

Source: Vitaliknys, 2009



Source: Streets of the world, 212



# СОДЕЙСТВИЕ РЕФОРМЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНСТРУМЕНТОВ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ В КЫРГЫЗСТАНЕ

## Оценка и План действий

Педро Андрес Гарсон Д. / Александр Мартусевич

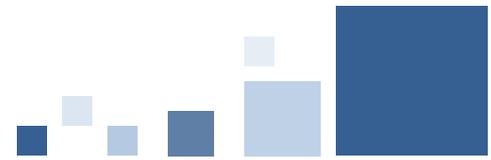
*Национальный диалог о водной политике – Бишкек, 20 марта 2014г.*



- **Для чего этот проект?**
- **Методология и подход**
- **5 экономических инструментов и План действий:**
  - Реформа платы за загрязнение окружающей среды;
  - Внедрение платы за забор поверхностных вод (включая ее использование, не связанное с потреблением) для предприятий;
  - Реформа тарифа на поливную воду;
  - Реформа тарифа за городское ВСиВО;
  - Внедрение специальных ставок земельного налога на биосферной территории озера Иссык-Куль.

(Налог на продукцию на отдельные виды продукции, загрязняющей водные объекты, дополненный системой удержания и возврата залоговой стоимости – *доработать*)

# 1. Для чего этот проект?



## Проект ОЭСР:

Поддержка дальнейшего продвижения реформ в реализации экономических инструментов УВР в Кыргызстане и Армении

## Контекст:

Продолжающиеся Национальные диалоги по водной политике (НДВП) в сфере интегрированного управления водными ресурсами (УВР) в рамках ВИЕС

## Задачи проекта

- Четко обозначить **ключевые задачи УВР**;
- Разработать **набор вариантов** реформы экономических инструментов;
- Оценить **экологические, финансовые и социально-экономические воздействия** предложенных вариантов реформы;
- Определить **необходимые условия для реформы** (в отношении регулирования, институциональных рамок , управления...).

# 3. Методология и подход (1/4)



### Приоритеты предложенных реформ 1

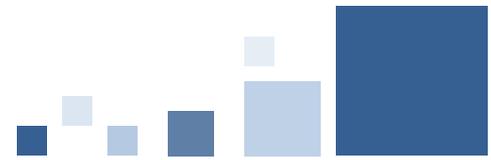
- **Справедливость:** все группы водопользователей должны платить справедливым и сбалансированным путем (ставки платы ближе к фактической экологической и ресурсной стоимости забранной воды);
- Полное применение принципов «загрязнитель платит» и «выгодополучатель платит»;
- Освоение важного источника дохода для УВР и высвобождение средств государственного бюджета на другие цели;
- Обеспечение более прямой связи между доходами от использования водных инструментов и затратами на УВР, расширяя финансовую автономию ответственных организаций;

## 2. Методология и подход (3/4)

### Принципы предложенных реформ 2

- Обеспечение **соответствия политике** в рамках водного сектора и другим отраслевым политикам, включая международные соглашения;
- **Подход постепенного внедрения;**
- Начать с **улучшения деятельности существующих механизмов** (например, уровень собираемости);
- При внедрении инструментов, **сначала начать с секторов с низким соотношением затрат на воду к общим затратам**, а затем применить к другим секторам;
- **Внимание направлено на среднесрочные (1-5 лет) сценарии**, как шаги в направлении более амбициозных долгосрочных вариантов;
- Предложить первый комплект **поддерживающих и сопутствующих мер** через План действий.

## 2. Методология и подход (4/4)



### План действий:

- Меры / действия;
- Заинтересованные стороны и ответственные организации;
- Сроки исполнения;
- Ресурсные последствия (качественные);
- Показатели деятельности;
- Мониторинг;
- Дата завершения.

