

INFORMAČNÝ LIST PROJEKTU

INVESTÍCIE A TVORBA CIEN PODNIKOV VODOVODOV A KANALIZÁCIÍ

PRÍKLADY REFORIEM

ÚVOD

Hlavným cieľom Dunajského regionálneho projektu (Danube Regional Project – DRP) financovaného UNDP-GEF je dosiahnuť zníženie prítomnosti toxických látok a nutrientov v mestských odpadových vodách. To je rovnako cieľom jednotlivých podnikov VaK v povodí Dunaja. Dokonalejšie zneškodňovanie mestských odpadových vôd nepatrí často k hlavným prioritám podnikov VaK, pretože realizácia rozsiahlej intenzifikácie vyžaduje významné náklady. Okrem toho podniky VaK, ich vlastníci a zákazníci sledujú aj iné ciele, ktoré obvykle zahŕňujú zásobovanie kvalitnou pitnou vodou, spoľahlivosť služieb, rozšírenie odkanalizovania a spracovania odpadových vôd, udržanie kladnej účtovnej bilancie a stanovenie primeraných cien vodného a stočného. Podniky VaK sú pri stanovovaní týchto svojich priorit významne obmedzené dostupnými finančnými zdrojmi.

Pre podniky VaK v dolnej časti povodia Dunaja však často existuje značný priestor pre efektívnejšiu organizáciu prevádzky a poskytovania služieb. V jednom z predchádzajúcich informačných listov bolo naznačené, že správne uskutočnené reformy cien, ich manažment a stratégie môžu zlepšiť ekonomickú efektívnosť fungovania podnikov VaK.¹ Ak má podnik VaK navyše kvalitný manažment, sú jeho zákazníci skôr ochotní akceptovať vyššiu cenu za moderné, ekonomicky udržateľné a ekologicky šetrné zásobovanie pitnou vodou a odkanalizovanie.

UKÁŽKOVÉ PROJEKTY

Na overenie a testovanie návrhu reforiem boli využité skúsenosti dvoch podnikov VaK, v ktorých sa uskutočňujú rozsiahle reformné a investičné projekty. Jednalo sa o Vodovod i Kanalizacija d.o.o. (ViK Karlovac) v chorvátskom Karlovaci, ktorý poskytuje služby 60 000 obyvateľom, a podnik S.C. APA CANAL 2000 SA, známy ako Apa Canal Pitești (ACP) v rumunskom Pitești, ktorý poskytuje služby 225 000 obyvateľom. V spolupráci s pracovníkmi týchto podnikov boli vyhodnotené ich skúsenosti, súčasný stav a vyhliadky do budúcnosti vrátane problémov, ktorým čelili od roku 2000.

¹ Dunajský regionálny projekt. Informačný list projektu: Návrhy reforiem. Nedátované. Podrobné rozpracovanie týchto reforiem a procesu ich vývoja je k dispozícii na webových stránkach DRP: http://www.undp-drp.org/drp/activities_1-6_-7_tariffs_and_charges.html.

Následne boli hodnotené zmeny cien vodného a stočného a ďalšie reformy, ktoré vedenie podnikov prijalo, prebiehajúce investičné programy a plány na budúce reformy a investície.²

Pre túto analýzu bol využitý model ASTEC, ktorý simuluje dopady minulých a budúcich reforiem vrátane zníženia nákladov a zvýšenia príjmov v súvislosti so zvýšením cien.³ Pokiaľ ide o ďalší vývoj, pre oba podniky VaK boli pridelené dotácie z predvstupových fondov EU (ISPA).

STRUČNÉ VÝSLEDKY

Prikladáme súhrnné hodnotenie cien vodného a stočného sledovaných podnikov VaK. Je dôležité podotknúť, že závery modelovania musia byť považované za predbežné. Potrvá niekoľko rokov, kým bude možné plne overiť efektívnosť reforiem. Aj potom však nebudú hodnotené len všeobecné pravidlá pre reformy, ale tiež spôsob ich implementácie v rámci jednotlivých podnikov VaK a ďalší súvisiace zmeny, vrátane zapracovania dotácie ISPA.

Investície za účelom úspory nákladov: skutočné a dôležité.

Z porovnania dvoch skúmaných podnikov VaK má ACP lepšie investičné plány pre kontrolu nákladov a ich znižovanie. Bez nich by čisté príjmy ACP skĺzli z mierneho prebytku do straty zhruba 1,2 mil. EUR v roku 2005. V podniku ViK Karlovac boli hypoteticky vyhodnotené budúce úspory nákladov so záverom, že dosiahnutie mierneho zníženia nákladov by poskytlo ViK Karlovac dôležitý priestor na ochranu podniku a ich zákazníkov pred rôznymi finančnými rizikami, ktorá podstupuje v rámci súčasného investičného plánu.

