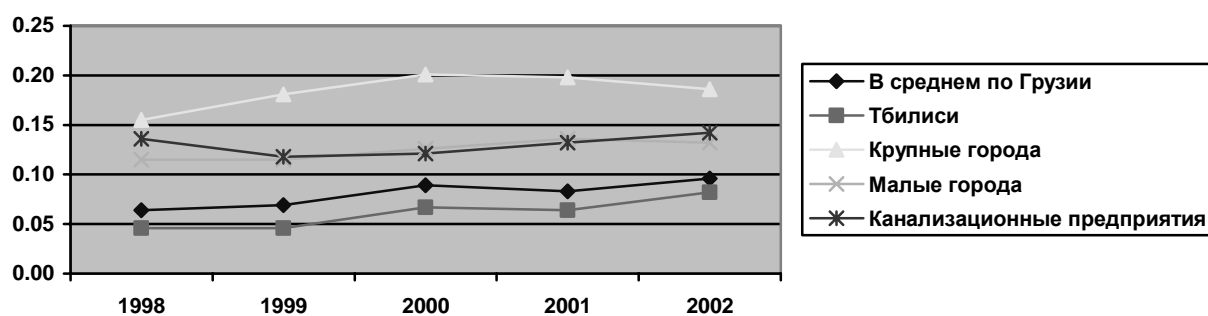
Индикатор 11.1 Производственные затраты (грузинских лари за куб.м произведенной воды)



Индикатор 18.1 Фактический усредненный тариф (долларов США за кубический метр)

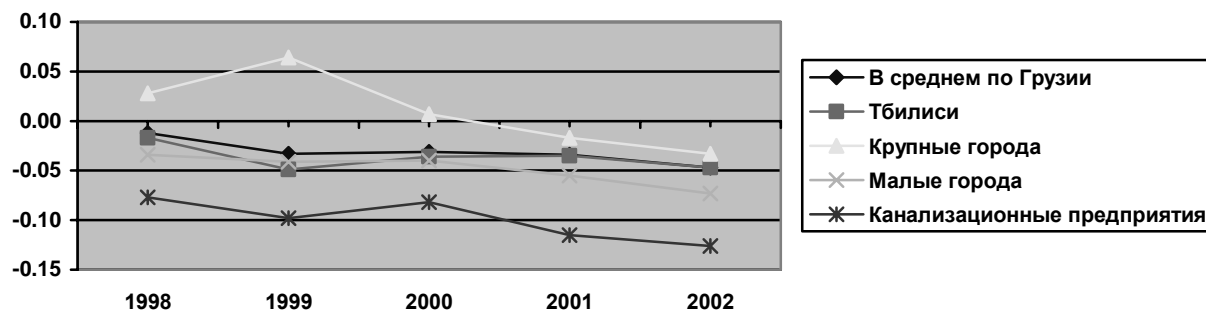


Индикатор 18.1 Фактический усредненный тариф (грузинских лари за кубический метр)



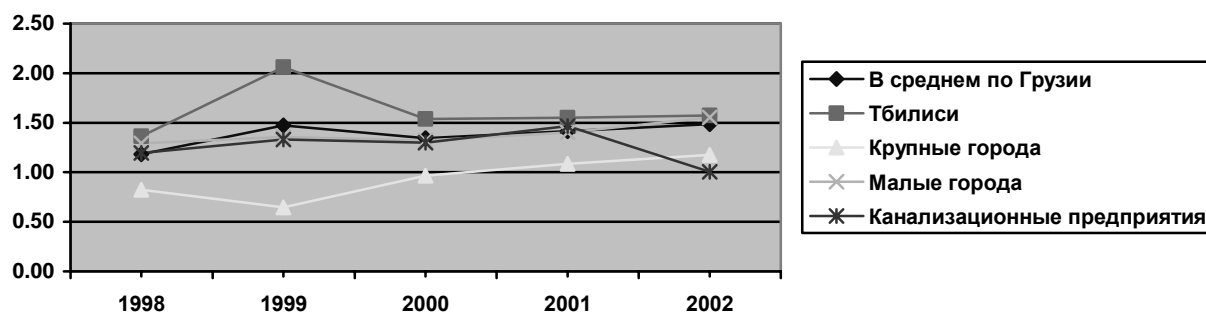
Тарифы на воду остаются политическим вопросом в Грузии. Тарифы не покрывают затрат водоканалов, несмотря на перекрестное субсидирование и систематическое списание долгов. Водоканалам просто невыгодно продавать воду. Следующий график показывает разницу между затратами и тарифами (в лари) для всех групп водоканалов. Во всех случаях тариф не покрывает затрат и эта «вилка» продолжает расти (см. график ниже).

