

INFORMAČNÍ LIST PROJEKTU

INVESTICE A TVORBA CEN PODNIKŮ VODOVODŮ A KANALIZACÍ

NÁVRHY REFORM

ÚVOD

Omezení biologického znečištění a toxických látek v povodí Dunaje, jejichž zdrojem jsou městské odpadní vody, je hlavním cílem aktivity Danube Regional Project (DRP) jehož nositelem je UNDP-GEF. K jeho dalším cílům patří zajištění dodávek kvalitní pitné vody a poskytování spolehlivých služeb v souvislosti s pitnou vodou a odkanalizováním obyvatelstva. Mnoho podniků VaK však nemá potřebné finanční zdroje na rozsáhlé investice nutné k dosažení těchto cílů. Podle ekonomických možností a základních požadavků musí tudíž stanovit investiční priority. Zdokonalení čištění odpadních vod má v řadě případů nižší prioritu než jiné cíle.

Opatření ke snížení znečištění mohou být úspěšná pouze tehdy, předchází-li jim (nebo provází-li je) změny v řízení podniků VaK, které směřují k jejich efektivnějšímu provozu. Ten zahrnuje například úsporu nákladů, pečlivé úpravy výše a struktury cen nebo poskytování spolehlivé úrovně služeb. Změny v řízení společností mohou být žádoucí i v případě, že je investice částečně hrazena z národních nebo evropských programů. Důvodem je, že zbývající část investice musí být financována z prostředků podniku VaK a rovněž musí být pokryty dodatečné provozní náklady.

Tento informační list nabízí přehled návrhů reforem, které na základě zkušenosti z více i méně rozvinutých ekonomik mohou výrazně zvýšit schopnost podniku VaK splnit strategické cíle včetně dokonalejšího čištění městských odpadních vod.

Návrhy reforem jsou rozděleny do dvou skupin: cenové reformy a administrativní a technické změny. Je však důležité si uvědomit, že jednotlivé typy reforem spolu velmi úzce souvisí a musí se často provádět současně. Zároveň ale platí, že ne všechny typy změn jsou stejně vhodné pro všechny podniky VaK bez výjimky.

REFORMY CEN

1. CENY ODPOVÍDAJÍCÍ PLNÉ NÁVRATNOSTI NÁKLADŮ

Nastavit ceny služeb souvisejících s dodávkami pitné vody a odkanalizováním obyvatel (ceny vodného a stočného) tak, aby byly pokryty jejich celkové náklady, je velmi důležité jak pro jejich udržitelnost, tak pro efektivní fungování podniku a zajištění stabilní kvality infrastruktury. Jestliže příjmy jsou dlouhodobě nižší než celkové náklady, musí se dříve nebo později projevit snížení kvality služeb, jelikož není možné financovat opravy, údržbu a výměnu existující infrastruktury a v extrémních případech i provozní náklady. Při určování celkových nákladů služeb podniku VaK je nevyhnutelné správně ocenit existující infrastrukturu a vzít v úvahu skutečný pokles hodnoty infrastruktury během provozu v jednotlivých letech. Vhodné nastavení cen, které by pokrývaly

náklady, je obzvláště důležité provést před tím, než se podnik VaK zaváže k poskytování nových služeb nebo zvýšení úrovně služeb stávajících. Pokud ceny neodrážejí plné náklady, nevysílají směrem ke spotřebitelům správný signál. Zákazníci budou služby využívat v příliš velké míře, což je nejen nevhodné – tj. může to vést k nadměrnému využívání zásob vody - ale v některých případech může docházet i k tlaku na zvýšení provozních nákladů společnosti.

2. CENY ODRÁŽEJÍCÍ NÁKLADY SLUŽBY PRO JEDNOTLIVÉ KLIENTY

Do „cen odrážejících náklady“ se promítají nejen celkové náklady podniku VaK na provoz, ale také rozdíly v nákladech na poskytování služeb různým klientům. Tyto rozdíly v nákladech mohou mít řadu příčin, jako např. typ podnikatelské činnosti klienta, míra znečištění odpadní vody produkované klientem, sezónní charakter využívání vody nebo vzdálenost sídla klienta od zdroje vody. Ať je důvod jakýkoli, přizpůsobení ceny zákazníkovi tak, aby co nejvíce odrážela náklady jemu poskytované služby, je potřebné ze stejných důvodů, jako jsme uvedli v bodě č. 1 – tj. k dosažení optimálního hospodaření s vodou a dalšími hodnotnými zdroji. Problematickým postupem, který v některých zemích stále přetrvává, je v této souvislosti účtování vyšší ceny podnikatelským subjektům než domácnostem. Ceny pro domácnosti tudíž věrně neodrážejí vzácnost, což má za následek nadměrnou spotřebu vody v domácnostech a nízkou spotřebu v podnicích nebo přechod podniků na samozásobení.

