

INFORMACIJE O PROJEKTNIM AKTIVNOSTIMA

INVESTICIJE I ODREĐIVANJE CENA U PREDUZEĆIMA KOJA SE BAVE VODOSNABDEVANJEM I KANALIZACIJOM

PRIMERI REFORMI

UVOD

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

Preduzeća u donjem slivu Dunava često imaju 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 upravljanja i politika koje, kada se na pravilan način provode, mogu poboljšati ekonomsku efikasnost preduzeća.¹ Nadalje, kada radnici u preduzećima pokažu dobro, uviđavno upravljanje, vlasnici i klijenti preduzeća će biti spremniji da prihvate veće tarife kao dio cene koju moraju platiti ukoliko žele da imaju moderan, ekonomski održiv i za životnu sredinu prihvatljiv javni vodovodni sistem. I jedno i drugo će pomoći da se unapredi 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 predlozi reformi u isto vreme mogli testirati, analizirana su iskustva dva preduzeća koja trenutno provode opsežne reforme i investicione programe. Ta dva sistema su Vodovod i kanalizacija d.o.o. (ViK Karlovac), u Karlovcu, Hrvatska, koji opslužuje otprilike 60.000

¹ Dunavski regionalni projekat. "Projektni informativni list: Predlozi reformi". Projekat o investicijama i određivanju cena u preduzećima koja se bave vodosnabdevanjem i kanalizacijom. 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.

stanovnika, i S.C. APA CANAL 2000 SA, takođe poznat kao Apa Canal Pitesti (ACP), u Pitesti, Rumunija, koji opslužuje 225.000 stanovnika. U saradnji sa njihovim zaposlenicima izvršena je procena 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 provode; te njihove planove za buduće reforme i investicije.²

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.³ Po pitanju vanjske pomoći, i ViK Karlovac i ACP su aplicirali i odobreni su im grantovi pred pristupnog fonda Evropske unije - ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession).

ODABRANI REZULTATI

Sledeća sažeta procena reformi tarifa i relevantnih reformi upravljanja i politika u dva preduzeća koja su uzeta za primer, predstavljena je uz napomenu da se zaključci moraju smatrati preliminarnim. Da bi se efikasnost reformi mogla u potpunosti izmeriti, potrebno je da prođe jedan duži niz godina. Čak i tada, potrebno je izvršiti evaluaciju ne samo principa reformi već i njihovog provođenja, te mnogih promena 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 umesto skromne dobiti završili gubitkom od otprilike 1,2 miliona evra u 2005. godini. U ViK-u u Karlovcu, buduće uštede troškova su procenjene hipotetički i rezultati pokazuju da bi umerena ušteda troškova obezbedila dovoljno sredstava za zaštitu ViK-a Karlovac i njegovih potrošača od različitih finansijskih rizika preuzetih kroz sadašnji investicioni program.

VISINA TARIFA: POVEĆANA I RESTRUKTUISANA.

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 umerena (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 restruktuisanja 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 promenjive 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 potrošače u fond za stanovništvo. I potrošači koji plaćaju usluge za otpadne vode i stanovništvo

² Izveštaji koje su napisali Morris i Kis o dva demonstraciona projekta su finalizirani i takođe se mogu naći na web stranici DRP-a (vidi gore).

³ 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 promena u politici istovremeno sa promenama u visini i strukturi tarifa.

sada moraju plaćati tarife koje na bolji način odražavaju troškove usluga. Nadalje, ViK Karlovac je takođe započeo izradu fiksnih mesečnih naknada za vodu, koje će omogućiti pravičniju strukturu tarifa i doprineti uspostavljanju stabilnog priliva prihoda.

POBOLJŠANJE USLUGE: ZNAČAJAN TRUD OD STRANE LOKALNIH PREDUZEĆA, ALI SU VANJSKI GRANTOVI NEPHODNI ZA VEĆI NIVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE.

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 zasenjene velikim investicionim projektima koji se sada počinju provoditi. 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 evra. ACP trenutno vrši sanaciju zastarelih postrojenja za tretman vode i otpadne vode, te vrši popravke mnogih delova mreže, a posebno najstarijeg dela kanalizacione mreže, a ukupni početni troškovi će iznositi 45 miliona evra.

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 verovatno 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 promovisanju i posle 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 opredeljenja da postignu dobar kvalitet pružanja usluga i da dobro rade svoj posao. Naravno, sve materijalne nagrade za njihove napore, koje su se mogle videti 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 provedu u delo.

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

Osim što obezbeđuje 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 primer. Neke od ključnih reformi tarifa i načina rada koje su preporučene od strane DRP projekta uključene su kao uveti priloženi uz sporazume o grantovima i kreditima koji se odnose na njih. Izgleda da ovaj proces takođe ima i neke negativne aspekte i u smislu principa reformi i po klijente preduzeća:

- > Grantovi su se uglavnom dodeljivali pod implicitnim uvetom da se finansiranje kredita obezbedi od strane preferiranih prodavača. Na taj način se zaobilazi proces otvorene nabavke, a moguće i kredita pod povoljnijim uslovima koji se može dobiti negde drugo.
- > Povećanja tarifa koja se zahtevaju 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 verovatno imati značajan neto prihod. U isto vreme, budući troškovi potrošača za vodu i otpadnu vodu će iznositi preko 5% prosečnih prihoda prosečnog domaćinstva u zgradi koja ima samo jedan vodomer i preko 6% za prosečnog 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 umerenu dozu optimizma da će reforme tarifa, te relevantne reforme načina rukovođenja i politike, jednom kada se kao paket usvoje i pravilno implementiraju, obezbediti 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 uslovi dosta nepovoljni, nije moguće u lokalnim uslovima, čak i u preduzećima koja zadovoljavajuće posluju.

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

U isto vreme, projekat preporučuje preduzećima da ozbiljno razmotre provođenje elemenata programa 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 preneti 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

www.undp-drp.org .