

# PROJEKTI INFORMATIVNI LIST

## INVESTICIJE I ODREĐIVANJE CIJENA U PREDUZEĆIMA KOJA SE BAVE VODOSNABDIJEVANJEM I KANALIZACIJOM

### PRIMJERI REFORMI

#### UVOD

Smanjenje zagađenja nutrijentima i drugim toksičnim supstancama koje potječu iz otpadnih voda jedan je od glavnih ciljeva UNDP-GEF Dunavskog regionalnog projekta (DRP), i jedan od ciljeva regionalnih i općinskih komunalnih preduzeća koja se bave vodosnabdijevanjem i kanalizacijom (u daljem tekstu: preduzeća) u dunavskom riječnom slivu. Međutim, napredni tretman otpadnih voda često se ne smatra prioritetom od velikog značaja i/ili se smatra toliko skupim da je njegova primjena za preduzeća nedostižna, obzirom da i preduzeća i njihovi vlasnici kao i njihovi korisnici imaju i druge ciljeve. Ovi ciljevi obično uključuju snabdijevanje vodom za piće dobrog kvaliteta i pouzdanu uslugu, prikupljanje i tretman otpadnih voda, održavanje pozitivnog finansijskog salda te razumne cijene. Općenito, preduzeća moraju odrediti prioritete dok su istovremeno ograničena raspoloživim resursima.

Preduzeća u donjem slivu Dunava često imaju dosta prostora da efikasnije organizuju svoj rad i pružanje usluga. Jedan od ranijih dokumenata koji su dostavljeni u okviru ovog projekta, dao je pregled reformi tarifa i relevantnih reformi načina upravljanja i politika koje, kada se na pravilan način implementiraju, mogu poboljšati ekonomsku efikasnost preduzeća.<sup>1</sup> Nadalje, kada radnici u preduzećima demonstriraju dobro, uvidavno upravljanje, vlasnici i klijenti preduzeća će biti voljniji da prihvate veće tarife kao dio cijene koju moraju platiti ukoliko žele da imaju moderan, ekonomski održiv i okolišno prihvatljiv javni vodovodni sistem. I jedno i drugo će pomoći da se unaprijedi tretman otpadnih voda, tj. da interes za ove aktivnosti bude veći i uvećat će šanse da se otpočne sa njegovim provođenjem.

#### DEMONSTRACIONI PROJEKTI

Da bi se ove ideje i prijedlozi reformi u isto vrijeme mogli testirati, analizirana su iskustva dva preduzeća koja trenutno implementiraju opsežne reforme i investicione programe. Ta dva sistema su Vodovod i kanalizacija d.o.o. (ViK Karlovac), u Karlovcu, Hrvatska, koji opslužuje otprilike

---

<sup>1</sup> Dunavski regionalni projekat. "Projektni informativni list: Prijedlozi reformi". Projekat o investicijama i određivanju cijena u preduzećima koja se bave vodosnabdijevanjem i kanalizacijom. Bez datuma. Više detalja o ovim reformama i procesima na osnovu kojih su izrađene može se naći na web stranici DRP-a - [http://www.undp-drp.org/drp/activities\\_1-6\\_-7\\_tariffs\\_and\\_charges.html](http://www.undp-drp.org/drp/activities_1-6_-7_tariffs_and_charges.html).

60.000 stanovnika, i S.C. APA CANAL 2000 SA, također poznat kao Apa Canal Pitesti (ACP), u Pitesti, Rumunija, koji opslužuje 225.000 stanovnika. U saradnji sa njihovim osobljem izvršena je procjena iskustava, trenutnog stanja i planova preduzeća uključujući: probleme sa kojima su se suočavali od 2000. godine; reforme tarifa i druge reforme koje su usvojili; investicione programe koje implementiraju; te njihove planove za buduće reforme i investicije.<sup>2</sup>

Kao pomoć u ovom ispitivanju korišten je ASTEC model, koji je simulirao uticaje prošlih i budućih aktivnosti vezanih za reforme uključujući: smanjenje troškova; povećanje prihoda uključujući povećanje tarifa; te vanjsku pomoć.<sup>3</sup> Po pitanju vanjske pomoći, i ViK Karlovac i ACP su aplicirali i odobreni su im grantovi predpristupnog fonda Evropske unije - ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession).

## ODABRANI REZULTATI

Sljedeća sažeta procjena reformi tarifa i relevantnih reformi načina upravljanja i politike u dva preduzeća koja su uzeta za primjer, predstavljena je uz napomenu da se zaključci moraju smatrati preliminarnim. Da bi se efikasnost reformi mogla u potpunosti izmjeriti, potrebno je da prođe jedan duži niz godina. Čak i tada, potrebno je izvršiti evaluaciju ne samo principa reformi već i njihove implementacije u kontekstu određenih preduzeća, te mnoge promjene koje idu uz njih, uključujući i proces dobivanja ISPA granta.

