

СРГ ПДООС



СОВМЕСТНАЯ ВСТРЕЧА

Группы старших должностных лиц по реформированию сектора водоснабжения и канализации в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии СРГ ПДООС

Сети природоохранного финансирования СРГ ПДООС

Рабочей группы по странам ВЕКЦА Водной инициативы ЕС

Документ 4

ПРЕДЛАГАЕМЫЙ АНАЛИТИЧЕСКИЙ ПОДХОД И ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ К РАССМОТРЕНИЮ В ГЛАВЕ ПО СЕКТОРУ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И ВОДООТВЕДЕНИЯ В РАМКАХ ОТЧЕТА О ХОДЕ ВЫПОЛНЕНИЯ РАБОТ В ОБЛАСТИ СТРАТЕГИИ ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В СТРАНАХ ВЕКЦА

Необходимое действие: Для обсуждения и принятия

**ПРЕДЛАГАЕМЫЙ АНАЛИТИЧЕСКИЙ ПОДХОД И ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ К
РАССМОТРЕНИЮ В ГЛАВЕ ПО СЕКТОРУ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И ВОДООТВЕДЕНИЯ В
РАМКАХ ОТЧЕТА О ХОДЕ ВЫПОЛНЕНИЯ РАБОТ В ОБЛАСТИ СТРАТЕГИИ ПО
ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В СТРАНАХ ВЕКЦА**

Исходная информация

В октябре 2007 г. министры охраны окружающей среды стран ЦВЕ встретятся на 6^{ой} конференции «Окружающая среда для Европы» в Белграде. Она послужит возможностью рассмотреть прогресс в реализации Экологической стратегии для стран ВЕКЦА, принятой министрами на предыдущей встрече в 2003 г. в Киеве. Экологической стратегией для стран ВЕКЦА устанавливается семь целей, одной из подцелей которых является «совершенствование управления инфраструктурой городского водоснабжения и канализации».

Секретариату СРГ ПДООС поручено подготовить отчет об оценке прогресса в реализации экологической стратегии для стран ВЕКЦА, и в настоящее время он начинает работу в этом направлении. В отчет планируется включить главу в объеме 2-4 страниц о достигнутом за эти годы прогрессе в секторе водоснабжения и канализации в странах ВЕКЦА, в которой будут представлены некоторые из ключевых показателей и наметившиеся тенденции, характеризующие этот сектор в последние годы.

Настоящий документ призван служить основой для обсуждения. В нем характеризуются в общих чертах некоторые из показателей и основные идеи, которые можно представить в этой главе. Предлагаемые показатели весьма агрегированы ввиду того, что они должны отражать основные тенденции в регионе, и ввиду ограниченного объема документа. В приложении приводится вопросник, который предлагается представить министерствам стран ВЕКЦА, отвечающим за жилищно-коммунальное хозяйство. И то, и другое поможет получить более новую информацию об этом секторе для подготовки отчета и прочих аналитических документов, которые в свою очередь будут подготовлены секретариатом к Белградской конференции на уровне министров.

Делегатам предлагается прокомментировать актуальность отобранных показателей, целесообразность основных аспектов к рассмотрению и вопросник в приложении.

Основные тезисы Конференции министров экономики /финансов и охраны окружающей среды стран ВЕКЦА, состоявшейся 17-18 ноября в Ереване

На конференции министров экономики /финансов и охраны окружающей среды стран ВЕКЦА и их партнеров из ОЭСР «Финансирование водоснабжения и канализации в странах ВЕКЦА», ситуация в секторе оценивалась следующим образом.

Как указывают имеющиеся данные, в целом, ситуация в секторе водоснабжения и канализации в странах ВЕКЦА, которая пять лет назад уже оценивалась как критическая, с тех пор еще более ухудшилась. Как представляется, это особенно касается качества услуг водоснабжения, соответствующие показатели которых ухудшились практически во всех странах ВЕКЦА. Вместе с тем, имеется и причина для некоторого оптимизма, так как на сегодняшний день ситуация в странах

ВЕКЦА значительно более благоприятна для реформирования сектора, чем в 2000 г.: экономика большинства стран ВЕКЦА существенно улучшилась с 2000 г., что создает новые возможности, как на уровне правительств, так и на уровне домашних хозяйств, для повышения результативности сектора; и в настоящее время имеются примеры реформ, демонстрирующие, как успешно решать некоторые из существующих проблем.