3. ZAVEDENÍ MĚSÍČNÍCH PLATEB

Variabilní část ceny je vyjádřena v peněžních jednotkách za objemovou jednotku vody (např. Kč/m³). Fixní platby jsou vyjádřeny v peněžních jednotkách za jednotku času (např. Kč/měsíc). Jelikož velký podíl nákladů společností VaK sestává z nákladů fixních, má ekonomický i podnikatelský smysl získat zpět alespoň část těchto nákladů ve formě fixních plateb. Zbytek nákladů (tj. zejména provozní náklady), které jsou závislé na množství spotřebované vody, lze pokrýt variabilními platbami. Fixní poplatky jsou také výhodné proto, že stabilizují tok příjmů společnosti, což je obzvláště důležité v oblastech se sezónním charakterem spotřeby.

Měsíční fixní platby jsou také v některých případech spravedlivější – tzn. jsou-li využívány pouze variabilní platby na m³, pak zákazníci s nízkou či nepravidelnou spotřebou přenášejí dodatečné náklady na odběratele větších objemů vody. Např. letní či víkendoví spotřebitelé (zpravidla chatari) spotřebují (a tím při zpoplatnění za m³ i platí) jen velmi málo vody, ačkoliv náklady na zajištění služeb pro ně vznikají v průběhu celého roku.

4. POZOR NA EKONOMICKOU ZÁTĚŽ SPOTŘEBITELŮ

Před změnou sazeb nebo před výrazným zvýšením cen musí podnik VaK pečlivě zvážit finanční možnosti odběratelů. Neexistuje žádné obecně platné doporučení pro přijatelnou výši cen vodného a stočného, např. vyjádřenou procentem z příjmu odběratelů. Ochota zákazníků platit se výrazně liší podle národnostních specifik, společenských a podnikatelských poměrů, přístupu domácností a kvality nabízených služeb.

Reagují-li zákazníci na zvýšení cen snížením odběrů nebo vypovězením odběratelské smlouvy, zpožděním nebo odmítnutím plateb nebo peticemi, kterými požadují snížení cen s pomocí úřadů, celý systém se může dostat do vážných finančních potíží. Optimálního či přijatelného zatížení zákazníků platbami za služby podniků VaK lze dosáhnout následujícími způsoby: pozvolným zvyšováním sazeb, zavedením sazeb založených na skutečných nákladech jednotlivých spotřebitelů, investičním plánováním, které vyváží poptávku po různých službách s možnými náklady, v neposlední řadě pak použitím sociálních programů pro domácnosti s nízkými příjmy.

5. INDIVIDUÁLNÍ SMLOUVY S KLÍČOVÝMI ZÁKAZNÍKY

Individuální smlouvy nastavují dlouhodobé podmínky poskytování služeb včetně cen pro klíčové zákazníky (např. podniky, obce, veřejné instituce a jiné velkoodběratele). Zajišťují stabilitu vztahů poskytovatele služeb a klíčového zákazníka. Takové smlouvy chrání zákazníka před náhlým zvyšováním cen a dodavatele služeb před tlakem poskytnout vlivným zákazníkům zvýhodněné sazby a zároveň i před odpojením zákazníků, které by způsobilo výkyvy ve využívání poskytovaných služeb. Individuální smlouvy jsou zvláště významné v případě, kdy omezené množství zákazníků představuje významný podíl na celkové spotřebě pitné vody a prudký pokles jejich spotřeby by podstatně snížil příjmy podniku VaK.

SOUVISEJÍCÍ NÁVRHY SPRÁVNÍCH A INSTITUCIONÁLNÍCH ZMĚN

6. PROGRAMY VEŘEJNÉ INFORMOVANOSTI

Mají-li zákazníci podniků VaK dobré povědomí o faktorech určujících výši ceny vodného a stočného, pravděpodobně snadněji přijmou zvýšení cen. Program nebo informační kampaň pro veřejnost je zvláště užitečná před závažnými investicemi, které ceny ovlivňují, nebo před zavedením nových typů sazeb (např. fixních měsíčních plateb).

