

Unclassified

ENV/EPOC/EAP(2012)11

Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

Russian - Or. English

ENVIRONMENT DIRECTORATE
ENVIRONMENT POLICY COMMITTEE
TASK FORCE FOR THE IMPLEMENTATION OF THE ENVIRONMENTAL ACTION
PROGRAMME FOR CENTRAL AND EASTERN EUROPE, CAUCASUS AND CENTRAL ASIA

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ В БАССЕЙНЕ
РЕКИ ДЕБЕД**

Проблемы и решения

Ежегодная встреча СРГ ПДООС, 24-25 сентября 2012 г., Осло, Норвегия

Пункт повестки дня: 5

ТРЕБУЕМЫЕ ДЕЙСТВИЯ: Для информации.

За дополнительной информацией просьба обращаться к Татьяне Ефимовой по электронному адресу tatiana.efimova@oecd.org или по телефону +33 1 45 24 14 34.

Complete document available on OLIS in its original format
This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.



ENV/EPOC/EAP(2012)11
Unclassified

Russian - Or. English

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
ГЛАВА 1 – РОЛЬ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНСТРУМЕНТОВ, КАК ОНА ПОНИМАЕТСЯ ВОДНОЙ РАМОЧНОЙ ДИРЕКТИВОЙ ЕС	7
ГЛАВА 2 – МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ	9
ГЛАВА 3 – ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ВОДОХОЗЯЙСТВЕННЫХ УСЛУГАХ И УПРАВЛЕНИИ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ В БАССЕЙНЕ РЕКИ ДЕБЕД.....	14
1. Обслуживание населения.....	14
2. Водоснабжение в сельском хозяйстве	15
3. Другие потребители воды в бассейне реки Дебед.....	18
4. Затраты, связанные с управлением водными ресурсами в бассейне реки Дебед.....	18
ГЛАВА 4 – ОБЗОР ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНСТРУМЕНТОВ, УЖЕ ИСПОЛЬЗУЕМЫХ В БАССЕЙНЕ РЕКИ ДЕБЕД.....	19
1. Тарифы для населения.....	19
2. Тарифы на воду для орошения	22
3. Плата за использование водных ресурсов	24
ГЛАВА 5 – КАКОВА ЭФФЕКТИВНОСТЬ СУЩЕСТВУЮЩИХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНСТРУМЕНТОВ УВР? ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ОТВЕТЫ НА ПОСТАВЛЕННЫЕ ВОПРОСЫ	28
ГЛАВА 6 – ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ НОВЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ УВР ДЛЯ БАССЕЙНА РЕКИ ДЕБЕД.....	31
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	56
ПРИЛОЖЕНИЕ – ЭКСПЕРТЫ И ПРЕДСТАВИТЕЛИ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ ГРУПП, С КОТОРЫМИ БЫЛИ ПРОВЕДЕНЫ КОНСУЛЬТАЦИИ	59

Таблицы

Таблица 1. Источники информации, использовавшейся в исследовании	9
Таблица 2. Средняя продолжительность подачи воды «Лори-водоканалом» и «Армводоканалом», 2007 - 2010 гг.....	15
Таблица 3. Подача необработанной воды в бассейне реки Дебед: основные параметры.....	17
Таблица 4. Тарифы «Лори-водоканала» и «Армводоканала»	19
Таблица 5. «Лори-водоканал» и «Армводоканал» - питьевое водоснабжение, собранная плата за услуги и потери воды, 2005-2010 гг.....	20
Таблица 6. Тенденции изменения тарифов «Армводоканала» и «Лори-водоканала» в период 2004-2010 гг.	20
Таблица 7. Основные предприятия ВКХ Армении – розничные тарифы на питьевое водоснабжение, водоотведение и очистку стоков	21
Таблица 8. Ежегодные государственные ассигнования «Армводоканалу» и «Лори-водоканалу» (в тысячах драм).....	22
Таблица 9. Ежегодная выручка и собираемость платежей у различных предприятий Армении, подающих воду для орошения.....	23

Таблица 10. Плата за водозабор (драм/м ³)	24
Таблица 11. Плата за загрязнение	24
Таблица 12. Оплата водозабора и использования водных ресурсов в разбивке по категориям потребителей	27
Таблица 13. Экономические инструменты УВР (новые и адаптируемые), выбранные для предварительной качественной оценки в рамках исследования ОЭСР.....	31

Рисунки

Рис. 1. Аспекты предварительной оценки экономических инструментов	12
Рис. 2. Общая матрица оценки экономических инструментов.....	13
Рис. 3. Плата за использование водных ресурсов в бассейне реки Дебед, 2010 г.	25
Рис. 4. Оплата водных ресурсов в разбивке по целям водопользования, 2010 г.	26

ВВЕДЕНИЕ

В рамках поддержки Национального диалога по вопросам отраслевой политики Водной инициативы ЕС в Армении Организация экономического сотрудничества и развития оказывает Правительству Армении помощь в укреплении экономических и финансовых механизмов, применяемых в управлении водными ресурсами (УВР) бассейна реки Дебед. Среди прочего, это включает анализ фактического использования экономических инструментов УВР на уровне бассейна и в проекте плана управления речным бассейном, подготовленном в ходе проекта «Трансграничное управление рекой Кура – этап II».

Анализ подготовленного плана управления бассейном реки Дебед показал, что экономическим инструментам в нем уделяется недостаточно внимания. В связи с этим были собраны дополнительные данные об использовании экономических инструментов УВР в бассейне в настоящее время, и после рассмотрения имеющейся информации были сделаны предложения о внедрении новых экономических инструментов или адаптации уже существующих.

Настоящий документ является окончательным отчетом по результатам этого исследования. Он организован следующим образом:

- В Главе 1 говорится о роли экономических инструментов, как она понимается Водной рамочной директивой ЕС (ВРД), и последних тенденциях относительно их применения в УВР, разъясняются принципы ВРД в отношении формирования цен на воду. По сути, эта глава является вводной.
- Глава 2 представляет методологию и источники данных, которые использовались для описания и оценки существующих и новых экономических инструментов УВР для бассейна реки Дебед. Говоря «новые», мы имеем в виду как адаптацию уже действующих инструментов (например, изменение структуры и уровня оплаты водозабора, которая уже применяется в Армении), так и внедрение пока еще не используемых инструментов (например, оплаты экосистемных услуг).
- Глава 3 содержит некоторые исходные данные о водопользовании и водохозяйственных услугах в бассейне реки Дебед, которые позволяют рассматривать информацию об экономических инструментах в контексте их использования в УВР.
- Глава 4 посвящена основным параметрам экономических инструментов в бассейне реки Дебед.
- В Главе 5 даны предварительные ответы на ключевые вопросы политики, относящиеся к экономическим инструментам УВР, – в частности, следующие: покрываются ли затраты поступлениями по тарифам? стимулируют ли рациональное водопользование экономические инструменты, используемые в настоящее время? существует ли в бассейне реки Дебед проблема доступности услуг для населения и предприятий?
- Глава 6 посвящена предлагаемым новым экономическим инструментам и **качественной оценке каждого нового инструмента**. Параметры инструментов представлены в сводной таблице, позволяющей сравнить потенциальные сильные и слабые стороны различных инструментов.

- В Заключении представлены **выводы и рекомендации** относительно дальнейшего развития экономических инструментов УВР в Армении и называются вопросы, дополнительный анализ которых может потребоваться для эффективного продолжения диалога в сфере водной политики.

ГЛАВА 1 – РОЛЬ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНСТРУМЕНТОВ, КАК ОНА ПОНИМАЕТСЯ ВОДНОЙ РАМОЧНОЙ ДИРЕКТИВОЙ ЕС

ВРД уделяет особое внимание экономическим инструментам УВР, что достаточно ново для природоохранной политики ЕС. В Директиву включена отдельная статья о принципах ценообразования в водном хозяйстве; в ВРД также говорится о дополнительной роли экономических и фискальных инструментов, которую целесообразно иметь в виду при подготовке программ мероприятий.¹ ВРД затрагивает ряд ключевых вопросов:

- Она уделяет особое внимание **ценообразованию**² - этому экономическому инструменту посвящена отдельная статья ВРД (Статья 9³).

¹ ВРД, Приложение VI.

² В этом контексте ценообразование охватывает тарифы на водохозяйственные услуги и природоохранные платежи и сборы (плата за водозабор и загрязнение водных ресурсов), применяемые к водопользователям.

³ Статья 9 ВРД, «Возмещение затрат на предоставление водохозяйственных услуг», включает следующие положения:

1. Государствам-членам следует учитывать принцип возмещения затрат, связанных с предоставлением услуг водного хозяйства, включая природоохранные издержки и стоимость воды как ресурса, руководствуясь при этом результатами экономического анализа, проведенного в соответствии с рекомендациями Приложения III, и особенно принципом «загрязнитель платит».

К 2010 г. государства-члены должны обеспечить:

- чтобы политика ценообразования в водном хозяйстве надлежащим образом стимулировала потребителей к рациональному использованию водных ресурсов и, тем самым, поддерживала природоохранные цели Директивы,
- адекватное участие различных групп водопользователей, разделяемых на (как минимум) промышленность, население и сельское хозяйство, в возмещении стоимости водохозяйственных услуг на основе результатов экономического анализа, проведенного в соответствии с рекомендациями Приложения III, и с учетом принципа «загрязнитель платит».

При этом государства-члены могут принимать во внимание социальные, экологические и экономические последствия реализации принципа возмещения затрат, равно как и географические и климатические условия региона или регионов, в которых имеют место эти последствия.

- 2. Государства-члены должны отражать в планах управления речными бассейнами запланированные меры по выполнению положений пункта 1 в поддержку природоохранных целей настоящей Директивы и участие различных групп водопользователей в возмещении затрат на предоставление водохозяйственных услуг.*
- 3. Ни одно из положений настоящей Статьи не направлено на то, чтобы препятствовать финансированию конкретных предупредительных или восстановительных мероприятий, призванных способствовать достижению целей Директивы.*
- 4. Государства-члены не нарушают настоящую Директиву, если они решают, в соответствии с установившейся практикой, не применять положения второго предложения пункта 1, а с этой целью — и соответствующих положений пункта 2, к определенной деятельности, связанной с использованием водных ресурсов, если это не ставит под сомнение цели Директивы и не препятствует их достижению. При этом Государства-члены должны указать причины неполного применения в планах управления речными бассейнами положений, сформулированных во втором предложении пункта 1.*

- ВРД подходит к вопросу ценообразования с разных сторон: с точки зрения **возмещения затрат** (покрывают ли поступления, генерируемые инструментом, стоимость предоставления услуг?) и **рационального и эффективного** потребления водных ресурсов (стимулирует ли инструмент более рациональное использование водных ресурсов, поддерживая тем самым природоохранные цели ВРД?).
- При этом ВРД предлагает **широкое понимание затрат**, включая финансовые расходы на предоставление водохозяйственных услуг, которые традиционно рассчитываются для проектов в сфере водоотведения или питьевого водоснабжения, и **природоохранные издержки и стоимость воды как ресурса** в контексте деградации водной среды, которая по-прежнему имеет место. В связи с этими затратами основной вопрос заключается в следующем: интернализированы ли они, тем или иным образом, в принимаемые решения?

Со времени принятия ВРД в Европе разрабатывались новые подходы к использованию экономических инструментов УВР, и не все из них напрямую увязаны с положениями Директивы.

- Что касается тарифов на воду и природоохранных налогов и сборов, то требования ВРД стимулировали их систематическую оценку с точки зрения возмещения затрат, однако до сих пор не уделяется достаточно внимания тому, насколько эффективно существующие инструменты воздействуют на поведение водопользователей и способствуют достижению природоохранных целей Директивы; совершенствование же существующих инструментов пока минимально.
- Инициатива «Оценка экосистем на пороге тысячелетия» и потребность в новых источниках доходов для финансирования УВР вызвали интерес к такому инструменту как оплата экосистемных услуг.
- Исследователи и практики изучают потенциал и такого механизма как разрешения с правом переуступки, имея в виду создание рынка для их обращения. На сегодняшний день этот инструмент применяется только в Испании и в сельскохозяйственных регионах южных стран ЕС (в сфере орошения), где он используется достаточно широко, но неформально. Сейчас он рассматривается, на политическом уровне, в Великобритании и изучается во Франции, в том числе в контексте контроля загрязнения. Северные страны (Швеция, Дания и Норвегия) также анализируют, в рамках отраслевого политического диалога, потенциал использования свободнообращающихся разрешений на загрязнение.

ГЛАВА 2 – МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Методология, предложенная для настоящего исследования, предусматривала два основных этапа его проведения.

На первом этапе был предпринят анализ экономических инструментов, уже используемых в бассейне реки Дебед, на основе:

- Сбора всей доступной информации по экономическим инструментам УВР, которая обобщена в Таблице 1 ниже, с указанием источника данных;
- Двусторонних интервью и консультаций с ведущими экспертами и представителями заинтересованных сторон, имеющих отношение к водопользованию в бассейне реки Дебед. Полный перечень этих специалистов дан в Приложении I к настоящему отчету.

Таблица 1. Источники информации, использовавшейся в исследовании

Тема	Источник
Общая площадь орошаемых и пригодных к орошению земель	Областная администрация Лори
Зоны обслуживания ассоциаций водопользователей (АВ)	АВ «Гетик», «Лори-канал» и «Ноемберян»
Потребление воды для орошения	
Тарифы на воду для орошения	Комиссия по регулированию общественных услуг Армении
Ежегодные доходы ассоциаций водопользователей	АВ «Гетик», «Лори-канал» и «Ноемберян»
Вода, поставляемая ассоциациям водопользователей для орошения	Предприятие «Водоканал Дебед–Агстев», подающее воду для орошения
Водный баланс орошаемых территорий	Комиссия по регулированию общественных услуг
Системы ирригационного водоснабжения и оплата воды	Комиссия по регулированию общественных услуг
Доля затрат на орошение	Областная администрация Лори
Доход с одного гектара обрабатываемых земель	Программа «Вода – рынок» (Корпорация «Вызовы тысячелетия»), компонент «Интенсивные сельскохозяйственные культуры»

Статистика по питьевому водоснабжению	«Лори-водоканал», «Армводоканал»
Статистика по населению и потреблению питьевой воды в населенных пунктах, самостоятельно осуществляющих водоснабжение	Японское агентство по международному сотрудничеству, аналитический проект «Совершенствование сельского водоснабжения и водоотведения в Республике Армения»
Тарифы, прибыль, расходы на эксплуатацию и техническое обслуживание в сфере питьевого водоснабжения	«Лори-водоканал», «Армводоканал»
Забор питьевой воды и питьевое водоснабжение в бассейне реки Дебед	Комиссия по регулированию общественных услуг
Питьевое водоснабжение, собираемая оплата и потери воды	Комиссия по регулированию общественных услуг
Розничные тарифы на питьевое водоснабжение, водоотведение и очистку стоков, на национальном уровне	Комиссия по регулированию общественных услуг
Водный баланс предприятий водоснабжения и водоотведения	Комиссия по регулированию общественных услуг
Питьевое водоснабжение и собираемая оплата	Комиссия по регулированию общественных услуг
Ежегодные субсидии «Лори-водоканалу» и «Армводоканалу»	Министерство финансов Армении
Статистические данные по рыболовству и рыбному хозяйству	Северное бассейновое управление Агентства по управлению водными ресурсами
Статистические данные по промышленному водопользованию и стокам	Северное бассейновое управление
Прибыль, генерируемая гидроэнергетической отраслью	Агентство по управлению водными ресурсами
Ежегодные доходы и затраты в сфере управления водными ресурсами на уровне бассейна, включая мониторинг и контрольно-надзорную деятельность	Северное бассейновое управление, Центр мониторинга воздействия на окружающую среду, Государственная природоохранная инспекция, Государственная гидрометеорологическая служба, Центр гидрогеологического мониторинга
Доходы населения, проживающего на территории бассейна	Национальная статистическая служба Армении

Собранная информация была обобщена и проанализирована с тем, чтобы получить ответы на следующие вопросы политического уровня: покрывают ли поступления по существующим сейчас тарифам затраты на предоставление водохозяйственных услуг? создают ли используемые экономические инструменты стимулы к рациональному водопользованию? существует в бассейне реки Дебед проблема доступности услуг для населения и предприятий?

На втором этапе была проведена качественная оценка перспектив **адаптации существующих экономических инструментов или внедрения новых, инновационных инструментов**, и были подготовлены соответствующие предложения. При оценке целесообразности новых экономических инструментов анализировались различные аспекты, а именно: достаточность существующей нормативной базы; приемлемость новых инструментов и возможность их внедрения в организационном и административном отношении; ожидаемые последствия их применения (экологические, социальные и экономические). Рассматривавшиеся в связи с этим вопросы представлены на Рис. 1 ниже.

Рис. 1. Аспекты предварительной оценки экономических инструментов



Эти различные аспекты систематически анализировались в отношении отдельных инструментов, что позволило лучше понять практические последствия рекомендуемых мер и способы их реализации:

- Для иллюстрации некоторых результатов применения предлагаемого инструмента (например, совокупные поступления, которые будут им генерированы; количество населения или субъектов экономической деятельности, на которых он тем или иным образом будет воздействовать) использовалась **информация по бассейну реки Дебед** или по Армении в целом.
- Когда это было возможно, преимущества данного (или аналогичного) инструмента иллюстрировались **примером из практики других стран**, что, как мы полагаем,

позволяет лучше понять инструмент и потенциал его применения, с учетом ситуации в Армении.

