

FISĂ PREZENTARE PROIECT

COMPANIE DE APĂ POTABILĂ ȘI CANALIZARE

DEMONSTRAȚIE A REFORMELOR DE INVESTIȚII ȘI PREȚURI

INTRODUCERE

Reducerea poluării cu nutrienți și substanțe toxice a apelor uzate orășenești reprezintă un obiectiv cheie al UNDP-GEF Danube Regional Project (DRP), și unul din obiectivele companiilor regionale și municipale de apă potabilă și canalizare (CAP&C) din Bazinul Dunării (BD). Cu toate acestea, tratarea avansată a apelor uzate este adesea percepută ca având o prioritate scăzută și/sau având costuri prohibitive în care companiile de utilități, proprietarii acestora și clienții lor au și alte obiective. În general, aceste obiective includ prestarea de servicii viabile de furnizare de apă potabilă și colectare-tratare a apelor uzate, menținerea unei balanțe financiare pozitive și perceperea de tarife rezonabile. În termeni generali, companiile de apă trebuie să-și fixeze prioritățile pe fondul restricțiilor impuse de resursele locale existente.

Adesea există oportunități pentru companiile de apă și canalizare din bazinul inferior al Dunării de a-și organiza operarea și presta servicii mai eficient. O prezentare precedentă a subliniat unele din reformele la nivelul tarifului precum și la nivelul reformelor de management și al tarifelor care, în cazul implementării adecvate, ar spori eficiența economică a companiilor de utilități.¹ Mai mult, când operatorii de apă și canalizare demonstrează un management adecvat, cu caracter previzional, deținătorii acestor companii și clienții vor fi mult mai dispuși să accepte tarife mai mari ca parte a prețului ce trebuie plătit pentru a dispune un sistem public de apă modern, sustenabil din punct de vedere economic și care protejează mediul înconjurător. Ambele evoluții vor contribui în procesul de transformare a tratării avansate într-o opțiune mai atractivă și fezabilă pentru companiile de apă și canalizare.

PROIECTE DEMONSTRATIVE

Pentru testarea simultană a acestor idei și propuneri de reformă, au fost examinate experiențele a două companii de apă și canalizare care se află în plin proces de reformă și derulează programe de investiții. Aceste două sisteme sunt reprezentate de Vodovod i Kanalizacija d.o.o. (ViK Karlovac), din Karlovac, Croația care deservește o populație locală de aproximativ 60.000 de persoane, și S.C. APA CANAL 2000 SA, cunoscută și ca Apa Canal Pitesti (ACP), din Pitesti, România, care deservește o populație locală de 225.000 de persoane. În colaborare cu personalul acestora, au fost evaluate experiențele, statutul curent și perspectivele acestor companii de apă și canalizare, inclusiv: problemele cu care s-au confruntat din 2000 și până în prezent; reforma tarifară și alte

¹ Proiectul Regional Dunărea. "Prezentare Proiect: Propuneri de Reformă". Proiect privind investițiile efectuate și prețurile practicate de către companiile de apă și canalizare. Nedatat. Detalii suplimentare privind aceste reforme și procesul prin care au fost dezvoltate pot fi găsite pe site-ul DRP - http://www.undp-drp.org/drp/activities_1-6_-7_tariffs_and_charges.html.

reforme pe care le-au adoptat; programul investițional pe care îl aplică; planurile lor pentru reforme și investiții viitoare.²

Pentru a ajuta la examinarea acestui model, a fost folosit modelul ASTEC pentru a simula impacturile activităților trecute sau viitoare de reformă, implicând: reduceri ale costurilor; sporire a veniturilor, inclusiv creșteri ale tarifelor; asistență externă.³ În ceea ce privește ultima din acestea, atât ViK Karlovac cât și ACP au aplicat și le-au fost aprobate împrumuturi nerambursabile prin intermediul Instrumentului pentru Politici Structurale de Pre-aderare (ISPA) din partea Uniunii Europene.

REZULTATE SELECTATE

Este prezentată următoarea evaluare sumară a reformelor tarifare și de management aferent, precum și a reformelor de politică în cadrul celor două companii de apă și canalizare, cu rezerva că aceste concluzii trebuie percepute drept preliminară. Va dura o perioadă de mai mulți ani înainte ca eficiența acestor reforme să fie pe deplin relevantă. Chiar și atunci, se evaluează nu doar principiile de reformă ci și implementarea lor în contextul companiilor de utilități particulare și a altor schimbări aferente, inclusiv procesul de sprijin extern nerambursabil prin intermediul ISPA.

Investiții care duc la economii de cost: fezabile și importante.

