

# INFORMACIJE O PROJEKTU

## INVESTICIJE I ODREĐIVANJE CIJENA U TVRTKAMA KOJA SE BAVE USLUGAMA VODOOPSKRBE I ODVODNJE

### PRIJEDLOZI REFORMI

#### UVOD

Glavni cilj UNDP-GEF Dunavskog regionalnog projekta (DRP), i jedan od ciljeva regionalnih i gradskih komunalnih tvrtki koje se bave uslugama vodoopskrbe i odvodnje (u daljnjem tekstu: tvrtke) u dunavskom riječnom bazenu (DRB) je smanjenje zagađenja nutrijentima i toksičnim tvarima koje iz naseljenih područja dospijevaju u vodna tijela rijeke Dunav. Ostali ciljevi ovih tvrtki uključuju snabdijevanje vodom dobre kvalitete, pouzdanu uslugu i pravilno prikupljanje i pročišćavanje otpadnih voda. Međutim, mnogi od njih nemaju odgovarajuće resurse za velika ulaganja u postizanje ovih ciljeva. Zbog toga moraju odrediti prioritete, a vrlo često, otpadne vode nisu toliko prioritetne u odnosu na ostale ciljeve.

Velike inicijative za smanjenje zagađenja će biti uspješne samo ako im prethodi serija reformi u tvrtkama, koja će rezultirati učinkovitijim radom, uključujući uštedu troškova, dobro osmišljenom revizijom visine i strukture cijena, te kvalitetnom i pouzdanom uslugom. Reforme mogu biti potrebne čak i u slučajevima kada se dio investicije u otpadne vode plaća od strane finansijskih programa pomoći države ili Europske unije, jer ostatak investicije ipak mora biti financiran od strane tvrtke, te će prateći operativni troškovi – koji su obično odgovornost tvrtke – vjerojatno biti veći.

U okviru ovih informacija daje se „popis“ reformi koje – prema iskustvima kako iz razvijenih zemalja, tako i iz zemalja u tranziciji – mogu značajno povećati kapacitete tvrtki u ispunjavanju višestrukih strateških ciljeva, uključujući napredni tretman otpadnih voda.

Reforme su kategorirane u dvije grupe: reforme cijena (ili reforme „tarifa“), te administrativne i tehničke reforme. Međutim, važno je imati na umu da će ove reforme vjerojatno pratiti jedna drugu, te da potpuna realizacija koristi bilo koje reforme ovisi od učinkovitog provođenja ostalih reformi. Konačno, sve reforme se ne odnose jednako na sve tvrtke obzirom da jedna grupa reformi bolje odgovara nekoj tvrtki od druge.

## REFORME CIJENA

### 1. ODREĐIVANJE CIJENA KOJE GARANTIRAJU PUNI POVROT TROŠKOVA

Važno je određivanje cijena usluga za pitku i otpadnu vodu na osnovu kojih će se moći vršiti puni povrat troškova i za održivost usluga i za osiguranje učinkovite raspodjele resursa i njihovu uštedu. Ukoliko su prihodi manji od troškova, onda će tvrtka na kraju morati smanjiti kvalitetu svojih usluga jer neće biti u mogućnosti da financira popravke, održavanje i zamjenu postojeće infrastrukture i u onim ekstremnim slučajevima, operativne troškove. Kada se određuju ukupni troškovi tvrtke, neophodno je na pravilan način vrednovati infrastrukturu kako bi se u obzir uzela stvarna amortizacija infrastrukture uslijed korištenja a i zastarjelosti iste. Posebno je važna primjena cijena koje garantiraju povrat troškova prije nego što sustav započne sa novim uslugama ili poveća obim postojećih. Kada cijene u potpunosti ne odražavaju troškove potrebne za pružanje usluge, korisnici usluga će „prekomjerno trošiti“, što ne samo da je neefikasno, već može rezultirati u prevelikoj eksploataciji vode ali također i povećati operativne troškove tvrtke – pružatelja usluga.