На Рис. 2 представлена разработанная для оценки матрица, которая заполнялась для каждого документа и о содержании которой говорится в следующей главе.

Рис. 2. Общая матрица оценки экономических инструментов

Название инструмента
Описание
Применимость с правовой точки зрения
Реализуемость в организационном и административном отношении
Перспективы внедрения
Приемлемость
Ожидаемые поступления
Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов
Потенциальные последствия для экономических секторов
Доступность услуг и социальные последствия
Другие вопросы
Иллюстрирующий пример

Параллельно со сбором данных и их анализом проводились консультации с экспертами и лицами, принимающими решения, - в частности, во время седьмого и восьмого совещаний **Координационного совета национального диалога по вопросам интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР) в Армении**, на которых были представлены (и обсуждались со всеми участниками) промежуточные результаты исследования. Это помогло уточнить цели и результаты исследования, имея в виду их актуальность и политическую значимость в контексте текущей ситуации в Армении.

ГЛАВА 3 – ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ВОДОХОЗЯЙСТВЕННЫХ УСЛУГАХ И УПРАВЛЕНИИ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ В БАССЕЙНЕ РЕКИ ДЕБЕД

1. Обслуживание населения

В бассейне реки Дебед население обслуживается «Лори-водоканалом» и «Армводоканалом»; многие населенные пункты осуществляют водоснабжение самостоятельно.

- По данным на январь 2010 г. в зоне обслуживания «Лори-водоканала» проживало 129507 человек⁴ – из них 104800 человек в Ванadzоре и 24658 в 16 сельских населенных пунктах, также обслуживаемых «Лори-водоканалом». Общее количество подключенных к водоснабжению абонентов (то есть лиц, подписавших договор на обслуживание) составляло 33567 в Ванadzоре и 4432 в шестнадцати близлежащих сельских населенных пунктах, из них 1231 и 127 – предприятия в Ванadzоре и сельских населенных пунктах, соответственно.
- «Армводоканал» обслуживает 101464 человек в 36 населенных пунктах⁵, 33 из которых находятся в марзе Лори и три в марзе Тавуш⁶.
- 100 населенных пунктов в бассейне реки Дебед (67 в марзе Лори и 33 в марзе Тавуш) с общим населением 105165 человек самостоятельно осуществляют водоснабжение и не входят в зону обслуживания ни той, ни другой компании.

По имеющемуся у него разрешению на водопользование «Лори-водоканал» может ежегодно забирать 28,4 млн. м³ поверхностных вод и 11,1 млн. м³ подземных⁷. Это значительно больше, чем было фактически забрано, например, в 2010 г. - 5,9 млн. м³ поверхностных и 2,1 млн. м³ подземных.

Благодаря значительным инвестициям, особенно у «Лори-водоканала», качество обслуживания в последние годы постепенно и заметно улучшалось. Увеличивалась продолжительность подачи воды в течение суток – с 2007-го по 2010 год на 78% у «Лори-водоканала» и на 25% у «Армводоканала».

⁴ Годовой отчет «Лори-водоканала», 2010 г.

⁵ Годовой отчет «Армводоканала», 2010 г.

⁶ Комиссия по регулированию общественных услуг, www.psrc.am.

⁷ Информационная система Государственного водного кадастра, Агентство по управлению водными ресурсами при Министерстве охраны природы, 2011 г.

Таблица 2. Средняя продолжительность подачи воды «Лори-водоканалом» и «Армводоканалом», 2007 - 2010 гг.

Год	Лори-водоканал (часов в сутки)	Армводоканал (часов в сутки)
2007	6,0	11,0
2008	8,5	12,0
2009	9,6	11,7
2010	10,7	13,7

Источник: Комиссия по регулированию общественных услуг, 2011 г., www.psrc.am.

Средняя месячная заработная плата в бассейне реки Дебед составляет 100591 драм (274 долл. США)⁸, однако следует учитывать большой разброс в доходах населения, наиболее уязвимой группой которого являются пенсионеры, получающие пенсию в размере всего 24520 драм в месяц (67 долл. США).

2. Водоснабжение в сельском хозяйстве

Общая площадь земель, пригодных для орошения в бассейне реки Дебед, составляет 16500 гектаров, из которых в настоящее время орошаются 4800.⁹ Ирригационные системы в основном управляются ассоциациями водопользователей (АВ):

- Зона обслуживания АВ «Гетик» - 3381 гектаров, из которых сейчас орошаются 950.
- Зона обслуживания АВ «Лори-канал» - 5460 гектаров, сейчас орошаются 1544.
- Зона обслуживания АВ «Ноемберян» - 5900 гектаров, сейчас орошаются 1900.
- Кроме того, 759 гектаров орошаемых земель в бассейне реки Дебед принадлежит фермерам, не обслуживаемым ни одной из ассоциаций водопользователей.

В настоящее время АВ забирают воду только из поверхностных источников¹⁰:

- «Гетик» - 1978000 м³, все из поверхностных источников.
- «Лори-канал» - 1280000 м³, все из поверхностных источников.

⁸ Национальная статистическая служба Армении, 2011 г., www.armstat.am.

⁹ Северное бассейновое управление Агентства по управлению водными ресурсами при Министерстве охраны природы, 2011 г.

¹⁰ Информационная система Государственного водного кадастра, Агентство по управлению водными ресурсами при Министерстве охраны природы, 2011 г.

- «Ноемберян» - 6579879 м³, все из поверхностных источников.
- Данные о заборе воды фермерами, осуществляющими его самостоятельно, в настоящее время отсутствуют.

Сравнение забираемых объемов воды и площади орошаемых земель указывает на существенные различия между тремя ассоциациями водопользователей в том, что касается среднего расхода воды на гектар орошаемой земли. Меньше всего забирает «Лори-канал», в среднем 830 м³/га; больше всего «Ноемберян» - 3463 м³/га; «Гетик» - 2080 м³/га. Столь заметные различия объясняются разными факторами, включая эффективность водоподводящих систем, разные способы хозяйствования и агротехнические приемы, разные почвы и структуры посевных площадей.

Ассоциации получают воду от различных предприятий или их отделений/дочерних компаний. В Таблице 3 ниже обобщается основная информация об ирригационном водопользовании в бассейне реки Дебед, включая соотношение источников (поверхностные и подземные) и эффективность водоподводящих систем.

Таблица 3. Подача необработанной воды в бассейне реки Дебед: основные параметры

	Единица измерения	Совокупный объем в Армении в целом	Из этого количества приходится на «Водоканал Дебед-Агстев», подающий воду для орошения
Забор воды, ВСЕГО	тысяча м ³	899933,9	6755,0
перекачкой	тысяча м ³	90454,5	5546,8
самотеком	тысяча м ³	809479,4	1208,2
Утечки воды, всего, включая	тысяча м ³	235882,9	292,5
	%	26,2%	4,3%
Утечки воды, подаваемой перекачкой	тысяча м ³	4559,3	292,5
	%	5,0%	5,3%
Утечки воды, подаваемой самотеком	тысяча м ³	231323,6	0
	%	28,6%	0%
Подача воды в места ее потребления, ВСЕГО, включая	тысяча м ³	664050,9	6462,5
перекачкой	тысяча м ³	85895,2	5254,3
самотеком	тысяча м ³	578155,7	1208,2
Вода для орошения, подаваемая ассоциациям водопользователей	тысяча м ³	657949,8	6462,5
Вода для орошения, поставляемая другим потребителям	тысяча м ³	6101,0	0

Источник: Комиссия по регулированию общественных услуг, 2011 г., www.psrc.am.

3. Другие потребители воды в бассейне реки Дебед

Всего в бассейне выдано 34 разрешения на водопользование для гидроэлектростанций – в совокупности на 1 226 211 000 м³ в год¹¹. Общее годовое производство электроэнергии всеми станциями (включая действующие и еще не введенные в эксплуатацию, но уже имеющие разрешение на водопользование) составляет 300 миллионов кВт/ч. Электроэнергия продается по цене 19,55 драм (0,052 долл. США) за кВт/ч., включая НДС. Таким образом, совокупная годовая выручка всех гидроэлектростанций в бассейне реки Дебед составляет 5 865 000 000 драм (10343915 долл. США¹²), а один кубометр воды дает гидроэнергетической отрасли 4,8 драм (около 0,01 долл.).

Мы не смогли получить информацию по другим отраслям промышленности и рыбному хозяйству. Их водохозяйственные расходы представлены в исходном отчете по проекту, но мы не можем сопоставить их с ежегодными затратами, доходами и прибылью в этих секторах, поскольку эта информация считается «чувствительной».

4. Затраты, связанные с управлением водными ресурсами в бассейне реки Дебед

В совокупности, они образуются из затрат на УВР и административных расходов, которые несут различные учреждения. Это¹³:

- Ежегодные затраты **Бассейнового управления**, в том числе заработная плата персонала (8 млн. драм) и другие расходы, включая ГСМ для транспорта (5 млн.) – всего 13 млн. драм в год;
- Ежегодные затраты **Государственной природоохранной инспекции**, включая заработную плату персонала (16 млн.), расходы на лабораторные анализы (7 млн. драм) и другие расходы (5 млн.) – всего 28 млн. драм в год;
- Затраты **Центра мониторинга воздействия на окружающую среду**, включая затраты на отбор проб воды для контроля ее качества в 14 местах отбора (13 млн. драм);
- Затраты **Государственной службы по гидрометеорологии и мониторингу**, включая расходы на мониторинг на 13 гидрометеорологических постах (6,1 млн.) и другие затраты (2,5 млн.) – всего 8,6 млн. драм;
- Затраты **Центра гидрогеологического мониторинга**, включая мониторинг шести источников подземных вод (0,9 млн.) и другие расходы (0,2 млн.) – всего 1,1 млн. драм в год.

Все эти затраты действительно финансируются из государственного бюджета, однако бюджетных ассигнований не хватает на покрытие всех необходимых расходов на эксплуатацию и техническое обслуживание, не говоря уже о капитальных затратах (модернизация гидрологических постов, лабораторий и т.д.). Согласно цифрам, представленным перечисленными организациями, для надлежащего финансирования расходов на эксплуатацию и техническое обслуживание потребуются двух- или трехкратное увеличение ежегодных ассигнований.

¹¹ Информационная система Государственного водного кадастра, 2011 г.

¹² В отчете используется валютный курс на 23 августа 2011 г.: 1 долл. США = 367 драм.

¹³ Агентство по управлению водными ресурсами при Министерстве охраны природы, 2011 г.

ГЛАВА 4 – ОБЗОР ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНСТРУМЕНТОВ, УЖЕ ИСПОЛЬЗУЕМЫХ В БАССЕЙНЕ РЕКИ ДЕБЕД

Основными экономическими инструментами УВР в бассейне реки Дебед и в Армении в целом являются тарифы на услуги (питьевое водоснабжение и водоотведение) и плата за пользование водными ресурсами. Они рассматриваются ниже.

1. Тарифы для населения

«Лори-водоканал» и «Армводоканал» применяют разные тарифы, как это видно из таблиц ниже. Вода не оплачивается в населенных пунктах, осуществляющих водоснабжение самостоятельно.

Таблица 4. Тарифы «Лори-водоканала» и «Армводоканала»

Предприятие	Услуга	Тариф
Лори-водоканал ¹⁴	Водоснабжение	146,62 драм/м ³
	Водоотведение	34,36 драм/м ³
	Итого	180,98 драм/м ³
Армводоканал ¹⁵	За каждый кубометр питьевой воды, поданной потребителям	154,47 драм/м ³
	Водоотведение - за каждый кубометр поданной питьевой воды	25,31 драм/м ³
	Оптовый тариф для питьевого водоснабжения, за кубометр	51,49 драм/м ³

Источник: Комиссия по регулированию общественных услуг, 2011 г., www.psrc.am.

Таблица 5 с основными показателями деятельности двух предприятий в 2005-2010 гг. свидетельствует о повышении эффективности их работы в этот период, равно как и уровня собираемости платежей, который вырос приблизительно до 90% - с весьма низких 53% у «Армводоканала» и 72% у «Лори-водоканала» в 2005 году.

¹⁴ По данным на июнь 2011 г.

¹⁵ Согласно постановлению Комиссии по регулированию общественных услуг №71N от 27 февраля 2009 г. тарифы «Армводоканала» включают НДС.

Таблица 5. «Лори-водоканал» и «Армводоканал» - питьевое водоснабжение, собранная плата за услуги и потери воды, 2005-2010 гг.

Год	Лори-водоканал					Армводоканал				
	Потери воды, %	Подача воды, тыс. м ³	Водоснабжение, млн. драм	Собранная оплата, млн. драм	Собираемость оплаты %	Потери воды, %	Подача воды, тыс. м ³	Водоснабжение, млн. драм	Собранная оплата, млн. драм	Собираемость оплаты %
2010	68,2	2560,2	406,5	367,3	90	85,1	25755,1	4182,9	3797,3	91
2009	72,5	2859,8	321,4	256,6	80	85,5	26452,7	4033,9	3387,7	84
2008	74,4	2817,4	316,8	251,0	79	85,7	27097,2	3433,0	2683,0	78
2007	74,5	3181,1	359,4	252,3	70	85,6	25590,7	3243,4	3243,4	75
2006	74,9	3185,7	359,7	242,6	67	83,5	27832,0	3509,3	3509,3	77
2005	76,0	2999,9	340,5	246,4	72	75,6	40487,8	4653,3	4653,3	53

Источник: Комиссия по регулированию общественных услуг, 2011 г., www.psrc.am.

Как видно из сопоставления поставленных объемов воды и причитающейся предприятиям оплаты, тарифы за этот период увеличились, хотя тенденции их изменения у двух компаний были разными (см. Таблицу 6). У «Лори-водоканала» они начали существенно повышаться с 2009 г., только после значительных новых капиталовложений в его инфраструктуру. В общем, тарифы сопоставимы с тарифами других предприятий ВКХ Армении – см. Таблицу 7.

Таблица 6. Тенденции изменения тарифов «Армводоканала» и «Лори-водоканала» в период 2004-2010 гг.

		Армводоканал	Лори-водоканал
апрель 2004 г.	водоснабжение	80,40 драм/м ³	90,36 драм/м ³
	водоотведение	20,00 драм/м ³	10,05 драм/м ³
	Итого	100,40 драм/м ³	100,41 драм/м ³
апрель 2005 г.	водоснабжение	115,65 драм/м ³	91,74 драм/м ³
	водоотведение	24,35 драм/м ³	29,42 драм/м ³
	Итого	140,00 драм/м ³	121,16 драм/м ³
апрель 2009 г.	водоснабжение	154,47 драм/м ³	91,74 драм/м ³
	водоотведение	25,31 драм/м ³	29,42 драм/м ³
	Итого	179,78 драм/м ³	121,16 драм/м ³
апрель 2010 г.	водоснабжение	154,47 драм/м ³	146,62 драм/м ³
	водоотведение	25,31 драм/м ³	34,36 драм/м ³
	Итого	179,78 драм/м ³	180,98 драм/м ³

Источник: Комиссия по регулированию общественных услуг, 2011 г., www.psrc.am

Таблица 7. Основные предприятия ВКХ Армении – розничные тарифы на питьевое водоснабжение, водоотведение и очистку стоков

Предприятие	Единица	Тариф		Действует с
		без НДС	включая НДС	
«Ереван-Джур» , включая (2011 г. - №260N)	драм/м ³	145,054	174,065	8 июля 2011 г.
тариф на питьевое водоснабжение	драм/м ³	123,296	147,955	
тариф на водоотведение	драм/м ³	10,154	12,185	
тариф на очистку стоков	драм/м ³	11,604	13,925	
«Армводоканал» , включая (2009 г. - №71N)	драм/м ³	149,82	179,78	1 апреля 2009 г.
тариф на питьевое водоснабжение	драм/м ³	128,72	154,47	
тариф на водоотведение	драм/м ³	21,1	25,31	
«Нор-Акунк» , включая (2010 г. - №58N)	драм/м ³	168,86	202,63	1 апреля 2010 г.
тариф на питьевое водоснабжение	драм/м ³	153,35	184,02	
тариф на водоотведение	драм/м ³	15,51	18,61	
«Ширак-водоканал» , включая (2010 г. - №56N)	драм/м ³	143,51	172,21	1 апреля 2010 г.
тариф на питьевое водоснабжение	драм/м ³	121,92	146,30	
тариф на водоотведение	драм/м ³	21,59	25,91	
«Лори-водоканал» , включая (2010 г. - №57N)	драм/м ³	150,81	180,98	1 апреля 2010 г.
тариф на питьевое водоснабжение	драм/м ³	122,18	146,62	
тариф на водоотведение	драм/м ³	28,63	34,36	

Источник: Комиссия по регулированию общественных услуг, 2011 г., www.psrc.am.