# Реформа платы за загрязнение окружающей среды (1/4)

		Краткосрочный	Среднесрочный	Долгосрочный
Время	Сегодня			
	Текущая ситуация	Сценарий I – Пересмотр текущей ситуации	Сценарий IIb – Промежуточный сценарий	Сценарий IIa – Более полное применение принципа «загрязнитель платит»
Задача	<p>Плата за загрязнение воды основана на принципе «загрязнитель платит» (ПЗП).</p> <p>Однако, ставки платы: 1) слишком низкие и не обеспечивают возмещения ущерба <b>И</b> 2) не создают реальных стимулов для загрязнителей, чтобы вносить изменения (= нет «динамической эффективности»). При существующей системе</p>	<p>Поддерживается система выдачи разрешений на сброс, но Водоканалы также охвачены;</p> <p>Бюджет возмещения затрат (ЭиТО и капитальные затраты) для примера – индексированная версия базовой ставки платы = 280 Сом за тонну, как было предложено в проекте Реформы по обеспечению</p>	<p>Этот сценарий включает умеренное повышение базовой ставки платы и отмену всех льгот (в основном, Водоканалы);</p> <p>Возмещает часть планируемых расходов на УВР, в то же время, учитывая потенциальные вопросы доступности по цене и политической приемлемости, которые</p>	<p>Как версия Сценария I, но с учетом отмены всех льгот.</p> <p><b>Задача данного сценария</b> - возместить большую долю затрат на УВР (в идеале, все затраты на ЭиТО и управление сектором)</p>

# Реформа платы за загрязнение окружающей среды (3/4)



## “Оптимальный” бюджет УВР

(млн. Сом)

Функция	Бюджет в 2011г.	Оптимальный бюджет
Меры по охране водных ресурсов	4,41	2500
<b>Общий бюджет ГАООСилХ на меры по охране качества воды</b>	<b>4,16</b>	<b>2500</b>

Ожидаемые дополнительные доходы (млн. Сом)	Текущая ситуация	Сценарий I	Сценарий IIb	Сценарий IIa
		Ожидаемые доходы	Ожидаемые доходы	Ожидаемые доходы
Источник	Доходы в 2011г.	Ожидаемые доходы	Ожидаемые доходы	Ожидаемые доходы
Промышленность	3.21	4,2	252	1961,74
Водоканалы	0	0,8	40	444,19
Другие загрязнители	0	290	?	?
<b>Итого</b>	<b>3.21</b>	<b>5</b>	<b>Около 392</b>	<b>Около 2500</b>



→ **План действий:** Постепенная реализация

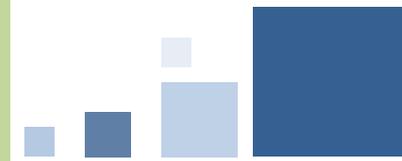
## **Среднесрочный:**

1. Восстановление выдачи разрешений путем внесения изменений в действующее законодательство
2. Начать диагностику нужд промышленных предприятий с точки зрения улучшения загрязнения окружающей среды и эффективности использования ресурсов (*это не ограничивается только водой, но также касается электроэнергии и других ключевых производственных ресурсов*)
3. Изучить возможность расширения использования средств фонда охраны природы для частных предприятий.

## **Долгосрочный:**

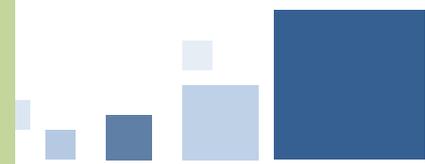
1. Целевая программа поддержки (финансирование и руководство) для улучшения процессов, чтобы способствовать инновациям в борьбе с загрязнением окружающей среды и снижению интенсивности использования ресурсов.

# Внедрение платы за забор поверхностных вод (включая ее использование, не связанное с потреблением) для предприятий (1/5)



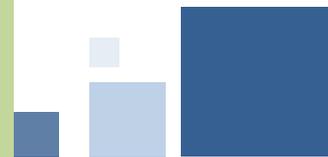
Время	Сегодня	Краткосрочный	Среднесрочный	Долгосрочный
	Текущая ситуация	Сценарий I – Внедрение платы за забор вод	Сценарий IIb – Частичная реализация платы за забор вод	Сценарий IIa – Полное внедрение платы за забор вод, включая ирригацию
<b>Задача</b>	Не существует платы за забор вод.	Плата за забор вод вводится для: промышленных предприятий, водоканалов и гидроэлектростанций	Как в сценарии IIa (-) ирригация.  Возмещает значительную часть затрат на УВР, в то же время принимая во внимание потенциальные вопросы доступности по цене и политической приемлемости, которые могут возникнуть.	Как в Сценарии I (+) ирригация.  Задача данного сценария заключается в возмещении большей доли затрат на УВР (в идеале, все затраты на ЭИТО и управление водной отраслью).

