

ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРИВЛЕЧЕНИЯ
ИНВЕСТИЦИЙ В КОММУНАЛЬНЫЙ СЕКТОР МАЛЫХ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

(подготовлено за счет средств Целевого капитала
Фонда «Институт экономики города»)

Москва 2017

Оглавление

| | |
|--|----|
| Оглавление | 2 |
| Введение | 3 |
| I. Проблемы управления коммунальной инфраструктурой в сфере ВС и ВО в Российской Федерации | 4 |
| II. Анализ международного опыта управления коммунальной инфраструктурой в сфере водоснабжения и водоотведения в малых городах и сельских поселениях | 6 |
| 1. Германия | 6 |
| 1.1. Управление в сфере ВС и ВО | 6 |
| 1.2. Инвестиции и гранты | 9 |
| 1.3. Тарифная политика | 9 |
| 2. Франция | 10 |
| 2.1. Управление в сфере ВС и ВО | 10 |
| 2.2. Инвестиции в системы ВС и ВО | 12 |
| 2.3. Тарифная политика | 12 |
| 3. Финляндия | 13 |
| 3.1. Управление в сфере ВС и ВО | 13 |
| 3.2. Инвестиции в системы ВС и ВО | 14 |
| 3.3. Тарифная политика | 15 |
| 4. Канада | 16 |
| 4.1. Управление в сфере ВС и ВО | 16 |
| 4.2. Инвестиции и гранты | 18 |
| 4.3. Тарифная политика | 19 |
| III. Сравнение российского и зарубежного опыта | 21 |
| IV. Концептуальные предложения по совершенствованию управления системами ВС и ВО и повышению инвестиционной привлекательности систем водоснабжения и водоотведения в малых муниципальных образованиях Российской Федерации | 26 |
| Список литературы | 29 |

Введение

В последние годы в России привлечение частных инвестиций в коммунальный сектор становится всё более необходимым. В наихудшем состоянии находятся объекты водоснабжения и водоотведения (далее – ВС и ВО), вследствие изношенности сетей в них высоки потери воды. Недостаток инвестиций негативно отразился не только на состоянии систем ВС и ВО, но и на их развитии, ограничены резервы мощностей для подключения к системам ВС и ВО новых объектов жилищного строительства.

Особенно остро эта проблема проявляется в малых муниципальных образованиях¹, где высока удельная стоимость эксплуатации систем и потребность в инвестициях, но при этом нет ни собственных средств, ни возможности привлекать частные инвестиции, поскольку малый масштаб проектов непривлекателен для частных инвесторов. Передача объектов ВС и ВО в управление частному бизнесу на основе концессионных соглашений² не показала себя успешным способом привлечения инвестиций, а банки не готовы кредитовать реконструкцию и развитие коммунальной инфраструктуры. Поэтому необходимы иные подходы, которые позволят более эффективно управлять коммунальной инфраструктурой в малых городах и сельских поселениях.

В поисках возможных решений Фонд «Институт экономики города» обратился к международной практике инвестирования в коммунальную инфраструктуру, в том числе в малых муниципальных образованиях, поскольку обозначенная проблема присуща не только России, но и многим другим странам мира. В настоящем исследовании рассматривается и сопоставляется опыт управления в сфере ВС и ВО в России, Германии, Франции, Финляндии и Канады. Финляндия и Канада были выбраны для сравнения благодаря близким к российским условиям богатству водными ресурсами, климату и неравномерности размещения населения, а Германия и Франция – благодаря высокому качеству оказания услуг в сфере ВС и ВО и эффективным организационным и управленческим решениям.

При сравнении систем управления сектором ВС и ВО в названных выше странах внимание уделялось таким характеристикам, как принадлежность инфраструктуры в данном секторе, распределение ответственности за оказание услуг потребителям, схемы организации оказания услуг и управления коммунальной инфраструктурой, применяемые решения для привлечения инвестиций, в том числе механизмы государственной поддержки привлечения частных инвестиций в коммунальную инфраструктуру и др.

Кроме того, особое внимание уделено используемым схемам муниципально-частного партнерства, а также межмуниципальному сотрудничеству в различных формах, поскольку эти схемы часто обеспечивают наиболее приемлемые решения для финансирования основной деятельности предприятий ВС и ВО и привлечения инвестиций в развитие коммунальной инфраструктуры в малых городах и сельских поселениях.

На основе проведенного анализа международного опыта были разработаны концептуальные подходы к формированию благоприятного инвестиционного климата в коммунальном секторе в малых муниципальных образованиях Российской Федерации.

¹ Под малыми муниципальными образованиями в этой работе понимаются поселения с численностью менее 10 тыс. человек

² План действий по привлечению в жилищно-коммунальное хозяйство частных инвестиций, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 августа 2011 года № 1493-р

I. Проблемы управления коммунальной инфраструктурой в сфере ВС и ВО в Российской Федерации

Законодательством Российской Федерации сформированы единые правила управления системами водоснабжения и водоотведения, не зависящие от величины муниципального образования и одинаковые для мегаполисов и малых поселений.

В России в соответствии с Федеральным законом от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) организация ВС и ВО является вопросом местного значения. Органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, вправе передавать часть своих полномочий по решению вопросов местного значения, к которым относится, в том числе, и организация ВС и ВО, органам местного самоуправления муниципального района. Закон № 131-ФЗ также позволяет создавать межмуниципальные объединения, но они не могут наделяться полномочиями по организации ВС и ВО.

Системы ВС и ВО в муниципальных образованиях России находятся как в муниципальной, так и в частной собственности. Управление системами ВС и ВО, находящимися в муниципальной собственности, осуществляют государственные / муниципальные унитарные предприятия на праве хозяйственного ведения, частные организации на основании договоров аренды или концессионных соглашений. Доля организаций государственной или муниципальной формы собственности, осуществляющих управление системами ВС и ВО, в 2016 году составила 40% от общего количества всех организаций в данном секторе. Большая часть унитарных предприятий ВС и ВО работает в малых муниципальных образованиях.

Федеральный закон от 07 декабря 2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» запретил организацию в границах поселения и городского округа ВС населения и ВО посредством передачи прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего ВС, холодного ВС и (или) ВО, отдельными объектами таких систем, находящимися в муниципальной собственности, на праве хозяйственного ведения³. Тем самым закон запретил создание новых государственных или муниципальных унитарных предприятий для целей управления системами ВС и ВО. Законом также запрещено отчуждение объектов ВС и ВО, находящихся в государственной или муниципальной собственности. В аренду могут быть переданы системы ВС и ВО или отдельные объекты этих систем, которые до передачи эксплуатировались не более 5 лет⁴. Если возраст объектов более 5 лет, то частный оператор может управлять таким имуществом только на основе концессионного соглашения. Принимая во внимание, что существующие системы ВС и ВО в основном старше 5 лет, главной формой управления системами ВС и ВО является управление по концессионному соглашению.

Законодательством установлены ограничения по управлению несколькими видами коммунальной инфраструктуры одновременно. Заключение концессионного соглашения одновременно в отношении нескольких видов объектов коммунальной инфраструктуры, а также заключение концессионных соглашений в отношении коммунальной инфраструктуры и других объектов концессионного соглашения, предусмотренных законодательством, не допускается⁵. Данное требование не ограничивает инвестиционную привлекательность водоканалов в крупных городах, но создает множество проблем для организаций, работающих в малых муниципальных образованиях.

³ Федеральный закон от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», ст. 41.1, ч. 1, 2

⁴ Федеральный закон от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», ст. 41.1, ч. 3

⁵ Федеральный закон от 21.07.2005 N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», ст. 39, ч. 21

Законодательством предусматривается возможность проведения совместного конкурса на заключение концессионного соглашения несколькими муниципалитетами (публично-правовыми образованиями), но, поскольку механизм взаимодействия органов местного самоуправления в рамках проведения таких конкурсов не проработан, на практике эта возможность не используется.

Законодательство Российской Федерации допускает выделение бюджетных средств для инвестиций в объекты ВС и ВО. Однако бюджетные инвестиционные возможности малых муниципальных образований ничтожно малы, поэтому основными источниками инвестиций в системы ВС и ВО являются собственные средства предприятий-водоканалов, получаемые из тарифной выручки, а также средства региональных бюджетов. Частные инвесторы отказываются инвестировать в системы ВС и ВО малых муниципальных образований, оценивая инвестиционные риски как очень высокие. Если системы ВС и ВО или отдельные объекты таких систем находятся в частной собственности, бюджетные инвестиции таким организациям не выделяются.

Тарифы на услуги в сфере ВС и ВО устанавливаются на уровне субъектов Российской Федерации. При этом федеральный орган исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов (Федеральная антимонопольная служба) задаёт предельные индексы изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги. Предельные индексы изменяются ежегодно, поэтому в долгосрочной перспективе тарифы на коммунальные услуги практически непредсказуемы. При заключении концессионного соглашения субъект Российской Федерации выступает третьей стороной, подтверждающей положения о тарифах, предусмотренные данным концессионным соглашением, но это не меняет ситуации в отношении будущей выручки концессионера, поскольку субъект Российской Федерации не может взять на себя ответственность за прогноз тарифов на долгосрочную перспективу.

В соответствии с законодательством⁶ тарифы в сфере ВС и ВО могут быть одноставочными (цена единицы объема поставленной воды), двухставочными (цена единицы объема поставленной воды и фиксированная плата за содержание централизованных систем ВС и ВО) и многоставочными. Двухставочные и многоставочные тарифы в России, как правило, не используются в силу недостаточности методической базы для реализации этого подхода к установлению платы за услуги ВС и ВО. При применении одноставочных тарифов выручка организации во многом зависит от потребительского поведения, и при снижении объема потребления коммунальной услуги у организации ВС и ВО возникает убыток, поскольку её расходы на содержание централизованных систем ВС и ВО не зависят от объема потребления, т.е. остаются неизменными. Применение одноставочных тарифов наиболее сильно отражается на финансовом положении организаций ВС и ВО, работающих в малых муниципальных образованиях. В малых муниципальных образованиях в летний период потребление воды существенно (в отдельных случаях на порядок) выше потребления услуг ВС и ВО в зимний период. Неравномерность сезонного потребления требует от организаций ВС и ВО содержать в зимний период избыточные мощности, не имея необходимых для этих целей средств.