Эти тарифы не отражают «действительную экономическую стоимость» услуг водоснабжения в бассейне реки Дебед:

- Правительство Армении ежегодно выделяет «Лори-водоканалу» финансовые ассигнования с двумя целями (см. Таблицу 8): (а) в качестве государственного участия в реабилитации системы питьевого водоснабжения и водоотведения в марзе Лори (которая осуществляется при финансовой помощи немецкого банка KfW), и (б) в качестве гранта для развития новых концепций и методов управления водопроводно-канализационным хозяйством в марзах Ширак, Лори и Армавир. Поскольку на самом деле этот грант не разделяется между тремя марзами, цифры, указанные для «Лори-водоканала» в соответствующем разделе Таблицы 8, следует считать завышенными.
- Ежегодно получает государственные субсидии и «Армводоканал». В Таблице 8 их размер указан для компании в целом, а не для одного только бассейна реки Дебед.

Таблица 8. Ежегодные государственные ассигнования «Армводоканалу» и «Лори-водоканалу» (в тысячах драм)

Год	Армводоканал	Лори-водоканал	
		(а) поддержка реабилитационного проекта	(б) поддержка новых методов управления
2011	811 600	2 280 440	644 471
2010	811 600	905 835	663 205
2009	863 360	664 930	652 259
2008	1 213 530	1 968 193	1 053 648

Источник: Годовые отчеты (2008, 2009, 2010 и 2011 гг.) Государственного комитета водного хозяйства при Министерстве территориального управления Армении, www.scws.am.

2. Тарифы на воду для орошения

Тарифы на воду для орошения основаны на единой ставке, установленной на уровне 11 драм/м³.¹⁶

- Ассоциации водопользователей «Лори-канал» это обеспечивает совокупную годовую выручку в размере 25 277 000 драм. Расходы «Лори-канала» на эксплуатацию и техническое обслуживание оцениваются в 66 277 000 драм – следовательно, совокупная финансовая поддержка «Лори-канала» со стороны государства составляет 41 000 000 драм.
- Совокупная годовая выручка АВ «Гетик» - 12 972 000 драм. Ежегодно правительство предоставляет АВ «Гетик» субсидию в размере 44 298 000 драм в покрытие расходов на эксплуатацию и техническое обслуживание, которые оцениваются в 57 270 000 драм.
- Годовая выручка АВ «Ноемберян» - 470 069 000 драм, а расходы на эксплуатацию и техническое обслуживание - 597 361 000 драм; следовательно, совокупные государственные субсидии составляют 127 292 000 драм.

Необработанная вода продается ассоциациям водопользователей «Водоканалом Дебед–Агстев» по цене 36,47 и 2,07 драм/м³ за воду, подаваемую прокачкой и самотеком, соответственно. В 2010 г. доходы предприятия составили 188 470 000 драм, которых недостаточно для покрытия затрат на эксплуатацию и техобслуживание, оцениваемых в 246 370 000 драм. Следовательно, совокупные государственные субсидии предприятию составляют 57 900 000 драм¹⁷.

Информация за 2010 г. о собранной плате за услуги ирригационного водоснабжения по всем предприятиям представлена в Таблице 9. Мы видим, что у «Водоканала Дебед–Агстев» собираемость платежей (80,9%) ниже, чем у других компаний, осуществляющих водозабор и продающих воду потребителям.

¹⁶ Северное бассейновое управление Агентства по управлению водными ресурсами, 2011 г.

¹⁷ Северное бассейновое управление Агентства по управлению водными ресурсами, 2011 г.

Таблица 9. Ежегодная выручка и собираемость платежей у различных предприятий Армении, подающих воду для орошения

Компания	Ожидаемая совокупная выручка тыс. драм	Фактически собранная оплата тыс. драм	Собираемость платежей %
«Водоканал Севан-Раздан»	241051,1	755584,3	87,8%
Итого	860455,4		
«Водоканал Ахурян-Аракс»	179706,3	272539,4	87,2%
Итого	312459,6		
«Водоканал Дебед–Агстев»	2513,0	157045,4	80,9%
Итого	194138,5		
ОБЩИЙ ИТОГ	1367053,5	1185169,1	86,7%

Источник: Комиссия по регулированию общественных услуг, 2011 г., www.psrc.am.

В бассейне реки Дебед ежегодные затраты на водохозяйственные услуги из расчета на один гектар возделываемой земли в среднем составляют 65000 драм или около 7% себестоимости продукции, при обычной структуре обрабатываемых площадей. У производителей пшеницы этот показатель варьируется от 4% и почти до 10%.¹⁸ В общем, это довольно много, особенно в производстве пшеницы.

Что касается выручки от продажи сельскохозяйственной продукции, то совокупные затраты на воду составляют в ней от 2% (яблоки и персики) до 7% (пшеница); томаты и картофель - 3%; виноград - 4%.

Имеющиеся сейчас данные не позволяют оценить экономическую стоимость воды (из расчета драм/м³) применительно к различным ирригационным системам и культурам. Этот вопрос требует дальнейшего анализа и сбора информации о структуре обрабатываемых площадей и доходах фермерских хозяйствах в зонах обслуживания различных ассоциаций водопользователей.

¹⁸ Северное бассейновое управление, 2011 г.

3. Плата за использование водных ресурсов¹⁹

В Армении, в том числе в бассейне реки Дебед, «плата за использование водных ресурсов» включает как оплату водозабора, так и природоохранные платежи/сборы - за сброс стоков (по волюметрической ставке) и за загрязнение (единицей измерения является тонна загрязняющих веществ).

В стране, включая бассейн реки Дебед, использование водных ресурсов оплачивается по следующим ставкам.

Таблица 10. Плата за водозабор (драм/м³)²⁰

Водные ресурсы	Цели водопользования				
	Рыбное производство	Промышленность	Водоснабжение населения, включая питьевое	Орошение	Прочие
Поверхностные	0,025	0,5	0,5	0,0	0,5
Пресные подземные воды, пригодные для питья	0,05	1,0	1,0	1,0	1,0
Пресные подземные воды, непригодные для питья	0,05	1,0	не используются	0,0	1,0

Источник: Постановление Правительства №864 от 12.30.98 г. с последующими изменениями; Информационная система Государственного водного кадастра.

Для «Армводоканала» специально утверждена более низкая ставка - 0,25 драм/м³. Плата за сброс стоков установлена на следующем уровне: «Армводоканал» - 25,31 драм/м³; «Лори-водоканал» - 34,36 драм/м³. Закон о природоохранных платежах (действует с 1 мая 2000 г.) определяет размер платы за загрязнение применительно к ряду загрязняющих веществ.

Таблица 11. Плата за загрязнение

Загрязняющие вещества	драм/тонна
Твердые вещества	5300
Аммонийный азот	5100
Ацетон	301000
БПК	18400
Нефтепродукты	204600
Медь	1023900
Сульфаты	100

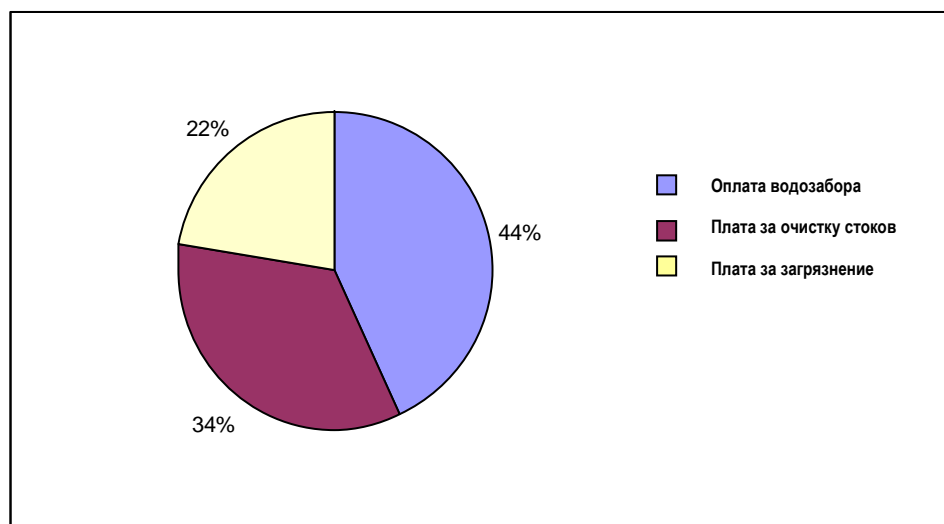
¹⁹ Для того, чтобы дать наиболее полное описание экономических инструментов УВР в бассейне реки Дебед, этот раздел взят из исходного отчета по проекту.

²⁰ Курс в июне 2011 г.: 1 долл. США = 375 драм.

Цинк	1023000
Хлориды	30
Тривалентный хром	153400
Все фосфаты	40000
Фтор	511500
Пестициды	18200
Уксусная кислота	16900
Серная кислота	16900
Детергенты	102300
Соли металлов	511500
Цианиды и цианистые соединения	511500
Фенолы	1023900

В 2010 г. совокупные поступления по платежам за использование водных ресурсов бассейна реки Дебед составили 6 101 315 драм: 2 632 429 драм – оплата водозабора, 2 096 306 драм - платежи за сброс стоков, 1 372 580 драм – плата за загрязнение (см. Рис. 3).

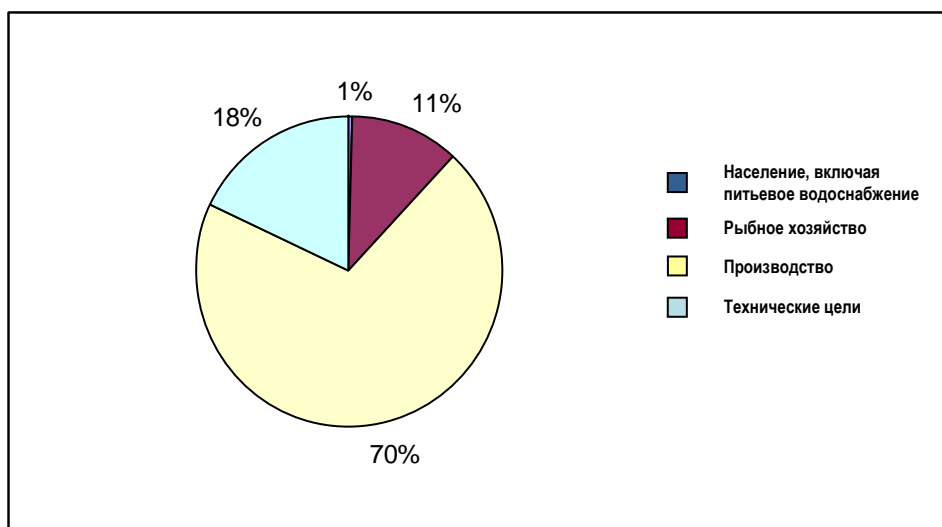
Рис. 3. Плата за использование водных ресурсов в бассейне реки Дебед, 2010 г.



Источник: Агентство по управлению водными ресурсами при Министерстве охраны природы, 2011 г.

Основным плательщиком является промышленность (около 70% всех собранных платежей), за которой идут потребители, использующую воду в технических целях, (18%) и рыбное хозяйство (около 11%).

Рис. 4. Оплата водных ресурсов в разбивке по целям водопользования, 2010 г.



Источник: Агентство по управлению водными ресурсами при Министерстве охраны природы, 2011 г.

Интересно отметить следующее обстоятельство – несмотря на то, что водозабор для гидроэнергетики и орошения составляет почти 99% совокупного водопользования в бассейне реки Дебед (потребительские и непотребительские цели водопользования), эти отрасли вообще не платят за использование водных ресурсов, будь то плата за водозабор или природоохранные платежи. Так определено постановлениями Правительства Армении – в частности, постановлением №864 о ставках платежей за природопользование от 30 декабря 1998 г., освобождающим гидроэнергетическую промышленность от оплаты водозабора. В основе такого решения лежат следующие соображения: (i) использование воды в гидроэнергетике имеет непотребительский характер, (ii) нужно поддерживать развитие отрасли для диверсификации производства электроэнергии. В соответствии с Постановлением №864 (с последующими изменениями, внесенными постановлениями №789 от 29 августа 2001 г. и №122 от 13 декабря 2007 г.) в Армении установлена нулевая плата за забор поверхностных и пресных подземных вод, не пригодных для питья, для орошения. Это сделано для того, чтобы стимулировать развитие сельского хозяйства, переживающего непростые времена после развала советской системы колхозов.

Таким образом, основная финансовая нагрузка ложится на промышленность, потребителей воды в технических целях, рыбное хозяйство и население, и очевидно, что такое положение вещей препятствует возмещению водохозяйственных затрат в бассейне и обуславливает дефицит финансирования сферы УВР.

Информация по совокупному водозабору в бассейне реки Дебед, плате за водопользование и целям потребления обобщается в Таблице 12 ниже.

Таблица 12. Оплата водозабора и использования водных ресурсов в разбивке по категориям потребителей

Сектор	Совокупный годовой забор воды, млн. м³	Совокупная годовая оплата, драм	Доля в общем водозаборе	Доля в общей оплате
Питьевое водоснабжение населения	20	30 587	0,01%	1%
Рыбное хозяйство	4106	699 698	0,31%	11%
Промышленность	4563	4 269 142	0,34%	70%
Технические цели	5213	1 101 887	0,39%	18%
Орошение	101 695	0	7,58%	0%
Производство электроэнергии	1 226 211	0	91,39%	0%

Источник: Северное бассейновое управление, 2011 г.

ГЛАВА 5 – КАКОВА ЭФФЕКТИВНОСТЬ СУЩЕСТВУЮЩИХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНСТРУМЕНТОВ УВР? ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ОТВЕТЫ НА ПОСТАВЛЕННЫЕ ВОПРОСЫ

Информация, собранная в настоящем документе и в исходном отчете по проекту, помогает ответить на ряд вопросов политического уровня, относящихся к использованию экономических инструментов УВР в бассейне реки Дебед (и в Армении в целом) и их эффективности в настоящее время, соответствия имеющейся отчетности и анализа требованиям Водной рамочной директивы ЕС. Предварительные ответы на эти вопросы даются ниже.

Вопрос 1 – Какие **экономические инструменты** уже задействованы в бассейне реки Дебед?

- В настоящее время в бассейне действуют **тарифы на некоторые водохозяйственные услуги**, включая подачу необработанной воды и воды для орошения, питьевое водоснабжение, водоотведение.
- Кроме того, **оплачивается использование водных ресурсов**, включая плату за водозабор и загрязнение водной среды.

Вопрос 2 – Реализуются ли этими инструментами принципы «загрязнитель/потребитель платит»?

- Водохозяйственные предприятия используют волюметрические тарифы: чем больше потребление, тем выше сумма оплаты, что соответствует принципу «потребитель платит». Тем не менее, затраты на предоставление услуг (подача необработанной воды и воды для орошения, питьевое водоснабжение, водоотведение) возмещаются потребителями не полностью (см. ниже) - следовательно, в бассейне реки Дебед принципы «загрязнитель/потребитель платит» реализуются лишь частично.
- В отношении платы за использование водных ресурсов не обеспечивается равноправное применение принципа «потребитель платит»: не платят за водозабор гидроэлектростанции, использующие значительные объемы воды; вода для орошения, забираемая из поверхностных и подземных источников, также не оплачивается. Не платят за использование водных ресурсов и населенные пункты, самостоятельно осуществляющие водоснабжение.

Вопрос 3 – **Покрываются ли существующие затраты поступлениями**, генерируемыми этими инструментами?

- В настоящее время в бассейне реки Дебед поступления по тарифам не покрывают финансовых затрат на предоставление водохозяйственных услуг. В общем, можно сказать, что за счет тарифов лишь частично покрываются расходы на эксплуатацию и техобслуживание, но, конечно же, не финансирование капитальных затрат. Следствием такого положения вещей является постепенная деградация инфраструктуры и снижение эффективности во всех секторах водного хозяйства, хотя в разных секторах ситуация может различаться. В частности:
 - **Уровень возмещения затрат в сфере орошения** (имеются в виду только расходы на эксплуатацию и техобслуживание) варьируется от весьма **низких 23%** у АВ «Гетик»

до **высоких 79%** у «Ноемберян» («Лори-водоканал» покрывает затраты на эксплуатацию и техобслуживание на 38%).

- Возмещение затрат у «Водоканала Дебед–Агстев», подающего воду для орошения, оценивается на уровне 76%.
- Возмещение финансовых затрат у «**Армводоканала**» также оценивается на уровне **76%** (учитывая оплату, фактически полученную от потребителей) - имеются в виду только расходы на эксплуатацию и техобслуживание. Повышение собираемости платежей с сегодняшних 91% до 100%, доведет уровень возмещения указанных затрат «Армводоканала» до 84%.
- Что касается «Лори-водоканала», то считается, что его затраты на эксплуатацию и техобслуживание покрываются полностью (или близки к этому) благодаря значительным инвестициям и совершенствованию управления компанией в последнее время, однако правительство Армении по-прежнему предоставляет предприятию значительные субсидии для реабилитации существующей инфраструктуры, для чего также используется внешнее финансирование. В настоящее время средства, собираемые «Лори-водоканалом» с потребителей, для этого недостаточны.
- Хотя применение платы за пользование водными ресурсами свидетельствует о стремлении обеспечить возмещение природоохранных затрат, связанных с сохраняющейся деградацией водных экосистем, очень низкий уровень таких платежей вряд ли способствует интернализации природоохранных издержек.