# Внедрение платы за забор поверхностных вод (включая ее использование, не связанное с потреблением) для предприятий (4/5)



Ожидаемые дополнительные доходы (млн. Сом)	Текущая ситуация	Сценарий I	Сценарий IIb	Сценарий IIa
Источник	Доходы в 2011г.	Ожидаемые доходы	Ожидаемые доходы	Ожидаемые доходы
Промышленность и рыболовство	0	50	500	500
Водоканалы	0	22	220	220
Гидроэнергетика (ГЭС)	0	290	290	1450
Ирригация	0	0	0	7447
<b>Итого</b>	<b>0</b>	<b>372</b>	<b>1010</b>	<b>9617</b>

# (включая ее использование, не связанное с потреблением) для предприятий(4/4)



→ **План действий:** Постепенная реализация

## **Среднесрочный:**

1. Подготовить законопроект о плате за забор поверхностных вод и представить для утверждения в Парламент (законопроект должен устанавливать правила, процедуры и распределять ответственность за начисление и уплату , а также устанавливать штрафные санкции за нарушения);
2. Подготовить и представить в Парламент законопроект о внесении изменений в Водный кодекс и другие законодательные акты, связанные с водой (услуги орошения и ВСиВО);
3. Восстановление выдачи разрешений путем внесения изменений в действующее законодательство;
4. Начать диагностику нужд промышленных предприятий с точки зрения улучшения загрязнения окружающей среды и эффективности использования ресурсов (*это не ограничивается только водой, но также касается электроэнергии и других ключевых производственных ресурсов*);
5. Представить предложение о механизме целевого распределения средств;

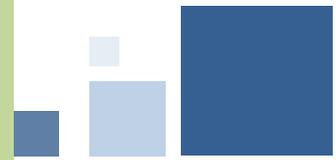
## **Долгосрочный:**

1. Целевая программа поддержки (финансирование и руководство) для улучшения процессов, чтобы способствовать инновациям в борьбе с загрязнением окружающей среды и снижению интенсивности использования ресурсов.

# Земельный налог на Иссык-Куле (1/4)

	Сегодня	Краткосрочный	Среднесрочный	Долгосрочный
Время				
Задача		<p>Текущая ситуация</p> <p>Существующая система земельного налога дифференцирована по видам землепользования и даже по типу орошаемого и неорошаемого земледелия. Различные коэффициенты в формуле земельного налога обеспечивают функциональность этой дифференцировки.</p> <p><b>Однако, существующая система не учитывает</b></p>	<p>Сценарий II – ориентирован на повышение налога для туроператоров</p> <p>Так как высокая природная и рекреационная ценность озера Иссык-Куль приносит выгоду землепользователям в его окрестностях, то землепользователи, связанные с туризмом, должны вносить вклад в управление водными ресурсами и охрану водных экосистем в данной области.</p>	<p>Сценарий I – повышение земельного налога на 30%</p> <p>Так как высокая природная и рекреационная ценность озера Иссык-Куль приносит выгоду землепользователям в его окрестностях (т.е., местные владельцы земли и недвижимого имущества и туроператоры), землепользователи должны вносить вклад в управление водными ресурсами и охрану водных экосистем в данной области.</p>
Земельный налог		<p>ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ЦЕННОСТИ</p>		

Доходы (млн. Сом)	Земли сельхоз назначения	Сады	Земли населенных пунктов	Всего
2010Год	32,9	16,4	76,9	126,2
После реформы	32,9	16,4	>79,9	>126,2
Дополнительные доходы, которые будут в распоряжении для целей УВР	0	0	(+)	(+)



→ **План действий:** Постепенная реализация.