⁶ Федеральный закон от 07 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», Постановление Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения»

II. Анализ международного опыта управления коммунальной инфраструктурой в сфере водоснабжения и водоотведения в малых городах и сельских поселениях

1. Германия

1.1. Управление в сфере ВС и ВО

В Германии органы власти федерального и земельного уровня регулируют вопросы оказания услуг в секторе ВС и ВО, в том числе транслируя в законодательство директивы Европейского Союза, определяя принципы установления платы за услуги в сфере ВС и ВО, требования к качеству воды и т.д. Муниципалитеты, в свою очередь, должны принимать решения для непосредственной организации услуг ВС и ВО на своей территории. [1] Конституция (Основной закон⁷) Германии дает муниципалитетам право на самостоятельное урегулирование всех вопросов местного значения, к которым относится и организация услуг ВС и ВО. [2] Муниципалитеты (общины) являются единственными владельцами или представляют мажоритарное большинство в структуре владения активами и капитала в сфере ВС и ВО. [1]

Предоставление услуг ВС и ВО, как правило, осуществляют разные организации. На практике совмещение предоставления услуг ВС и ВО одной организацией встречается редко. Сектор ВС и ВО сильно фрагментирован, соответствующие услуги в сфере ВС оказывают 6065 организаций, и в сфере ВО – 6900 организаций. [4]

У муниципалитетов есть выбор из широкого ряда форм управления системами ВС и ВО - от управления системами ВС и ВО муниципальными департаментами до передачи в управление частным организациям по концессионному договору или включению систем ВС и ВО в уставный капитал хозяйственных обществ, контрольный пакет которых находится в собственности муниципалитета. Оказание услуг в сфере ВС и ВО муниципальными департаментами (публичной властью), как правило, применяется в малых муниципальных образованиях. Муниципальный департамент не имеет статуса юридического лица и отдельного бюджета. При этом способе управления системами ВС и ВО плата за ВС и ВО от потребителей поступает в бюджет муниципалитета, который финансирует операционные расходы, связанные с предоставлением услуг ВС и ВО, а также осуществляет инвестиции в указанные системы. Таких организаций довольно много, хотя в общем объеме отпуска воды потребителям на них приходится только 1%. [4]

На уровне земель не приветствуется управление системами ВС и ВО непосредственно муниципалитетами. Поэтому в земельных Положениях об общинах часто закреплено право общин на осуществление хозяйственной деятельности только в том случае, когда соответствующие услуги не предоставляются или не могут быть предоставлены в будущем столь же эффективно предприятиями иных форм собственности. [6] Более того, некоторые Положения об общинах предусматривают обязательное проведение маркетинговых исследований при решении вопроса о целесообразности сохранения предоставления услуги за муниципалитетом. Община должна запросить предложения от частных предпринимателей и представить их совету депутатов, который в этом случае оценивает, в состоянии ли частный бизнес предоставить конкретную услугу достаточно эффективно. [6]

Кроме непосредственного управления системами ВС и ВО муниципалитетом, законодательством Германии предусмотрены другие схемы управления, которое осуществляют структуры, описанные ниже.

⁷ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

1. Унитарные предприятия муниципалитета (*Eigenbetrieb*) - не имеют статуса юридического лица, но организационно и экономически управляются самостоятельно, а в финансово-экономическом плане составляют так называемое обособленное имущество муниципального образования. [7] Прибыль и убытки такой организации рассчитываются отдельно от муниципального бюджета. Договоры с потребителями заключает предприятие, платежи за ВС и ВО поступают в бюджет предприятия. В основном такая форма управления системами ВС и ВО используется в малых муниципальных образованиях.

2. Учреждение публичного права (*Anstalt des öffentlichen Rechts*) – организация, имеющая статус юридического лица, создаваемая муниципалитетом (или несколькими муниципалитетами, как, например, в земле Нижняя Саксония) для решения публичных задач собственными силами и за счет собственных средств. Такие учреждения наделяются имуществом, необходимым для выполнения задач, определенных муниципалитетом, [8] но имеют организационную, финансовую и юридическую независимость от муниципалитета. Допускается продажа доли (не более 50%) учреждения публичного права частным инвесторам, примером такого учреждения является *Berliner Wasserbetriebe*. Учреждения публичного права заключают с потребителями договоры ВС и ВО, выставляют счета и получают платежи за предоставленные услуги. При таком способе управления ответственность за инвестиции может возлагаться как на учреждение, так и на муниципальный бюджет или на частных инвесторов.

3. Привлечение частного оператора по договорам муниципально-частного партнерства. [5], в том числе:

а) *Erwerbermodell*, или модель приобретения активов⁸: частный оператор несет ответственность за планирование, финансирование, строительство и эксплуатацию (ВОТ⁹-модель) объектов ВС и ВО, которые по истечении срока договора (через 20-30 лет) передаются в муниципальную собственность. Плата, которую муниципалитет платит оператору, покрывает расходы оператора на проектирование, строительство, эксплуатацию (управление) и финансирование, плату для выкупа построенных новых объектов, а также доплату на обеспечение коммерческой прибыли и доплату за передачу риска;

б) *Inhabermodell*, модель владения активами (ВТО-модель): отличие от ВОТ-модели состоит в том, что все объекты с момента возведения принадлежат муниципалитету. Оператор либо реконструирует существующие муниципальные объекты, либо строит новые на их базе. Модель ВТО используется в 70-80% всех проектов муниципально-частного партнерства в Германии;

в) *Leasingmodell*, модель лизинга: частный оператор несет ответственность за планирование, финансирование, строительство и эксплуатацию объектов (ВОО – модель), но в отличие от ВОТ-модели в модели лизинга нет обязательства по передаче объектов в собственность муниципалитета по окончании срока действия договора. Объекты либо остаются в собственности оператора, либо муниципалитет выкупает их по зафиксированной при заключении договора остаточной стоимости;

г) *Mietmodell*, модель аренды: модель аренды не предусматривает права выкупа объекта по установленной заранее цене, однако созданные активы могут быть выкуплены у оператора по рыночной стоимости, которая определяется по окончании срока действия договора аренды. Муниципалитет обязан оплачивать услуги оператора

⁸ Модели государственно-частного (муниципального-частного) партнерства поименованы и описываются в германских источниках с точки зрения роли и прав собственности органов власти

⁹ Международная классификация моделей государственно-частного партнерства с точки зрения роли частного оператора

посредством регулярных платежей, установленных договором аренды, включающих собственно арендную плату и плату за управление оказанием услуг ВС и ВО;

д) *Contractingmodell, модель подряда*: частный оператор обязуется произвести оговоренные улучшения, включая оптимизацию управления, на объектах, принадлежащих муниципальному заказчику. Плата за услуги оператора обычно покрывает расходы частного оператора на планирование, реализацию, эксплуатацию и финансирование;

е) *Konzessionsmodell, модель концессии*: частному оператору передаются управление бизнесом и все связанные риски, расходы напрямую возмещаются за счет сбора платы с потребителей услуг по заключаемым с ними договорам. Предметом концессионного договора может быть как новое строительство, так и оказание услуг за счет эксплуатации существующих объектов. Возведенные объекты передаются муниципалитету по окончании договора. При необходимости допускается софинансирование проекта со стороны муниципалитета в виде первоначального взноса или грантов;

ж) *Gesellschaftsmodell, модель корпорации*: муниципалитет создаёт специальную структуру, которая от его имени является владельцем части акций корпорации (остальными акциями владеет частный инвестор). Корпорация владеет и управляет объектами ВС и ВО в течение срока действия корпоративного договора. Данная модель может дополняться другими моделями муниципально-частного партнерства, описанными выше. [8]

4. Межмуниципальные организации, - примером является целевой союз (*Zweckverband*), форма межмуниципального сотрудничества, создаваемая для выполнения задач местного самоуправления. Несколько муниципальных образований могут объединяться в целях реализации больших проектов для выполнения общих задач, таких как строительство общих очистных сооружений ВС, системы ВО. [8] Как правило, целевые союзы являются публичными организациями, но могут быть и частными, поскольку муниципалитеты могут учреждать общества с ограниченной ответственностью и акционерные общества. [9]

Очень часто в целевых союзах участвуют небольшой город и ряд примыкающих сельских общин. В этом случае обычно на базе городского предприятия формируется целевой союз, куда входят объединившиеся муниципалитеты. [6] Такие союзы позволяют муниципалитетам сохранять контроль над обеспечением и качеством оказания коммунальных услуг, а также получать выгоду за счет эффекта масштаба. [10]

5. Союз по управлению водными и земельными ресурсами (нем. - *Boden- und Wasserverband*, далее – водный союз) - традиционная организационно-правовая форма публичного права в законодательстве Германии, создаётся по инициативе одного или нескольких потенциальных участников для оказания публичных услуг нескольким муниципалитетам (при их сотрудничестве) и служит для решения таких задач, как эксплуатация водных объектов, строительство, эксплуатация и техническое обслуживание объектов ВС и ВО, в т. ч. сельских, закупка и поставка воды, удаление стоков и др. За финансирование инвестиций отвечает водный союз. Членами водных союзов могут быть владельцы земельных участков (например, фермеры), муниципалитеты, другие бенефициары. Источники финансирования водных союзов – членские взносы, займы с низкой процентной ставкой, гранты, выделяемые Европейским Союзом, федеральным правительством и правительствами земель. [11] Деятельность водных союзов регулируется специальным законом¹⁰.

¹⁰ *Wasserverbandsgesetz*, или *WVG*

В сфере ВС большинство организаций являются субъектами частного права (на них приходится около 60% в объёме отпуска воды). [5] В сфере ВО преобладают публичные организации, и только в мегаполисах (столичных городах) есть несколько крупных частных организаций в сфере ВО. [11]

В Германии на уровне земель ведется сравнительный анализ показателей эффективности деятельности организаций ВС и ВО (бенчмаркинг). Одиннадцать из шестнадцати земель выпускают публичный отчет по основным показателям деятельности организаций ВС и ВО. [12] Основные рассматриваемые показатели - надежность и качество ВС и ВО, устойчивость (соответствие экологическим требованиям), качество обслуживания потребителей и экономическая эффективность.