### 2. USPOSTAVLJANJE CIJENA KOJE ODRAŽAVAJU TROŠKOVE

Cijene koje odražavaju troškove ne samo da odražavaju pune troškove tvrtke koje pruža usluge, već također i razlike u troškovima pružanja usluga različitim kategorijama korisnika. Ove razlike u troškovima mogu biti uzrokovane različitim okolnostima kao što su: vrsta posla kojim se korisnik usluga bavi, zagađenje koje korisnik proizvodi, sezonska potrošnja vode ili udaljenost korisnika usluga. Bilo koji da je razlog, potrebno je prilagođavanje cijene korisnika na taj način da ona odražava puni trošak usluge kako bi se na pravilan način očuvala i voda i ostali vrijedni resursi. Problematična praksa koja postoji u ekonomijama u tranziciji je da se industrijskim korisnicima naplaćuje veća cijena nego domaćinstvima što za posljedicu ima preveliku potrošnju od strane domaćinstava i premalu potrošnju ili prelazak na samostalnu vodoopskrbu i odvodnju v od strane industrija.

### 3. UVOĐENJE MJESEČNIH NAKNADA

Promjenjive cijene određene su u monetarnim jedinicama po količini vode (npr. €/m<sup>3</sup>). Fiksne cijene određene su u monetarnim jedinicama po jedinici vremena (npr. €/mjesec). Obzirom da su veliki dijelovi troškova komunalnih tvrtki sačinjeni od fiksnih troškova, logično je i u ekonomskom i u poslovnom smislu povratiti barem dio tih troškova putem primjene fiksne cijene, a za povrat ostalih troškova, uključujući operativne troškove koji variraju u zavisnosti od količine vode koja se koristi, primjenjivati varijabilnu cijenu. Fiksne cijene su također privlačne jer mogu stabilizirati dotok prihoda, što je posebno važno u područjima sa značajnom sezonskom potrošnjom.

Mjesečne fiksne cijene također mogu biti opravdane iz perspektive jednakosti, jer kod primjene čisto varijabilnih cijena korisnici usluga sa malom i periodičnom potrošnjom mogu se dijelom financirati od strane velikih korisnika npr. Korisnici u vikendicama koriste male količine vode periodično, ali iziskuju troškove za stalno pružanje usluga.

### 4. IZBJEGAVATI I OGRANIČITI FINANCIJSKI TERET ZA KORISNIKE

Prije uvođenja novih dvodjelnih cijena ili povećanja cijena, tvrtka mora detaljno razmotriti financijsku održivost korisnika. Nema neke općeprihvaćene vrijednosti prihvatljivog plaćanja, kao što je na primjer određeni postotak prihoda ili neka druga mjera. Koliko su korisnici voljni

platiti ovisi umnogome od uvjeta u državi, zajednici, tvrtki i domaćinstvu, te od nivoa i tipa usluge o kojoj je riječ.

Ukoliko je reakcija korisnika takva da oni sve manje koriste usluge ili odustaju od njih tako što odgađaju plaćanje ili odbijaju platiti, ili od javnih službenika traže olakšice, tvrtka se može suočiti sa ozbiljnim financijskim poteškoćama. Postupnost u povećanju cijena, uvođenje cijena koje se zasnivaju na troškovima, planiranje investicija koje balansiraju potražnju za različitim uslugama i eventualne troškove i korištenje općih programa socijalne zaštite kako bi se pomogli domaćinstvima sa niskim primanjima pri plaćanju da usluga vodoopskrbe i odvodnje mogu olakšati teret korisnicima, dok u isto vrijeme osiguravaju priliv prihoda u tvrtku.

## **5. ZAKLJUČIVANJE POJEDINAČNIH UGOVORA SA VELIKIM KORISNICIMA, U SKLADU SA NJIHOVIM POTREBAMA**

Ovi ugovori definiraju uvjete usluge, uključujući visinu cijena za velike korisnike u koje spadaju i gradovi i javne institucije. Oni obavezuju i tvrtku i glavnog korisnika na jedan duži period vremena. To štiti korisnika od nerealnih povećanja cijena, a tvrtku od pritiska da daje povoljne cijene utjecajnim korisnicima, gubitka korisnika ili naglog pada korištenja usluga. Pojedinačni ugovori su posebno važni kada manji broj korisnika a sačinjava veliki dio ukupne potrošnje i kada smanjenje njihove potrošnje u velikoj mjeri smanjuje prihode tvrtke.

## **PRIPADAJUĆE ADMINISTRATIVNE I INSTITUCIONALNE REFORME**

### **6. POKRETANJE PROGRAMA INFORMIRANJA JAVNOSTI**

Kada korisnici usluga tvrtke dobro razumiju faktore koji uvjetuju cijenu vode i odvodnje, onda je veća mogućnost da će prihvatiti povećanje cijena. Program informiranja javnosti ili kampanja je posebno korisna prije velikih ulaganja i promjena cijena koja ih prate, ili nove cjenovne strukture kao što je uvođenje fiksnog i varijabilnog dijela cijene.