Вопрос 4 – Стимулируют ли существующие экономические инструменты **более рациональное потребление водных ресурсов?**

- Для разных ситуаций ответ на этот вопрос будет разным. В общем, считается, что тарифы на воду и плата за использование водных ресурсов подразумевают стимулирование рационального потребления.
- Однако неясно, в какой степени существующие тарифы для населения влияют на поведение потребителей. Недавнее повышение тарифов «Лори-водоканалом» повлекло за собой снижение общего потребления воды населением, но через несколько месяцев потребление вернулось на прежний уровень. К тому же, в этот период менялось и качество обслуживания (см. Таблицу 2 с данными о продолжительности подачи воды в течение суток), что затрудняет оценку относительного влияния, оказанного изменением тарифов на спрос со стороны отдельных групп населения.
- В сфере орошения совокупные платежи за воду составляют от 3% до 7% себестоимости продукции и от 2% до 7% валовой выручки от ее продажи. Уровень тарифов имеет особое значение для хозяйств, в основном выращивающих пшеницу; следовательно, тарифами их можно стимулировать к более рациональному потреблению воды. При этом необходимо подчеркнуть, что уровень тарифа на оросительную воду или общего тарифа на необработанную воду, покупаемую ассоциациями водопользователей у «Водоканала Дебед–Агстев», не влияет на эффективность ирригационных систем, по-прежнему находящихся в плохом состоянии.
- Что касается стимулов, которые могли бы быть связаны с оплатой водозабора, то, как представляется, они вообще отсутствуют. В отношении обслуживания населения оплата

водозабора очень низкая, по сравнению с тарифом на воду; на нее приходится лишь 0,3%-0,6% тарифа, и потребители никак ее не ощущают.

Вопрос 5 – **Доступность услуг.** Насколько приемлемы, в финансовом отношении, существующие инструменты для различных групп потребителей?

- Как уже говорилось, тарифы на оросительную воду, поставляемую ассоциациями водопользователей, достаточно высоки для производителей пшеницы, у которых расходы на воду составляют заметную часть себестоимости продукции и валовой выручки от ее продажи. Таким образом, доступность услуг может быть серьезной проблемой для производителей пшеницы и, вероятно, других фермерских хозяйств, поскольку у них сравнительно низкие доходы.
- Что касается населения, то согласно предварительным расчетам (исходя из следующих данных: среднее домохозяйство - 3,4 члена; два человека – в семьях пенсионеров) на оплату услуг ВКХ приходится от 0,9% до 2,1% общего дохода домохозяйств. Это достаточно много (некоторые специалисты считают, что 2% - это предельный уровень доступности услуг ВКХ), и стоимость услуг водоснабжения определенно имеет значение для населения, проживающего в бассейне реки Дебед. Для более точных выводов требуются дальнейший анализ и дополнительные данные о доходах различных социальных и профессиональных групп населения, обслуживаемого «Армводоканалом» и «Лори-водоканалом».
- Вопрос доступности не стоит в населенных пунктах, осуществляющих водоснабжение самостоятельно, поскольку их жители не подключены к общей системе водоснабжения и не платят за соответствующие услуги.

ГЛАВА 6 – ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ НОВЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ УВР ДЛЯ БАССЕЙНА РЕКИ ДЕБЕД

После обзора экономических инструментов, уже используемых в бассейне, мы естественным образом переходим к перспективам внедрения новых инструментов (или адаптации уже существующих), и этот вопрос потребует дальнейшего анализа в контексте инициативы ОЭСР. Обсуждение исходного отчета (после того, как он был представлен в рамках Национального диалога по вопросам политики) и консультации с армянскими партнерами, в первую очередь с Агентством по управлению водными ресурсами при Министерстве охраны природы Армении, помогли точнее определить их интересы и приоритеты в том, что касается новых инструментов УВР и оценки их потенциала. Информация об экономических инструментах, в итоге выбранных для предварительной качественной оценки, обобщается в Таблице 13 ниже.

Таблица 13. Экономические инструменты УВР (новые и адаптируемые), выбранные для предварительной качественной оценки в рамках исследования ОЭСР

Инструмент/мера	Общее описание
Распространение платы за водозабор на гидроэнергетику	Расширение базы применения существующей платы за водозабор за счет ее распространения на гидроэнергетические компании.
Прямые инвестиции местных администраций/водохозяйственных компаний в модернизацию ирригационных систем	Финансирование водохозяйственными компаниями модернизации ирригационных систем позволит им использовать сохраненную и сэкономленную воду для своих целей.
Введение дополнительного сбора на электроэнергию, производимую гидроэлектростанциями, который бы оплачивался потребителями электроэнергии и направлялся на восстановление окружающей среды	Потребители дополнительно платят за электроэнергию, произведенную гидроэнергетическими компаниями, тем самым участвуя в финансировании мероприятий, направленных на гидроморфологические улучшения (восстановление речного стока, прямые морфологические изменения и т.д.).
Увеличение земельного налога для домовладений, находящихся вблизи ценных водных объектов (например, озера Севан)	Земельный налог увеличивается в зависимости от близости домовладений к ценным водным системам (домовладельцы и жильцы пользуются «ландшафтными преимуществами»). Налог применяется ко всем домовладениям или только к используемым для отдыха в свободное время (дома для туристов, «дачи»). Поступления направляются на охрану и восстановление водных объектов.
Использование части налога на туризм для финансирования водоохранной деятельности (с повышением или без повышения налога)	Часть налога на туризм направляется на восстановление и поддержание водных объектов, важных с точки зрения туризма, (очистные сооружения, защита ценных экосистем, привлекающих туристов, места для купания и т.д.).
Плата за проход (для посещения, купания, занятия водными видами спорта и т.д.) к наиболее ценным водным объектам (заповедники, природные парки, охраняемые водно-болотные угодья, места для купания и т.д.)	Поступления направляются на экологическое восстановление посещаемых объектов.
Инновационный «фонд контроля загрязнения»	Загрязнители, осуществляющие загрязнение сверх определенного разрешенного уровня, платят штраф или оплачивают загрязнение по повышенной ставке. Штраф/плата должны быть достаточно высокими. За счет образующихся таким образом средств формируется фонд; загрязнители могут делать предложения относительно способов и возможностей сокращения загрязнения: предложения, признанные наиболее эффективными, субсидируются; новые технологические или производственные процессы внедряются.

Инструмент/мера	Общее описание
Оплата экосистемных услуг (уже упоминавшаяся выше)	1. Местное население платит фермерам или владельцам лесных угодий за совершенствование практики землепользования в верхней части водосбора для предотвращения эрозии почв или увеличения их водопроницаемости.
	2. Население, проживающее в нижнем течении, платит фермерам, находящимся вверх по течению, за создание водно-болотных угодий, которые будут способствовать увеличению емкости реки и контролю наводнений. Это может быть организовано на уровне территории водосбора.
Специальный налог на продажу определенной продукции (например, сотовых телефонов, сигарет..) для финансирования природоохранных мероприятий	Часть поступлений от налога на прибыль, которым облагаются производители, направляется непосредственно в экологический фонд, из которого финансируются природоохранные мероприятия в бассейне реки Дебед или в других речных бассейнах Армении.
Адаптация существующей структуры и размера оплаты водозабора	Различный размер платы за забор воды для промышленности и для населения (для промышленности она выше).
Адаптация существующей структуры и размера платы за загрязнение водных ресурсов	Различные варианты изменения размера оплаты и практики ее применения: например, она может быть привязана к уровню загрязнения, установленному разрешением, а не к фактическому загрязнению, что позволит сократить административные издержки.
Сезонные ставки оплаты водозабора	Более высокая стоимость водозабора в периоды (сезоны), связанные с увеличением дефицита воды. Предполагается, что это а) позволит сдвинуть по времени некоторые процессы в сельском хозяйстве и промышленности с тем, чтобы сократить водозабор в дефицитные периоды, и б) будет стимулировать создание технических условий для хранения заранее запасенной воды.
Новый налог на импорт или продажу загрязняющих веществ	Налог применяется к особо сильным загрязняющим веществам, таким как удобрения или пестициды. Поступления по налогу могут направляться на поддержку более рациональных способов хозяйствования, исключающих или минимизирующих использование таких загрязняющих веществ.
Снижение налогов (НДС) в отношении водосберегающих технологий	Снижение или отмена НДС в отношении водосберегающих технологий, что должно стимулировать их внедрение.

Ниже представлены первые результаты предварительной качественной оценки инновационных инструментов УВР с точки зрения их потенциала, целесообразности и применимости в Армении и ожидаемого эффекта от их внедрения. Каждый инструмент рассматривается отдельно, с примерами его использования в других странах.

Инструмент/мера	Распространение платы за водозабор на гидроэнергетику
Описание	Предлагаемая мера направлена на расширение базы применения существующей платы за водозабор за счет ее распространения на гидроэнергетическую отрасль. Учитывая, что использование водных ресурсов в гидроэнергетике носит непотребительский характер, можно, например, рекомендовать, чтобы 1. станции, не отводящие воду из рек, оплачивали водозабор по низкой ставке 0,025 драм/м ³ , которая также применяется к использованию поверхностных вод в рыбном производстве; 2. станции, отводящие воду из рек и существенно сокращающие речной сток (на некоторых река), оплачивали водозабор по более высокой ставке 0,1 драм /м ³ , что все равно в 10 раз меньше платы за забор воды в других целях.
Применимость с правовой точки зрения	Постановление Правительства Армении №864 от 30 декабря 1998 г., касающееся платы за использование водных ресурсов и их загрязнение, освобождает гидроэнергетические предприятия от оплаты водозабора. Эта правовая норма должна быть изменена.
Реализуемость в организационном и административном отношении	Размер платы может быть привязан не к фактически забираемому объему, а к объему, установленному соответствующим разрешением, что значительно упростит ее исчисление, однако Водный кодекс требует, чтобы она рассчитывалась именно по фактическому объему. Таким образом, для реализации этой меры потребуются изменения в Водном кодексе.
Перспективы внедрения	Предлагаемый подход соответствует заявленным принципам политики водопользования, управления водными ресурсами и их защиты. Так, в Водном кодексе Армении говорится о том, что водные ресурсы не могут быть ничем заменены, что их экологическая и экономическая ценность не зависит от того, используются ли они или не используются. Тем не менее, внедрение этого подхода будет сопряжено с определенными трудностями – в частности, в связи с существующим решением Правительства Армении о поддержке развития гидроэнергетики.
Приемлемость	Освобождение гидроэнергетической промышленности от оплаты водозабора обосновывается тем, что использование воды в гидроэнергетике имеет непотребительский характер и что нужно поддерживать развитие отрасли для диверсификации производства электроэнергии. Предполагается, что против предложенной меры будут возражать группы, ратующие за использование возобновляемых источников энергии, сама гидроэнергетическая отрасль и, в конце концов, потребители, если эти новые издержки будут перенесены на них в цене на электричество.
Ожидаемые поступления	Умножение объема воды, который разрешено забирать гидроэнергетическим предприятиям (не отводя воду) в бассейне реки Дебед, а это 772 512 930 кубометра, на предлагаемый размер оплаты, то есть на 0,025 драм/м ³ , дает потенциальные поступления в размере 19 313 000 драм. Станции, отводящие воду, ежегодно забирают 453 698 070 м ³ и при предлагаемой ставке 0,1 драм/м ³ должны будут платить около 45 370 000 драм в год.
Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	Забор воды гидроэнергетической отраслью составляет 91% совокупного водопользования в бассейне реки Дебед (включая потребительские и непотребительские цели).
Потенциальные последствия для экономических секторов	В настоящее время использование одного кубометра воды дает гидроэнергетической отрасли 4,8 драм. Таким образом, оплата водозабора на уровне, установленном сейчас для рыбного производства (0,025 драм/м ³), - это 0,5% выручки, генерируемой одним кубическим метром воды. Впрочем, следует заметить, что разные компании получают разный доход от использования одного кубометра воды.
Доступность услуг и социальные последствия	Поскольку предлагаемый сбор представляет лишь малую долю совокупных доходов гидроэнергетических компаний, проблемы с доступностью услуг не предвидятся.

Иллюстрирующий пример	Забор воды для целей гидроэнергетики оплачивается, например, в Литве и Италии. В Италии этот инструмент применяется по-разному. С 2003 г. введена плата за водозабор для новых гидроэлектростанций. Кроме того, есть плата за водозабор для горных бассейнов и сборы в пользу местных администраций (в отношении новых гидроэлектростанций), за счет которых финансируется развитие местной инфраструктуры и, вообще, экономическое развитие местных сообществ. В 2011 г. дополнительная плата за водозабор в горных бассейнах составляла 21,08 евро за кВт-ч, а дополнительный сбор в пользу местных администраций – 5,27 евро за кВт-ч.
------------------------------	---

Инструмент мера	Прямые инвестиции местных администраций/водохозяйственных компаний в модернизацию ирригационных систем
Описание	<p>Нынешнее состояние ирригационных систем характеризуется низкой водоподводящей эффективностью и большими потерями воды, а у фермеров нет достаточных возможностей для того, чтобы финансировать их модернизацию.</p> <p>Для районов, где есть городские территории, расположенные недалеко от сельскохозяйственных угодий и нуждающиеся в увеличении поставок воды (например, вследствие роста населения или повышения спроса на воду), предлагается такое решение: водохозяйственные предприятия непосредственно финансируют модернизацию ирригационных систем, а объемы воды, оставшиеся в источнике благодаря модернизации, добавляются (полностью или частично, в зависимости от соглашения) к имеющимся у этих предприятий разрешениям на водозабор. По своим результатам эта схема аналогична свободному обращению прав на водопользование, но не требует сложной нормативно-правовой базы.</p> <p>Такой механизм может быть задействован в тех случаях, когда и население, и ирригационные системы получают воду из одного (поверхностного) водного объекта. Возможно, эта схема в меньшей степени подходит для Армении, где для питьевого водоснабжения в основном забираются подземные воды.</p>
Применимость с правовой точки зрения	Следует выяснить, смогут ли водохозяйственные компании пользоваться водой, сохраненной таким образом.
Реализуемость в организационном и административном отношении	Реализация предлагаемого механизма потребует заключения соглашений/контрактов между оросительными ассоциациями и администрациями, представляющими местное население, или предприятиями водоснабжения, а также внесения изменений в имеющиеся у операторов разрешения на водозабор (если такие разрешения используются).
Перспективы внедрения	Для определения объемов воды, сохраненной в результате проведенной модернизации и подлежащей передаче водохозяйственной компании, потребуется учет расхода воды до и после модернизации.
Приемлемость	Предлагаемый механизм может быть интересен и оросительным ассоциациям, и водохозяйственным предприятиям. Разработанное соглашение должно определять долю сохраненной воды, остающуюся за фермерами, благодаря которой они смогут увеличивать орошаемые площади. Для предприятия приемлемость предлагаемой меры будет зависеть от расходов на модернизацию – по сравнению со стоимостью решений, связанных с использованием альтернативных источников.
Ожидаемые поступления	Эта мера непосредственно не генерирует поступления, но дает возможность напрямую финансировать модернизацию ирригационных систем, тем самым способствуя повышению эффективности водопользования.
Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	Предлагаемая мера позволит уменьшить негативное воздействие на водные ресурсы - используя сохраненную воду, предприятия водоснабжения не будут забирать соответствующие объемы из рек или подземных источников.
Потенциальные последствия для экономических секторов	Если затраты на разработку новых источников воды (стоимость оборудования, труб, новых насосных станций и т.д.) выше расходов на модернизацию, предлагаемое решение будет выгодно обеим сторонам.

Доступность услуг и социальные последствия	Сельские общины смогут участвовать в модернизации, но на них не ляжет бремя первоначальных инвестиций. С точки зрения интересов обслуживаемого городского населения финансирование модернизации ирригационных систем также может быть экономически более целесообразным, чем увеличение водозабора, поскольку в среднесрочной перспективе городские потребители смогут получить более низкие тарифы, чем в случае разработки новых ресурсов.
Другие вопросы	Возможно, некоторые сельские общины будут против передачи в близлежащие города части забираемой для них воды, воспринимая ее как ущерб своим правам, но вряд ли это станет серьезным препятствием, если у фермеров будет больше воды, чем раньше, а благодаря модернизации они смогут эффективнее распоряжаться имеющейся у них водой.
Иллюстрирующий пример	Подобные механизмы используются в Японии.