## **Среднесрочный:**

1. Поправки в законодательство о пересмотре базовых ставок земельного налога за использование земли (населенные пункты – со специальной ставкой для туризма / рекреационной инфраструктуры) и дифференцируя ставки в зависимости от наличия водной инфраструктуры (ВСиВО; защита от ливневых вод, наводнений и подтоплений грунтовых вод) на биосферной территории Иссык-Куль.

## **Долгосрочный:**

1. Поправки в законодательство о пересмотре базовых ставок земельного налога за использование земли (сельскохозяйственного назначения, садов и населенных пунктов) и дифференцируя ставки в зависимости от наличия водной инфраструктуры (ВСиВО; защита от ливневых вод; наводнений и подтоплений грунтовых вод) в Кыргызстане

# Тариф за ВСиВО: пример (1/4)

Время	Степень	Краткосрочный	Среднесрочный	Долгосрочный
		Текущая ситуация	Сценарий I – Постепенное повышение ставок тарифа, сохраняя существующую структуру тарифа	Сценарий II – Структурное изменение системы тарифа, чтобы значительно улучшить уровень услуг к 2025 году
Задача		Муниципальный бюджет эффективно субсидирует более 30 % затрат на обеспечение водоснабжения. Общий дефицит составляет 15%, с учетом услуг водоотведения.	<p><b>Водоканал не зависит от субсидий</b></p> <p><b>+ высвобождение около 5% городского бюджета на другие цели.</b></p> <p>Возмещает текущие затраты на ЭиТО, но не возмещает затраты на расширение услуг.</p>	<p>Этот вариант предполагает:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Подключение до 90% населения к водоснабжению (с 83%) и к сети канализации (с 35%);</li> <li>- Снижение утечки до 20% (с 82,9%);</li> <li>- Систематическая установка водомеров.</li> </ul> <p>Инвестиции, необходимые для достижения этих изменений, все еще нуждаются в поддержке из государственных или донорских организаций в форме фонда для восполнения пробелов жизнеспособности (ФПЖ), которые, за</p>

# Тариф за ВСиВО: пример (3/4)

2

<b>Полный бюджет управления ВСиВО (млн. Сом)</b>				
Функция	ТЕКУЩИЙ Бюджет в 2010г.	СЦЕНАРИЙ Ia Бюджет, возмещающи й ЭиТО	СЦЕНАРИЙ Ib Улучшенный бюджет 2025 года (ЭиТО) (в текущих ценах))	
<b>Итого</b>	<b>12.406</b>	<b>14.406</b>	<b>28.658</b>	

## Ожидаемые дополнительные доходы (млн. Сом)

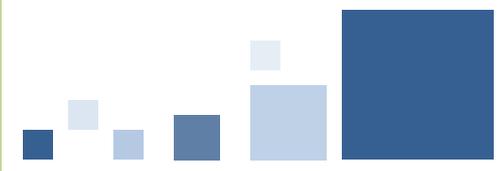
Источник	Доходы в 2010г.	Expected revenues in 5 years	<i>Fixed / Connection fees</i>	<i>Переменная составляющая тарифа</i>	Ожидаемые доходы в 2025г. (номинал) (исключая ФПЖ)
Пересмотренная структура тарифа, повышение тарифа на 4-5%/в год (Снабжение/подземные воды)	4.522	5.996	2.34	7.61	9.948
Пересмотренная структура тарифа, повышение тарифа на 4-5%/в год (Снабжение/поверхностные воды)	1.339	1.775	0.73	2.21	2.946
Текущая структура тарифа, ежегодное повышение тарифа (Водоотведение)	4.634	4.634	0.28	19.01	19.296
<b>Итого</b>	<b>10.495</b>	<b>12.406</b>			<b>32.189</b>

→ **План действий:** Постепенная реализация.