### **7. DOBRO VOĐENJE PROTOKOLA**

Također, trebalo bi se primjenjivati dobro vođenje protokola, osim ispunjavanja lokalnih i međunarodnih računovodstvenih standarda kako bi pružilo podršku financijskim i upravljačkim sistemima, te donošenju odluka. Idealno, tvrtka bi trebala imati svoj interni sustav podataka koji sadrži vremenski niz podataka dobrog kvaliteta sa širokim spektrom varijabli. Sustav podataka bi trebao uključivati detaljne podatke o računima korisnika, uključujući informacije o potrošnji, fakturiranju i plaćanju. Podaci o troškovima tvrtke bi trebali biti organizirani ne samo u skladu sa tradicionalnim računovodstvenim kategorijama, već također prema „troškovnim centrima“ tvrtke, koji mogu biti definirani u skladu sa kategorijama korisnika, geografskim područjima koja se opslužuju ili vrsti usluge koja se pruža. Nadalje, tvrtka treba povesti računa kod klasifikacije ovih troškova: operativni nasuprot kapitalnih troškova, troškovi održavanja nasuprot popravcima, itd.

Dobro održavan sustav podataka može pružiti korisne informacije za studije cijena, inicijative povrata troškova, predviđanje potražnje, odluke o upravljanju potražnjom, financijsko planiranje i monitoring ispunjavanja financijskih planova. Također, kroz niz indikatora uspjeha, sustav podataka može ocijeniti efikasnost odluka uprave. Sve u svemu, sustav podataka bi trebao podržavati razradu i provođenje drugih različitih reformi opisanih u ovom dokumentu.

## **8. POBOLJŠANJE NAPLATE**

Prednost poboljšanja naplate je u povećanju prihoda tvrtke i malim kašnjenjima naplate. Usprkos tome, mnoge tvrtke nemaju plan aktivnosti kako primorati neplatiše i neredovne platiše da redovno podmiruju svoje račune. Postoje različite strategije za poboljšanje naplate i tvrtke trebaju odabrati jednu ili više njih, ovisno o lokalnim uvjetima, uključujući zapaženu učinkovitost mjera, pripadajućih troškova i tehnoloških prepreka. Neki primjeri su ukidanje usluge, smanjena isporuka vode neplatišama, tužbe na sudu, obznanjivanje imena neplatiša, te zahtijevanje pologa prije pružanja usluge.

## **9. UČEŠĆE U STUDIJAMA USPOREDBE (BENCHMARKING) SA DEFINIRANIM SUSTAVOM VRIJEDNOSTI**

Usporedba (benchmarking) sa definiranim sustavom vrijednosti je sistematsko mjerenje i usporedba istog seta indikatora u nekoliko tvrtki. Primjer jednog indikatora je trošak radne snage po m<sup>3</sup> isporučene vode. Putem usporedbe vlastitih rezultata sa rezultatima dobivenim u drugim tvrtkama, mogu se identificirati prednosti i nedostaci, a zatim se identificirani nedostaci mogu poboljšati. Da bi se poboljšao uspjeh vlastite tvrtke, mora se vidjeti što je napravila tvrtka sa najboljim relevantnim indikatorima.

## **10. PROVOĐENJE REVIZIJE USPJEHA VAŠE TVRTKE**

Umjesto usporedbe sa definiranim setom vrijednosti, možete izvršiti reviziju vaših rezultata od strane neovisnog stručnjaka, te na osnovu njegovih nalaza izraditi plan reformi. Ova revizija nije ista kao financijska revizija u svrhu poreza. Financijskom revizijom treba utvrditi da li je računovodstveni dio napravljen na pravilan način, te da li pravilno odražava rad tvrtke, a posebno prihode i rashode. Kod revizije rezultata, naglasak se stavlja na ne efektivan rad tvrtke. I studije usporedbe sa definiranim setom vrijednosti i revizije rezultata mogu poslužiti za pripremu plana reformi koji će smanjiti troškove i/ili poboljšati prihode.