Инструмент / мера	Налог на производство электроэнергии гидроэнергетическими компаниями
Описание	Потребители электроэнергии оплачивают дополнительный сбор (из расчета израсходованных кВт-ч) за электричество, произведенное гидроэлектростанциями, которые участвуют в специальной инвестиционной программе, направленной на гидроморфологические улучшения (восстановление речного стока, прямые морфологические изменения и т.д.) и, следовательно, ведущей к улучшению экологического состояния рек. В отношении разных компаний могут применяться различные ставки таких сборов – в зависимости от типа гидроэлектростанции и экологических последствий ее деятельности, а также от размера предприятий (с тем, чтобы стимулировать к участию в этой схеме небольшие компании).
Применимость с правовой точки зрения	Внедрение этого инструмента потребует изменений в применимом законодательстве. Статья 52 Закона об энергетике (2011 г.), регулирующего отношения между государственными ведомствами, предприятиями энергетической отрасли и потребителями электроэнергии, тепловой энергии и природного газа, гарантирует защиту интересов потребителей, и может потребоваться изменение действующих правовых норм с тем, чтобы потребители могли оплачивать экологические улучшения.
Реализуемость в организационном и административном отношении	Потребители будут дополнительно платить компаниям – участникам программы, направленной на восстановление рек и гидроморфологические улучшения. Для этого нужно будет четко различать источники электроэнергии, то есть производящие ее предприятия. Для того, чтобы получить такой бонус, компании будут обращаться в центральные органы или бассейновые управления и представлять доказательства того, что они действительно обеспечивают экологические улучшения (анализ «до и после»).
Перспективы внедрения	Требуется хорошее понимание экологической ситуации на начальном этапе, иначе нельзя будет оценить улучшения, обеспеченные гидроэнергетическими компаниями.
Приемлемость	Уже сейчас гидроэнергетические компании продают государству электричество по весьма высокой цене, установленной Комиссией по регулированию общественных услуг. Следует определить, в процессе консультаций, будет ли дополнительный сбор оплачиваться потребителями (что приведет к дальнейшему повышению цен на электричество, поставляемое гидроэнергетическими компаниями) или же на экологические улучшения будет направлена часть той довольно высокой цены, по которой государство закупает сейчас электроэнергию. Второй вариант проще с административной точки зрения и, вероятно, более приемлем для конечных потребителей электроэнергии.
Ожидаемые поступления	Для оценки совокупных потенциальных поступлений и размера предлагаемого сбора потребуются прилизительные данные о стоимости гидроморфологического восстановления рек вблизи гидроэлектростанций или данные о потерях гидроэнергетической отрасли, на которые придется пойти для того, чтобы сохранить речной сток на надлежащем уровне.
Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных	Преимущества, связанные с оздоровлением речных экосистем, включая повышение их рекреационной ценности и привлекательности для туристов, и увеличение доходов рыбного хозяйства на основе принципов устойчивого развития.

ресурсов	
Потенциальные последствия для экономических секторов	Ожидается, что введение предлагаемого сбора не повлияет на конечное потребление электроэнергии; следовательно, он не будет иметь негативных последствий для гидроэнергетической отрасли (расходы на гидроморфологическое восстановление рек переносятся на конечных потребителей).
Доступность услуг и социальные последствия	Введение дополнительного сбора будет связано с увеличением расходов населения на оплату электроэнергии.
Другие вопросы	Внедрению этого инструмента должна предшествовать предварительная оценка экологического и гидроморфологического состояния речных участков, на которых находятся гидроэлектростанции.
Иллюстрирующий пример	<p>У нас есть лишь несколько примеров того, как потребители электроэнергии финансируют, более или менее непосредственно, гидроморфологические мероприятия гидроэнергетической отрасли. Так, в Швейцарии действует специальная программа сертификации гидроэлектростанций, обеспечивающих соответствие ряду экологических критериев.</p> <p>В Германии в соответствии с законом о возобновляемых источниках энергии электричество, произведенное гидроэлектростанциями, оплачивается по более высокой цене, если гидроэлектростанция финансирует мероприятия, существенно улучшающие экологическое состояние водных объектов, на которых или вблизи которых она находится, (например, обеспечивая минимально необходимый водоток или проход рыб вверх по течению). В обмен на такие инвестиции станция и получает более высокую цену, которая, в конце концов, оплачивается потребителями. Схема варьируется в зависимости от мощности станций, и маленькие станции компенсируются больше, чем крупные. Например, станции с производительностью 2 - 5 МВт после экологической модернизации получают 7,65 цента/кВт.ч.</p>

Инструмент/мера	Увеличение земельного налога/налога на недвижимость для домовладений, находящихся вблизи ценных водных объектов
Описание	Земельный налог увеличивается в зависимости от близости домовладений к ценным водным системам - например, к озеру Севан (домовладельцы и жильцы пользуются «ландшафтными преимуществами»). Налог применяется ко всем домовладениям или только к домам, используемым для отдыха в свободное время (дома для туристов, летние дома, «дачи»), а дополнительно собранные средства направляются на поддержку инвестиций, улучшающих качество водной экосистемы (строительство и модернизация водоочистных станций, восстановление мест обитания редких птиц и рыб и т.д.).
Применимость с правовой точки зрения	Необходим более основательный анализ правовых механизмов, которые могут понадобиться для реализации этой меры в Армении. В ее пользу можно выдвинуть два общих соображения: (i) принцип «потребитель платит» требует, чтобы граждане, которые выигрывают от очистки стоков, препятствующей загрязнению озера, платили за это (посредством земельного налога); и (ii) бенефициары определенных экосистемных услуг, возможных благодаря существованию водных экосистем, платили для того и за то, чтобы эти услуги предоставлялись. В Армении существуют как земельный налог, так и налог на недвижимость; к домовладениям, расположенным в разных кадастровых зонах, применяется различная кадастровая классификация, от которой зависит размер земельного налога/налога на недвижимость. Предложение может заключаться в том, чтобы добавить в эту классификацию зону/категорию, которая бы охватывала домовладения, находящиеся вблизи ценных водных объектов/систем, и определяла величину соответствующего налога. При этом важно, чтобы собранные за счет повышения налога средства использовались для инвестиций в водное хозяйство – например, поступали в «экологический фонд», образованный при Министерстве. Следовательно, для реализации этой меры потребуются изменить некоторые правовые нормы, определенные постановлениями правительства.
Реализуемость в организационном и административном отношении	Необходим дополнительный анализ практики применения земельного налога и налога на недвижимость в контексте существующих институциональных и административных механизмов. Возможно, самым сложным будет создание правового механизма, который бы обеспечивал целевое расходование дополнительных поступлений на проекты и мероприятия, направленные на повышение качества соответствующих водных систем. Сложность внедрения такой схемы будет зависеть от метода определения/исчисления увеличенного земельного налога или налога на недвижимость: 1. Наиболее простой вариант - применение более высокой ставки к любой недвижимости, расположенной вблизи ценной водной системы. 2. Если же дифференцировать ставку налога в зависимости от расстояния между домовладением и водной системой, тогда придется производить расчеты и на их основе определять новую ставку налога для каждого конкретного случая.
Перспективы внедрения	Такая схема не должна быть сложнее существующей системы начисления земельного налога и налога на недвижимость – для определения плательщиков и размера налога достаточно простого кадастра.
Приемлемость	Некоторые проблемы могут возникнуть в том случае, если применять повышенный налог к постоянным жителям соответствующих территорий, особенно если он будет для них обременительным. Реализация этой меры пройдет более гладко, если распространить ее только на домовладения, используемые для отдыха в свободное время.
Ожидаемые поступления	Опыт других стран (например, Австралии) показывает, что подобные инструменты дают поступления, частично покрывающие расходы на эксплуатацию и обслуживание, но их применение зачастую носит ограниченный характер ввиду соображений социальной справедливости. Сейчас за водоотведение/очистку стоков граждане в среднем платят 920 драм в год. Исходя из этой суммы можно оценить, применительно к озеру Севан, необходимые поступления, из которых должна финансироваться очистка стоков в пределах бассейна, и таким образом определить повышение ставки налога, используя данные налоговой службы или кадастра недвижимости.

Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	Можно предположить, что повышение налога для домовладений, находящихся рядом с ценными водными объектами, ограничит строительство в непосредственной близости от воды (особенно «дач» и домов для туристов), а экологических улучшений можно ожидать в том случае, если дополнительные финансовые потоки, сформированные за счет увеличения налога, будут направлены на финансирование инвестиций, призванных снизить нагрузку на ценные водные системы.
Потенциальные последствия для экономических секторов	Эта мера может иметь некоторый негативный эффект для туризма – если под увеличение налога подпадут строения, предназначенные для туристов. Впрочем, этот эффект будет не столь существенным, поскольку а) действующий земельный налог представляет собой лишь незначительную часть совокупных расходов туристической отрасли, и б) он будет компенсирован повышением доходов благодаря возможности приглашать туристов к ценным водным объектам, ставшим значительно более привлекательными благодаря улучшению их экологического состояния.
Доступность и социальные последствия	Проблемы могут возникнуть в том случае, если распространить повышение налога на все домовладения, расположенные вблизи ценного водного объекта, без учета различий в уровне доходов домохозяйств. Проблема доступности будет исключена/минимизирована, если применять повышенный налог только к «летним» домам и домам для туристов.
Иллюстрирующий пример	У нас нет примеров фактического использования такой налоговой схемы, но мы можем указать на исследования, анализирующие отношение между эстетическими и иными ценностями окружающей среды и стоимостью недвижимости – например, в США.

Инструмент/мера	Использование части налога на туризм для финансирования водоохранной деятельности (с повышением или без повышения налога)
Описание	<p>Туристическая отрасль генерирует значительные финансовые потоки и создает рабочие места, но она же зачастую является источником серьезного негативного воздействия на окружающую среду. Предлагаемая мера допускает два различных подхода:</p> <p>(i) перераспределение поступлений по уже действующим налогам, относящимся к сфере туризма (или новому налогу на туризм) для финансирования водоохранной деятельности (с повышением или без повышения существующего налога). Такие налоги могут относиться к следующим сферам: (1) авиакомпании и аэропорты, (2) транспорт, (3) гостиницы, пансионаты и т.д., (4) еда и напитки, (5) поставщики туристических услуг. Специальный «туристический налог» может быть введен, например, для всех иностранных туристов, прибывающих в международные аэропорты или определенные пункты пересечения границы.</p> <p>(ii) введение нового экологического налога, практически реализующего принцип «загрязнитель платит». Поступления могут использоваться для улучшения состояния водных объектов, имеющих значение для туризма (строительство и модернизация водоочистных станций, охрана ценных экосистем, привлекательных для туристов, включая места для купания, и т.д.), - например, на развитие водоочистных сооружений в городах, окружающих озеро Севан. Плата за проход к водным объектам также относится к подобным инструментам.</p> <p>Второй вариант имеет целью не только денежные поступления, но и создание стимулов для потребителей (туристов) и предприятий к изменению моделей поведения. «Эко-налог» отражает стоимость использования экологических ресурсов, тем самым способствуя интернализации негативных внешних последствий, связанных с поведением производителей, поставщиков услуг и потребителей.</p> <p>При разработке налога на туризм следует учитывать уровни загрязнения, характер той или иной деятельности, финансовые возможности туристов, сезонные факторы и т.д.</p>
Применимость с правовой точки зрения	<p>В Армении сейчас нет налога на туризм, и его введение потребует изменений в существующей правовой базе.</p>
Реализуемость в организационном и административном отношении	<p>Во многих небогатых странах туризм скорее относится к «неформальной экономике», которую сложно облагать налогами, и в такой ситуации предлагаемый инструмент вряд ли способен генерировать значительные финансовые поступления.</p> <p>Возможно, что введение эко-налога или совершенствование уже существующего потребует реформирования налоговой системы, и тогда транзакционные издержки могут оказаться относительно высокими. В таком случае нужно разъяснить заинтересованным группам и гражданам цели реформы и убедить их в ее будущих позитивных результатах.</p> <p>Для того, чтобы туристы понимали цели налога и выгоды, связанные с его введением, также необходимо проведение специальных информационных и коммуникационных мероприятий.</p>
Перспективы внедрения	<p>Сложность внедрения предлагаемого инструмента будет зависеть от того, на какие виды деятельности он будет распространен (транспорт, общественное питание, гостиницы и т.д.). Существующие сейчас проблемы с налогообложением населения и предприятий указывают на то, что внедрение инструмента столкнется со значительными трудностями.</p>
Приемлемость	<p>Согласно результатам исследования, анализирующего социальные аспекты использования схем с оплатой экосистемных услуг применительно к озеру Севан, (1) для туристической отрасли очень важно экологическое состояние озера, но она же способствует его деградации; (2) сейчас она платит за забор пресной воды и очистку стоков, но (3) может и готова оплачивать мероприятия по защите (оздоровлению) озера – в отличие от фермеров, предприятий и рыбных хозяйств, которые не могут или не хотят платить за это. Что касается местного населения, то его желание/способность платить за защиту и оздоровление озера Севан оценивается как среднее (в сторону высокого).</p> <p>На общенациональном уровне, туристический бизнес, возможно, согласится участвовать в финансировании водоохранной деятельности, если он выиграет от ожидаемых выгод и преимуществ (более эффективное управление водными ресурсами и восстановление водных экосистем). С другой стороны, развитие туризма относится к государственным приоритетам; правительство старается поддерживать этот сектор, утвердив концепцию его</p>

	развития, поэтому введение налога на туризм в ближайшем будущем представляется маловероятным. Считается, что сейчас цены в Армении и так достаточно высоки, что не способствует развитию туризма; в этом социально-политическом контексте введение дополнительного налога на туризм вряд ли будет признано целесообразным.
Ожидаемые поступления	По оценкам Министерства экономики, в 2010 г. в Армению приехало 684 тысяч туристов. Из них только 70 тысяч остановились в гостиницах, остальные снимали квартиры или жили у родственников. Кроме того, в 2010 г. в Армении было около 465 тысяч «внутренних» туристов, проживавших в гостиницах, санаториях и т.д. в разных частях страны. Туристический налог на уровне 100 драм, взимаемый на въезде в Армению, дополнительно к стоимости визы, даст 68 миллионов драм, и часть этих средств можно направить на развитие туристических объектов, включая восстановление водных экосистем, наиболее привлекательных для туристов.
Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	Здесь следует рассматривать два вида воздействий: - прямое воздействие, ведущее к изменению моделей поведения туристов (развитие экотуризма, снижение давления на окружающую среду, водные ресурсы и зависящие от них экосистемы); - косвенное воздействие, связанное с возможностью финансировать водоохранные проекты за счет поступлений от эко-налога (инвестиции в очистные сооружения и т.д.).
Потенциальные последствия для экономических секторов	Высокая ставка нового туристического налога может привести к сокращению количества туристов, поэтому следует проанализировать уровни расходов иностранных туристов в Армении и предложить ставку налога, которая не была бы слишком большой. Потребуется консультация с заинтересованными сторонами и дополнительный анализ для того, чтобы оценить разнообразные аспекты и модели туризма в Армении и не допустить чрезмерного негативного эффекта для отрасли.
Доступность и социальные последствия	Важно, чтобы поступления от эко-налога расходовались в том регионе, в котором они собираются, с тем, чтобы туристы, туроператоры и население видели позитивный эффект от введения налога для состояния окружающей среды. Тогда их отношение к налогу будет положительным. Кроме того, при разработке этого инструмента следует учитывать вопросы доступности услуг: туристы, живущие в первоклассных отелях, могут платить больше, чем люди, останавливающиеся в кемпингах.
Другие вопросы	Сочетание инструментов: расширение платы за водозабор на гидроэнергетику или увеличение платы за загрязнение позволит улучшить состояние речных экосистем и, следовательно, их привлекательность для туристов, что, в свою очередь, повлечет за собой увеличение доходов, генерируемых туристическим бизнесом. В таком случае туристический налог станет источником дополнительных поступлений для «местного» повышения качества воды и восстановления экосистем.
Иллюстрирующий пример	Эконалог используется в ряде стран – например, в Испании на Балеарских островах (один из самых известных примеров его применения). Ежегодно на Балеарские острова, где всего 0,76 миллиона постоянных жителей, приезжает почти 12 миллионов туристов. На них, в основном, и держится местная экономика, однако их пребывание на островах связано с определенными социальными и экологическими издержками. В 2002 г. региональное правительство, выступающее за более «устойчивый» туризм (что подразумевает интернализацию существующих социальных и экологических издержек), в качестве эконалога ввело сбор в один евро за сутки пребывания в любых отелях, и из этих средств финансирует соответствующие программы. Туристам разъясняют цели налога, и, в общем, они согласны с этой мерой, а местное население активно ее поддерживает.