1.2. Инвестиции и гранты

В Германии услуги в сфере ВС и ВО оплачиваются по принципу полного возмещения затрат, основным источником возмещения являются платежи потребителей за предоставленные услуги. В крупных и средних городах Германии, как правило, платежи потребителей являются единственным источником финансирования деятельности организаций ВС и ВО. В большинстве малых муниципальных образований часть затрат организаций ВС и ВО (как правило, это инвестиции) финансируется за счет бюджетных и заемных средств. В Германии распространена система грантов Евросоюза, федерального правительства и земель организациям ВС и ВО на реализацию инвестиционных проектов.

Распространена также практика выделения малым муниципальным образованиям бюджетных средств из специальных фондов, которые формируются на 40% из средств земель и на 60% из средств федерального бюджета и финансируют реализацию инновационных проектов, например, в области биоэнергетики, энергосбережения. В Германии существует также способ поддержки сектора ВС и ВО через предоставление низкопроцентных займов организациям, осуществляющим деятельность в сфере ВС и ВО. [12] В период 1990 - 1994 гг. низкопроцентные займы составляли в среднем 27% от суммы всех субсидий в сфере ВС и 24% от суммы всех субсидий в сфере ВО. В настоящее время уровень таких заимствований существенно снизился. [13]

1.3. Тарифная политика

Плата за воду для домохозяйств и малого бизнеса в Германии зависит от объема потребленной воды и обычно состоит из ежемесячного базового платежа и платежа, зависящего от объема потребленной воды. Отдельно взимаются разовые или периодические взносы на строительство (развитие систем коммунальной инфраструктуры).

Тарифы на ВС и ВО устанавливаются муниципалитетом или являются условием договора управления системами ВС и ВО. Надзор за утверждением тарифов органами местного самоуправления осуществляют земли. Если плата за ВС и ВО установлена договором, то контроль за установлением платы на предмет злоупотреблений осуществляют антимонопольные органы. Контроль со стороны земель и антимонопольных органов сводится к сравнению установленных тарифов/платы с тарифами, действующими в других организациях, работающих в сходных условиях. Поэтому компания, предоставляющая самые дешевые услуги ВС или ВО, практически задает цену для всех остальных. Данная система была утверждена 2 февраля 2010 г. Федеральным судом Германии. [15]

2. Франция

2.1. Управление в сфере ВС и ВО

Во Франции ответственность за организацию услуг ВС и ВО лежит на органах местного самоуправления - коммунах. Услуги могут быть организованы самими коммунами или объединениями коммун (межмуниципальными объединениями), которые являются собственниками активов в сфере ВС и ВО. Межмуниципальные объединения обеспечивают примерно 71% населения Франции услугами ВС и примерно две трети населения - услугами ВО. Межмуниципальные объединения оказывают 90% услуг, связанных с обслуживанием индивидуальных систем канализации (септиктанков). [15]

В настоящее время межмуниципальные объединения различаются по размеру агломераций, на территории которых они создаются: объединение городов (*communauté urbaine, CU*) в агломерациях с численностью населения более 500 000 человек, агломерационное объединение (*communauté d'agglomération, CA*) в агломерациях средней величины с численностью населения более 50 000 жителей и объединение коммун (*communauté de communes*) в малых, сельских агломерациях.

Межмуниципальные объединения создаются как публичные учреждения (*Etablissements Publics de Coopération Intercommunale*), ЕРСІ и могут иметь компетенцию не только в традиционных сферах, таких как ВС и ВО и управление ливневыми стоками, но и в территориальном планировании, экономическом развитии или городском хозяйстве. [10] Финансирование межмуниципальных объединений осуществляется за счет специальных местных налогов, поступающих напрямую ЕРСІ, минуя муниципальный бюджет. На 1 января 2017 года во Франции существовало 1266 ЕРСІ с полномочиями по сбору налогов, [16] но при этом наблюдается тенденция к снижению их количества в связи с проводимой территориальной реформой¹¹.

Во Франции запрещена приватизация систем ВС и ВО. Коммуны и межмуниципальные объединения управляют сектором ВС и ВО напрямую либо привлекают частного оператора по договору.

При прямом управлении системами ВС и ВО коммуны/объединения коммун отвечают перед потребителями за предоставление услуг ВС и ВО и заключают с потребителями договоры ВС и ВО, а платежи за предоставленные услуги поступают в соответствующий бюджет. Обслуживание систем ВС и ВО осуществляется коммунами или межмуниципальным объединением самостоятельно или с привлечением коммерческих/некоммерческих организаций. Коммуны и межмуниципальные объединения осуществляют финансирование и операционных, и инвестиционных затрат. Такой способ управления системами ВС и ВО характерен для малых муниципальных образований, как правило – с численностью менее 200 жителей. [18] В более крупных муниципалитетах управление оказанием услуг ВС и ВО чаще делегируется частным операторам по договору (*contrat de gestion déléguée*).

¹¹ Закон от 7 августа 2015 г. о новой территориальной организации Республики (LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République).

Таблица 1 – Основные параметры договоров делегированного управления разных типов во Франции

| Основные параметры | Тип договора делегированного управления | | | |
|---|---|---------------------------|---------------------------|--|
| | Концессия | Affermage | Gérance | Régie intéressée |
| Финансирует инвестиции | оператор | заказчик* | заказчик | заказчик |
| Несёт операционные расходы | оператор | оператор | заказчик | заказчик |
| Системы ВС и ВО находятся в собственности | заказчика | заказчика | заказчика | заказчика |
| Управляет оказанием услуг ВС и ВО | оператор | оператор | оператор | оператор |
| Заключает договоры с потребителями | оператор | оператор | заказчик | оператор |
| Финансовые риски | высокие | средние | низкие | низкие |
| Продолжительность договора | 20 лет | 10-12 лет | как установлено договором | как установлено договором |
| Тарифы устанавливаются | как установлено договором | как установлено договором | заказчиком | заказчиком совместно с оператором |
| Плата по договору | за счет выручки оператора | за счет выручки оператора | фиксированная | фиксированная + бонусы, зависящие от эффективности** |

* Оператор обязан перечислять муниципальному заказчику часть выручки для компенсации инвестиционных затрат.

** Фиксированная плата + бонусы, начисляемые по результатам выполнения целевых показателей продуктивности и коммерческой эффективности.

Источник: J. C. ELNABOULSI. Organization and Regulation of Local Public Services in France. The Case of Water and Sanitation Services. Презентация, International Summer School in Applied Environmental and Regulatory Economics, Fondazione per l’Ambiente, Torino. ISSAERE, 2011

Договоры делегированного управления, основные параметры которых охарактеризованы в таблице 1, можно условно разделить на две группы в зависимости от того, передаются ли оператору системы ВС и ВО во владение: в рамках договора управления (gérance) и договор долевого управления (régie intéressée) системы ВС и ВО не передаются оператору; по договорам аренды (affermage) и концессионному договору системы ВС и ВО передаются оператору на период действия договора.

Концессионный договор и договор аренды (affermage) являются основными договорами, делегирующими управление системами ВС и ВО частному оператору. В настоящее время услуги ВС и ВО большинству населения (61% в сфере ВС и 53% в сфере ВО) оказывают частные операторы, которые, как правило, привлекаются в не самых малых поселениях с числом жителей не менее 1500 человек. [15] Услуги ВС и ВО также могут быть оказаны компаниями с государственным/муниципальным участием при

смешанной структуре собственности, такими как SEMOP (Société d'Economie Mixte à Opération Unique), создаваемыми в целях выполнения одной задачи на определенный срок.

2.2. Инвестиции в системы ВС и ВО

Для коммун/объединений коммун системы ВС и ВО являются приоритетным объектом инвестиций. В основном инвестирование происходит за счет выручки, поступившей от потребителей. Бюджетные субсидии на инвестиционные цели выделяются в основном малым муниципальным образованиям. Субсидии поступают со стороны департаментов и регионов, а также со стороны агентств по водным ресурсам (водохозяйственных управлений, которые контролируют состояние бассейнов рек). Источниками субсидий со стороны агентств по водным ресурсам служат два основных налога, которые рассчитываются в соответствии с объемом загрязнения сброса сточных вод) и объемом потребления воды (водозабора). Размер субсидии может составлять до 40% от суммы капитальных затрат, дополнительно может быть выделена ссуда в размере до 20% от суммы затрат. [18]

Субсидии, которые поступают со стороны департаментов и регионов, формируются на основе договоров территориального планирования, которые заключаются между национальным правительством и правительствами регионов, или на основе целевого финансирования в рамках реализации крупных инфраструктурных проектов в регионах и департаментах. [15] Объем выделяемых государством средств в основном соответствуют объему дохода от уплаты налога на добавленную стоимость, которая включается в счета потребителей на оплату услуг ВС и ВО, а также объему дохода от уплаты водного налога, который собирают управления водными путями Voies Navigables de France.

Кроме того, с 2013 года законодательство Франции¹² требует от коммун представления подробного описания систем ВС и ВО, в которых есть данные по протяженности соответствующих сетей, по сроку эксплуатации оборудования и др. На основе представленных данных определяются комплексный показатель качества доступной информации по объектам ВС и ВО и показатель эффективности систем ВС и ВО (отношение объема потребленной воды к объему воды, поданной в сеть), и, если этот показатель ниже требуемого уровня, коммуна должна подготовить план мероприятий по повышению эффективности работы систем ВС и ВО. [15]

2.3. Тарифная политика

Во Франции муниципалитеты отвечают за установление тарифов/платы за услуги ВС и ВО. В случае, когда управление системами ВС и ВО делегируется частным операторам, размер платы, взимаемой с потребителей, устанавливается договором между оператором и муниципалитетами и рассчитывается по формуле. Контроль над размером тарифа/платы за услуги ВС и ВО осуществляет Счетная палата Франции.

Как и в Германии, плата за ВС и ВО во Франции состоит из фиксированной (постоянной) части и переменной, зависящей от объема потребления воды.