Úrovne cien: zvýšené a reštrukturalizované.

Rast reálnych cien od roku 2004 do roku 2006 bol v ACP výrazný (82 % vodné a 72 % stočné) a v podniku ViK Karlovac mierny u vodného (7 % - 9 %), ale zásadný u stočného (90 %). Tieto nárasty cien umožnili pokryť investície do zníženia nákladov a zlepšenia produktivity práce. Došlo k zodpovedajúcemu oceneniu zamestnancov, k spracovaniu odborných štúdií. Boli financované aj náklady spojené so spracovaním žiadostí o dotáciu ISPA a jej realizáciu. Bez zvýšenia cien by ACP v roku 2005 dosahoval 60% rozpočtového deficitu.

Oba podniky VaK zahájili proces reštrukturalizácie cien tak, aby lepšie odrážali náklady (tzn. aby zákazníci, ktorým sú poskytované drahšie služby, platili viac). ACP začala meniť ceny za odvádzanie priemyslových odpadových vôd tak, aby odrážali náklady spojené s ich vyčistením podľa jednotlivých zákazníkov. Sadzby vodného a stočného v Pitešti boli prispôbené tak, aby odrážali zmeny v nákladoch súvisiacich s poskytovaním konkrétnej služby. ViK Karlovac zmenil ceny, aby obmedzil existujúce krížové dotovanie služieb - od zásobovania vodou k odkanalizovania a od komerčných subjektov k domácnostiam. Od pôvodcov odpadových vôd, ako aj od domácností sa teraz vyžaduje, aby platili ceny, ktoré zohľadňujú skutočné náklady za služby. Okrem toho, ViK Karlovac začal kalkulovať pevný mesačný poplatok za vodu, ktorý má zaistiť spravodlivejšiu konštrukciu sadzieb a prispieť k stabilizácii toku príjmov pre podnik.

² Správa vypracovaná Morrisem and Kisem o dvoch ukázkových projektoch bola dokončená a je k dispozícii na webových stránkach DRP (viď vyššie).

³ ASTEC nahradzuje "Účtovná simulácie sadzieb a poplatkov za odpadové vody" (Accounts Simulation for Tariffs and Effluent Charges). Tento model v Excel môže byť využitý pre vyčíslenie finančných dôsledkov investičných programov pre podnik VaK, môže doporučiť zmenu stratégie spolu so zmenami úrovne a štruktúry sadzieb.

Zlepšenie kvality služieb: Významný miestny záväzok, ale externé dotácie sú nevyhnutné pre vyššiu úroveň ochrany životného prostredia.

Produktivita narástla a uskutočnili sa investície za účelom zníženia nákladov prevádzkovania. Pri týchto zmenách hral významnú úlohu v sledovaných podnikoch nárast cien vodného a stočného. Tieto zmeny však boli v poslednej dobe zatienené rozsiahlymi investičnými projektmi. ViK Karlovac investuje do infraštruktúry, ktorá zabezpečí, že odpadové vody nebudú vypúšťané priamo do miestnej rieky, ale budú spracované na novej, modernej čistiarni odpadových vôd za celkové obstarávacie náklady 37 mil. EUR. ACP rekonštruuje svoje zastaralé zariadenia na úpravu pitnej vody a na čistenie odpadových vôd a investuje do zlepšenia infraštruktúry – konkrétne najstaršieho úseku kanalizačnej siete za celkové obstarávacie náklady 45 mil. EUR.

Rozsah týchto akcií je však do značnej miery závislý na externých zdrojoch (EU – ISPA). Podiel ISPA na celkových predpokladaných investičných nákladoch týchto projektov nie je známy, ale pravdepodobne bude vo výške minimálne 50 % nákladov. Je však ťažko povedať, čo by sa stalo bez získania pomoci z ISPA, je pravdepodobné, že by nedošlo k obnove infraštruktúry v uvažovanom rozsahu, alebo že by plánovaná ČOV neobsahovala tak kvalitný stupeň čistenia.

Manažment je kľúčový prvok.