Охват городского населения услугами централизованного водоснабжения остается высоким, однако перебои в водоснабжении, прорывы труб и неучтенные расходы воды неуклонно растут с 2000 г. Аналогичным образом, основные финансовые показатели свидетельствуют о стагнации на уровне низкой результативности. Тарифы зачастую не покрывают эксплуатационных затрат, не говоря уже о затратах на текущий ремонт и содержание и капитальных затратах. Инвестиции, в целом, в пять-десять раз меньше того уровня, который требуется для содержания и обновления существующей инфраструктуры водоснабжения.

По некоторым показателям наблюдаются позитивные тенденции, например, значительное увеличение количества измеряемых подключений к системе водоснабжения практически во всех странах, снижение уровня водопотребления и улучшение собираемости платежей по счетам. Однако этого не достаточно для того, чтобы обратить вспять общую негативную тенденцию: сектор водоснабжения в странах ВЕКЦА продолжает разрушаться, и пока отсутствуют признаки того, что в ближайшем будущем разрушение замедлится или эта тенденция будет приостановлена.

Последствия для здоровья населения, окружающей среды и экономического развития региона серьезны. В рамках программы ВОЗ «Общая заболеваемость» осуществляется сбор данных по заболеваемости, вызванной различными причинами, одна из которых – загрязненная питьевая вода и санитарно-гигиенические условия. По оценкам 2002 г., в странах ВЕКЦА из 281 миллиона населения 5 900 человек умерли от загрязненной питьевой воды и санитарно-гигиенических условий, в том числе 4 700 детей в возрасте до 15 лет. В 2002 г. в субрегионе ВЕКЦА в среднем 2,08 человека из 100 000 умерли от загрязненной питьевой воды и санитарно-гигиенических условий. В субрегионе ВЕКЦА почти 80 процентов смертей приходится на детей в возрасте до 15 лет.

Группа по надзору за инфекционными заболеваниями и реагированию на них Регионального отделения ВОЗ в Европе недавно обновила свою централизованную систему информации по инфекционным заболеваниям (ЦСИИЗ), в которой в настоящее время собираются данные по всем заболеваниям, передающимся с водой, наиболее опасным с точки зрения Протокола по воде и здоровью: холере, шигеллезу, кишечной палочке, вирусному гепатиту А и брюшному тифу. Ряд стран ВЕКЦА представляют данные по случаям и распространенности этих заболеваний, и имеются временные ряды данных по заболеваниям.

Однако, хотя общая тенденция дальнейшего разрушения услуг водоснабжения в целом одинакова во всем регионе ВЕКЦА, общее состояние услуг водоснабжения и их неблагоприятное воздействие весьма разнятся. Ситуация в беднейших странах ВЕКЦА значительно более тревожна, чем в более богатых государствах, особенно в том, что касается качества воды и его воздействия на здоровье. Кроме того, существуют серьезные различия между городской и сельской местностью. Услуги водоснабжения во многих сельских местностях рухнули после упразднения в 1990-е гг. системы совхозов и колхозов.

Как показывает обзор основных институциональных и правовых реформ в странах ВЕКЦА, во многих странах приняты меры по улучшению ситуации в секторе водоснабжения и канализации,

большинство из которых соответствуют рекомендациям Алматинских руководящих принципов¹. В частности, центральные правительства попытались повысить согласованность институциональной структуры, регулирующей сектор водного хозяйства и направленной на разработку рамочного законодательства для более эффективного направления партнеров на местном уровне, главным образом в том, что касается установления тарифов.