Затраты, связанные с удалением ливневых вод, не включаются в плату за услуги по ВО, а возмещаются за счет налоговой выручки муниципалитетов. Затраты на технологическое присоединение к системам ВС и ВО возмещаются выгодоприобретателями – собственниками подключаемых объектов. [12]

¹² Закон Grenell II (LOI n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement)

3. Финляндия

3.1. Управление в сфере ВС и ВО

Финляндии с её низкой плотностью заселения в наибольшей степени испытывает проблемы неэффективной организации оказания публичных услуг, в том числе коммунальных, в малых муниципальных образованиях. Для решения таких проблем в стране с 2005 года реализуется реформа муниципальных территорий и порядка организации услуг, направленная на укрупнение муниципалитетов, повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления и улучшение организации предоставления публичных услуг.

Эта реформа во многом повлияла на способы организации оказания услуг ВС и ВО, прежде всего, на межмуниципальное сотрудничество в этой области, которое с учетом принятого в рамках реформы Закона об изменениях в местном самоуправлении и порядке организации услуг, действующего с 23 февраля 2007 года¹³, осуществляется в следующих формах:

а) формирование межмуниципальных объединений для оказания услуг, организация которых нецелесообразна каждым муниципалитетом в отдельности в связи с недостаточной численностью населения, нуждающегося в таких услугах. Такие межмуниципальные объединения (организации) создаются двумя (или более) муниципалитетами для выполнения отдельных задач на постоянной основе, при этом могут привлекаться партнеры из частного бизнеса, что позволяет объединять муниципальный и частный капитал для осуществления большего числа проектов. Например, местные органы создали объединенные компании по управлению отходами, сервисные компании, бюро путешествий, объединения в сфере ВС и ВО. [20] В Финляндии насчитывается 20 межмуниципальных хозяйственных обществ и 5 межмуниципальных объединений в сфере ВС, 9 межмуниципальных хозяйственных обществ и одно межмуниципальное объединение в сфере ВО, 2 межмуниципальных хозяйственных общества и одно объединение в сфере ВС и ВО [21];

б) межмуниципальное сотрудничество на основании публично-правового соглашения между несколькими муниципалитетами, к которому все чаще прибегают органы местного самоуправления для оказания муниципальных услуг без создания специальной организации для этих целей. Сотрудничество по соглашению – наиболее частая практика в сферах управления отходами, ВО, ВС; [20]

в) закупка услуг у других муниципалитетов или частного сектора на конкурентных торгах (тендерах). [20]

В Финляндии организация услуг в сфере ВС и ВО для жителей муниципальных образований является прямой обязанностью муниципалитетов (Закон об услугах водоснабжения и водоотведения¹⁴). Распространены следующие модели владения и управления системами ВС и ВО (в порядке убывания по частоте применения):

- кооперативы,
- муниципальные департаменты,
- муниципальные предприятия,
- корпорации.

Кооперативы играют очень важную роль при организации оказания услуг ВС и ВО в малонаселенных муниципальных образованиях. За счет простой организационной

¹³ Laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta 169/2007

¹⁴ Laki vesihuollosta ja jätevesipalveluista 119/2001

структуры кооперативы быстрее и легче принимают оперативные решения, чем другие организации. Кооперативы также относительно независимы от муниципалитетов и большую часть прибыли могут использовать финансирования инвестиций и развития услуг. К недостаткам кооперативов в секторе ВС и ВО можно отнести небольшой охват потребителей при большом удельном количестве объектов ВС и ВО, находящихся в собственности кооператива. Также они могут испытывать трудности в выполнении требований к качеству воды и охране окружающей среды из-за ограниченных возможностей по инвестированию. Консолидация с другими кооперативами помогает в решении этой проблемы. [24]

Кооперативы, оказывающие услуги ВС, используют либо муниципальную систему ВС, либо собственный источник. В обоих случаях кооперативы должны осуществлять управление инвестициями, нести расходы на эксплуатацию и техническое обслуживание своих систем. В настоящее время в Финляндии существует около 1400 кооперативов (включая как кооперативы, предоставляющие услуги только в сфере ВС, так и кооперативы, предоставляющие услуги в сфере ВС и ВО), и около 300 публичных организаций, осуществляющих деятельность в сфере ВС и ВО, организованных в основном в формах муниципальных департаментов, муниципальных предприятий, корпораций и межмуниципальных объединений. [21]

Форма управления системами ВС и ВО зависит от масштаба муниципального образования. В муниципалитетах с численностью населения более 200 человек¹⁵ муниципалитет владеет инфраструктурой, организует услуги в сфере ВС и ВО и несет ответственность за регулирование, инвестирование, финансирование, контроль, техническое обслуживание, эксплуатацию и управление системами ВС и ВО. В основном оказание услуг ВС и ВО в таких муниципальных образованиях осуществляют муниципальные департаменты и муниципальные предприятия. В Финляндии частные компании не привлекаются по договорам государственно-частного партнерства в сфере ВС и ВО, при этом широкое распространение получил заказ у частных компаний некоторых видов услуг, особенно тех, которые не относятся к основным видам деятельности организаций ВС и ВО. [27]

В поселениях с числом жителей менее 200 человек организация централизованных услуг ВС и ВО, как правило, считается нецелесообразной. Законом установлено, что организация ВО на таких территориях осуществляется кооперативами или собственными силами домохозяйств. [25]

3.2. Инвестиции в системы ВС и ВО

В поселениях с численностью проживающих более 200 человек инвестиционные решения в отношении систем ВС и ВО принимают либо органы местного самоуправления, либо руководители организаций, осуществляющих деятельность в сфере ВС и ВО. Решение принимается на уровне организации, если инвестиционные затраты могут быть возмещены за счет её выручки. [25] Плата потребителей за услуги ВС и ВО является основным источником финансирования инвестиций.

Аналогичный механизм применим к кооперативам, инвестиционные возможности которых, как правило, ограничены. Для реализации более крупных инвестиционных проектов кооперативы должны получить разрешение от органов местного самоуправления на увеличение тарифов для потребителей на величину, достаточную для возврата инвестиций. [25]

¹⁵ В соответствии с Законом об услугах водоснабжения и водоотведения (Laki vesihuollosta ja jätevesipalveluista 119/2001)

В Финляндии создана система финансовой поддержки организаций, осуществляющих оказание услуг ВС и ВО в малых муниципальных образованиях, в том числе кооперативов. Финансовая помощь может заключаться в выделении бюджетных средств муниципалитетов на реализацию инвестиционных проектов или предоставление банковских гарантий по кредитам, привлекаемых организациями, осуществляющими ВС и ВО. Объем муниципальной финансовой помощи, как правило, не превышает 25% от общего объема необходимых инвестиций. [28] [29]

3.3.Тарифная политика

В Финляндии существует три типа платы за воду: плата за присоединение, фиксированный ежемесячный платеж и плата за потребление.

За счет платы за присоединение организация, осуществляющая деятельность в сфере ВС и ВО, возмещает инвестиционные затраты, связанные с присоединением потребителя. Плата за потребление – это плата за объем потребления воды, определенный по приборам учета. Фиксированный платеж не привязан к объему потребления, этот платеж включается в счет потребителя ежемесячно, независимо от того, потребляется вода или нет. Также могут взиматься другие платежи, в том числе, за установку приборов учета, сбор ливневых стоков, реновацию сетей ВС и ВО. [25]

Регулирование тарифов организаций, осуществляющих деятельность в сфере ВС и ВО (в т. ч. кооперативов), осуществляют муниципалитеты. Министерство торговли и промышленности регулирует экономическую деятельность и конкуренцию в водохозяйственном секторе, и на этом основании может проверить установленные тарифы. [30] [31] Организации, осуществляющие деятельность в сфере ВС и ВО, в определенных законодательством случаях могут обратиться в орган местного самоуправления с требованием изменить тарифы, например, в связи с изменением законодательства или с решением органов власти, которые привели к увеличению расходов организаций, осуществляющих ВС и ВО. [25]

4. Канада

4.1. Управление в сфере ВС и ВО

В соответствии с Конституцией провинции/территории Канады несут ответственность за организацию услуг в сфере ВС и ВО, но, как правило, провинции/территории делегируют эту ответственность органам местного самоуправления. Модели оказания услуг в сфере ВС и ВО очень различаются – муниципалитеты выбирают наиболее подходящую модель для своих нужд в соответствии с регуляторными требованиями провинций/территорий. [32]

Как правило, системы ВС и ВО находятся в собственности муниципальных образований. [33] Исключение составляют провинции Альберта, Квебек и Манитоба, там в сельских районах активы в сфере ВС и ВО находятся в собственности кооперативов. Также существует около 6500 маленьких частных компаний, которые владеют активами и осуществляют эксплуатацию систем ВС и ВО в парках для трейлеров, кемпингах, площадках для гольфа, зонах отдыха и т.д. [34] Примеров продажи или иного отчуждения муниципалитетами систем ВС и ВО или отдельных объектов этих систем в Канаде нет. [35]

В Канаде широко применяются механизмы межмуниципального сотрудничества, которые зависят от политики, реализуемой провинцией/территорией. Среди таких механизмов можно выделить следующие.

1. Создание региональных округов (regional districts) в провинции Британская Колумбия, которые организуют предоставление услуг, в том числе ВС и ВО, на уровне отдельных муниципалитетов или на всей территории, которую охватывает региональный округ. Перечень услуг, делегируемых муниципалитетом региональному округу, муниципалитеты определяют самостоятельно. Провинция предоставляет региональным округам финансовую и правовую поддержку, что делает привлекательным участие муниципалитетов в деятельности регионального округа. Оплата услуг, предоставляемых региональным округом, осуществляется в основном за счет поступлений от налога на имущество¹⁶.

2. Создание региональных комиссий по оказанию услуг в сфере ВС и ВО (в том числе управления ливневыми стоками) и обращения с твердыми коммунальными отходами в провинции Альберта. Деятельность региональных комиссий финансируется за счет платы, взимаемой с потребителей услуг по принципу полного возмещения затрат, кроме того, правительство провинции предоставляет региональным комиссиям гранты на развитие инфраструктуры и текущую деятельность.