Napriek tomu, že ukázkových príkladov projektov nie je mnoho, je možné vypožorovať (a to nielen v dvoch pilotných projektoch ale aj iných podnikov VaK), že kľúčovú úlohu zohráva vrcholový manažment, ktorý disponuje nástrojmi na presadenie a realizáciu širokej škály reforiem. Jedným z nástrojov sú aj včasné práce na príprave projektov pre účely financovania z externých zdrojov. Kvalita manažérov sa prejaví práve pri rozhodovaní, kedy je potreba naplniť záväzok dlhodobého poskytovania kvalitných verejných služieb. Akákoľvek materiálna odmena za toto úsilie sa môže zdať vonkajšiemu pozorovateľovi nízka v porovnaní s veľkým množstvom času a energie venované kontrole nad tým, aby stratégie reforiem a súvisiaceho investičného plánu boli schválené a dobre uskutočnené.

Dotáčny proces EU: Nejednoznačné požehnanie.

Je zrejmé, že hlavnou hnacou silou zmeny cien a reformných krokov je v súčasnosti poskytnutie finančnej pomoci z fondu ISPA. Tieto dotácie dopĺňujú rad ďalších doprovodných pôžičiek a získavanie finančných prostriedkov z ďalších zdrojov. Niektoré reformy a zmeny cien boli preverené aplikovaním nástrojov vytvorených v rámci DRP. Proces pridelenia dotácií a následné kofinancovanie podporených projektov má však i svoje temné stránky, ktoré môžu negatívne ovplyvniť priebeh reforiem a služby zákazníkom:

- > Dotácie sú zvyčajne pridelené pod podmienkou, že následná pôžička bude poskytnutá len od vybraných finančných spoločností. Tieto požiadavky obchádzajú princíp voľnej súťaže a eliminujú možné lepšie podmienky úveru, ktoré by mohli byť dostupné v inej finančnej spoločnosti.
- > Nárast cien, ktorý sa v procese pridelenia dotácie požaduje, môže byť prehnaný, ako tomu bolo v prípade ACP. Po realizácii podstatné časti investície okolo roku 2009 bude mať tento podnik pravdepodobne nevýznamné čisté príjmy. Zároveň však bude podiel výdavkov domácností na pitnú vodu a odkanalizovanie vyšší ako 5 % stredného (priemerného) príjmu reprezentatívnej domácnosti v stredne veľkom bytovom dome a 6 % príjmu reprezentatívneho dôchodcu.

- > Investičný plán je niekedy pripravený bez plnej znalosti vzťahov medzi nákladmi a cieľmi z perspektívy konkrétneho podniku VaK. V prípade ViK Karlovac úspora nákladov v dôsledku zníženia strát vody v sieti zrejme neospravedlňuje tak zásadnú investíciu.

ZÁVEREČNÉ POZNÁMKY

Po hodnotení prijatých reforiem a dosiahnutých výsledkov v dvoch podnikoch VaK môžeme byť skôr optimisti. Pokiaľ je reforma cien a investičná stratégia podniku prijatá ako celok a dômyselne realizovaná, môžu byť lokálne zdroje (príjmy generované vodným a stočným) dostatočné na dlhodobu udržateľnú prevádzku podniku VaK. Avšak potreba investícií do dokonalejšieho čistenia odpadových vôd, zvlášť v ekonomicky menej vyspelých krajinách povodia Dunaja, kde sa systémy VaK stretávajú so zlými technickými podmienkami, prekračuje často lokálne možnosti aj v prípade, že je podnik VaK kvalitne riadený.

Pokiaľ ide o tvorbu cien a s nimi spojené reformy, je nutné upozorniť na nebezpečie zovšeobecnenia v prostredí veľmi rozdielnych inštitucionálnych a technických podmienok. Aj keď sa zdá, že boli skúmané a overené všeobecné zásady v pilotných projektoch, ich úspešná realizácia závisí na konkrétnom podniku VaK.

Zároveň projekt dôrazne nabáda podniky VaK, aby preskúmali a zvažili zmeny v tvorbe cien a súvisiace reformy naznačené vo Fáze 1 projektu DRP. K podpore tohto úsilia doporučujeme:

- > Podniky VaK by mali zriadiť podpornú databázu a zapojiť nezávislé analytické kapacity, ktoré im umožnia dopredu plne zhodnotiť investičné možnosti a zmeny cien.
- > Národnú, medzinárodnú a lokálnu podporu spolupráce medzi manažérmi VaK a vlastníckmi infraštruktúry tak, aby skúsenosti ViK Karlovac a ACP boli predané ďalej a mohli byť k dispozícii tým podnikom VaK, ktoré stoja pred realizáciou zásadných investícií, zmenami cenovej politiky a ďalších súvisiacich reforiem.

KONTAKT:

www.undp-dpr.org

www.icpdr.org