Инструмент/мера	Плата за проход к местам, имеющим высокую природную ценность
Описание	<p>Места, имеющие высокую природную ценность, связаны с разнообразными нематериальными выгодами для общества (биоразнообразие, ландшафт, рекреационные возможности и т.д.), что должно быть отражено и в финансировании природоохранной деятельности, однако многими природными парками и заповедниками (как в развивающихся, так и в развитых странах) приходится управлять своими территориями в условиях весьма ограниченного бюджета.</p> <p>«Входная плата» - один из инструментов, позволяющих покрывать расходы на природоохранную деятельность и получать прибыль, которая также расходуется на новые природоохранные мероприятия. Плата собирается с посетителей мест, имеющих высокую природную ценность (природные парки, места для купания, охраняемые водно-болотные угодья и т.д.), включая тех, кто занимается там той или иной деятельностью (купание, гребной спорт и т.д.).</p> <p>По мнению экспертов, она может иметь различные цели, включая:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Возмещение затрат, требующее достаточных доходов для частичного или полного покрытия финансовых затрат, связанных с туризмом (например, строительство и содержание центра для посетителей) и, возможно, других издержек (например, ущерб окружающей среде); - Прибыль, которая может расходоваться на традиционные охранные мероприятия или для финансирования новых; - Создание возможностей для местного бизнеса (тогда целесообразно установить небольшую входную плату – для увеличения количества туристов); - Создание благоприятных условий для граждан, желающих изучать природный ресурс и получать от него эстетическое удовольствие (возможно, в таком случае плата также должна быть небольшой); - Управление посетителями для минимизации экологического ущерба (например, регулирование их потоков с тем, чтобы они не скапливались в одном месте, не создавали давления на окружающую среду своим количеством и т.п.), что может потребовать достаточно высокой входной платы, способной влиять на поведение посетителей. <p>Эти разнообразные цели могут сочетаться или поддерживать друг друга. Например, основной целью взимания платы с иностранных туристов будет возмещение затрат или получение прибыли, но в отношении местного населения цель будет другой – создание максимальных возможностей для изучения и эстетического восприятия природы.</p>
Применимость с правовой точки зрения	Представляется, что существующая правовая база, в общем, не препятствует внедрению этого инструмента.
Реализуемость в организационном и административном отношении	<p>Его применение подразумевает наличие природоохранных зон и природных объектов, привлекательных для иностранных туристов. В Армении сеть особо охраняемых территорий была образована в 1958 г. для защиты экосистем, мест обитания животных и растений, редких, эндемичных и находящихся под угрозой исчезновения видов. Сейчас в Армении пять государственных заповедников, 22 государственных заказника и один зарегистрированный национальный парк (Севанский). Вместе они занимают около 311 тысяч гектаров или 10% территории страны.</p> <p>Сбор оплаты с посетителей связан с транзакционными издержками, которые нужно будет минимизировать. В некоторых случаях (в зависимости от количества мест прохода, количества туристов и т.д.) они будут слишком высоки и поэтому нецелесообразны. Кроме того, потребуется создание специальной организации, если ее еще нет. Национальные парки/заповедники/заказники действуют как государственные некоммерческие организации при Министерстве охраны природы, и их повседневная деятельность финансируется из государственного бюджета. Если входную плату установят, можно предположить, что за счет нее будут покрывать текущие затраты парков и заповедников, включая зарплату персонала, что позволит сократить бюджетные ассигнования – хотя задача должна состоять не в этом, а в целевом использовании собранных средств для финансирования водоохранных мероприятий.</p>
Перспективы внедрения	Для введения предлагаемой меры нужно будет четко определить границы национального парка, организовать один или два пункта допуска, оплачивать лесника или местного полицейского, следящего за состоянием парка и поведением посетителей.

Приемлемость	<p>Входная плата широко используется во многих обстоятельствах, но с ее применением согласны далеко не все, будь то посетители объектов или местное население или (особенно) туристические компании. Например, в Коста-Рике туроператоры пошли на бойкот национального парка Тортугуэро, когда узнали о повышении входной платы с 0,28 до 1,11 долл. США. Люди могут быть недовольны еще и потому, что, как они считают, собранные средства расходуются не на улучшение экологического состояния объекта. Еще одна причина – зачастую люди считают национальные парки и другие подобные объекты частью своего национального достояния и недовольны тем, что нужно платить за проход на принадлежащие им - как гражданам – территории.</p> <p>Предлагаемое решение:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Необходимо провести консультации с заинтересованными сторонами (включая туристический бизнес и местное население) для определения адекватного размера входной платы; - Следует четко сформулировать цели использования входной платы, определить выгоды и издержки, связанные с ее введением, и обсудить эти вопросы с заинтересованными сторонами; - Собранные средства должны расходоваться на повышение качества экосистемных услуг - тем, чтобы оплачивающие их посетители могли пользоваться ими на должном уровне (принцип «выгодополучатель платит»), а увеличение количества посетителей способствовало развитию туристической отрасли.
Ожидаемые поступления	<p>Вероятно, основной целью введения входной платы будет увеличение доходов, но нужно понимать, что эти поступления будут не слишком велики. Возможно, их хватит на покрытие текущих расходов национального парка или охраняемой территории, но вряд ли этот инструмент может генерировать значительные доходы на национальном уровне (разумеется, их объем будет зависеть от количества и категорий посетителей, размера входной платы). В США в ходе демонстрационного проекта в качестве платы за рекреационное использование природных объектов было получено 176 миллионов долларов – более чем в два раза больше, чем в предыдущем периоде.</p>
Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	<p>Экологический эффект от использования предлагаемого инструмента зависит от того, какие именно природоохранные мероприятия будут финансироваться из собранных средств.</p>
Потенциальные последствия для экономических секторов	<p>Основная озабоченность бизнеса связана с возможным сокращением количества туристов/посетителей, но имеющийся опыт свидетельствует о том, что умеренная плата несущественно влияет на посещаемость объектов. Кроме того, администрация национального парка и туристические компании могут договориться о том, чтобы проследить за количеством посещений до и после введения входной платы.</p>
Доступность и социальные последствия	<p>Здесь следует учитывать два соображения:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Возможности доступа для населения с низкими доходами: можно установить разную плату для иностранных туристов и местных жителей, исходя из того, что иностранцы богаче. - Справедливое распределение издержек: если посетители не платят за полученное ими удовольствие, тогда за него платит кто-то другой, и обычно это налогоплательщик. Кроме того, сбор платы непосредственно при проходе на объект позволяет организовать и другие аспекты работы с посетителями – их информирование, управление потоками посетителей, подсчет их количества (хотя это может быть связано со значительными затратами).
Другие вопросы	<p>Анализ: при организации процесса особенно важно наличие значимой информации, позволяющей установить адекватную входную плату и корректировать ее по обстоятельствам, – например, данных о посещаемости объекта в предыдущий период.</p> <p>Можно предложить гражданам годовой абонемент, дающий возможность доступа на все природные охраняемые территории в стране (как, например, это делается в США в отношении национальных парков). Наличие различных предложений – билеты на один день, годовой абонемент – позволит оптимизировать систему оплаты с учетом различных категорий граждан, что, вероятно, даст увеличение прибыли и будет способствовать позитивному отношению посетителей к этому инструменту.</p>

Иллюстрирующий пример	<p>Эксперты рассказывают об использовании подобного инструмента во многих странах мира, развивающихся и развитых. Для краткого иллюстрирующего примера мы возьмем Таиланд. Входная плата есть во всех национальных парках Таиланда: в свое время она составляла 200 бат для иностранцев и 20 для местного населения (курс в июле 2001 г.: долл. США = 45,5 бат). В определенный момент правительство приняло решение о ее повышении, но этому воспротивилась туриндустрия - туроператоры уже объявили о стоимости входных билетов на следующий сезон и указывали на то, что о таких решениях следует сообщать заблаговременно. Правительство отложило повышение платы на месяц. Плата собирается управлением по делам национальных парков, оформляющим ваучеры туристам. По слухам, увеличение платы повлекло за собой снижение посещаемости небольших парков иностранными туристами; что же касается крупных национальных парков, куда туристов привозят организованно, то входная плата составляет лишь незначительную часть стоимости тура, и операторы берут ее на себя. Поступления используются, среди прочего, и на просветительские мероприятия.</p>
------------------------------	--

Инструмент/мера	Инновационный «фонд контроля загрязнения»
Описание	Загрязнители, осуществляющие загрязнение сверх определенного разрешенного уровня, платят очень большие штрафы, суммы которых поступают в «фонд контроля загрязнения». Загрязнители могут обращаться в фонд с предложениями относительно финансирования инвестиций, направленных на сокращение загрязнения. Фонд выбирает для финансирования приоритетные и наиболее эффективные с точки зрения затрат проекты, обеспечивающие максимальное сокращение загрязнения на один инвестированный драм.
Применимость с правовой точки зрения	Для внедрения предлагаемого инструмента от правительства потребуется разработка специальных регулирующих документов, хотя природоохранные сборы применяются в Армении и сейчас, и можно полагать, что схема с большими штрафами или платежами за загрязнение, поступающими в такой фонд, в принципе не противоречит действующему законодательству. В любом случае, для создания подобного фонда в Армении нужно будет разработать правовые основы его деятельности.
Реализуемость в организационном и административном отношении	Создание фонда потребует организации специальной административно-управленческой структуры, которая бы обеспечивала, чтобы собранные средства не растворялись в государственном бюджете, а направлялись на субсидии предприятиям, отобранном фондом и выполняющим программы повышения экологической эффективности. Фонд может действовать на уровне речного бассейна под управлением соответствующего административного органа или на национальном уровне (что позволит сократить административные затраты). Для реализации предлагаемого экономического механизма можно использовать и уже образованный при Министерстве охраны природы «Экологический фонд», с целью минимизации транзакционных издержек. Разумеется, в этот фонд будут поступать все дополнительные (увеличенные) штрафы за загрязнение.
Перспективы внедрения	Необходимо пересмотреть нынешнюю систему штрафов и санкций, иначе контроль за соблюдением природоохранных требований останется неэффективным. Даже применение существующих, не столь высоких штрафов сопряжено с немалыми проблемами, и в настоящих условиях инновационный фонд контроля загрязнения столкнулся бы в своей деятельности с серьезными затруднениями. Предлагаемый инновационный механизм отвечает намерениям Правительства Армении, отраженным в Постановлении №1110-N от 14 августа 2003 г. о порядке оценки воздействия экономической деятельности на состояние водных ресурсов. Для реализации механизма мог бы использоваться Экологический фонд, образованный при Министерстве охраны природы (для минимизации транзакционных и административных издержек), или же новый фонд, созданный постановлением Правительства.
Приемлемость	Предлагаемый инструмент призван воздействовать на предприятия-загрязнители, и можно предположить, что он был бы хорошо принят в стране - в социальном, политическом и экономическом отношениях. Этому будет способствовать и понимание того, что средства, собранные в качестве штрафов с загрязнителей, направляются на сокращение уровня загрязнения.
Ожидаемые поступления	<p>Объем поступлений будет зависеть от размера штрафов и эффективности их применения ко всем загрязнителям, превышающим установленные законом уровни загрязнения.</p> <p>Сейчас в бассейне реки Дебед используются два вида штрафов: за незаконный водозабор или незаконный сброс стоков и за превышение объемов водозабора или сбросов, установленных имеющимся разрешением. За незаконный водозабор и незаконный сброс стоков штрафы налагаются в твердо установленном размере – например, 50000, 100000 или 150000 драм. В случае же превышения разрешенных уровней исчисляется ущерб водному объекту, исходя из которого определяется размер штрафа, достаточного для компенсации причиненного ущерба. В бассейне реки Дебед в качестве штрафов ежегодно собирается около 1,8 миллиона драм,²⁴ которые могут использоваться для поддержки экономически эффективных проектов и мероприятий по сокращению загрязнения, осуществляемого хозяйствующими субъектами. Повышение размера штрафов даст увеличение поступлений, которые можно будет направлять на указанные цели.</p>

Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	При надлежащей организации фонда и грамотном им управлении его деятельность будет способствовать существенному повышению качества воды, поскольку она даст двойной результат – это наказание за загрязнение (в форме штрафов) и поддержка (в форме субсидий или льготных кредитов) экономически эффективных мероприятий, направленных на модернизацию и изменение деятельности хозяйствующих субъектов в сторону снижения нагрузки на водные ресурсы.
Потенциальные последствия для экономических секторов	Предлагаемый инструмент не должен серьезно сказаться на издержках крупных загрязнителей и, следовательно, не повлечет за собой негативных последствий для промышленности. Скорее наоборот – можно ожидать, что в среднесрочной перспективе эти последствия будут позитивными, поскольку инновационные предприятия/секторы смогут получать субсидии на развитие и внедрение экологически чистых технологий; вероятно, это поможет им сократить и другие производственные издержки (например, потребление электроэнергии).
Доступность и социальные последствия	Не слишком значительные экономические последствия для бизнеса, с одной стороны, и очень существенные ожидаемые экологические улучшения, с другой – все это весьма убедительные аргументы в пользу приемлемости предлагаемого инструмента в политическом, экономическом и социальном отношениях.
Иллюстрирующий пример	Государственный фонд «Чистая вода», США: фонд, управляемый американским Агентством по охране окружающей среды, частично финансируется государством. Фонд поддерживает проекты, направленные на сокращение загрязнения, на основе льготных кредитов с низкими ставками. Еще один пример – фонд, создаваемый сейчас в Швеции для «торговли разрешениями на загрязнение» между промышленными предприятиями, являющимися источниками точечного загрязнения, и сельскохозяйственными производителями, деятельность которых связана с рассеянным загрязнением.

Инструмент/мера	Оплата экосистемных услуг
Описание	<p>Схемы с оплатой экосистемных услуг включают одного или нескольких поставщиков экосистемной услуги/услуг, связанных с практикой землепользования, и выгодополучателей/покупателей услуги (одного или нескольких). Такие схемы стимулируют местных субъектов к тому, чтобы предлагать заинтересованным сторонам разнообразные экосистемные услуги, не охваченные обычными рыночными транзакциями.</p> <p>1. Местные сообщества платят фермерам или владельцам лесных угодий в верхней части водосбора за применение более совершенной практики землепользования, останавливающей эрозию почв и увеличивающей их водопроницаемость.</p> <p>2. Местные сообщества, находящиеся ниже по течению реки, платят фермерам в верхнем течении за создание водно-болотных угодий, способствующих увеличению емкости реки и предотвращению наводнений. Это может быть организовано на уровне водосбора.</p>
Применимость с правовой точки зрения	<p>Эксперты указывают на то, что «что нормативно-правовая база, имеющая отношение к озеру Севан, управлению водными ресурсами Армении и их защите, - это более 50 принятых, ратифицированных и действующих правовых актов (законов, конвенций и т.д.), включая статьи Конституции. Таким образом, в Армении уже есть правовая основа для внедрения схем с оплатой экосистемных услуг», хотя для полной гармонизации этой сферы некоторые, не столь значительные, изменения все же могут потребоваться.</p>
Реализуемость в организационном и административном отношении	<p>Такие проекты могут разрабатываться на местном уровне, совместно с местными заинтересованными группами (фактически, частным сектором) – возможно, без всякого участия государства. Нужно понимать, что это добровольные соглашения, которые требуют обстоятельных консультаций сторон. Кроме того, рекомендуется определять размер платы за услуги на основе профессионального научного анализа, проведение которого, вероятно, потребует расходов. Нужно учитывать подобные издержки на начальном этапе, когда формулируются цели и разрабатывается схема, – как и на этапе ее внедрения и использования.</p> <p>Впрочем, крупные схемы с оплатой экосистемных услуг обычно поддерживаются и продвигаются государством, на региональном или национальном уровне, хотя программы, оплачиваемые самими потребителями, эффективнее программ, финансируемых государством.</p>
Перспективы внедрения	<p>Поскольку участие в таких схемах добровольное, выполнение сторонами (поставщиком экосистемной услуги и выгодополучателем) своих обязательств регулируется обычным образом, т.е. юридическим соглашением между ними.</p>
Приемлемость	<p>Оплата экосистемных услуг будет восприниматься положительнее, если обосновывать ее исходя не столько из принципа «загрязнитель платит», сколько из принципа «платит выгодополучатель». Мы хотим сказать, что в ситуации, когда разрешенные нормы загрязнения соблюдаются, экосистемные услуги преследует качественные улучшения, иначе речь будет идти о том, чтобы платить загрязнителю за сокращение загрязнения, а такая мотивация вряд ли получит широкую поддержку. Предлагаемый инструмент предназначен для ситуаций, когда предоставляется реальная «экосистемная услуга», связанная с изменением производственных процессов или практики хозяйствования.</p>
Ожидаемые поступления	<p>Сам по себе инструмент не генерирует прибыль, которую можно было бы направить на инвестиции в водное хозяйство, а размер оплаты определяется добровольным соглашением. Она компенсирует поставщику услуги дополнительные издержки, на которые ему приходится идти для того, чтобы обеспечить желаемые для выгодополучателя результаты.</p>
Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	<p>Зачастую экосистемная услуга и соответствующий экологический результат не поддаются прямому измерению (или оно слишком дорого, если говорить о технико-экономическом обосновании или мониторинге). Следовательно, размер оплаты может быть определен исходя из оценки изменений, которые необходимо внести в практику хозяйствования (без оценки воздействия на окружающую среду) или косвенных экологических индикаторов.</p>
Потенциальные последствия для экономических секторов	<p>Результат для экономики – это предотвращение ущерба от наводнений и паводков, включая ущерб инфраструктуре и системам водоснабжения, урожаю, скоту, земельным угодьям, домохозяйствам, здоровью населения, и даже возможность сохранить жизни. Результат для экологии - уменьшение замутнения и загрязнения рек, что, разумеется, также имеет значение для экономики и населения. Оплата экосистемных услуг может быть экономически эффективным решением, способствующим восстановлению и оздоровлению водных экосистем.</p>

Доступность и социальные последствия	Некоторые эксперты указывают то, что схемы с оплатой экосистемных услуг воспринимаются и внедряются в качестве механизма, призванного повысить уровень управления природными ресурсами и не связанного с целями сокращения бедности, хотя распределительный эффект зависит от участников той или иной схемы. Принято считать, что выгодополучатели, оплачивающие экосистемную услугу, богаче предоставляющих ее землепользователей, но это зависит от конкретной ситуации. Далее, поскольку это добровольные проекты, в результате применения схемы ее участники (как минимум) не становятся беднее.
Другие вопросы	В настоящее время схема с оплатой экосистемных услуг разрабатывается для национального парка «Севан». Экологическое состояние озера ухудшается в плане количества и качества воды. Основными источниками загрязнения озера являются сельское хозяйство (рассеянное загрязнение), горнодобывающая отрасль и промышленность. Следует отметить, что некоторые из предлагаемых схем скорее представляют собой субсидии загрязнителям, а не реализацию принципа «выгодополучатель платит», и поэтому не имеют отношения к настоящей «оплате экосистемных услуг». Еще одна аналогичная схема, рассматриваемая в рамках пилотного исследования ЕЭК ООН о перспективах использования этого инструмента в верхней части бассейна реки Раздан в Армении, предполагает финансирование инвестиций в водоочистные сооружения для сокращения загрязнения реки Цахкадзор и финансовое участие в этой программе выгодополучателей. В общем, в Армении требуется более четкое понимание того, в чем же на самом деле заключается оплата экосистемных услуг.
Иллюстрирующий пример	Сейчас в мире используются и внедряются сотни таких схем, в основном связанных с четырьмя экосистемными услугами: это водообеспечение, связывание углерода, сохранение и облагораживание ландшафта и сохранение биоразнообразия. Мы приведем один конкретный пример. Природная минеральная вода “Evian”: в конце восьмидесятых компания “Evian” выступила с перспективной инициативой, направленной на защиту водных ресурсов и охватывающей различные секторы – водоотведение и очистку стоков, охрану водно-болотных угодий, туризм, биоразнообразие и сельское хозяйство. В качестве основного механизма используется ассоциация АРИЕМЕ, объединяющая деревни, расположенные в районе забора минеральной воды и получающие выгоду от государственного налога на бутилированную воду, деревни, расположенные в районе водосбора, саму компанию “Evian” и ряд административных органов. Был разработан «инструмент экономической политики» в поддержку доходов фермерских хозяйств на основе их участия в системе «Защищённое географическое указание происхождения товара» и совместных проектах, финансируемых ассоциацией АРИЕМЕ (бюджет ассоциации формируется за счет компании “Evian” и деревень, расположенных в районе забора минеральной воды, то есть выгодополучателей). Инициатива предусматривает перераспределение средств, поступающих от продажи минеральной воды, в пользу деревень, находящихся в районе водосбора, и стимулирует определенную сельскохозяйственную практику, что, среди прочего, способствует сохранению традиционного ландшафта и защите биоразнообразия.