3. Создание межмуниципальной организации для предоставления услуг ВС и ВО в провинции Саскачеван. Муниципалитеты, создающие межмуниципальную организацию, определяют финансовые, человеческие, материальные ресурсы, которые могут быть выделены для совместного использования с другими муниципалитетами, объекты ВС и ВО передаются в межмуниципальную организацию по договору аренды.

¹⁶ Налог на имущество взимают муниципалитеты либо - от имени региональных округов - провинции, которые перечисляют поступления от налога региональным округам. При этом Закон о самоуправлении провинции Британская Колумбия (Local Government Act RSBC, 2015) дает право региональным округам устанавливать максимальные объемы финансирования по каждой услуге, финансирование которой должно быть обеспечено за счет поступлений от налога на имущество, а также налогооблагаемую базу. За счет налога на имущество финансируются услуги, предоставляемые региональным округом.

4. Заключение межмуниципального соглашения, по которому один муниципалитет передает другому муниципалитету полномочия по предоставлению определенной услуги, например, услуг ВС и ВО (как правило, органы местного самоуправления в малых муниципальных образованиях передают полномочия в более крупные муниципальные образования). Оплата услуг по соглашению определяется на основе разделения затрат на оказание услуг. Такой механизм используется в провинции Квебек.

5. Создание межмуниципальных советов для оказания муниципальных услуг, в том числе услуг ВС и ВО, в провинции Новая Шотландия. Как и в случае с межмуниципальным соглашением, деятельность межмуниципальных советов по оказанию услуг финансируется за счет трансфертов из муниципальных бюджетов, формируемых исходя из разделения затрат участвующих муниципалитетов на оказание услуг и их бюджетной обеспеченности. Также межмуниципальным организациям могут поступать целевые гранты со стороны правительств провинций. [36], [37]

В Канаде используются описанные ниже организационно-правовые модели управления системами ВС и ВО для оказания услуг потребителям.

1. Оказание услуг непосредственно муниципальным департаментом (межмуниципальным объединением). При такой модели управления системами ВС и ВО муниципалитет (межмуниципальное объединение) отвечает перед потребителями за качество воды и услуг по ВО, а также несет операционные и инвестиционные расходы. [35], [38]

2. Оказание услуг ВС и ВО муниципальными комиссиями по вопросам ВС и ВО. Комиссия по вопросам ВС и ВО назначается (избирается) муниципальным советом, имеет собственный бюджет, осуществляет операционную деятельность по управлению системами ВС и ВО. [35]

3. Кооперативы для оказания коммунальных услуг - в Канаде насчитывается более 400 таких кооперативов, созданных для обслуживания 150 тысяч домохозяйств, в основном в сельских регионах Канады. Кроме услуг ВС и ВО кооперативы предоставляют услуги распределения электроэнергии и газа, услуги связи и обеспечения пожарной безопасности. Около 200 кооперативов предоставляют услуги ВС и ВО, в основном в провинциях Альберта, Квебек и Манитоба. [35]

4. Королевская корпорация (crown corporation), или государственная корпорация - организация, принадлежащая государству, созданная как субъект публичного права с целью оказания различных публичных услуг. В Канаде королевские корпорации создаются на основании федеральных законов или законов провинций/территорий. Королевские корпорации могут сильно отличаться друг от друга по величине и уровню финансовой поддержки, которую они получают от государства. Они могут работать на коммерческой основе, брать займы или получать субсидии от государства.

5. Корпорация, все или часть акций которой принадлежат муниципалитету, созданная с целью предоставления потребителям услуг ВС и ВО. Системы ВС и ВО могут включаться в уставный капитал корпорации, в таком случае муниципалитет владеет 100% акций корпорации. Как правило, такие корпорации создаются в средних и крупных муниципальных образованиях.

В Канаде также существуют примеры делегирования муниципалитетами управления системами ВС и ВО государственным или частным организациям. [35], [39], [40]

4.2. Инвестиции и гранты

В Канаде инвестиции в сфере ВС и ВО финансируются за счет разных источников, включая бюджетные инвестиции (как правило, за счет выручки от налогов на имущество¹⁷), плата за услуги, плата за подключение, гранты из бюджетов различных уровней, займы, частные инвестиции по договорам государственно-частного партнерства. [41]

Плата за подключение к системам инфраструктуры – однократный платёж, связанный со строительством новых и реконструкцией существующих объектов ВС и ВО, средства от которого используются, в том числе, для финансирования развития инфраструктуры ВС и ВО. Плата за подключение рассчитывается, исходя из подключаемой нагрузки (исходя из числа квартир в подключаемых построенных жилых домах или площади подключаемого построенного нежилого здания, или из приращения числа квартир или площади при реконструкции здания), и имеет целью возмещение капитальных затрат, возникших в связи с новым строительством или реконструкцией систем ВС и ВО или отдельных объектов этих систем. Плата взимается с компаний, строящих жилые дома, торговые центры, индустриальные парки и другие объекты нового строительства. [41]

Муниципалитеты могут брать займы на нужды капитального строительства. Возврат займов осуществляется за счет поступлений от налога на имущество и платы за услуги, которую в основном собирают муниципалитеты. [41] Провинции/территории утверждают руководства по займам, которыми они могут вводить ограничения на заимствования.

Грантовая поддержка инфраструктурных проектов в Канаде осуществляется на двух уровнях: федеральном и уровне провинции / территории. В 2013 году был объявлен 10-летний план нового строительства в Канаде (New Building Canada Plan), который предлагает различные виды грантовой поддержки из фондов (см. таблицу 2). [42]

Фонд налога на бензин (Gas Tax Fund, GTF) был впервые заявлен в Бюджете 2005 года как часть «Нового курса для городов и малых муниципальных образований». GTF обеспечивает прогнозируемое, долгосрочное, стабильное финансирование муниципальных образований Канады в целях поддержки строительства и восстановления местной коммунальной инфраструктуры. [42]

Фонд налога на продукты и услуги (Goods and Services Tax Rebate, GST Rebate) – федеральный фонд, созданный для финансирования инфраструктурных проектов, в том числе проектов по программе Building Canada Plan. В GST Rebate поступали отчисления с налоговой выручки от налога на добавленную стоимость. [42]

Фонд нового строительства Канады (New Building Canada Fund) – фонд, действующий с 2014 по 2024 гг. New Building Canada Fund разделен на две основные программы поддержки: 4 млрд долларов составляет программа поддержки национальной инфраструктуры (NIC), и 10 млрд составляет программа поддержки инфраструктурных проектов провинций/территорий (PTIC). [42]

Фонд государственно-частного партнерства (P3 Canada Fund) – фонд, действующий с 2007 года, создан в целях повышения доступности коммунальной инфраструктуры путем применения механизма государственно-частного партнерства. [42]

¹⁷ Во всех провинциях Канады налог на имущество с объектов недвижимости, принадлежащей гражданам и компаниям, поступает в местные бюджеты и резервируется для финансирования затрат, связанных с оказанием муниципальных услуг, включая услуги ВС и ВО. [74]

Таблица 2 – Компоненты New Building Canada Plan

| Компоненты | Сумма | Уровень проекта |
|---|---|--|
| Фонд улучшения условий жизни в малых муниципальных образованиях (Community Improvement Fund), в т.ч. | 32 млрд долларов | |
| Фонд, формируемый на основе поступлений с налога на бензин (Gas Tax Fund) | 21,8 млрд долларов | Муниципальный |
| Фонд, формируемый за счет отчислений с НДС (GST Rebate) | 10,2 млрд долларов | Муниципальный |
| Фонд нового строительства Канады | 14 млрд долларов | |
| Компонент - государственная инфраструктура | 4 млрд долларов | Национальный |
| Компонент – инфраструктура провинций/территорий | 10 млрд долларов, в том числе: - 9 млрд долларов на национальные/региональные проекты; - 1 млрд долларов на проекты общин численностью менее, чем 100 000 жителей | Национальный и региональный Муниципальный |
| Фонд государственно-частного партнерства (P3 Canada Fund) | 1,25 млрд долларов | Любой |

4.3.Тарифная политика

Установление тарифов, как правило, осуществляется на муниципальном уровне, но существует также практика установления тарифов провинцией/территорией, например, такой подход реализуется в провинциях Новая Шотландия, Манитоба и на Острове Принца Эдуарда. Провинции Альберта и Британская Колумбия контролируют тарифы компаний, оказывающих услуги в сфере ВС и ВО и не принадлежащих муниципалитетам. [33]

Тарифы на услуги ВС и ВО устанавливаются исходя из необходимости максимального возмещения всех издержек, связанных с оказанием услуг, что ведет к снижению доступности этих услуг для малообеспеченного населения. Для таких групп населения устанавливаются льготные тарифы. Встречается установление дифференцированных тарифов по территориальным зонам, применение сезонных тарифных надбавок и ценообразование по пику потребления. Такой подход к тарифообразованию направлен на то, чтобы снизить тарифы для населения с более низким доходом, с учетом, например, того, что они, как правило, не наполняют водой бассейны или не расходуют воду на полив газона. [42]

Обычно используются два базовых подхода к определению платы за ВС и ВО:

а) плата, не зависящая от объема потребления воды – это налог или фиксированная плата, устанавливаемая по группам потребителей (в 19,8% от общего числа муниципалитетов Канады по данным отчета агентства Environment Canada за 2011 год);

б) плата, зависящая от объема потребления воды, в том числе простой тариф за единицу объема потребленной воды (в 59,8% муниципалитетов) и блочные тарифы (ступенчато-пропорциональные тарифы), при которых цена за единицу потребления воды либо увеличивается (в 11% муниципалитетов), либо уменьшается (в 9,4% муниципалитетов) при увеличении объема потребления услуг. [43]

Кроме того, применяются и двухставочные тарифы - только в отношении потребителей, имеющих приборы учета потребления воды, - включающие переменную составляющую (тариф за единицу потребления объема воды) и постоянную, которая может быть двух видов:

– минимальный постоянный платеж: начисляется в каждом расчетном периоде, даже если потребление воды не было зафиксировано;

– базовый постоянный платеж: начисляется, если потребление воды имело место в расчетном периоде, как добавка к плате, взимаемой за объем потребленной воды. [43]

III. Сравнение российского и зарубежного опыта

Сравнение российского опыта в сфере управления системами ВС и ВО с аналогичным опытом таких стран, как Германия, Франция, Финляндия, Канада показало, что системы регулирования сектора ВС и ВО в рассмотренных странах имеют много схожего, при этом каждая страна имеет свои особенности. Главный вывод из проведенного анализа состоит в том, что у российских муниципалитетов выбор механизмов управления системами ВС и ВО более ограничен, чем в других странах.

