

ИНФОРМАЦИОНЕН ЛИСТ НА ПРОЕКТА

ИНВЕСТИЦИИ И ЦЕНООБРАЗУВАНЕ ВЪВ ВИК ДРУЖЕСТВАТА

ПРЕДСТАВЯНЕ НА РЕФОРМИ

ВЪВЕДЕНИЕ

Намаляването на биогенното и токсичното замърсяване на общинските отпадъчни води е основна цел на Дунавския регионален проект (ДРП) на ПРООН/ГЕВ, както и една от целите на регионалните и общинските ВиК дружества (ОВИКД) в басейна на река Дунав (БРД). Прилагането на модерни технологии в пречистването на отпадъчни води обаче често се възприема като ниско приоритетно и/или твърде скъпо, тъй като, както ОВИКД, така и техните собственици и клиенти имат и други цели. Тези цели обикновено включват осигуряване на добро качество на питейната вода и надеждно обслужване, събиране и пречистване на отпадъчните води, поддържане на положителни финансови резултати и налагане на разумни цени. Като цяло, ОВИКД трябва да определят приоритетите си в условията на ограничени местни ресурси.

Сред ОВИКД в долната част на басейна на река Дунав съществуват значителни възможности и поле за действие за въвеждане на по-ефективна организация на дейността и предоставяне на услуги. В предишен информационен лист бяха изложени някои от реформите, касаещи тарифите, както и свързаните с тях управленски и мениджърски реформи, които в случай че бъдат правилно прилагани, биха подобрили икономическата ефективност на ОВИКД.¹ Още повече, когато операторите на ОВИКД демонстрират добро, далновидно управление, по-вероятно е собствениците и клиентите на ОВИКД да приемат по-високите тарифи като част от цената за поддържането на една модерна, икономически изгодна и опазваща околната среда публична ВиК система. И двата фактора биха спомогнали за възприемането на модерните технологии за пречистване на отпадъчните води като по-привлекателни и приложими.

ДЕМОНСТРАЦИОННИ ПРОЕКТИ

С цел да бъдат едновременно изпитани тези идеи и предложения за реформи, бе проучен опита на две ОВИКД, в които се провеждат всеобхватни реформи и инвестиционни програми. Това са дружествата Vodovod i Kanalizacija d.o.o. (ВиК, Карловац), в Карловац, Хърватска, обслужващо население от около 60 000 човека и S.C. APA CANAL 2000 SA, познато също така с името Apa Canal Pitesti (АСР), в Питещи, Румъния, обслужващо население от около 225 000 човека. Съвместно със служителите на тези дружества беше разгледан опита, настоящото състояние и перспективите пред тези ОВИКД, включващи: проблемите, възникващи пред тях

¹ ДРП, “Информационен лист на проекта: предложения за реформи”. Проект за инвестиции и ценообразуване във ВиК дружествата. Повече информация за тези реформи и за процеса, чрез който те са разработени, можете да намерите на Интернет сайта на ДРП - http://www.undp-drp.org/drp/activities_1-6_-_7_tariffs_and_charges.html.

след 2000 г. досега; тарифите и други реформи, които те са въвели, инвестиционните програми, които осъществяват, и плановете им за бъдещи реформи и инвестиции.²

В помощ на това проучване бе използван моделът ASTEC с цел да бъдат симулирани въздействията на предишни и бъдещи мерки за въвеждане на реформи, включващи: намаляване на разходите; увеличаване на приходите, включващо увеличение на тарифите; и външна финансова помощ.³ Що се отнася до външната финансова помощ, както ВиК, Карловац, така и АСР са кандидатствали и са били одобрени за безвъзмездно финансиране по програма ИСПА (Инструмент за Структурни Политики за Пред-присъединяване) на Европейския Съюз.

ИЗБРАНИ РЕЗУЛТАТИ

Следва обобщена оценка на реформите на тарифите и свързаните с тях реформи на мениджмънта и политиките на двете демонстрационни ОВИКД, представена със забележката, че заключенията трябва да бъдат възприемани като предварителни. Ще трябва да минат години, преди ефективността на проведените реформи да бъде напълно оценена. Дори тогава ще бъдат оценявани не само принципите на реформите, но и тяхното прилагане в контекста на конкретното ОВИКД, както и много свързани с тях промени, включително и процеса на безвъзмездно финансиране по ИСПА.

Инвестиции за намаляване на разходите: осъществими и значими.