## **11. PRUŽANJE POTPORE ZA DOBRE UPRAVLJAČKE PRAKSE**

Vlasnik tvrtke, najčešće grad može pružiti potporu upravi tvrtke s ciljem ohrabriranja smanjenja troškova usluga i/ili poboljšanja kvaliteta usluga bez povećanja troškova. Ukoliko je uprava učinkovita i cijene odražavaju troškove usluga, onda će ova potpora biti isplativa. Postoje mnogobrojni načini pružanja potpore. Jedan od njih je dodjela ugovora za upravljanje tvrtkom na osnovu tendera. Cijena upravljanja može zavisiti od rezultata postignutih u poboljšanju operativne učinkovitosti. Ugovorom treba definirati adekvatno vrijeme za uvođenje reformi i postizanje rezultata. Drugi način je da se kreira kompenzacijski paket za imenovane direktore u kojem je jedan od faktora ispunjavanje zacrtanih ciljeva uspjeha.

## **12. MJERENJE KOLIČINE I KVALITETE PITKE I OTPADNE VODE**

Mjerenje količine pitke i otpadne vode u relevantnim mrežama, te mjerenje potrošnje neophodni su elementi reformi cijena i povećanja uspjeha.

Mjerenje potrošnje vode zahtjeva se kod cijenovne strukture temeljene na kubnom metru koja pruža direktnu potporu očuvanju vodnih resursa. Mjerenje potrošnje vode također pomaže kod uvjeravanja korisnika da zaista plaćaju samo za vodu koju su potrošili, što umnogome pomaže kod

prihvatanja povećanja cijena . Ova praksa obuhvaća i naknadno postavljanje vodomjera u zgradama sa zajedničkim stanovanjem.

Mjerenje količine pitke i otpadne vode pomaže kod određivanja lokacije i količine gubitaka vode i infiltracije i glavni je faktor u identifikaciji investicija koje su troškovnonajučinkovitije u vodovodnoj i kanalizacijskoj mreži.

### **13. PROCJENA PRIHODA I RASHODA PREMA PRIRASTU I PLANIRANJE INVESTICIJA**

Da bi donijeli dobre odluke o raspodjeli budžeta posebno uključujući planiranje dugoročnih investicija, aktivnosti i projekti bi se trebali analizirati prema visini potrebnih investicija, nakon čega se određuju prioritete. Samo kada se tehnički neovisni projekti okarakteriziraju na ovaj način, te odrede prioritete za provođenje, možemo biti sigurni da su donešene troškovno-účinkovite, i još bolje, efektivne odluke. Na taj način tvrtke mogu odrediti da li neki projekt – čak i politički popularan projekt – previše košta. Metodologija prirasta pruža osnovu za definiranje cijena koje odražavaju troškove i osnove za neophodne ali preskupe i velike investicije.

## **DETALJNIJE O PRIJEDLOZIMA REFORMI**

Izveštaj Dunavskog regionalnog projekta (Procjena i razrada cijena za pitku i otpadnu vodu i naknada za zagađenje u slivu rijeke Dunava: Knjiga 1.: Pregled prijedloga i pitanja reformi cijena i naknada za zagađenje) obuhvaća mnoge prijedloge reformi čiji je sažetak prikazan detaljnije u gornjem tekstu.

Program DABLAS je objavio izvješće (Najbolje prakse u određivanju cijena za pitku i otpadnu vodu) u kojem se također preporučuje set institucionalnih i cjenovnih praksi za daljnje razmatranje.

DRP je izradio model na bazi „Excela“ pod nazivom 'ASTEC', koji ima mogućnost sveobuhvatnog načina analiziranja međusobnog odnosa cijena usluga tvrtke i investicijskih strategija, struktura troškova, ponašanja korisnika i fizičkih uvjeta. ASTEC je uspješno korišten u nekoliko slučajeva kao alat za pružanje podrške odlukama i za testiranje reformi koje se odnose na novu strukturu cijena, investicijskih strategija i korporativnih promjena.

Neke od gore navedenih reformi uvedene su na dvije lokacije: u Pitesti, Rumunjska i Karlovcu, Hrvatska. Relevantna iskustva, uključujući analize ASTEC-a, ukratko su priložena u dva izvješća DRP projekta i jednom informativnom listu.

Sva ova izvješća i alati će uskoro biti dostupni u odjeljku 'Municipal Water Supply and Wastewater' (Komunalna vodoopskrba i odvodnja) web-stranice DRP projekta: [http://www.undp-drp.org/drp/themes\\_municipal-ws-ww.html](http://www.undp-drp.org/drp/themes_municipal-ws-ww.html).

## **SADRŽAJ**

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

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