### INVESTIRANJE S CILJEM UŠTEDE TROŠKOVA: IZVODLJIVO I VAŽNO.

ACP je imao naprednije investicione programe koji su imali za cilj kontrolu i uštedu troškova nego preduzeće u Karlovcu. Bez ovih programa, neto prihodi u ACP-u bi umjesto skromne dobiti završili gubitkom od otprilike 1,2 miliona eura u 2005. godini. U ViK-u u Karlovcu, buduće uštede troškova su evaluirane hipotetički i rezultati pokazuju da bi umjerena ušteda troškova obezbijedila dovoljno sredstava za zaštitu ViK-a Karlovac i njegovih potrošača od različitih finansijskih rizika preuzetih kroz sadašnji investicioni program.

### VISINA TARIFA: POVEĆANA I RESTRUKTURIRANA.

Stvarna povećanja tarifa od 2004. do 2006. bila su značajna u ACP-u (82% za vodu i 72% za otpadnu vodu), dok su u ViK-u Karlovac povećanja za vodu bila umjerena (7%-9%), a za otpadnu vodu značajna (90%). Ova povećanja pomogla su u finansiranju aktivnosti koje imaju za cilj uštedu troškova i poboljšanje produktivnosti kao i pomoći zaposlenicima, izradi studija, te finansiranju i pokrivanju troškova vezanih sa proces apliciranja i provođenja ISPA grantova. Da nije bilo tih povećanja tarifa, ACP bi u 2005. godini imao manjak budžetskih sredstava od 60%.

Oba preduzeća započela su proces restrukturiranja svojih tarifa kako bi na bolji način odražavala troškove (što znači da potrošači, zbog povećanih troškova pružanja usluga, plaćaju veće tarife). ACP je započeo prilagođavanje tarifa za industrijsku otpadnu vodu kako bi odražavale kvalitet efluenta industrijskih potrošača – i ugrubo – troškove potrebnog tretmana. Tarife za vodu i otpadnu vodu u Pitesti bile su prilagođene na način da odražavaju promjenjive relativne troškove pružanja određene usluge. ViK Karlovac je prilagodio tarife kako bi smanjio potrebu za prebacivanjem sredstava iz fonda za vode u fond za otpadne vode, te iz fonda za komercijalne

---

<sup>2</sup> Izvještaji koje su napisali Morris i Kis o dva demonstraciona projekta su finalizirani i također se mogu naći na web stranici DRP-a (vidi gore).

<sup>3</sup> ASTEC označava „Simuliranje računa za tarife i naknade za efluent“. Ovaj model proračunske tablice može se koristiti za evaluaciju finansijskih i operativnih posljedica programa investicija u vodovodnim sistemima te promjena u politici istovremeno sa promjenama u visini i strukturi tarifa.

potrošače u fond za stanovništvo. I potrošači koji plaćaju za otpadne vode i stanovništvo sada moraju plaćati tarife koje na bolji način odražavaju troškove usluga koje dobivaju. Nadalje, ViK Karlovac je također započeo izradu fiksnih mjesečnih naknada za vodu, koje će omogućiti pravičniju strukturu tarifa i doprinijeti uspostavljanju stabilnog priliva prihoda.

### **POBOLJŠANJE USLUGE: ZNAČAJAN TRUD OD STRANE LOKALNIH PREDUZEĆA, ALI SU VANJSKI GRANTOVI NEPHODNI SA VEĆI NIVO ZAŠTITE OKOLIŠA.**

I povećanje produktivnosti, i investicije sa ciljem uštede troškova i povećanja tarifa su imali vrlo važnu ulogu u podršci ranijim poboljšanjima usluga u dva preduzeća. Ove inicijative su međutim zasjenjene velikim investicionim projektima koji se sada počinju implementirati. ViK Karlovac radi na poboljšanju mreže, te umjesto da ispušta netretiranu vodu u lokalnu rijeku, gradi novo, moderno postrojenje za tretman otpadnih voda za koje će početni troškovi iznositi otprilike 37 miliona eura. ACP trenutno vrši sanaciju zastarjelih postrojenja za tretman vode i otpadne vode, te vrši popravke mnogih dijelova svoje mreže, a posebno najstarijeg dijela kanalizacione mreže, za što će ukupni početni troškovi iznositi 45 miliona eura.

Međutim, ključni faktor o kojem ovisi obim ovih inicijativa je vanjsko finansiranje (EU-ISPA). Udio ISPA sredstava u ukupnim očekivanim troškovima ovih projekata još se tačno ne zna, ali vjerovatno iznosi 50% ili više. Iako je teško reći šta bi se desilo bez pomoći ISPA-e, teško da bi se tako velike investicije mogle provesti i da bi planirani tretman otpadnih voda bio tako intenzivan.