Однако эти меры остаются половинчатыми. Несмотря на признание того, что местным властям не хватает потенциала и ресурсов для надлежащего управления системами водного хозяйства, центральные правительства мало сделали для решения этих проблем. Меры, которые приняты, еще не дали результатов, и их реализация на операционном уровне еще впереди. В равной степени, отсутствие реформ на местном уровне, в частности то, что водоканалы не являются автономными, коммерческими организациями, препятствует получению позитивного эффекта от более эффективных институциональных и законодательных мер, принимаемых на центральном уровне.

Поэтому лица, занимающиеся разработкой и реализацией политики, должны сконцентрироваться на выполнении разработанных законов и подзаконных актов, а также уделять больше внимания сотрудничеству с местными органами власти и водоканалами. Требуются дополнительные усилия по интеграции целей, связанных с водой, в национальные меры политики, в том числе документы по стратегии снижения уровня бедности, и использованию возможностей по увязке реформирования сектора водного хозяйства с достижением согласованных международных целевых показателей по воде. Существует ряд позитивных примеров реформ на местном уровне, служащих важными уроками того, как осуществлять подобные реформы. Основная задача заключается в нахождении способов распространения и тиражирования этих примеров лучшей практики.

Определение предлагаемых показателей:

Следует напомнить делегатам, что эти показатели направлены на иллюстрацию ситуации в водопроводно-канализационном хозяйстве на агрегированном уровне. Секретариат полагает, что формат главы не позволяет проводить более дифференцированный анализ на основе показателей. В текст будет включена повествовательная характеристика расхождений, существующих в регионе.

Основные показатели состояния, характеризующие ситуацию в водопроводно-канализационном хозяйстве стран ВЕКЦА:

- ◆ Страны, в которых население получает питьевую воду в среднем более 20 ч в сутки
- ◆ Страны, в которых неучтенные расходы воды составляют более 30 процентов общего производства воды;
- ◆ Страны, в которых средний тариф на воду покрывает 100 процентов эксплуатационных затрат (без учета капитальных затрат) и более.

Основные показатели прогресса, характеризующие меры политики по реформированию водопроводно-канализационного хозяйства в странах ВЕКЦА:

¹ Приняты министрами экономики/финансов и охраны окружающей среды в октябре 2000 г. на предыдущей встрече в Алматы (Казахстан) (www.oecd.org/env/water).

- ◆ Страны, в которых более 30 процентов абонентов системы водоснабжения снабжены приборами учета ;
- ◆ Страны, в которых механизмы установления тарифов недавно реформированы в соответствии с лучшими образцами международной практики ;
- ◆ Страны, в которых, по меньшей мере, 5 процентов населения обслуживаются предприятиями ВКХ, заключившими контракты, основанные на показателях деятельности, с собственниками инфраструктуры (в случаях, когда оператор является как частным, так и государственным).

Показатели воздействия на здоровье :

- ◆ Страны, в которых более 10 процентов проб питьевой воды не соответствуют микробиологическим и/или химическим нормам ;
- ◆ Страны, в которых существуют системы государственного надзора, оперативного оповещения и реагирования на заболевания, передающиеся с водой, в отношении первоочередных заболеваний ;
- ◆ Страны, в которых в рамках общенациональных систем отчетности представляются данные по смертности, вызванной загрязненной водой и санитарно-гигиеническими условиями .

Текущая ситуация по этим показателям в странах ВЕКЦА :

Хотелось бы отметить, что текущая картина получена на основе данных, имеющихся в настоящее время, но деятельность по сбору данных, которая будет осуществляться Секретариатом во второй половине года, позволит обновить диаграммы (включить диаграммы за 2004 и 2005 гг. по ряду стран), с тем чтобы полнее отразить последние изменения в ситуации, которые, возможно, имели место .

Показатели представлены на двух диаграммах: первая (рисунок 1) отражает текущую ситуацию посредством ряда показателей состояния, на второй (рисунок 2) показаны некоторые основные принятые меры политики посредством ряда показателей динамики .