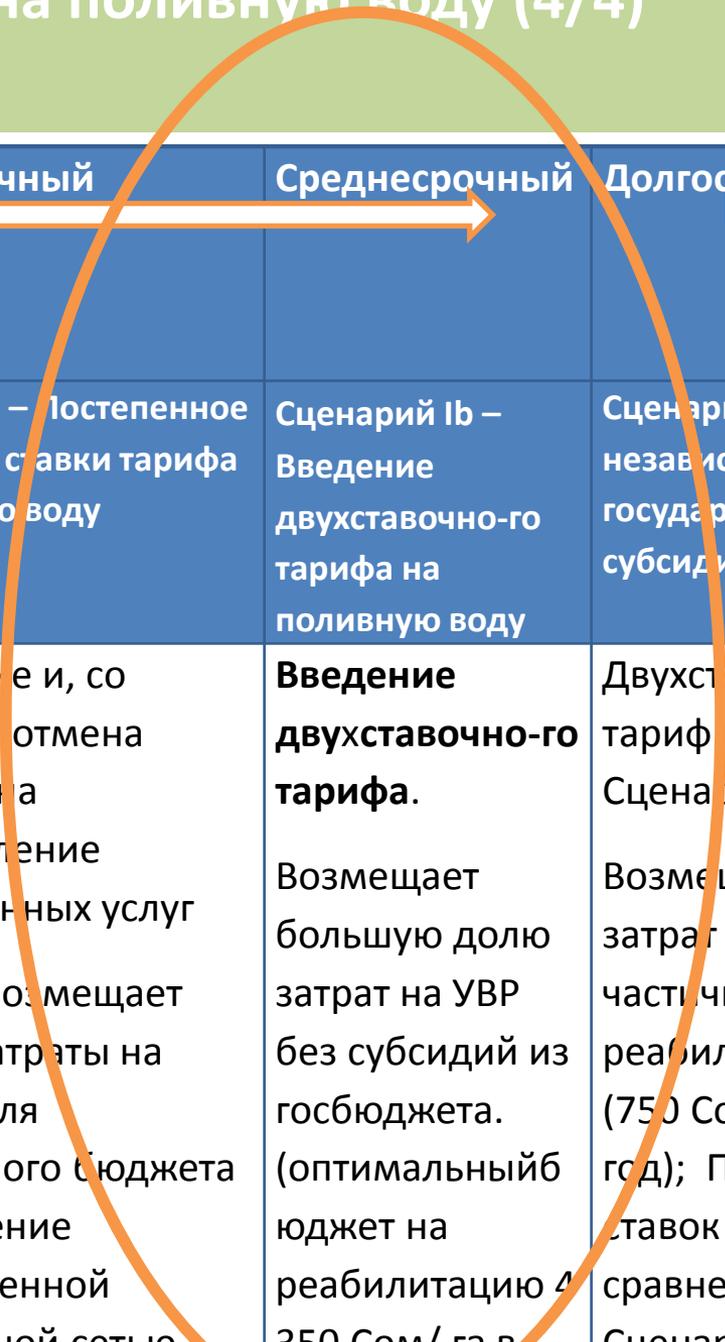
### **Среднесрочный:**

1. Проект предложения по изменению тарифов до 2025 года от Водоканалов;
2. Усиление кадрового потенциала финансовых сотрудников водоканалов;
3. Если доступность по цене услуг водоснабжения остается препятствием для более уязвимых групп, можно оказать дополнительную поддержку путем ограничения тарифа, который должен быть оплачен за обе услуги ВС и ВО, ее фиксированной частью вплоть до заданного адекватно контролируемого уровня потребления. Для этой меры требуется установка водомера.
4. Субсидирование установки / подключения к сети для всех домохозяйств. Затраты потребителей затем могут быть переложены на домохозяйства, учитывая существующую готовность платить за водоснабжение.
5. Сделать приоритетной задачей установку водомеров по всей стране

