



## **Седьмая Конференция Министров «Окружающая среда для Европы»**

**Астана, Казахстан  
21–23 сентября 2011 года**

---

### **Выгоды инвестирования в водоснабжение и водоотведение: взгляд ОЭСР**

**Резюме**

Информационный документ,  
представленный Секретариатом ОЭСР/СРГ ПДООС



## РЕЗЮМЕ

Отчет призван поддержать дискуссии министерств, ответственных за водные ресурсы, с коллегами из министерств экономики и финансов; в нем утверждается, что обоснованные государственные капиталовложения в водоснабжение и водоотведение имеют смысл с экономической и финансовой точек зрения.

В отчете собрана существующая информация и аналитические данные о положительном эффекте услуг водоснабжения и водоотведения. В нем подчеркивается, что общий положительный эффект инвестирования в водоснабжение и водоотведение, скорее всего, будет высоким, но что он весьма разнится в зависимости от типа капиталовложений, осуществляемых в «цепочке создания добавленной стоимости» водоснабжения и водоотведения, и местных условий (то есть в зависимости от существующего уровня развития инфраструктуры водоснабжения и водоотведения, распространенности заболеваний, связанных с водой, наличия водных ресурсов и т.д.).

В отчете освещается относительная величина выгод, связанных с различными видами капиталовложений в водоснабжение и водоотведение. В конечном итоге это должно способствовать определению направлений, по которым необходимо осуществлять капиталовложения в секторе водоснабжения и водоотведения, и определять приоритетность и последовательность этих капиталовложений.

Полную версию этого издания можно получить в библиотеке ОЭСР: [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org).

***В настоящем отчете обобщается имеющаяся информация о выгоде инвестирования в услуги водоснабжения и водоотведения (ВСиВО)*** с целью представления более полной информации политическим руководителям как в странах ОЭСР, так и в странах, не являющихся членами ОЭСР.

В отчете рассматриваются следующие ключевые стратегические вопросы:

- Что нам известно о положительном эффекте оказания услуг ВСиВО?
- Соответствуют ли текущие уровни капиталовложений этому потенциальному положительному эффекту?
- Должно ли ВСиВО быть более высоким приоритетом при ассигновании средств государственного бюджета, чем в настоящее время?

В целях настоящего исследование услуги водоснабжения и водоотведения (ВСиВО) определяются как услуги, оказываемые посредством созданного человеком капитала для оказания услуг питьевого водоснабжения и водоотведения. Потребителями ВСиВО являются домашние хозяйства, а также коммерческие и промышленные потребители. В некоторых случаях промышленные потребители самостоятельно осуществляют капиталовложения в мощности водоснабжения и очистки сточных вод – это означает, что они фактически оказывают эти услуги себе сами.

***В исследовании рассматриваются капиталовложения, необходимые для устойчивого оказания услуг ВСиВО в «цепочке создания добавленной стоимости» ВСиВО.*** Хотя приоритетом обычно считается предоставление доступа к услугам водоснабжения и водоотведения (о чем свидетельствует упор на доступ, который делается в Целях развития тысячелетия), для обеспечения устойчивых услуг необходимы достаточные капиталовложения в аспекты, как предшествующие предоставлению доступа, так и следующие за ним. В отчете рассматривается, имеет ли смысл выделять средства сектору в целом и какие элементы «цепочки создания добавленной стоимости» ВСиВО, скорее всего, сделают капиталовложения максимально выгодными.

Что касается аспектов, следующих за предоставлением доступа, необходимы достаточные капиталовложения в водоотведение, безопасное хранение и очистку и удаление сточных вод для обеспечения соответствующего контроля за воздействием сточных вод, сбрасываемых в окружающую среду, и поддержания надлежащего качества водных ресурсов. Это связано с тем, что водные ресурсы являются по большей части возобновляемыми ресурсами, которые можно вновь пускать в оборот при условии поддержания их надлежащего состояния и качества.

Инвестировать в аспекты управления водными ресурсами, предшествующие предоставлению доступа, с тем чтобы на протяжении длительного времени были доступны достаточные водные ресурсы соответствующего качества при оказании ограниченного негативного воздействия на прочие альтернативные виды водопользования, также принципиально важно, и важность таких капиталовложений будет возрастать по мере ужесточения конкуренции за этот ресурс. Оптимального соотношения предложения и спроса можно добиться путем защиты и улучшения водных ресурсов, доступных для предложения, а также путем регулирования спроса на воду (например, путем инвестирования в программы сокращения утечек и водосберегающие технологии на уровне домашних хозяйств).

Кроме того, в исследовании отмечается важность последовательных капиталовложений в цепочке создания добавленной стоимости. Действительно, если капиталовложения будут ограничены соответствующим водоснабжением и водоотведением без надлежащей очистки сточных вод до их сброса в водную среду, некоторые из рассматриваемых в настоящем документе выгод могут не материализоваться.

***В исследовании рассматриваются инвестиции в сравнительно широком аспекте, в частности инвестиции в инфраструктуру («оборудование») и сопроводительные меры («непроизводственные услуги»).*** Хотя отчет больше сосредоточен на инвестициях в оборудование, возможных в цепочке создания добавленной стоимости ВСиВО (например, в подключение к водоснабжению, станции водоподготовки, очистные сооружения канализации, транспортные сети и т.д.), также необходимо принимать во внимание выгоду инвестирования в непроизводственные услуги, необходимые для устойчивой работы сектора в целом, например, в планирование и проведение институциональной и тарифной реформ, поддержку регулирования спроса, проведение просветительских мероприятий на тему санитарии и гигиены и эффективное управление экосистемами, хотя оценить их количественно, как правило, сложнее.