Рисунок 1: Основные показатели состояния, характеризующие ситуацию в водопроводно-канализационном хозяйстве стран ВЕКЦА

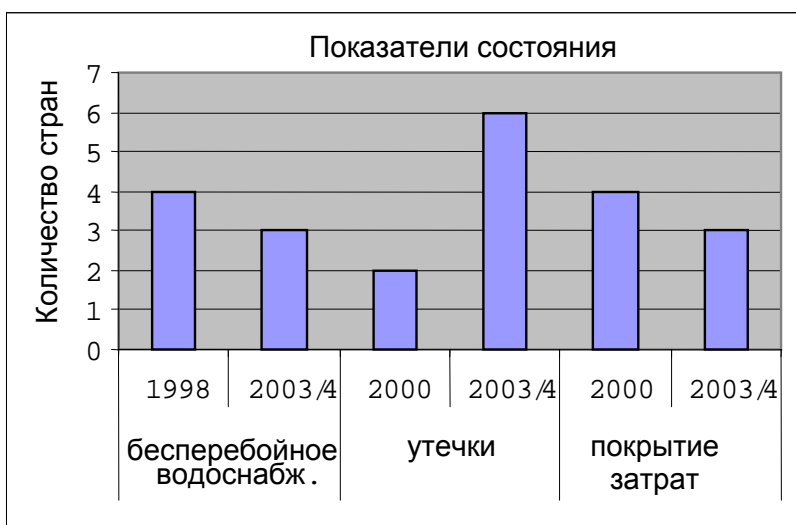
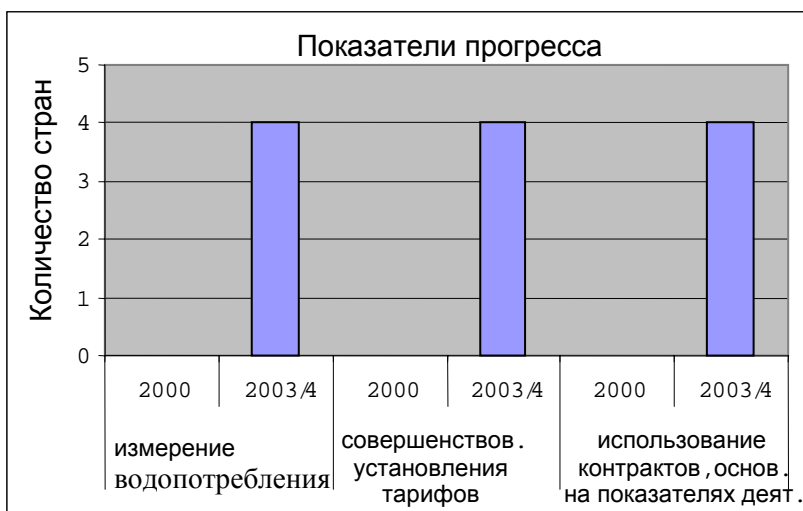


Рисунок 2: Основные показатели динамики, характеризующие меры политики по реформированию водопроводно-канализационного хозяйства в странах ВЕКЦА



**ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ВОПРОСЫ К ГОССТРОЮ, ГОСУДАРСТВЕННОМУ КОМИТЕТУ
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА, ГОС КОМИТЕТУ ВОДНОГО
ХОЗЯЙСТВА (ИЛИ РАВНОЦЕННЫМ ИМ ОРГАНАМ), МИНИСТЕРСТВУ ФИНАНСОВ
(УПРАВЛЕНИЮ, ОТДЕЛУ ФИНАНСИРОВАНИЯ ЖКХ), МИНИСТЕРСТВУ ЭКОНОМИКИ**

1. Каковы объемы реализации воды хозяйственно-питьевого качества предприятиями ВКХ и доля потребителей питьевой воды, которые платят по счетчикам?