В России органы местного самоуправления вынуждены использовать единственный механизм управления системами ВС и ВО, которые эксплуатировались уже более 5 лет, - передачу управления указанными системами частному оператору по концессионному соглашению. В соответствии с законодательством Российской Федерации ответственность за финансирование операционной и инвестиционной деятельности возлагается на концессионера. Такая модель реализуема, если потребители способны оплатить в полном объеме эксплуатацию и развитие систем ВС и ВО. В большинстве малых муниципальных образований такая возможность у потребителей отсутствует по следующим причинам:

– доходы населения в малых муниципальных образованиях существенно ниже доходов населения, проживающего в средних и крупных городах. По данным Федеральной службы государственной статистики¹⁸ в 2016 году среднедушевые располагаемые ресурсы домохозяйств, проживающих в сельской местности, составили 16,97 тыс. рублей в месяц, в городской местности - 26,72 тыс. рублей в месяц;

– удельные расходы на эксплуатацию и развитие систем ВС и ВО в расчёте на 1 жителя в малых муниципальных образованиях выше, чем аналогичные расходы в средних и крупных городах, что связано с высокой удельной протяженностью сетей ВС и ВО, высокой долей административных издержек в общих расходах на ВС и ВО, низкой технической оснащенностью организаций, осуществляющих управление системами ВС И ВО, а также зачастую низкой квалификацией обслуживающего персонала.

Доходы организаций, осуществляющих управление системами ВС и ВО в малых муниципальных образованиях, как правило, не высоки и не привлекают концессионеров. Кроме того, из-за малого размера инвестиционных потребностей таких организаций ВС и ВО банки не готовы их кредитовать. В результате сегодня в России концессия на системы ВС и ВО в малых муниципальных образованиях как способ привлечения инвестиций себя не оправдывает, а других возможностей инвестирования у малых муниципалитетов практически нет.

Ниже описаны выявленные существенные сходства и различия в организации предоставления услуг ВС и ВО в России и в других рассмотренных странах, которые значимы для понимания ограничений в части привлечения инвестиций в коммунальный сектор малых муниципальных образований.

1. Собственность на активы ВС и ВО

В России 31% активов в сфере ВС и 33% активов в сфере ВО находятся в частной собственности. В Германии, Франции, Финляндии и Канаде активы в сфере ВС и ВО, как правило, находятся в муниципальной собственности, вопросы организации предоставления услуг ВС и ВО относятся к компетенции муниципалитетов, которые в рамках действующего в стране законодательства вправе принимать решения по управлению системами ВС и ВО.

¹⁸ Источник: сайт Федеральной службы государственной статистики http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/#

2. *Межмуниципальное сотрудничество*

В рассмотренных зарубежных странах развитие межмуниципального сотрудничества при управлении системами ВС и ВО является государственной политикой. Во всех проанализированных зарубежных странах на национальном уровне формируется мотивация для объединения малых муниципальных образований в межмуниципальные объединения, при этом соблюдается принцип добровольности. В результате в этих странах механизмы межмуниципального сотрудничества для организации ВС и ВО, особенно в малых муниципальных образованиях, используются очень активно. Во Франции межмуниципальные объединения обеспечивают примерно 71% жителей страны услугами ВС и примерно две трети населения услугами ВО, оказывают 90% услуг, связанных с обслуживанием индивидуальных систем канализации (септиктанков). В Германии как малые, так и более крупные муниципалитеты создают межмуниципальные союзы и иные некоммерческие объединения муниципалитетов, заключают межмуниципальные соглашения, создают межмуниципальные коммерческие организации для предоставления потребителям услуг ВС и ВО. В Финляндии межмуниципальное сотрудничество также реализуется путем создания межмуниципальных объединений, заключения межмуниципальных соглашений, закупки услуг у других муниципалитетов. В Канаде механизмы межмуниципального сотрудничества устанавливаются провинциями/территориями, и чаще всего в одной провинции/территории используется только одна форма межмуниципального сотрудничества. Муниципалитеты добровольно вступают в межмуниципальные объединения, позволяющие повысить эффективность деятельности по предоставлению публичных услуг, в том числе в сфере ВС и ВО.

В России законодательство позволяет проводить совместные конкурсы на заключение концессионного соглашения несколькими муниципалитетами (публично-правовыми образованиями), но, поскольку механизм взаимодействия органов местного самоуправления в рамках проведения таких конкурсов не проработан, на практике эта возможность не используется.

Вместо межмуниципального сотрудничества в России распространена другая схема, когда органы местного самоуправления малых муниципальных образований передают полномочия по организации ВС и ВО на более высокий уровень - муниципальным районам. Другой распространённый случай - создание на региональном уровне акционерного общества, 100% акций которого принадлежат субъекту Российской Федерации, и которое через конкурс получает во владение по концессионному соглашению системы ВС и ВО всех малых муниципальных образований в своём регионе (например, такая схема использовалась в Курской, Нижегородской, Белгородской областях и в ряде других регионов).

При таком подходе органы местного самоуправления устраняются от организации ВС и ВО, лишаются возможности осуществлять контроль над предоставлением услуг ВС и ВО, планировать развитие территории и привлекать инвесторов в строительство жилья, промышленных и социальных объектов, которое неразрывно связано с развитием систем ВС и ВО, улучшать экологическую ситуацию, повышать комфорт проживания населения на территории муниципального образования.

3. *Организация управления системами ВС и ВО*

В проанализированных зарубежных странах органы местного самоуправления вправе выбирать способ управления из обширного перечня, в том числе:

а) предоставление услуг ВС и ВО непосредственно муниципалитетом (специально созданным для этой цели департаментом), при этом договор с потребителями услуг ВС и ВО заключает муниципалитет, платежи за услуги поступают в бюджет муниципального

образования; решение о предоставлении услуг ВС и ВО непосредственно муниципалитетом принимается муниципальным советом при невозможности или нецелесообразности привлечения частных организаций для организации предоставления указанных услуг;

б) создание муниципалитетом публичной организации с собственным бюджетом (экономическая автономность), не имеющей статуса юридического лица, но организационно и экономически управляемой самостоятельно, при этом муниципалитет имеет договоры с потребителями и созданной организацией, операционная и инвестиционная деятельность организации финансируется из бюджета;

в) создание муниципалитетом организационно, финансово и юридически независимой компании, которая обеспечивает предоставление услуг ВС и ВО потребителям; операционная деятельность такой организации финансируется за счет выручки от оказания коммунальных услуг, но инвестиционная деятельность может частично финансироваться за счет бюджетных субсидий;

г) привлечение для управления системами ВС и ВО частного оператора, действующего на основе договора делегированного управления, аренды, концессии или иных договоров;

д) создание корпорации, в уставный капитал которой включаются системы ВС и ВО, в дальнейшем часть акций корпорации может быть продана, при этом у муниципалитета остается контроль над корпорацией;

е) создание кооператива потребителей коммунальных услуг, который владеет системами ВС и ВО и предоставляет соответствующие услуги потребителям.

В России в настоящее время возможность выбора муниципалитетом способа управления системами ВС и ВО ограничена передачей систем ВС и ВО в аренду (если возраст каждого объекта систем ВС и ВО менее 5 лет) и в концессию частному оператору по результатам конкурсного отбора. Малые муниципальные образования поставлены в один ряд со средними и крупными городами, при этом экономические, социальные, экологические, финансовые условия в них существенно менее привлекательны для инвесторов, чем объясняется отсутствие с их стороны интереса к развитию коммунальной инфраструктуры малых муниципальных образований. При этом каждое муниципальное образование индивидуально, имеет свои сильные и слабые стороны, возможности и угрозы. Отдельные малые муниципалитеты могут иметь возможности для привлечения инвестиций вне рамок концессии, но существующие ограничения не позволяют им в полной мере использовать эти возможности.

4. Инвестиции в системы ВС и ВО

В рассмотренных зарубежных странах отмечено несколько видов источников для инвестирования в системы ВС и ВО в малых муниципальных образованиях, в том числе:

а) муниципальные бюджеты – из доходной части, позволяющей выделять средства на инвестиции в системы ВС и ВО, в том числе созданным потребителями кооперативам;

б) национальный и региональные бюджеты – национальные и региональные органы власти определяют приоритетные направления модернизации и развития систем ВС и ВО, условия финансирования; как правило, софинансирование инвестиционных проектов по таким программам не превышает 50%;

в) специальные фонды - создаются на национальном и/или региональном уровне, имеют конкретные цели, в том числе в отрасли ВС и ВО; размер софинансирования инвестиционного проекта со стороны фонда может составлять до 100%;

г) привлечение частных инвестиций через договоры делегированного управления системами ВС и ВО или через создание корпорации с целью предоставления услуг ВС и ВО потребителям; распространена практика представления частным операторам или корпорациям муниципальных или региональных гарантий с целью привлечения займов в проекты, реализуемые в сфере ВС и ВО.

В России инвестиции в системы ВС и ВО в малых муниципальных образованиях при ограниченном использовании механизмов концессии в основном осуществляются за счет бюджетных средств регионального уровня. На федеральном уровне создан Фонд ЖКХ, который выделяет средства на реализацию инвестиционных проектов в муниципальных образованиях численностью менее 250 тыс. человек. Как правило, до муниципальных образований численностью менее 10 тыс. человек эти средства не доходят, поскольку организовать финансовую помощь таким поселениям с федерального уровня чрезвычайно сложно.

Ограниченность источников финансирования инвестиций в системы ВС и ВО в малых муниципальных образованиях влечет за собой недостаток инвестирования, который, в свою очередь, ведёт к дальнейшему износу существующих и отсутствию новых объектов систем ВС и ВО, ухудшению качества предоставляемых населению услуг ВС и ВО и сдерживает развитие территории муниципалитетов.