### **RUKOVODSTVO: RUKOVOĐENJE JE OD KLJUČNOG ZNAČAJA.**

U oba demonstraciona projekta kao i u drugim vodovodnim sistemima, moglo se vidjeti da je uloga rukovodstva ključna. Rukovodstvo je imalo ključnu ulogu u promoviranju i kasnije realizaciji širokog spektra reformi, od kojih su mnoge bile preporučene u okviru rezultata na samom početku projekta. Čini se da rukovodioci provode te inicijative zbog svog opredjeljenja da postignu dobar kvalitet pružanja usluga i da dobro rade svoj posao. Naravno, sve materijalne nagrade za njihove napore koje su se mogle vidjeti činile su se vrlo malim u poređenju sa velikom količinom prekovremenog rada i energije koju su uložili da se reforme politike i investicioni programi vezani za njih odobre i implementiraju.

### **PROCES DOBIVANJA GRANTOVA OD EU-A: POZITIVNE I NEGATIVNE STRANE**

Osim što obezbjeđuje finansijsku pomoć, s pravom se može smatrati da je ISPA proces imao glavnu ulogu u implementaciji programa reforme sadašnjih tarifa te načina rukovođenja i politike u preduzećima koja su uzeta za primjer. Neke od ključnih reformi tarifa i načina rada koje su preporučene od strane DRP projekta uključene su kao uvjeti priloženi uz sporazume o grantovima i kreditima koji se odnose na njih. Izgleda da ovaj proces također ima i neke negativne aspekte i u smislu principa reformi i po klijente preduzeća:

- > Grantovi su se uglavnom dodijeljivali pod implicitnim uvjetom da se finansiranje kredita obezbijedi od strane preferiranih prodavača. Na taj način se zaobilazi proces otvorene nabavke, a moguće i kredita pod povoljnijim usvjetima koji se može dobiti negdje drugo.
- > Povećanja tarifa koja se zahtijevaju u ovom procesu su možda bila prevelika u slučaju ACP-a. Nakon što oko 2009. godine prođe period velikih troškova vezanih za investicije, preduzeće će vjerovatno imati značajan neto prihod. U isto vrijeme, budući troškovi potrošača za vodu i otpadnu vodu će iznositi preko 5% prosječnog prihoda prosječnog domaćinstva u zgradi koja ima samo jedan vodomjer i preko 6% za prosječnog penzionera.
- > Uvedeni investicioni programi su ponekad provođeni bez da se u potpunosti istraži balans između troškova i ciljeva gledano iz perspektive preduzeća. U slučaju ViK

Karlovac, ušteda troškova koja je bila rezultat smanjenja gubitaka u distributivnoj mreži čini se da ne opravdava veličinu investicija.

## ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

U okviru dva analizirana preduzeća, usvojene reforme i postignuti rezultati pružaju umjerenu dozu optimizma da će reforme tarifa, te relevantne reforme načina rukovođenja i politike, jednom kada se kao paket usvoje i pravilno implementiraju, obezbijediti dovoljno sredstava za dugoročan rad i prihvatljive nivoe usluge. Međutim, ulaganje u napredni tretman otpadne vode, posebno u siromašnijim zajednicama dunavskog sliva gdje su tehnički uvjeti dosta nepovoljni, nije moguće u lokalnim uvjetima, čak i u preduzećima koja zadovoljavajuće posluju.

Vežano za određene strukture tarifa i odgovarajuće reforme, razlike u tehničkim i institucionalnim uvjetima zatečene u ovim slučajevima dovoljne su da upozore na opasnost od jednostavne generalizacije. Iako izgleda da su opći principi reforme potvrđeni kroz demonstracione projekte, struktura i implementacija se razlikuje od preduzeća do preduzeća.

U isto vrijeme, projekat preporučuje preduzećima da ozbiljno razmotre implementaciju elemenata progama reforme tarifa i drugih relevantnih reformi kako je navedeno u prvoj fazi projekta. Da bi dali podršku takvim naporima, dalje preporuke uključuju:

- > Uspostavljanje baze podataka za podršku u okviru preduzeća i nezavisnih analitičkih sposobnosti koje im omogućavaju da unaprijed i na potpuniji način evaluiraju investicione opcije i strukture tarifa.
- > Nacionalnu, međunarodnu i lokalnu podršku programu saradnje između rukovodilaca vodovodnih sistema i vlasnika, kako bi se iskustva ViK-a Karlovac i ACP-a mogla na efikasan način prenijeti onim preduzećima koja upravo počinju da se suočavaju sa izazovima koje pred njih stavlja uvođenje velikih investicija, reformi tarifa i drugih relevantnih reformi.

## KONTAKT

[www.icpdr.org](http://www.icpdr.org)

[www.undp-drp.org](http://www.undp-drp.org) .