ACP are cele mai avansate sisteme de control al costului și programe investiționale de reducere a costurilor dintre cele două cazuri folosite în procesul demonstrativ. Fără aceste programe, veniturile nete în cadrul ACP ar fi ajuns de la un surplus modest la o pierdere de aproximativ 1,2 milioane Euro în 2005. La ViK Karlovac, economiile de cost viitoare au fost evaluate ipotetic cu rezultatul că realizarea de economii de cost modeste s-ar putea constitui într-un mijloc tampon de protejare a companiei ViK Karlovac și a clienților săi în fața a diferite riscuri financiare pe care și le-au asumat cu actualul lor program investițional.

Nivelurile tarifelor: crescute și restructurate.

Creșterile reale ale tarifelor din 2004 în 2006 au fost substanțiale în cazul ACP (82% pentru apă și 72% pentru canalizare) și modeste pentru serviciile de apă prestate de ViK Karlovac (7%-9%) însă substanțiale pentru serviciile de canalizare prestate de compania croată (90%). Aceste creșteri au ajutat la finanțarea de investiții cu economii de cost și a îmbunătățirilor la nivelul productivității, cât și la finanțarea personalului, a întocmirii de studii, la asigurarea resurselor financiare și respectiv acoperirea cheltuielilor asociate aplicării și implementării ISPA. Fără creșteri tarifare, ACP ar fi avut în 2005 un deficit bugetar de 60%.

Ambele companii de utilități au început procesul de restructurare a tarifelor practicate în scopul unei mai bune reflectări a costurilor (adică clienții pentru care prestarea serviciului necesită costuri mai mari plătesc tarife implicit mai mari). ACP a început ajustarea tarifelor pentru apă uzată pentru a reflecta calitatea efluentului deversat de consumatorii industriali – și într-o manieră estimativă – costul epurării aferente. Tarifele de apă și canalizare din Pitești au fost ajustate pentru a reflecta costul relativ în schimbare al prestării aceluși serviciu. ViK Karlovac și-a ajustat tarifele cu scopul începerii procesului de reducere a „subvențiilor în cruce” de la serviciile de apă la cele de canalizare și de la clienții agenți economici la cei rezidențiali. Ambelor tipuri de clienți ai serviciilor de canalizare li se cere acum să plătească tarife care reflectă mai bine costul prestării către aceștia a serviciilor propriu-zise. Mai mult, ViK Karlovac a început și să elaboreze taxe lunare fixe de apă, care ar putea oferi o mai echitabilă proiecție a tarifului și ar contribui la un flux stabilizat al veniturilor.

² Rapoartele întocmite de Morris și Kis privind modelele demonstrative de mai sus au fost finalizate și sunt și ele disponibile pe site-ul DRP (a se vedea mai sus).

³ ASTEC înseamnă “Simulare contabilă pentru tarife și taxe efluent”. Acest model de calcul poate fi folosit pentru evaluarea consecințelor financiare și operaționale ale programelor de investiții în sistemul de apă și a schimbărilor de politică, simultan cu schimbări la nivelurile și structura tarifelor.

Modernizări ale serviciului: angajare locală semnificativă, însă împrumuturile nerambursabile externe sunt necesare pentru niveluri mai ridicate ale protecției mediului.

Sporirea productivității, investițiile cu economii de cost și creșterile tarifelor au jucat toate un rol important în susținerea modernizărilor precedente ale serviciului în cadrul celor două companii de utilități. Aceste inițiative au fost însă minimizezate de proiectele majore de investiții care sunt în derulare în prezent. ViK Karlovac își modernizează rețeaua și, în loc să mai deverseze apă uzată netratată într-un râu local, construiește o facilitate avansată de epurare cifrată la un cost inițial de aproximativ 37 milioane de Euro. ACP își reabilitează uzina de tratare a apei și stația de epurare învechite, și totodată își modernizează numeroase sectoare de rețea, în special cele mai vechi segmente de canalizare, investiția fiind cifrată la un cost total inițial de 45 de milioane de Euro.

Mărimea și gradul de extindere al acestor inițiative depinde astfel în mod critic de finanțare externă (prin instrumentul ISPA al Uniunii Europene). Cota furnizată de ISPA din costul investițiilor totale anticipate ale acestor proiecte nu este cunoscută precis însă se ridică probabil la 50% sau chiar mai mult din costuri. Deși este dificil de spus ce s-ar fi întâmplat fără sprijinul oferit prin ISPA, este puțin probabil ca astfel de investiții majore să fi fost întreprinse sau că procesul de tratare al apelor uzate ar fi fost la fel de intens.

Senior Management: Conducerea este de importanță critică.