Инструмент/мера	Специальный налог на продажу определенной продукции (например, сотовых телефонов, табачных изделий..) для финансирования природоохранной деятельности
Описание	Речь идет о специальном налоге «в пользу чистой воды» в структуре налога на доходы, применяемом ко всем продажам или прибыли определенных предприятий - например, производителей сотовых телефонов, табачных изделий и т.д. Собранные за счет нового налога средства поступают в экологический фонд, поддерживающий природоохранную деятельность, направленную на повышение качества воды в бассейне реки Дебед или в других речных бассейнах Армении. На облагаемой налогом продукции (сigaretах, телефонах, счетах за мобильную связь) размещается уведомление о том, что часть средств, вырученных за товар, идет на экологию и охрану здоровья населения.
Применимость с правовой точки зрения	Постановлением №897-N от 23 июня 2005 г. об открытии внебюджетного счета для Министерства охраны природы Правительством Армении учрежден специальный «Целевой экологический фонд», который может быть использован для аккумуляции средств, собранных за счет нового налога. В таком случае внедрение предлагаемого инструмента потребует меньших изменений в существующей нормативно-правовой базе.
Реализуемость в организационном и административном отношении	Целевой экологический фонд призван обеспечить надлежащее расходование на природоохранную деятельность средств, полученных от международных организаций и юридических и физических лиц (резидентов и нерезидентов), включая добровольные пожертвования, средства, собранные в ходе кампаний по мобилизации финансирования, средства из других источников. По имеющимся данным за период 2005-2009 гг. деятельность фонда была удовлетворительной. За это время в него поступило около 259 млн. драм (примерно 673 тысяч долл. США); из них около 220 млн. драм было направлено на реализацию проектов, связанных с созданием станций мониторинга биоразнообразия в марзе Вайоц-Дзор, модернизацией метеорологической станции в Егварде, информированием общественности о проблемах окружающей среды, выполнением обязательств Армении по международным природоохранным конвенциям и т.д. Использование предлагаемого инструмента потребует проведения специальных коммуникационных и информационных кампаний, разъясняющих потребителям соответствующей продукции и всем гражданам, что налог взимается для блага страны, для охраны и развития ее водных ресурсов и экосистем. Следует поблагодарить граждан за участие в природоохранной деятельности.
Перспективы внедрения	Процедура взимания новых налогов аналогична той, которая сейчас используется в Армении в отношении налогов на доходы и налогов на определенные виды продукции.
Приемлемость	Предполагается, что в цене того или иного товара налог будет незначительным, но большие средства могут быть собраны за счет объемов продаж. Отрасли и компании, на товары которых распространяется налог, могут извлечь из ситуации определенные имиджевые преимущества. Рекламируя товар и продвигая его на рынке, они могут ассоциировать его с «зеленым» налогом, поддерживающим экологические улучшения.
Ожидаемые поступления	Вариант 1. Налог устанавливается на уровне 1% от цены табачных изделий. В 2011 г. на территории бассейна реки Дебед их было продано на 466 млн. драм (1 208 808 долл. США). ²⁵ Один процент от этой суммы – около 4,7 млн. драм (12088 долл. США) в год. (Источник: <i>Статистический ежегодник Национальной статистической службы Армении</i>). Вариант 2. Налог в размере 1% устанавливается на прибыль от продажи сотовых телефонов.
Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	Использование налоговых поступлений для финансирования экологических улучшений будет способствовать снижению нагрузки на водные экосистемы. Результаты этой меры будут зависеть от уровня налога и от того, какие мероприятия будут финансироваться из собранных средств. Далее, что касается табачных изделий – возможны дополнительные результаты с точки зрения здоровья населения, если введение налога повлечет за собой некоторое снижение их потребления.
Потенциальные последствия для экономических секторов	Налог напрямую переносится на потребителей и не влияет на бизнес производителей. Если налог будет небольшим, он не окажет воздействия на спрос и, следовательно, на продажи/доходы компаний.

Доступность и социальные последствия	Поскольку налог будет небольшим, никаких серьезных социальных последствий, в том числе в плане доступности товара, не предвидится.
---	--

Инструмент/мера	Адаптация существующей структуры и размера оплаты водозабора
Описание	<p>В настоящее время водозабор оплачивается по волюметрическим тарифам, разным для поверхностных (0,5 драм/м³) и подземных вод (1 драм/м³). Забор поверхностной воды из озера Севан оплачивается по специальному, более высокому тарифу – 1,5 драм/м³. Для водохозяйственных предприятий, забирающих воду для питьевого водоснабжения, и промышленности водозабор стоит одинаково. Предлагается, чтобы для промышленности водозабор был дороже (на системном уровне), чем для предприятий ВКХ, осуществляющих питьевого водоснабжение.</p> <p>Следует напомнить, что плата, взимаемая с водохозяйственных предприятий, переносится на потребителей, оплачивающих услуги водоснабжения. Сейчас плата за водозабор слишком низка для того, чтобы стимулировать предприятия к сокращению весьма значительных потерь при транспортировке воды (около 80%). Повышение платы за водозабор для промышленности позволит увеличить денежные поступления и эффективнее стимулировать компании к внедрению водосберегающих процессов и технологий. Очевидно, что решение не повышать плату за водозабор для питьевого водоснабжения будет связано с соображениями социального характера. Далее, предлагается, чтобы собираемая плата за водозабор резервировалась для целевого финансирования инвестиций в новые процессы и технологии, сокращающие потребление воды промышленностью.</p>
Применимость с правовой точки зрения	<p>Увеличение платы за водозабор потребует пересмотра Постановления Правительства Армении №864 от 30 декабря 1998 г. (с последующими изменениями). Уже сейчас подготовлен проект решения о 10-кратном повышении платы за водозабор для рыбных хозяйств в Араратской долине. Аналогичное повышение требуется для всех секторов, поскольку в настоящее время плата за водозабор очень мала. Вообще, в свое время она была введена для того, чтобы население и промышленность понимали ценность воды и приучались за нее платить, однако вот уже почти десять она остается без изменений.</p>
Реализуемость в организационном и административном отношении	<p>Поскольку промышленность уже платит за водозабор, повышение тарифов не требует каких-либо организационно-административных изменений. Можно предложить дифференциацию размера оплаты в зависимости от 1) отрасли промышленности (и доли потребляемой ей воды в общем водозаборе), и 2) района водозабора и уязвимости его водных ресурсов (более высокая плата для «уязвимых» районов). Такое решение потребует определенных усилий в организационном и административном отношении. Кроме того, его реализация будет зависеть от того, насколько широко в стране замеряется потребление воды (с помощью водомеров).</p>
Перспективы внедрения	<p>От этого же – и от того, насколько систематически снимаются показания счетчиков – будут зависеть и эффективность данной меры. Сейчас счетчики уже используются в большинстве случаев, и перспективы представляются вполне реалистичными.</p>
Приемлемость	<p>Очевидно, что против этой меры могут возражать промышленные предприятия, потребляющие воду в больших количествах. Бизнес может сослаться на то, что промышленность уже сейчас платит за воду значительно больше, чем предприятия водоснабжения, обслуживающие население.</p>
Ожидаемые поступления	<p>Прогнозируемые поступления рассчитать довольно просто – исходя из существующих объемов потребления воды промышленностью и суммы, на которую будет увеличена стоимость одного кубического метра. Если увеличение (в отношении доли расходов на воду в общих затратах промышленных предприятий) будет минимальным, забор воды останется на том же уровне. Можно предположить, что при более значительном увеличении платы потребление воды сократится. В 2010 г. в бассейне реки Дебед в оплату водозабора было получено 6,1 млн. драм (приблизительно 15800 долл. США),²⁶ и эта сумма увеличится пропорционально повышению стоимости водозабора – если модели потребления воды останутся теми же. Например, пятикратное повышение тарифов дополнительно даст 18,3 млн. драм.</p>

Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	<p>Значительное увеличение платы за водозабор для промышленности может сократить объемы забираемой воды, и тогда ее будет больше оставаться в водных системах, однако сейчас не ясно, насколько большой должна быть плата для того, чтобы стимулировать промышленность к сокращению водозабора. По сравнению с питьевым водоснабжением промышленность потребляет очень много воды (20 и 4563 млн. кубометров, соответственно), поэтому увеличение тарифов для промышленности, возможно, даст больший эффект, чем повышение стоимости забора воды для питьевого водоснабжения.</p> <p>В настоящее время средства, собираемые в оплату водозабора, поступают прямо в государственный бюджет, без целевого резервирования, которое (как предлагается выше) способствовало бы внедрению передовых производственных процессов, ведущему к сокращению потребления и, следовательно, забора воды. Это произойдет даже в том случае, если тарифы останутся умеренными.</p>
Потенциальные последствия для экономических секторов	<p>Сильнее всего воздействие этой меры будет ощущаться отраслями, более других зависящими от использования воды или ее расходующими.</p>
Доступность услуг и социальные последствия	<p>Значительные социальные последствия, включая проблему доступности услуг, в этом случае не прогнозируются, поскольку на оплату водозабора приходится ничтожная часть тарифов, по которым платит за воду население – сейчас менее 0,03%. Для промышленности доля всех связанных с водопользованием расходов (плата за водозабор и загрязнение) в общей структуре затрат в среднем составляет 0,6%, в рыбном хозяйстве – до 1% (<i>Источник: пилотное исследование ОЭСР в бассейне реки Мармарик, Армения</i>), и это тоже немного.</p>
Другие вопросы	<p>Во многих странах плата за водозабор применяется неравномерно и, например, отменяется в регионах или для водных объектов с безусловно положительным водным балансом. Зачастую от нее освобождаются небольшие предприятия или хозяйства, поскольку сбор оплаты связан с финансовыми издержками, которые могут быть больше собираемых поступлений. В некоторых случаях небольшие предприятия освобождаются от оплаты водозабора де-факто, с учетом каких-то конкретных целей водопользования или для поддержки экономического развития. Вероятно, такой подход может быть применим и в Армении, однако будет правильнее распространить плату за водозабор на все отрасли/всех хозяйствующих субъектов и за счет зарезервированных для этого средств поддерживать инвестиции в развитие новых процессов в приоритетных и инновационных секторах.</p>
Иллюстрирующий пример	<p>Водозабор оплачивается в большинстве европейских стран. Как правило, используются волюметрические тарифы, хотя и на основе разных схем. Во Франции, в бассейне Сена-Нормандия водная администрация в дополнение к плате за водозабор применяет плату за потребление воды. Это делается для того, чтобы потребление стоило больше водозабора. К предприятиям, объемы потребления воды которыми неизвестны, применяется специальный коэффициент (разный для различных отраслей), позволяющий пересчитать забор в потребление. Кроме того, плата варьируется в зависимости от источника – поверхностные или подземные воды - и географического района, в котором осуществляется водозабор.</p>

Инструмент/мера	Адаптация существующей структуры и размера платы за загрязнение водных ресурсов
Описание	Предлагается увеличить плату за загрязнение водных ресурсов, что даст дополнительные поступления, и привязать ее к уровню, установленному соответствующим разрешением, а не к фактическим объемам загрязнения, что позволит сократить административные расходы, связанные со сбором платежей.
Применимость с правовой точки зрения	Увеличение платы за загрязнение не представляет значительных трудностей, но изменение базы ее исчисления (исходя из уровня, установленного разрешением, а не из фактического загрязнения) потребует изменений в Законе о размере ставок природоохранных платежей, поскольку он привязывает платежи к фактическому загрязнению.
Реализуемость в организационном и административном отношении	Предлагаемый метод начисления платы за загрязнение позволит сократить административные издержки и облегчит реализацию данной меры. Других изменений не потребуется.
Перспективы внедрения	Предлагаемый порядок упростит расчет платы за загрязнение для каждого держателя соответствующего разрешения, что позволит сократить административные издержки, а сам процесс не будет отличаться от того, как он происходит в настоящее время.
Приемлемость	Несогласия с этой мерой можно ожидать от промышленных предприятий, имеющих разрешения на большие объемы загрязнения, однако этому можно противопоставить создание «экологического фонда» и резервирование собранных средств для финансирования мероприятий по сокращению загрязнения. В таком случае предлагаемая мера будет пользоваться более широкой поддержкой.
Ожидаемые поступления	Наша оценка ожидаемых поступлений основана на некоторых допущениях. В 2011 г. в бассейне реки Дебед сумма всех собранных платежей за загрязнение составила 271 миллион драм, ²⁷ и, например, 50-процентное ее повышение дополнительно даст 135,5 млн. драм ежегодно на национальном уровне и 2,4 миллиона (около 6000 долл. США) в бассейне реки Дебед. При этом важно, чтобы поступления в оплату загрязнения были больше административных издержек, связанных с начислением и взиманием платежей с отдельных предприятий.
Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	Плата за загрязнение должна оставаться в разумных пределах, хотя бы из-за соображений, относящихся к приемлемости предлагаемой меры, включая вопросы доступности, поэтому ее повышение вряд ли окажет непосредственное воздействие на состояние окружающей среды или поведение загрязнителей.
Потенциальные последствия для экономических секторов	В силу обстоятельств, о которых говорилось только что, предлагаемая мера не повлечет за собой существенных последствий для промышленности в целом; некоторые предприятия получают субсидии для внедрения «экологических» технологий, и такие субсидии в финансовом отношении компенсируют расходы предприятий на оплату загрязнения (может быть, с превышением). Кроме того, совершенствование производственных процессов может дать предприятиям дополнительные выгоды – например, за счет сокращения энергопотребления.
Доступность и социальные последствия	Ввиду уже изложенных обстоятельств разумное повышение платежей не должно повлечь за собой существенных социальных последствий. Совокупная оплата загрязнения в бассейне реки Дебед составляет 1 372 580 драм; из них 70% приходится на производство, основными отраслями которой являются металлургия и пищевая промышленность.
Иллюстрирующий пример	За загрязнение водных ресурсов платят в большинстве стран Европы, а структура платежей варьируется в зависимости от конкретных ситуаций. В некоторых случаях платежи считаются слишком низкими для того, чтобы воздействовать на поведение загрязнителей и стимулировать финансирование мероприятий, направленных на сокращение загрязнения. Собранные в оплату загрязнения средства поступают в государственный бюджет или резервируются для поддержки водохозяйственных инвестиций (как, например, это делается во Франции).