# Реформа тарифа на поливную воду (4/4)



В ре м я	Сегодня	Краткосрочный	Среднесрочный	Долгосрочный	
	Текущая ситуация	Сценарий Ia – Постепенное повышение ставки тарифа на поливную воду	Сценарий Ib – Введение двухставочно-го тарифа на поливную воду	Сценарий IIb – независимость от государственных субсидий на ЭиТО	Сценарий IIa – Сильные возможности управления
3 а д а ч а	Тарифы на поливную воду, представляют только 10% средств, необходимых для возмещения затрат на ЭиТО → государственный бюджет субсидирует 90% финансовых затрат на	Сокращение и, со временем, отмена субсидий на предоставление ирригационных услуг  Частично возмещает текущие затраты на ЭиТО, но для оптимального бюджета на управление Государственной оросительной сетью	<b>Введение двухставочно-го тарифа.</b>  Возмещает большую долю затрат на УВР без субсидий из госбюджета. (оптимальный бюджет на реабилитацию 4350 Сом/ га в	Двухставочный тариф как в Сценарии IIa  Возмещение всех затрат на ЭиТО и частично на реабилитацию (750 Сом/ га в год); Повышение ставок тарифа по сравнению с Сценарием Ia	Двухставочный тариф как в Сценарии Ib.  Возмещение всех затрат на ЭиТО и частично на реабилитацию (1972 Сом /га в год). овышение ставок тарифа по сравнению с



# Реформа тарифа на поливную воду (4/5)



## “Оптимальный” бюджет УВР

(млн. Сом)

Функция	Бюджет в 2010г.	Оптимальный бюджет
Текущий ремонт	59.1	
Другие операционные расходы	67.7	
<b>Общий бюджет ДВХиМ</b>	<b>681.6</b>	<b>1064</b>

Ожидаемые дополнительные доходы (млн. Сом)	Текущая ситуация	Сценарий Ia	Сценарий Ib	Сценарий IIa	Сценарий IIa
Источник	Доходы в 2010г.	Ожидаемые доходы за 10 лет	Ожидаемые доходы	Ожидаемые доходы	Ожидаемые доходы
Постоянная составляющая тарифа	н/п	н/п	<b>164</b>	<b>822</b>	<b>2162</b>
Переменная составляющая тарифа	н/п	н/п	<b>206</b>	<b>824</b>	<b>2060</b>
Тариф на поливную воду	68.4	684	н/п	н/п	н/п
<b>Итого</b>	<b>68.4</b>	<b>684</b>	<b>370</b>	<b>1646</b>	<b>4222</b>

→ **План действий:** Постепенная реализация.

## **Среднесрочный:**

1. Внести предложение в законодательство о введении двуставочного тарифа;
2. Связать Программы улучшения сельского хозяйства, уделяя особое внимание применению более эффективных практик (т.е. электроэнергия, вода, все вводимые ресурсы) с внедрением тарифа на поливную воду;
3. Связь с программами социальной поддержки уязвимых домохозяйств в сельской местности;

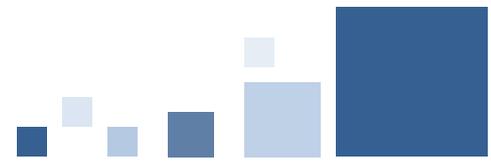
## **Долгосрочный:**

1. Разработка нормативно-правового механизма, который бы направлял любые сбережения от использования воды в сельском хозяйстве на водные экосистемы и окружающую среду в целом. Обеспечить минимальные потоки.
2. Продолжать поддерживать применение эффективных технологий использования воды в координации с более крупными программами развития села

# Вопросы



- ✓ Согласны ли Вы с уровнем амбиций сценариев в среднесрочном периоде?
- ✓ Предвидите ли Вы возможность конкретного препятствия, помимо тех проблем, для решения которых планируются сопутствующие меры?
- ✓ Могли бы Вы предложить дополнительные практические шаги, которые могли бы быть предприняты для реализации?



# Благодарю вас за внимание!

**За дополнительной информацией или  
разъяснением, пожалуйста, обращайтесь:**

Pedro Andrés Garzón Delvaux

ACTeon

5, Place Sainte Catherine

68 000 Colmar – France

Tél. +33 3 89 47 39 41

Email [a.garzon@acteon-environment.eu](mailto:a.garzon@acteon-environment.eu)