5. Тарифная политика

В зарубежных странах, рассмотренных в данной работе, тарифы/плата за услуги ВС и ВО устанавливаются муниципалитетами, в том числе в договоре делегированного управления системами ВС и ВО, а при управлении системами ВС и ВО корпорацией – этой корпорацией.

Во всех рассмотренных странах плата за услуги устанавливается по принципу полного возмещения затрат; при этом плата, как правило, многокомпонентная, состоит из фиксированной части и части, зависящей от объема потребления (переменной части). Регулирование тарифов осуществляется путем сравнительного анализа тарифов, установленных для различных организаций, при этом реализуется система «лучшей практики», когда одна компания практически задает уровень тарифов для других компаний.

В России тарифы на услуги ВС и ВО устанавливаются на региональном уровне с учетом ограничений, установленных Правительством Российской Федерации, при этом не учитываются реальные финансовые потребности для обеспечения надежности и качества предоставления услуг ВС и ВО потребителям. Происходит ускоренное ветшание систем ВС и ВО в малых муниципальных образованиях, грозящее полной утратой указанных систем. Отсутствие возможности установления постоянной и переменной составляющей тарифа не позволяет минимизировать отрицательное влияние существенных сезонных колебаний потребления услуг ВС и ВО в малых муниципальных образованиях на выручку организаций ВС и ВО, и тем самым снижает их финансовую устойчивость.

6. Совмещение управления различными системами коммунальной инфраструктуры

Российское законодательство, регулирующее концессию в коммунальном секторе, запретило заключение концессионных соглашений одновременно в отношении нескольких видов объектов коммунальной инфраструктуры, а также заключение концессионных соглашений в отношении коммунальной инфраструктуры и других объектов концессионного соглашения.

В других рассмотренных странах таких ограничений обнаружить не удалось. Более того, в Канаде на региональном уровне формируется мотивация для участия

муниципалитетов в региональных округах, которые предоставляют услуги и в коммунальном секторе, и в других секторах муниципальной ответственности, в том числе в сфере благоустройства, транспортной безопасности, вывоза твердых бытовых отходов, развития здравоохранения, искусства и культуры и др. Это позволяет снизить стоимость предоставления услуг за счет снижения административных издержек, снижения стоимости товаров, работ и услуг при их приобретении на оптовом рынке.

В то же время установленный в России запрет на заключение концессионных соглашений одновременно в отношении нескольких видов объектов коммунальной инфраструктуры, а также на заключение концессионных соглашений в отношении коммунальной инфраструктуры и других объектов является препятствием для роста выручки организаций, осуществляющих ВС и ВО, и, как следствие, снижает инвестиционную привлекательность сектора ВС и ВО в малых муниципальных образованиях.

IV. Концептуальные предложения по совершенствованию управления системами ВС и ВО и повышению инвестиционной привлекательности систем водоснабжения и водоотведения в малых муниципальных образованиях Российской Федерации

Проведенный сравнительный анализ российского и зарубежного опыта управления системами ВС и ВО в целях поиска наиболее эффективных инструментов позволил авторам анализа сформулировать ряд предложений по совершенствованию управления системами ВС и ВО и повышению инвестиционной привлекательности систем ВС и ВО в малых муниципальных образованиях Российской Федерации.

1. Повышение инвестиционной привлекательности систем ВС и ВО через межмуниципальное сотрудничество

Сектор ВС и ВО в малых муниципальных образованиях характеризуется малыми объемами работ, высокими административными издержками, следствием этого является высокая удельная стоимость содержания и обслуживания систем ВС и ВО. В международной практике эта проблема решается через разработку на региональном и/или национальном уровне стимулов для развития межмуниципального сотрудничества путем создания межмуниципальных союзов, совместных хозяйственных обществ, заключения межмуниципальных соглашений.

На основе такого опыта предлагается создать в России условия и стимулы и предложить расширенное меню механизмов для межмуниципального сотрудничества малых муниципальных образований, дать право муниципалитетам межмуниципальные объединения некоторыми полномочиями органов местного самоуправления для решения вопросов организации оказания услуг ВС и ВО совместными усилиями. Необходимо сформировать инструменты финансовой поддержки таких объединений на региональном уровне. Это позволит повысить инвестиционную привлекательность сектора ВС и ВО за счет консолидации финансовых потоков малых муниципальных образований, направляемых на ВС и ВО, снижения удельных административных расходов, связанных с предоставлением услуг ВС и ВО, повышения квалификации персонала, осуществляющего управление системами ВС и ВО, а также повышения качества материальной базы организаций, осуществляющих управление системами ВС и ВО.

2. Совершенствование механизмов управления системами ВС и ВО в малых муниципальных образованиях

В настоящее время законодательством Российской Федерации предусмотрено всего два способа организации управления системами ВС и ВО в малых муниципальных образованиях: передача систем, отдельных объектов систем ВС и ВО частному оператору по договору концессионного соглашения или передача систем (отдельных объектов систем) ВС и ВО, срок эксплуатации которых не превышает 5 лет, частному оператору по договору аренды. При этом уже накоплен негативный опыт заключения концессионных соглашений в малых муниципалитетах и отсутствует информация о заключении договоров долгосрочной аренды объектов, введенных в эксплуатацию менее чем за 5 лет до передачи в аренду.

На основе международного опыта управления системами ВС и ВО предлагается расширить спектр возможных форм организации управления системами ВС и ВО специально для малых муниципальных образований, в том числе при определенных условиях разрешить создание муниципальных организаций с целью организации управления системами ВС и ВО, закрепив при этом ответственность муниципалитетов за качество предоставляемых услуг, в том числе финансовую.

Также целесообразно разрешить передачу в аренду объектов ВС и ВО, которые эксплуатировались более 5 лет к моменту передачи в аренду, и допустить создание хозяйственных обществ, в уставный капитал которых могут включаться системы ВС и ВО, предусмотрев сохранение контроля над такими организациями со стороны местных органов самоуправления. Это позволит повысить инвестиционную привлекательность сектора ВС и ВО, финансовую устойчивость организаций, осуществляющих управление системами ВС и ВО, и качество предоставляемых потребителям услуг.

3. Создание многоотраслевых организаций в малых муниципальных образованиях

Законодательство Российской Федерации запрещает совмещение в рамках одного договора концессии управление различными системами коммунальной инфраструктуры. В малых муниципальных образованиях исследованных зарубежных стран данное совмещение не только не запрещается, но и поощряется государством, которое стимулирует муниципалитеты к образованию организаций для оказания комплекса муниципальных услуг.

Основываясь на международном опыте, предлагается разрешить заключение концессионных соглашений, договоров аренды, предусматривающих возможность оператору управлять одновременно несколькими видами объектов коммунальной инфраструктуры (системами теплоснабжения, ВС и ВО, электроснабжения, газоснабжения, инфраструктурой для обращения с твердыми коммунальными отходами) и другими объектами муниципальной собственности (объектами благоустройства, муниципальными зданиями и сооружениями). Это позволит повысить инвестиционную привлекательность организаций, в том числе осуществляющих управление системами ВС и ВО, за счет увеличения доходов таких организаций, повысить их финансовую устойчивость, снизить удельные административные издержки, повысить качество технической базы таких организаций.

4. Создание системы субсидирования

Удельные затраты на строительство, содержание и ремонт систем ВС и ВО в малых муниципальных образованиях существенно выше, чем в средних и крупных городах. При этом доходы населения, проживающего в малых муниципалитетах, ниже доходов жителей средних и крупных городов. Поэтому невозможно обеспечить сохранность систем ВС и ВО только за счет тарифной выручки организаций ВС и ВО.

Опираясь на международный опыт организации финансирования эксплуатации и развития систем ВС и ВО, предлагается создать региональные институты развития малых муниципальных образований, которые обеспечат организационную, консультационную, инвестиционную поддержку малым муниципальным образованиям, будут реализовывать государственную политику в отношении модернизации инфраструктуры ВС и ВО в малых муниципальных образованиях, что существенно повлияет на качество принимаемых управленческих и инвестиционных решений, обеспечит внедрение новых технологий в управление системами ВС и ВО.

5. Совершенствование тарифной политики

В России применяются одноставочные тарифы на услуги ВС и ВО, что ставит доходы организаций ВС и ВО в высокую зависимость от объемов потребления воды населением и другими потребителями. Это особенно негативно сказывается на выручке организаций ВС и ВО, работающих в малых муниципальных образованиях, где объемы потребления воды увеличиваются в летний период и существенно, в отдельных случаях - на порядок, сокращаются в зимний период.

Для ликвидации данного «перекоса» и с учетом международного опыта установления и регулирования тарифов предлагается обязать органы тарифного регулирования устанавливать для малых муниципальных образований тарифы на воду, включающие две составляющие (постоянная составляющая уплачивается независимо от объема потребления, переменная составляющая выплачивается, исходя из объема потребления услуг).

Такой подход позволит снизить финансовую нагрузку на население, постоянно проживающее в малых муниципальных образованиях, и увеличит финансовую нагрузку на граждан, проживающих в малых муниципальных образованиях только в летний период, повысит финансовую устойчивость организаций, осуществляющих ВС и ВО.