ВКХ	2002	2003	2004	2005	2006
Объем реализации воды (в миллионах м³), всего <i>в том числе:</i>					
Население (домашние хозяйства)					
Бюджетные организации					
Промышленность и коммерческие организации					
Прочие потребители					
Процент потребителей, оплачивающих фактическое водопотребление (по счетчикам)					
Домашние хозяйства, всего <i>в том числе:</i>					
- индивидуальные приборы учета					
- коллективные приборы учета (общедомовые и квартальные)					
Бюджетные организации					
Промышленные предприятия и коммерческие организации					
Прочие категории (сельхоз. предприятия и т.д.)					

Источник: (пожалуйста, укажите источник (и) данных)

2. Каково количество предприятий, оказывающих услуги водоснабжения и канализации (**ВиК**)?

Количество предприятий, оказывающих услуги ВиК	2002	2003	2004	2005
Общее количество: <i>в том числе:</i>				
Муниципальные предприятия ВКХ				
Государственные предприятия ВКХ				
Частные предприятия ВКХ				
Прочие (промышленные предприятия, сельхоз. предприятия и т.д.)				

Источник: (пожалуйста, укажите источник (и) данных)

3. Каков средний уровень тарифа за водоснабжение и канализацию в 2002–2006 годах в национальных денежных единицах (НДЕ) и в процентах от тарифа, полностью окупающего затраты на эксплуатацию и техническое обслуживание, и включающего в себя регулируемую норму прибыли (далее: «тариф, окупающий затраты на ЭиТО»), иногда также именуемый «экономически обоснованным тарифом (ЭОТ)»?

Тарифы на водоснабжение и канализацию (НДЕ м3)	2002	2003	2004	2005	2006
Тариф, окупающий затраты на ЭиТО					
Средний тариф (все потребители)					
Средние тарифы по категориям потребителей :					
Население					
Средняя ставка тарифа (НДЕ м3)					
В процентах от тарифа, окупающего затраты на ЭиТО					
Промышленные предприятия и коммерческие организации					
Средняя тарифная ставка (НДЕ м3)					
В процентах от тарифа, окупающего затраты на ЭиТО					

Примечание: НДЕ обозначает «национальные денежные единицы».

Источник: (пожалуйста, укажите источник (и) данных)

4. Какова средняя собираемость платежей в 2002–2006 гг. (выручка от реализации услуг ВК («кассовый метод» учета реализации) в процентах от суммы начисленной платы и выставленных счетов (реализация «по отгрузке») по всем потребителям, и по категориям потребителей?

Собираемость платежей	2002	2003	2004	2005	2006
Средняя собираемость платежей (все потребители), в %					
Собираемость платежей в разбивке по категориям потребителей :					
Население					
Бюджетные организации					
Промышленные предприятия и коммерческие организации					

Источник: (пожалуйста, укажите источник (и) данных)

5. Каким был объем бюджетных операционных субсидий, предоставляемых предприятиям, предоставляющим услуги ВК, в 2002–2005 гг.? И объем субсидий в натуральной форме (скидки по тарифам и бесплатные услуги), предоставляемых некоторым категориям потребителей?

ВКХ, миллионов НДЕ	2002	2003	2004	2005
Государственные операционные субсидии предприятиям ВКХ*				
Общая сумма к уплате				
Фактически выплачено				
Субсидии в натуральной форме (скидки по тарифам и бесплатные услуги), предоставляемые некоторым категориям потребителей				
Всего субсидий потребителям, и в том числе:				
Население (инвалиды, ветераны, малоимущие и т.д.)				
Прочие потребители				

*–для компенсации : дефицита потока денежных средств у предприятий ВКХ , и /или разницы между тарифом , окупающим затраты на ЭиТО , и тарифом для населения и т л .

6. **Каким был уровень капиталовложений в инфраструктуру ВКХ?** В том числе , каков уровень инвестиций в водоснабжение? Каковы основные источники финансирования инвестиций?