Разность тарифов и затрат водоканалов Грузии (в грузинских лари за кубометр)



Очевидно, что в таких условиях речь не идет ни об эффективности, а скорее о финансовом выживании предприятий ВиК. Отношение текущих расходов к затратам предприятия на конец года (working ratio) превышает единицу для всех групп предприятий, что говорит об отсутствии ликвидности и тяжелейшем финансовом состоянии предприятий (см. ниже индикатор 24.1). Лишь водоканалам крупных городов удавалось сводить сохранять финансовый баланс предприятий в период до кризиса 1998-1999 гг., но и они оказались в «красной зоне» задолженности после кризиса.

Индикатор 24.1 Отношение текущих расходов и затрат предприятий

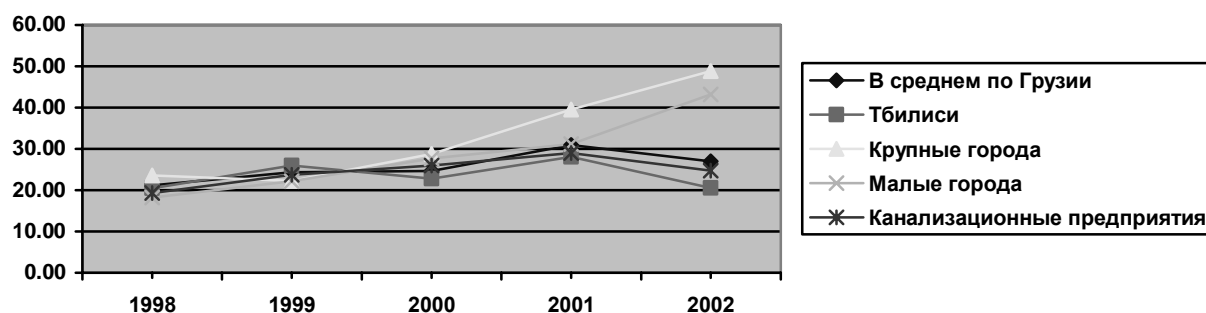


Лишь Тбилисский водоканал имеет доступ к финансовым средствам извне, что подтверждает индикатор 25.1 Обслуживание долга. Все остальные водоканалы не имеют возможностей и прав заимствования. При этом уровень инвестиций остается на низком уровне, едва превышая 1-2 доллара на потребителя в год.

Социальные схемы защиты потребителей

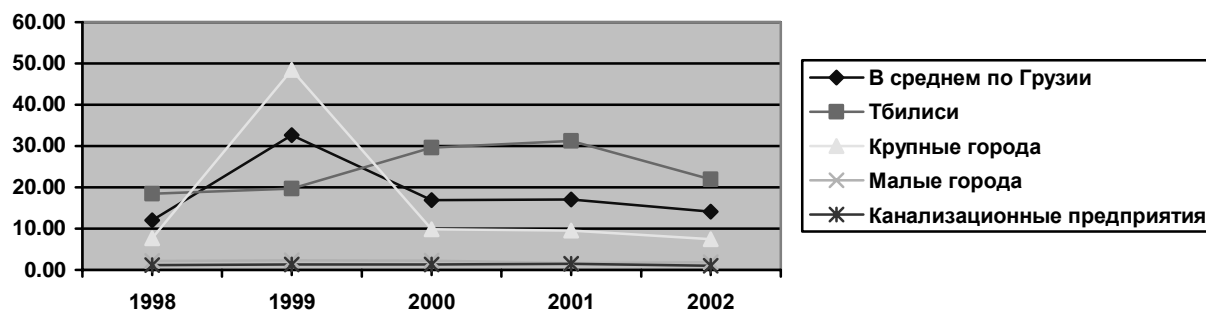
В Грузии практически не действуют специальные прямые методы защиты беднейших слоев населения в области водоснабжения и канализации. Социальная поддержка осуществляется на весь комплекс коммунальных услуг, включая отопление и энергопотребление. Поддержание низкого уровня тарифов для всего населения осуществляется за счет перекрестного субсидирования и (косвенно) за счет отложенного платежа за услуги ВиК (другими словами- неуплата).