Список литературы

- [1] R. KRAEMER, «Regulation of Water supply in Germany».
- [2] N. A. M. Andreas Hoffjan, «Contemporary market structure and regulatory framework,» 2012.
- [3] BDEW, DWA, «Profile of the German Water Sector 2015».
- [4] «Межмуниципальное сотрудничество в Германии,» Российская муниципальная практика, 2017. [В Интернете]. Available: <http://www.russmp.ru/stat09-6-4.php>.
- [5] X. Вольманн, *Социальные и публичные услуги на муниципальном уровне: от коммунального/государственного сектора к частному сектору и обратно?*.
- [6] А. М. Э. Маркварт, «Публичные компании в России и Германии – основания создания и организационно-правовые формы,» *Местное право*, 2016.
- [7] В. К. r. M. v. D. C. H. Dieter Jacob, «Ten years of PPP in Germany: experiences and perspectives,» 2014.
- [8] «Enhancing inter-municipal cooperation for water supply and sanitation,» EUWI, 2012.
- [9] J. Monsees, *The German Water and Soil Associations – self-governance for small and medium scale water and land resources management*, 2001.
- [10] E. C. a. E. C. Jr., «Regulation of Urban Water Services. An Overview,» IWA Publishing, 2017.
- [11] C. C. Mark Oelmann, *Water Service Provision as a Natural Monopoly*.
- [12] BDEW, «Comparison of European Water and Wastewater Prices».
- [13] Arzinger, «Правовое регулирование централизованного водоснабжения и тарифообразования в сфере водоснабжения в Украине и Германии,» Киев, 2011.
- [14] F. BIPE, «Public water and wastewater services in France, economic, social and environmental data,» 2015.
- [15] DGCL, «Статистический бюллетень №113 - январь 2017,» 2017. [В Интернете].
- [16] OECD, «На пути преодоления негативных последствий децентрализации в секторе водоснабжения и водоотведения,» 2009.
- [17] A. o. F. L. a. R. authorities, «Arrangement and provision of municipal services,» [В Интернете]. Available: <https://www.localfinland.fi/expert-services/arrangement-and-provision-municipal-services>.
- [18] O. Seppälä, *Features of the Finnish water services sector*, FIWA, 2016.
- [19] К. авторов, *Ownership and governance of Finnish infrastructure networks*, 2011.
- [20] T. S. K. Pekka E. Pietilä, «Public-Private Partnership in Finnish Water Services,» 2007.
- [21] N. H. E. P. Victor Pavlov, *Overview of Water Services in Finland, Norway, Scotland, Northern Ireland and Ireland*, WARES (Water Asset Renewable Energy Solutions), 2014.
- [22] T. K. Pekka Pietilä, *Role of Water Cooperatives in Water Service Production - Lessons from Finland and Denmark*, 2015.
- [23] «Water co-operatives,» Interreg, Baltic Sea Region, [В Интернете]. Available: https://www.villagewaters.eu/Water_co-operatives__808.
- [24] OECD, *Устойчивые бизнес-модели для водоснабжения и водоотведения в малых городах и селах Казахстана*, 2016.
- [25] «UrbanWater,» [В Интернете]. Available: <http://urbanwater-ict.eu/wp-content/uploads/2014/08/URBANWATER-D1.1-The-European-Water-Market-Analysis.pdf>.

- [26] K. Bakker, «Fact sheet: public/private water,» 2007. [В Интернете]. Available: http://watergovernance.sites.olt.ubc.ca/files/2010/04/FS_Public_Private_Water.pdf.
- [27] «Canadian municipal water priorities report,» Canadian Municipal Water Consortium, 2015.
- [28] «Water supply and sanitation in Canada,» [В Интернете]. Available: https://en.wikipedia.org/wiki/Water_supply_and_sanitation_in_Canada.
- [29] D. K. Bakker, «Good Governance in Restructuring Water Supply: A Handbook,» 2007.
- [30] О. Ф. О.В. Богачева, «"Горизонтальные" межбюджетные трансферты: опыт зарубежных стран и возможность применения в России,» *Финансовая аналитика: проблемы и решения*, т. 24, № 258, 2015.
- [31] E. Slack, «Inter-Municipal Cooperation: Sharing of Expenditures and Revenues,» Toronto, 1997.
- [32] «The Canadian Water Sector – an overview,» [В Интернете]. Available: <http://www.frinet.dk/media/245738/overview-of-water-companies-in-canada.pdf>.
- [33] «Public-Private partnerships. A guide for municipalities,» The Canadian Council for Public-Private Partnerships, 2011.
- [34] «Where we operate,» [В Интернете]. Available: <https://www.epcor.com/about/who-we-are/where-we-operate/Pages/default.aspx>.
- [35] E. Slack, «Financing Municipal Services and Infrastructure in Canada,» 2008.
- [36] L. Miller, «Report of the Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities,» House of Commons, 2015.
- [37] E. Canada, «2011 Municipal water pricing report,» 2011.
- [38] P. Eymery, *An overview of water management in France*, Veolia Water in association with FP2E, 2011.
- [39] I. O. f. Water, «Organization of water management in France,» 2009. [В Интернете]. Available: <http://www.iowater.org/>.
- [40] M. P.-S. Pentti Meklin, *The reform to restructure municipalities and services in Finland: A research perspective*, Association of Finnish Local and Regional Authorities, 2013.
- [41] К. г. инициатив, *Местное самоуправление в Финляндии: опыт объединения муниципальных образований*, 2017.
- [42] J. Laitinen, *Urban water supply and wastewater treatment in Finland*, SYKE, 2015.
- [43] E. Slack, «Property Taxation in Canada,» World bank, 2001.
- [44] P. S. J. Tapio Katko, «Water Services Management and Governance,» IWA publishing.
- [45] «Regulation by Contract,» World bank, 2016. [В Интернете]. Available: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/regulation-contract#germany>.
- [46] J. C. ELNABOULSI, «Organization and Regulation of Local Public Services in France. The Case of Water and Sanitation Services,» International Summer School in Applied Environmental and Regulatory Economics, 2011.
- [47] J. Janssens, *The Affermage-Lease Contract in Water Supply and Sanitation. Incentive Structures and New Developments*, World bank, 2011.
- [48] Википедия, «Регионы Франции,» [В Интернете]. Available: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D1%8B_%D0%A4%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%B8#cite_note-map-4.
- [49] E. Canada, «2011 Municipal water use report,» 2011.
- [50] J. C. ELNABOULSI, «Organization and Regulation of Local Public Services in France.

- The Case of Water and Sanitation Services,» 2011.
- [51] А. Мельников, «Местное самоуправление в Канаде,» Белорусский Государственный Университет, 2004.
- [52] M. Salvetti, «Observatory on public water and sanitation services. Overview of services and of their performance,» 2012.
- [53] С. о. Hamilton, «Development Charges Information – Pamphlet,» Hamilton, 2017.
- [54] «Административное деление Германии,» [В Интернете]. Available: https://ru.wikipedia.org/wiki/Административное_деление_Германии.
- [55] KRAEMER, «Regulation of Water supply in Germany».
- [56] A. Hoffjan, «Contemporary market structure and regulatory framework,» 2012.
- [57] ATT, BDEW, DBVW, DWA, «Profile of the German Water Sector 2015».
- [58] Э. Маркварт, «Публичные компании в России и Германии – основания создания и организационно-правовые формы,» *Местное право*, 2016.
- [59] D. Jacob, «Ten years of PPP in Germany: experiences and perspectives,» 2014.
- [60] E. C. Marcet, «Regulation of Urban Water Services. An Overview,» IWA Publishing, 2017.
- [61] M. Oelmann, *Water Service Provision as a Natural Monopoly*.
- [62] BDEW, «Comparison of European Water and Wastewater Prices,» BDEW, 2015.
- [63] SPEIDEL, «Split wastewater fee,» SPEIDEL, [В Интернете]. Available: <https://www.speidel-regenwasser.de/en/rainwater-harvesting/split-wastewater-fee.html>.
- [64] К.-U. Rudolph, «The German Water Sector - Policies and experiences,» Institut für Umwelttechnik und Management an der Universität Witten/Herdecke, 2001.
- [65] «Public water and wastewater services in France, economic, social and environmental data,» BIPE, FP2E, 2015.
- [66] DGCL, «Статистический бюллетень №113 - январь 2017,» 2017. [В Интернете]. Available: https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/statistiques/brochures/bis_113_0.pdf.
- [67] A. Lippi, «Where is politics in corporatisation? An interpretive framework for a comparison in local services,» 7th ECPR General Conference, 2013.
- [68] «На пути преодоления негативных последствий децентрализации в секторе водоснабжения и водоотведения,» OECD, 2009.
- [69] «Organization of water management in France,» International Office for Water, 2009.
- [70] «Creation of first SemOp in France The town of Dole and SUEZ have adopted an innovative approach, opting for a new Water and Sanitation management mode,» SUEZ, 2015.
- [71] Kuntaliitto, [В Интернете]. Available: <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/kaupunkien-ja-kuntien-lukumaarat>.
- [72] A. Xavier, «Reshaping local borders in Europe today. A critical reflection founded on an analysis of the case of Finland,» 2017.
- [73] «Arrangement and provision of municipal services,» Association of Finnish Local and Regional authorities, [В Интернете]. Available: <https://www.localfinland.fi/expert-services/arrangement-and-provision-municipal-services>.
- [74] *Местное самоуправление в Финляндии: опыт объединения муниципальных образований*, Комитет гражданских инициатив, 2017.
- [75] P. Leviäkangas, *Ownership and governance of Finnish infrastructure networks*, VTT, 2011.

- [76] V. Pavlov, *Overview of Water Services in Finland, Norway, Scotland, Northern Ireland and Ireland*, WARES (Water Asset Renewable Energy Solutions), 2014.
- [77] P. E. Pietilä, «Public-Private Partnership in Finnish Water Services,» 2007.
- [78] P. Pietilä, *Role of Water Cooperatives in Water Service Production - Lessons from Finland and Denmark*, 2015.
- [79] K. Bakker, «Good Governance in Restructuring Water Supply: A Handbook,» 2007.
- [80] S. Rodrigues, «Canada's Water Quality Guidelines,» IWA.
- [81] M. S. Winfield, «Local Water Management in Canada,» Pembina Institute for Appropriate Development.
- [82] О. Богачева, «"Горизонтальные" межбюджетные трансферты: опыт зарубежных стран и возможность применения в России,» *Финансовая аналитика: проблемы и решения*, т. 24, № 258, 2015.
- [83] E. Slack, «Inter-Municipal Cooperation: sharing of expenditures and revenues,» ICURR Publications, Toronto, 1997.
- [84] «Public-Private partnerships. A guide for municipalities,» The Canadian Council for Public-Private Partnerships, PPP Canada, 2011.
- [85] H. Wolman, *Learning from Abroad: Multi-Purpose Special Districts in British Columbia as a Possible Model for Governance Innovation for Local Governments in the United States*, The George Washington University, 2016.