Сравнението между двете демонстрационни дружества показва, че инвестиционната програма на АСР, насочена към контролиране и икономии на разходите, е по-усъвършенствана. Без реализацията на тази програма, нетните приходи на АСР през 2005 г. биха варирали от скромна печалба до загуба от порядъка на 1.2 милиона евро. Във ВиК, Карловац беше направен хипотетичен разчет на икономии на разходите, който показва, че въвеждането на умерени мерки за икономии на разходите би довело до генерирането на важен буфер, който би защитил ВиК, Карловац и клиентите на дружеството от различни финансови рискове, поети с реализацията на изпълняваната в момента инвестиционна програма.

Тарифни нива: повишение и реструктуриране.

За АСР реалните повишения на тарифите в периода от 2004 до 2006 г. бяха значителни (82% и 72% съответно за водоснабдяване и за отпадъчни води), докато за ВиК Карловац бяха скромни в частта водоснабдяване (7%-9%) и значителни в частта на отпадъчните води (90%). Тези увеличения спомогнаха за осигуряване финансирането на инвестиции, насочени към икономии на разходи и подобрения на производителността, както и за осигуряване на подкрепа за служителите, проучвания, финансиране и разходи, свързани с кандидатстването и реализирането на проекта по програма ИСПА. Без съпътстващите увеличения на тарифите, през 2005 г. АСР би имало бюджетен дефицит от 60%.

Двете ОВИКД започнаха процеса на реструктуриране на своите тарифи в посока 'отразяващи разходите' (т.е. клиентите, за които предоставянето на услуги е по-скъпо, заплащат по-високи такси). АСР започна да въвежда корекции на тарифите за промишлени абонати, които да

² Докладите по двата демонстрационни проекта, изготвени от Морис и Киш, са публикувани на уеб сайта на ДРП (виж по-горе).

³ ASTEC е съкращение на Accounts Simulation for Tariffs and Effluent Charges – финансова симулация на тарифи и такси за заустване. Този модел в Excel формат може да бъде използван, за да се преценят финансовите и оперативни последици от изпълнението на инвестиционни програми във водните системи и въвеждането на промени в политиката им едновременно с въвеждането на промени в нивата и структурата на тарифите.

отразяват качеството на заустваните води от промишлените абонати – и много грубо калкулирана – стойността на свързаното с това пречистване. ВиК тарифите в Питещи бяха коригирани така, че да отразяват променящата се относителна стойност за осигуряване на конкретната услуга. ВиК, Карловац промени тарифите си така, че да започне ограничаването на кръстосаното субсидирането на ВиК услуги от промишлените към домашните абонати. Домашните абонати и на двете дружества днес плащат тарифи, които по-добре отразяват стойността на предоставяните им услуги. Още повече, ВиК, Карловац започна да въвежда и фиксирани месечни такси, които ще осигурят по-справедлива структура на тарифата и ще допринесат за стабилизиране на паричния поток.

Повишаване нивата на услугите: необходима е значителна подкрепа на местно ниво, както и външни източници за безвъзмездно финансиране с цел постигане на по-добро ниво на опазване на околната среда.

Всички дейности, свързани с увеличаване на производителността, инвестиции за икономии на разходите и увеличаване на тарифите, изиграха важна роля за повишаване нивото на предоставяните от двете ОВИКД услуги. Тези инициативи обаче, бяха засенчени от големите инвестиционни проекти, чиято реализация тепърва започва. ВиК, Карловац започна модернизация на мрежата си и вместо да зауства отпадъчните води в местната река, изгражда нова, модерна пречиствателна станция на първоначална стойност от около 37 милиона евро. АСР извършва рехабилитация на остарелите си пречиствателни станции за питейни и отпадъчни води, както и модернизация на много части от мрежата си, по-конкретно, на най-старата част от канализационната мрежа, на обща стойност от 45 милиона евро.

Обхватът и размерът на тези инициативи обаче са в критична зависимост от осигуреното външно финансиране (ЕС-ИСПА). Делът на безвъзмездното финансиране по програма ИСПА спрямо общата очаквана инвестиционна стойност на тези проекти не може да бъде преценен точно, но вероятно възлиза на повече от 50% от разходите. Трудно е да се предвиди какво би станало без помощта по програма ИСПА, но може да се каже, че такива крупни инвестиции едва ли биха се реализирали и планираното пречистване на отпадъчните води едва ли би било толкова интензивно.

Висш ръководен състав: лидерството е от критична важност.