Deși numărul de companii implicat în procesul demonstrativ este redus, a putut fi observat rolul critic al senior managementului, în numeroase ocazii, atât proiecte demonstrative cât și în alte sisteme de apă.

Managementul a avut un rol instrumental în promovarea iar apoi materializarea unei game extinse de reforme, inclusiv multe dintre cele încurajate ca rezultat al acțiunii premature în cadrul proiectului. Acești manageri par să urmărească aceste inițiative din angajamentul lor față de prestarea de servicii publice adecvate și respectiv față de o activitate bine făcută. În mod sigur, ori recompense tangibile ce au putut fi observate pentru aceste eforturi au părut reduse comparativ cu cantitatea mare de timp și energie suplimentare dedicate procesului de aprobarea și derulare în bune condiții a reformelor de politică și a programelor investiționale asociate.

Grantul UE: o binecuvântare mixtă

În plus față de oferirea de sprijin financiar, procesul ISPA poate fi catalogat în mod legitim ca fiind responsabil pentru tarifele actuale și managementul aferent, precum și pentru programele de reformă a politicilor din cadrul companiilor de utilități alese în cadrul proiectului demonstrativ. Unele dintre reformele cheie în domeniul tarifar și operațional încurajate de proiectul DRP au fost incluse ca și condiții atașate unui împrumut asociat sau acorduri de oferire de sprijin financiar nerambursabil.

Procesul de sprijin financiar extern pare însă să inducă și unele dezavantaje la nivelul principiilor de reformă și clienților companiilor de utilități:

- > Granturile au fost oferite în mod tipic cu condiția implicită ca finanțarea prin împrumut să fie oferită de vânzători preferați. Acest angajament eludează procesul de desfășurare a unei licitații deschise și posibil chiar împiedică posibilitatea obținerii de condiții de împrumut mai avantajoase de la terți;
- > Creșterea tarifară mandatată de proces poate să fie excesivă în cadrul ACP. După vârful de cheltuieli de investiții situat în jurul anului 2009 companiile de utilități vor avea probabil venituri nete semnificative. În același timp, cheltuielile viitoare ale clienților pentru serviciile de apă și canalizare vor fi peste procentul de 5% din venitul mediu al unei gospodării reprezentative în cadrul unui apartament contorizat central dintr-un bloc și respectiv de peste 6% în cazul unui pensionar reprezentativ.

- > Programele de investiții prezentate au fost uneori realizate fără explorarea în profunzime a relației dintre costuri și obiective din perspectiva companiilor de utilități. În cazul companiei ViK Karlovac, economiile de cost obținute din reducerea pierderilor în rețeaua de distribuție nu par să justifice investiții semnificative.

OBSERVAȚII FINALE

În cadrul celor două companii de utilități examinate, reformele adoptate și rezultatele obținute oferă un optimism modest privind faptul că reformele de tarife, management și politică, atunci când sunt adoptate ca pachet și implementate în mod rațional, pot „elibera” resurse financiare suficiente pentru susținerea de operații pe termen lung la niveluri viabile ale serviciului. Cu toate acestea, investirea în tratarea avansată a apei uzate, în special în comunitățile mai sărace din Bazinul Dunării și în condiții tehnice adverse, pare să depășească resursele locale chiar și în cazul unei companii de utilități bine condusă.

În ceea ce privește anumite compuneri tarifare și reforme aferente, variațiile la nivel tehnic și instituțional întâlnite în aceste cazuri sunt suficiente pentru a trage un semnal de alarmă privind generalizarea. În timp ce principiile generale de reformă par să fie validate de proiecte demonstrative, cele mai bune proiecții tarifare și metode de implementare variază de la o companie de utilități la alta.

În același timp, proiectul încurajează cu fermitate companiile de apă să revizuiască și să analizeze cu seriozitate adoptarea elementelor de tarif și programe de reformă aferente subliniate în cadrul Fazei 1 a proiectului. În sprijinul unui astfel de efort, sunt incluse următoarele recomandări suplimentare:

- > Companiile de utilități trebuie să dezvolte o bază de date de sprijin și capacități analitice independente care să le permită să evalueze pe deplin opțiunile investiționale și componentele tarifare în avans.
- > Sprijin național, internațional și local pentru un program de cooperare între managerii de sisteme de apă și deținătorii de astfel de sisteme, astfel încât experiența ViK Karlovac și ACP să fie folosită și transferată efectiv către acele companii de apă și canalizare care tocmai încep să se confrunte cu provocările reprezentate de introducerea de investiții majore și reforme tarifare și aferente.

CONTACT :

www.icpdr.org

www.undp-drp.org .