Капиталовложения в ВКХ , миллионов НДЕ	2002	2003	2004	2005
Объем кап. вложений в ВКХ				
<i>в том числе :</i>				
Водоснабжение				
<i>!! данные , запрашиваемые ниже , представляются факультативно (при их наличии) :</i>				
Капвложения в ВКХ в разбивке по источникам финансирования :				
Государственный бюджет , всего				
<i>в том числе :</i>				
<i>Центральный бюджет</i>				
<i>Региональный бюджет*</i>				
<i>Муниципальный бюджет</i>				
МФО и доноры				
Собственные средства предприятий ВКХ				
Частные источники , всего				
<i>в том числе : частные операторы</i>				

Региональный бюджет – здесь означает бюджет административной территориальной единицы , из которых состоит страна (напр. марз в Армении , субъект федерации в России , область в Украине)*

МФО – международные финансовые организации

Источник : (пожалуйста , укажите источник (и) данных)

7) Просьба указать названия десяти крупнейших городов (муниципалитетов) в стране , в которых права собственности на инфраструктуру ВКХ должным образом зарегистрированы :

<u>В 2002 г.</u>	<u>В 2005 г.</u>
1	1
2	2
3	3
4	4
5	5
6	6
7	7
8	8
9	9
10	10

8) Просьба указать десять крупнейших городов (муниципалитетов) в стране, в которых инфраструктура ВКХ (государственная или муниципальная) **была передана водоканалу по специальному контракту/договору на передачу основных фондов** (!! в городах, где действуют частные операторы систем ВКХ, просьба добавить (*частн.*) в скобках после названия города):

<u>В 2002 г.</u>	<u>В 2005 г.</u>
1	1
2	2
3	3
4	4
5	5
6	6
7	7
8	8
9	9
10	10

9) Просьба указать десять крупнейших городов (муниципалитетов) в стране, где **были заключены договоры с предприятиями ВКХ** (!! только государственными и муниципальными), по которым вознаграждение руководства предприятия/штрафные санкции зависят от определенных показателей деятельности предприятия (в т.ч. качества услуг):

<u>В 2002 г.</u>	<u>В 2005 г.</u>
1	1
2	2
3	3
4	4
5	5
6	6
7	7
8	8
9	9
10	10

10) **Внедрено ли в вашей стране регулирование тарифов на услуги ВиК (или на ВиК и прочие коммунальные услуги)?**

в 2002 г. (да/нет) _____ в 2005 г. (да/нет) _____

Стала ли **проверка финансовой приемлемости величины платы за услуги ВиК для потребителей** частью процедуры установления тарифов на ВКХ?

в 2002 г. (да/нет) _____ в 2005 г. (да/нет) _____

11) **Созданы ли профессиональные органы, регулирующие тарифы на услуги ВиК (или на ВиК и прочие коммунальные услуги)?**

На национальном уровне в 2002 г. (да/нет) _____ в 2005 г. (да/нет) _____

На региональном уровне в 2002 г. (да/нет) _____ в 2005 г. (да/нет) _____

На муниципальном уровне: просьба указать процент муниципалитетов, в которых действовал профессиональный орган, регулирующий тарифы на услуги ВиК (или на ВиК и прочие коммунальные услуги) на их территории: в 2002 г.: _____ процентов и в 2005 г.: _____ процентов

***Примечание:** к профессиональным органам регулирования тарифов относятся специальные национальные и региональные комиссии (службы, агентства) по тарифам; тарифные отделы государственных и муниципальных органов исполнительной власти (в т.ч. антимонопольных служб); смешанные комиссии, состоящие из представителей органов исполнительной и представительной (законодательной) власти, и т.п., и состоящие из лиц, обладающих необходимыми знаниями экономики и финансов ВКХ (или коммунального хозяйства в целом), и техническими знаниями сектора.*

*Ситуация, когда тарифы не регулируются вообще, или регулируются единолично **выборными должностными лицами** (президентом, губернатором, мэром), или **регулируются непосредственно выборными органами представительной (законодательной) власти** (всеми депутатами, или комиссией депутатов), не относятся к числу профессиональных органов тарифного регулирования.*

Источник: (пожалуйста, укажите источник (и) данных)