***Для того, чтобы первоначальные капиталовложения имели длительный положительный эффект, необходимы инвестиции в соответствующие текущий ремонт и содержание основных фондов*** для обеспечения долгосрочной устойчивости этих фондов. Действительно, капиталовложения в основные фонды сектора ВСиВО дадут положительный эффект только при условии их соответствующей эксплуатации, текущего ремонта и содержания и обновления. Очень часто надлежащие текущий ремонт и содержание основных фондов отсутствуют: например, почти половина ручных водозаборных насосов в странах Африки к югу от Сахары находится в нерабочем состоянии.

***Положительный эффект таких «капиталовложений» рассматривается в целом без оценки положительного эффекта государственных и частных инвестиций в отдельности.*** В других отчетах ОЭСР определяются потенциальные источники средств для сектора ВСиВО, в частности тарифы, налоги и трансферты для *покрытия* дефицита финансирования и возвратное рыночное финансирование для *промежуточного покрытия* дефицита финансирования. Государственный бюджет, как правило, используется только для частичного покрытия дефицита финансирования и как рычаг для привлечения в сектор дополнительных ресурсов. В результате, в настоящем исследовании не рассматривается то, какое сочетание государственных и частных средств оптимально для покрытия затрат на такие капиталовложения.

### **Почему важно оценить выгоды инвестирования в водоснабжение и водоотведение?**

Характер выгод инвестиций и распределение этих выгод по группам заинтересованных сторон служит основой для ассигнования сектору средств бюджета. Например, государственное финансирование особенно необходимо тогда, когда капиталовложения оказывают внешнее влияние на широкий спектр выгодополучателей, например, если они сокращают риск эпидемий. Поэтому для выработки политики в секторе ВСиВО принципиально важно лучше понимать положительный эффект капиталовложений в него.

Несомненно, политические руководители нуждаются в информации о выгоде инвестиций в управление водными ресурсами в целом и в услуги водоснабжения и водоотведения в частности. Например, в Европе проведение экономического анализа и сбор данных по экономическим выгодам (и затратам) четко указаны в качестве цели в Рамочной директиве по воде ЕС. Достоверная информация о положительном эффекте инвестиций может служить основой для принятия принципиально важных стратегических и инвестиционных решений, например, касающихся следующего:

- ***Определение инвестиционных стратегий и приоритетных инвестиций*** для более адресного расходования средств на те сферы, в которых, скорее всего, будет достигнут чистый положительный эффект для максимально широкой группы или группы с низким уровнем доходов (или для обеих групп в зависимости от контекста).
- ***Оценка распределения выгод по категориям пользователей и обоснование тарифной политики.*** Выгоды капиталовложений в ВСиВО распределяются по категориям пользователей неравномерно: тогда как выгоды, связанные с услугами водоснабжения, как правило, ощущаются на уровне домашних хозяйств, услуги водоотведения оказывают положительный эффект на уровне населенного пункта в целом. Информация о выгодах позволяет судить о готовности платить за то или иное улучшение услуг и взимать дополнительную плату с тех, кто непосредственно извлекает выгоду из этого улучшения услуг, поскольку они скорее готовы платить за него.
- ***Принятие решений об организации ВСиВО.*** Отсутствие последовательного анализа выгод капиталовложений во всю цепочку создания добавленной стоимости ВСиВО отчасти обусловлено раздробленной структурой рынка оказания услуг. Хотя за определение общей направленности политики отвечают министерства, инвестиционные решения обычно принимаются основным поставщиком коммунальных услуг, возможно, обслуживающим небольшой процент населения. Как следствие, этим поставщиком коммунальных услуг редко учитываются выгоды (или отсутствие таковых в случае ненадлежащих услуг) других видов капиталовложений, таких как капиталовложения в местное водоотведение и водоснабжение мелкими поставщиками услуг водоснабжения. Информация о выгодах (и цене ненадлежащих услуг) может служить основой реструктуризации рынка и улучшения координации инвестиций между заинтересованными сторонами для учета всей цепочки создания добавленной стоимости ВСиВО.

- **Информирование пользователей услуг о частном и социальном положительном эффекте услуг.** Некоторые пользователи просто не осведомлены о ключевых выгодах водоснабжения и водоотведения. Например, недостаточные капиталовложения в местное водоотведение на уровне домашних хозяйств часто обусловлены непониманием влияния на здоровье человека ненадлежащего водоотведения. Оценка этих выгод и организация кампаний в СМИ и рекламных кампаний для распространения такой информации служит мощным движущим фактором капиталовложений.

**Предполагаемые выгоды инвестирования в ВСиВО часто находятся в отрыве от фактических движущих факторов этих инвестиций.** Например, в развивающихся странах инвестиции в ВСиВО часто обосновываются аргументами, касающимися здоровья населения, тогда как основные выгоды связаны с экономией времени и сами домашние хозяйства можно заинтересовать в осуществлении капиталовложений посредством прочих нематериальных движущих факторов, таких как престиж или стыд. Более систематический анализ выгод (и затрат) и более глубокое понимание фактических движущих факторов капиталовложений позволит повысить качество принимаемых решений.