Обхватът на демонстрационния проект е малък, но в много случаи в двете демонстрационни дружества, така, както и в други водни системи, може да бъде наблюдавана важната роля на висшия ръководен състав. Висшият ръководен състав на дружествата беше инструмент за поощряването, а след това и за реализацията на широк обхват реформи, включително и много от тези, които бяха насърчавани като резултат от първоначалните дейности по проекта. Мениджърите подеха тези инициативи, мотивирани от отдадеността си в полза на общественото благо, както и от чувството на гордост от добре свършената работа. Със сигурност всички получени материални възнаграждения за тези усилия изглеждат твърде незначителни в сравнение с допълнителното работно време и енергия, отдадени, за да бъдат одобрени и проведени реформите в политиката и свързаните с тях инвестиционни програми.

Процесът на безвъзмездно финансиране от ЕС: смесена благословия

В допълнение към финансовата подкрепа, процесът на финансиране по ИСПА се разви и благодарение на реализирането на текущите програми за промяна на тарифите и свързаните с това реформи в мениджмънта и политиката на демонстрационните ОВИКД. Някои от основните реформи на тарифите и дейността на дружествата, насърчени от проекта ДРП, бяха включени като условия за подписване на споразуменията за осигуряване на съответни заеми или безвъзмездни финансираня. Процесът има и обратна страна за двата принципа на реформи и за клиентите на ОВИКД:

- > Безвъзмездното финансиране обикновено се предоставяше при изричното условие да бъде осигурено съ-финансиране под формата на заем от предпочитан заемодател. Тази схема заобикаля процеса на възлагане чрез открит търг, а също така и възможностите за получаване на по-привлекателни условия за изплащане на заема.
- > Изискваните от процеса увеличения на тарифите може да са били прекалени в случая с АСР. След пика на инвестиционните разходи около 2009 г. може да се очаква ОВИКД да реализира значителни нетни приходи. В същото време, бъдещите разходи на клиентите на ВиК услуги ще съставляват над 5% от средния доход на представително домакинство в жилищен блок с централен водомер и над 6% от средния доход на представителен пенсионер.
- > В някои случаи инвестиционните програми бяха въведени, без да бъде изцяло проучена взаимовръзката между разходите и целите от гледна точка на ОВИКД. В случая с ВиК, Карловац, икономите на разходите от намаляване на загубите в разпределителната мрежа не оправдават значителния размер на инвестициите.

ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ НАБЛЮДЕНИЯ

В двете разглеждани ОВИКД въведените реформи и постигнатите резултати предизвикват умерен оптимизъм, че промените на тарифите и свързаните с тях реформи в мениджмънта и политиките, прилагани в пакет и реализирани разумно, могат да освободят местни ресурси, достатъчни за поддържането на дейността в дългосрочен план при приемливи нива на предлаганите услуги. Инвестициите за въвеждане на модерни съоръжения за пречистване на отпадъчните води обаче, особено в по-бедните общини в басейна на река Дунав и при противоречиви технически условия, изглежда надхвърлят възможностите за осигуряване на местни ресурси, дори и от добре управляваните ОВИКД.

Що се отнася до конкретни структури на тарифите и свързаните с това реформи, различията в техническите и институционални условия, наблюдавани в тези случаи, са достатъчни, за да сигнализират за опасността от генерализация. Докато демонстрационните проекти утвърждават общите принципи за реформи, все пак има различия между най-добрите структури и тарифите, които трябва да бъдат въведени във всяко конкретно ОВИКД.

В същото време проектът силно насърчава ОВИКД да преценят и сериозно да разгледат въвеждането на промени в тарифите и свързаните с това реформи, очертани във Фаза 1 на проекта. В подкрепа на това усилие, по-долу са изложени препоръки за бъдещото развитие:

- > ОВИКД да изградят поддържаща база данни и независими аналитични способности, които ще им позволят предварително да преценят по-всеобхватно инвестиционните възможности и тарифите си.
- > Национална, международна и местна подкрепа за въвеждане на програма за сътрудничество между мениджъри и собственици на ВиК дружества, за да бъде съхранен и ефективно предаден опита на ВиК, Карловац и АСР на тези ОВИКД, които тепърва ще се изправят пред предизвикателствата на реализирането на значителни инвестиции и въвеждането на промени на тарифите и реформите, свързани с тях.

КОНТАКТИ:

www.icpdr.org

www.undp-drp.org .