Индикатор 23.1 Сбор платежей (в месяцах от даты выставления счета)



Финансовое состояние водоканалов ухудшается также и благодаря низкой платежной дисциплине. Все группы водоканалов имеют дебиторскую задолженность размером не менее чем два года платежей. Лишь Тбилисскому водоканалу удалось снизить уровень таких задолженностей в 2002 году. В крупных же городах она превышает три года, и продолжает расти. У водоканалов Грузии нет права отключать неплательщиков, штрафы за неуплату зачастую признаются незаконными. По этим причинам счета и повестки водоканалов остаются без внимания потребителей, не оплачиваются вовремя, и как результат - плачевное финансовое состояние водоканалов ухудшается, что в свою очередь подрывает технические возможности водоканалов в качественном обслуживании потребителей.

Индикатор 21.1 Уровень перекрестного субсидирования. (Превышение тарифа для промпотребителей тарифов для населения)



Перекрестное субсидирование является основной социальной системой поддержания низких тарифов для населения в Тбилиси и крупных городах. В малых городах и канализационных предприятиях такое практикуется заметно меньше, что судя по всему, обусловлено отсутствием промышленных потребителей у таких водоканалов. Наблюдается определенная тенденция в снижении уровня перекрестного субсидирования, но все рано он остается предельно высоким в Тбилиси, где население платит за воду в 20 раз меньше промышленности и бюджета (то есть менее 4 тетри за кубометр). Такая практика может привести к дальнейшему оттоку промышленных потребителей и их отказу от услуг водоканалов, что наверняка усугубит их финансовые проблемы.

Качество питьевой воды и экологические проблемы предприятий ВиК Грузии

Несмотря на все финансовые трудности, водоканалам Грузии удается поставлять воду высокого качества практически всем потребителям. При этом ни один водоканал не осуществляет переработку стоков, кроме механической очистки отведенных вод.

Выводы

1. Индикаторы производственно-финансовой деятельности, разработанные Всемирным Банком, адекватно представляют ситуацию в секторе водоснабжения и канализации Грузии. Грузводоканал опробовал их и считает их ценным инструментом в планировании и принятии решений развития сектора.
2. Водоканалам Грузии удастся предоставлять услуги приемлемого качества, несмотря на все трудности. Удастся поддерживать высокий уровень охвата услугами водоснабжения и канализации, однако период бесперебойного водоснабжения продолжает снижаться во всех водоканалах, за исключением Тбилиси. Уровень водопотребления остается очень высоким в крупных городах Грузии, несмотря на растущий уровень приборного учета.
3. Техническое состояние водоканалов Грузии продолжает ухудшаться. Растет аварийность, как на сетях водоснабжения, так и в системах водоотведения. Низкие тарифы не позволяют проводить своевременное обслуживание и капитальный ремонт.
4. Тарифы остаются предельно низкими: они не покрывают даже операционных затрат водоканалов. Практически все водоканалы находятся на грани финансовой катастрофы. Необходимо немедленное проведение реформы тарифного регулирования.
5. Социальная поддержка населения проводится методами перекрестного субсидирования, а также, косвенно, за счет низкой платежной дисциплины. Такие методы неэффективны и подрывают как клиентскую, так и финансовую основы деятельности сектора. Требуются немедленные меры для решения создавшегося кризиса.
6. Система переработки стоков практически не функционирует. Необходимы немедленные меры для ее возрождения. В случае продолжения простоя систем очистных сооружений канализации, они могут прийти в полную негодность, и возобновление их функционирования окажется невозможным. Это приведет к самым серьезным финансовым потерям и подрыву имиджа государства, так как приведет к загрязнению пограничных рек и Черного Моря.