Инструмент/мера	Сезонные ставки оплаты водозабора
Описание	Ввиду сезонных и других периодических изменений в водном балансе и уровне обеспеченности водными ресурсами в Армении сезонная дифференциация тарифов для водозабора будет способствовать изменению временного распределения водозабора, сокращая его в дефицитные периоды, что может потребовать адаптации некоторых процессов в сельском хозяйстве и создания технических условий для хранения заранее запасенной воды. При этом важно, чтобы плата за водозабор в особо дефицитные периоды была достаточно высокой и потребители воды получали четкий сигнал о том, что им необходимо скорректировать свою производственную/хозяйственную практику.
Применимость с правовой точки зрения	Предлагаемая мера не потребует изменений в существующей нормативно-правовой базе, поскольку уже сейчас Водный кодекс разрешает устанавливать сезонные ставки оплаты водозабора.
Реализуемость в организационном и административном отношении	Необходимо, чтобы у каждого потребителя (или у группы потребителей – например, у ассоциации водопользователей) стоял водомер, показания которого снимались бы регулярно. Предполагается, что этим будет заниматься существующий персонал ответственных организаций.
Приемлемость	Представляется, что предлагаемой мере нет серьезных препятствий организационно-административного характера и она приемлема в политическом и экономическом отношении, особенно если за счет средств, полученных от повышения стоимости водозабора в дефицитные периоды, будут поддерживаться строительство хранилищ для воды и необходимые изменения производственных процессов/сельскохозяйственной практики.
Ожидаемые поступления	Сейчас мы не можем назвать минимальный уровень оплаты, который бы обеспечил желаемые изменения в практике хозяйствования. По приблизительным оценкам, 33% водозабора приходится на зимние месяцы и 67% - на летние. Таким образом, совокупная оплата водозабора в зимнее время ежегодно составляет 868 700 драм, а за летние месяцы – 1 765 000 драм. Пятикратное увеличение платы за «летний» водозабор ежегодно дает: $868\,700 + 8\,825\,000 = 9\,693\,700$ драм (если исходить из того, что модели потребления останутся примерно теми же).
Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	Ожидается, что предлагаемая мера позволит уменьшить давление на водные ресурсы летом/в периоды маловодья, что положительно скажется на состоянии рек, уровень которых зачастую ниже их экологических потребностей.
Потенциальные последствия для экономических секторов	Предлагаемая мера негативно скажется на предприятиях, осуществляющих водозабор, однако этот эффект будет в достаточной степени компенсирован, если целевым образом расходовать собранные поступления на поддержку необходимых изменений в хозяйственной практике, включая создание условий для хранения воды на основе лучших из имеющихся технологий, использование которых позволит исключить нежелательное воздействие, связанное с использованием хранилищ воды.
Доступность услуг и социальные последствия	Сезонное увеличение издержек повлечет за собой некоторые отрицательные социальные последствия. С другой стороны, эти издержки могут быть компенсированы дополнительными доходами благодаря бесперебойному водоснабжению.

Инструмент/мера	Налог на загрязняющие вещества
Описание	Предлагается введение дополнительного налога/налога на продукцию и/или равнозначной ему таможенной пошлины на производство и импорт опасных химических веществ, таких как пестициды и ГСМ. Собранные средства будут поступать в государственный бюджет. Параллельно с этим правительство может организовать «залогово-возвратную» схему, позволяющую возвращать налог или таможенную пошлину в случае неиспользования опасной продукции. При этом она должна быть физически предоставлена соответствующим органам для размещения на безопасное хранение, утилизации или использования по назначению (в случае ГСМ).
Применимость с правовой точки зрения	Введение такого налога/пошлины для ряда опасных химических веществ и организация «залогово-возвратной» схемы потребует некоторых изменений в существующей нормативно-правовой базе.
Реализуемость в организационном и административном отношении	Для применения налога необходимо обеспечить прозрачную отчетность по импорту, продажам и использованию таких химических веществ. Отчетность должна проверяться специально выделенным для этого персоналом соответствующих ведомств. Потребуется и контроль на границах, препятствующий незаконному ввозу облагаемой налогом/пошлиной продукции. Введению инструмента должны содействовать информационные и коммуникационные кампании, разъясняющие общественности негативное воздействие опасных веществ на здоровье населения и состояние водной среды.
Перспективы внедрения	Предварительные условия введения этой меры пока отсутствуют, и в ближайшем будущем ее применение представляется проблематичным.
Приемлемость	Приемлемость инструмента будет зависеть от величины налога и базы его исчисления. Представляется, что в существующих в Армении условиях низкий налог был бы вполне приемлем в политическом, экономическом и социальном отношениях. Потом, когда налог введен и принят обществом, можно постепенно повышать его ставку, как это делалось в странах, уже использующих этот инструмент. Предлагаемая мера получит более широкую поддержку, если поступления по налогу будут целевым образом расходоваться на развитие более совершенных методов хозяйствования, позволяющих сокращать использование вредных химических веществ (например, на поддержку сельскохозяйственной практики, обходящейся без пестицидов или с малым их количеством).
Ожидаемые поступления	Для оценки ожидаемых поступлений потребуется дополнительный анализ на основе фактических данных о ценах на пестициды и объемах их продаж.
Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	Положительное воздействие на состояние водных ресурсов связано с меньшим использованием вредных химических веществ, чему будет способствовать совершенствование практики хозяйствования, поддерживаемое из налоговых поступлений.
Потенциальные последствия для экономических секторов	Отрицательные экономические последствия заключаются в некотором увеличении стоимости соответствующей продукции, однако это может быть компенсировано возможностью получить средства обратно при возврате продукции или дополнительными субсидиями на совершенствование производственных процессов и практики хозяйствования.
Доступность и социальные последствия	То же относится и в возможному отрицательному эффекту в социальном отношении. Положительные же результаты для общества заключаются в снижении концентрации загрязняющих веществ в воде и уменьшении рисков для здоровья населения.
Иллюстрирующий пример	Налоги, акцизы и пошлины на химические вещества (нитраты, фосфориты, пестициды) применяются в Северных странах – в Дании, Норвегии и Швеции.

Инструмент/мера	Снижение НДС в отношении водосберегающих технологий
Описание	Ввиду таких факторов как высокий индекс эксплуатации водных ресурсов, дефицит воды, имеющий и сезонный характер, растущая уязвимость водных ресурсов в связи с процессами изменения климата Армения остро нуждается в развитии водосберегающих технологий. Снижение налогов (НДС) применительно к водосберегающим технологиям позволит сократить предприятиям расходы на их внедрение и сделает такие технологии более привлекательными для частного и государственного секторов. Снижение налогов может быть различным для разных предприятий и зависеть, например, от уровня доходов компании или дефицита воды в речном бассейне.
Применимость с правовой точки зрения	Водный кодекс Армении прямо поддерживает развитие водосберегающих технологий, но для того, чтобы можно было снижать НДС, как это предлагается, потребуются изменения в налоговом законодательстве Армении и связанной с ним нормативно-правовой базе.
Реализуемость в организационном и административном отношении	Применение инструмента потребует определенных изменений в практике налогообложения, которые бы позволили снижать ставки налога для предприятий, инвестирующих в водосберегающие технологии. Например, он бы мог применяться непосредственно «в месте продажи», что значительно упростило бы процесс.
Перспективы внедрения	
Приемлемость	Представляется, что предлагаемая мера вполне приемлема в политическом и социальном отношениях, так как для потребителей воды она означает дополнительные субсидии. Некоторые проблемы могут возникнуть на экономическом уровне, поскольку в краткосрочной перспективе уменьшение налоговых поступлений лишает государственный бюджет части доходов, из которых бы могли финансироваться те или иные цели, однако в дальнейшем этот отрицательный эффект будет компенсирован сокращением субсидий, которые сейчас приходится направлять на модернизацию стареющей инфраструктуры питьевого и ирригационного водоснабжения.
Ожидаемые поступления	Инструмент не генерирует поступлений, наоборот. Ежегодно на реабилитацию ирригационных систем в бассейне реки Дебед расходуется около 93 миллионов драм; ²⁹ 20% из этой суммы, или 18 600 000 драм, - это НДС. Таким образом, для госбюджета потери от неполученного НДС будут составлять 18,6 млн. драм в год.
Потенциальный экологический эффект/воздействие на состояние водных ресурсов	Мера будет стимулировать ускоренное внедрение водосберегающих технологий. Хотя сэкономленная вода может использоваться для расширения орошаемых площадей, выращивания высокотоварных, интенсивных культур, требующих больше воды, и т.д., с точки зрения экологии позитивным результатом было бы сохранение этой воды в водных экосистемах, а для этого потребуются дополнительные административные усилия, включая укрепление контрольно-надзорной деятельности.
Потенциальные последствия для экономических секторов	От использования инструмента выиграют предприятия и хозяйства, осуществляющие забор воды.
Доступность и социальные последствия	По сути, инструмент представляет собой субсидию, и в этом качестве будет положительно принят водопользователями, однако нельзя допустить, чтобы получателями субсидий в основном оказались крупные потребители воды, поскольку это увеличит разрыв между богатыми и небогатыми хозяйствующими субъектами (к последним, например, относятся фермеры).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Во-первых, в настоящем отчете рассматриваются основные параметры экономических инструментов, используемых в управлении водными ресурсами в бассейне реки Дебед.

- В отчете анализируется практика применения тарифов на воду и природоохранных платежей и реализация посредством этих инструментов основных принципов и целей водохозяйственной политики: принципов «загрязнитель платит» и «потребитель платит», принципа возмещения затрат, необходимости стимулировать потребителей к рациональному водопользованию и обеспечивать доступность услуг.
- Даже если результаты, полученные в ходе исследования, представляются достоверными, нужно понимать, что это всего лишь предварительные выводы, требующие уточнения и развития на основе более тщательного анализа (например, в том, что касается доступности услуг).
- Можно предположить, что ситуация в бассейнах других рек Армении аналогична положению дел в бассейне реки Дебед, и выводы, к которым мы приходим, применимы к Армении в целом – разумеется, с учетом местных различий.

Предпринятая оценка существующих экономических инструментов согласована с требованиями Водной рамочной директивы ЕС в отношении подготовки планов управления речными бассейнами, и результаты настоящего исследования, уточненные и дополненные, могут использоваться при разработке такого плана для бассейна реки Дебед с тем, чтобы он соответствовал требованиям ВРД. В среднесрочной перспективе целесообразно систематически провести такую оценку по всем речным бассейнам Армении. Это будет способствовать развитию информированного диалога о (i) возможностях использования экономических инструментов УВР, включая реформирование существующих (увеличение тарифов, изменение платы за водозабор и загрязнение водных ресурсов и т.д.) и внедрение новых инструментов с целью адекватного возмещения издержек водного хозяйства и создания стимулов к рациональному водопользованию; и (ii) дополнительных источниках финансирования, требующегося для реализации мер, предложенных в контексте управления водными ресурсами бассейна.

Далее, в отчете говорится о разнообразных экономических инструментах УВР, возможность использования которых в бассейне реки Дебед и вообще в Армении, как мы считаем, целесообразно изучить. Этот весьма предварительный обзор позволяет сделать следующие выводы:

- Существует большое количество инновационных экономических инструментов, которые могут быть адаптированы к разным экономическим секторам, группам водопользователей и природоохранным целям.
- Некоторые из этих инструментов относятся исключительно к управлению водными ресурсами. Они преследуют различные цели (например, экосистемные услуги, связанные с изменением производственной/хозяйственной практики) и могут быть привязаны к разным параметрам (оплата водозабора по фактическим объемам или в соответствии с выданным разрешением; концентрация загрязнений, попадающих в водную среду, и т.д.).
- Другие имеют более широкое применение и в качестве источника поступлений могут использовать развитие туризма или производство и продажу (например) сотовых

телефонов. Возможно, некоторые из этих инструментов не так хорошо принимаются хозяйствующими субъектами и государственными ведомствами, и их внедрение встретит сопротивление (тем более, что соответствующие товары или услуги находятся вне компетенции природоохранного министерства), но их использование позволяет переложить часть расходов на УВР и защиту водных ресурсов на граждан с относительно высоким уровнем доходов.

Следует еще раз подчеркнуть, что в рамках настоящего исследования была проведена только очень предварительная оценка, цель которой – ознакомить соответствующие государственные органы Армении и партнеров по Национальному диалогу с имеющимися инновационными инструментами; некоторые из них могут иметь особое значение для Армении в нынешних условиях и требуют дальнейшего, более тщательного анализа, в ходе которого предстоит:

- Точнее определить категории населения и группы водопользователей, на которых будет воздействовать инструмент, с учетом базовых социальных и экономических показателей в отношении этих групп и категорий и населения в целом;
- В определенных случаях оценить стоимость проектов и мероприятий, которые могут быть профинансированы за счет поступлений, собранных благодаря новым инструментам, для того, чтобы определить уровень тарифов, сборов, налогов и т.д., достаточный для покрытия планируемых расходов;
- Проанализировать экономические и социальные последствия, связанные с «различными уровнями» предлагаемых мер или инструментов (та или иная стоимость кубометра воды, тот или иной процент с продаж определенных товаров), и затем оценить потенциальные преимущества и отрицательные результаты применения инструмента. Возможно, такая работа потребует экономического моделирования для «анализа чувствительности» в отношении различных уровней предлагаемой меры;
- Оценить прогнозируемый эффект от применения инструментов для состояния водных ресурсов - в результате прямого воздействия инструмента (например, он стимулирует фермеров к изменению практики хозяйствования, ведущему к снижению потребности в воде) или косвенного, то есть за счет использования генерируемых им поступлений (например, для модернизации ирригационных систем).

Кроме того, потребуются консультации с представителями ключевых заинтересованных сторон для того, чтобы выяснить их отношение к предлагаемым инновационным инструментам, запросить их предложения касательно гармонизации законодательства и изменений, которые потребуются для внедрения того или иного инструмента, узнать их мнение о предварительных условиях, обеспечивающих эффективное применение инструмента, и необходимых организационных и институциональных изменениях. Следует обсудить с партнерами имеющиеся препятствия к внедрению инструмента, включая вопросы контроля и правоприменения, а также возможные дополнительные меры, которые помогут преодолеть существующие затруднения.

Результаты качественной оценки потенциала новых или адаптированных экономических инструментов были представлены на восьмой встрече Координационного совета национального диалога по водной политике в Армении, состоявшейся 12 апреля 2012 г. в Ереване.

Члены Совета указали на важность качественного анализа, предпринимаемого в контексте инициативы ОЭСР, подчеркнув при этом, что потребуются дальнейший анализ социальных, экономических и экологических результатов использования предлагаемых инструментов, если

возможность их применения будет рассматриваться на политическом уровне. Вопросы, поставленные членами Совета, в основном касались: совокупных поступлений, которые могут быть получены за счет тех или иных инструментов; необходимости резервирования собранных средств для их целевого использования; изменений в существующем законодательстве, которые потребуются для применения некоторых из предложенных инструментов. Членов Совета попросили представить свои замечания и указать наиболее, на их взгляд, адекватные и приоритетные экономические инструменты (из 15 предложенных), требующие дальнейшего, более тщательного анализа. Нужно отметить, что чаще всего члены Совета упоминали следующие три инструмента:

- Адаптация существующей структуры и уровней платы за водозабор/платы за загрязнение;
- Дифференциация стоимости водозабора в зависимости от сезона и качества воды в водных объектах;
- «Инновационный фонд контроля загрязнения», создание которого откроет дополнительные возможности финансирования сферы управления водными ресурсами.

ПРИЛОЖЕНИЕ – ЭКСПЕРТЫ И ПРЕДСТАВИТЕЛИ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ ГРУПП, С КОТОРЫМИ БЫЛИ ПРОВЕДЕНЫ КОНСУЛЬТАЦИИ

Имя, фамилия	Должность	Местонахождение
Володя Нариманян	Заместитель директора Агентства по управлению водными ресурсами при Министерстве охраны природы Армении, Председатель Координационного совета национального диалога по водной политике	Ереван
Беньямин Закарян	Директор «Геоинфо»	Ереван
Левон Микаелян	Начальник Северного бассейнового управления, Агентство по управлению водными ресурсами	Ванадзор (бассейн реки Дебед)
Норик Айрапетян	Заместитель начальника Северного бассейнового управления, Агентство по управлению водными ресурсами	Ванадзор (бассейн р. Дебед)
Григор Акобян	Начальник Департамента сельского хозяйства и охраны природы, Областная администрация Лори	Ванадзор (бассейн р. Дебед)
Артак Демирчян	Начальник Управления охраны природы Департамента сельского хозяйства и охраны природы, Областная администрация Лори	Ванадзор (бассейн р. Дебед)
Вардан Малакян	Главный специалист Управления охраны природы Департамента сельского хозяйства и охраны природы, Областная администрация Лори	Ванадзор (бассейн р. Дебед)
Гагик Алоян	Заместитель директора «Лори-водоканала»	Ванадзор (бассейн р. Дебед)
Самвел Аветисян	Директор ассоциации водопользователей «Лори-канал»	Одзун (бассейн р. Дебед)
Миша Карапетян	Начальник Управления водопроводно-канализационного хозяйства Государственного комитета водного хозяйства при Министерстве территориального управления Армении	Ереван
Карен Дабахшян	Начальник Управления ирригационно-коллекторных сетей Государственного комитета водного хозяйства	Ереван
Алиса Савадян	Эксперт в области экологии, проект Азиатского банка развития в области водоснабжения и водоотведения	Ереван

Сейран Минасян	Центр мониторинга воздействия на окружающую среду, Министерство охраны природы Армении	Ереван
Хачатур Карабахцян	Центр гидрогеологического мониторинга, Министерство охраны природы Армении	Ереван
Арам Геворгян	Эксперт проекта «Трансграничное управление рекой Кура – этап II»	Ереван
Гамлет Мелконян	Заместитель директора Государственной гидрометеорологической службы при Министерстве по чрезвычайным ситуациям Армении	Ереван