7. KVALITNÍ EVIDENCE

Finanční řízení společnosti a její management by měly dodržovat místní a mezinárodní účetní standardy a vést kvalitní záznamy. V ideálním případě by podnik VaK měl mít vlastní informační systém obsahující kvalitní data v časové posloupnosti a s velkým množstvím proměnných. Informační systém by měl zahrnovat detailní údaje o zákaznících a jejich spotřebě, o účetních operacích a o pravidelnosti plateb. Údaje o nákladech by měly být uspořádány nejen podle standardních účetních kategorií, ale také podle nákladových středisek společnosti, která mohou být definována na základě různých kategorií zákazníků, obsluhovaných geografických celků nebo typu poskytovaných služeb. Podnik VaK by navíc měl pečlivě rozlišovat podstatu těchto nákladů: provozní náklady a investiční náklady, náklady na údržbu oproti nákladům na opravy apod.

Kvalitně vedený informační systém může poskytnout cenné informace pro analýzu vhodnosti a výše nastavených cen, pro vymáhání dlužných plateb, predikce poptávky, finanční plánování a monitoring plnění finančního plánu. Pomocí sady indikátorů výkonnosti může informační systém také pomoci měřit efektivnost rozhodování managementu a jím poskytované údaje jsou často hnacím motorem změn ve službách podniku VaK.

8. LEPŠÍ VYMÁHÁNÍ PLATEB

Lepší vymáhání plateb má za následek zvýšení příjmů společnosti a omezení zpožděných plateb. Navzdory tomu mnoho podniků VaK nedisponuje strategií komunikace s neplatiči, případně zákazníky, kteří platí opožděně. Existuje řada postupů pro vymáhání plateb a podnik by měl zvolit ten z nich, jenž nejvíce vyhovuje místním podmínkám s přihlédnutím k jeho nákladnosti, účinnosti a technickým překážkám. Příkladem postupu vůči neplatičům může být zastavení poskytované služby, omezená dodávka vody, soudní žaloby, zveřejnění jmen neplatičů na veřejných místech a vyžadování záloh od problematických zákazníků před poskytnutím služby.

9. ÚČAST VE SROVNÁVACÍCH STUDIÍCH

Benchmarking (srovnávání) představuje systematické měření a porovnávání dané sady indikátorů v několika podnicích VaK. Příkladem takového indikátoru jsou např. náklady práce na m³ dodané vody. Porovnáváním výkonnosti vaší organizace s ostatními podniky VaK je možné odhalit přednosti i nedostatky provozu vodovodů a kanalizací a případně učinit příslušné změny.

10. AUDIT

Alternativou k benchmarkingu je nechat si prověřit výkonnost společnosti nezávislým auditorem a na základě jeho závěrů navrhnout změny. Výkonnostní audit se liší od auditu finančního, který je realizován pro daňové účely. Finanční audit zkoumá zda, je správně vedeno účetnictví společnosti a zda věrně a spolehlivě odráží skutečný provoz podniku. Výkonnostní audit se zaměřuje na hodnocení efektivnosti provozu společnosti. Jak benchmarkingové studie, tak výkonnostní audit mohou připravit půdu pro reformy či jiné administrativní změny, které sníží náklady společnosti a zvýší její příjmy.

11. SPOLEHLIVÝ MANAGEMENT

Vlastník vodovodní a kanalizační infrastruktury (nejčastěji obec) může managementu společnosti, která reálně poskytuje služby obyvatelstvu, poskytnout stimuly, které podpoří úsporu nákladů a/nebo bez dodatečných nákladů zvýší kvalitu služby. Funguje-li management efektivně a pokrývají-li ceny celkové náklady služeb, pak jsou takové stimuly pro společnost výhodné a vyplatí se. Existuje množství způsobů, jak takové stimuly managementu poskytnout. Jedním z nich je uzavřít s managementem pracovní smlouvy, ve kterých jsou odměny managementu vázány na konkrétní úspěchy při provozu společnosti (např. implementace reforem směřujících k vyšší efektivnosti). Smlouvy by měly zajistit odpovídající čas na zavedení změn a na to, aby bylo možné následně hodnotit dopady reforem na fungování společnosti.

12. MĚŘENÍ KVALITY A KVANTITY PITNÉ VODY A ODPADNÍCH VOD

Velmi důležitým zdrojem dat je měření průtoků ve vodovodní a odpadní síti a sledování kvality (nebo míry znečištění) pitné vody a odpadních vod v sítích. Tyto údaje jsou nepostradatelné pro návrhy cenových reforem i pro zlepšení výkonnosti společnosti.

Evidence spotřeby vody je nutná k výpočtu plateb, které jsou odvozeny od určitého objemu. Představuje také stimul pro udržitelné hospodaření s vodními zdroji. Evidence spotřeby také umožňuje zákazníkům platit pouze za vodu, kterou přímo spotřebovávají. Evidence spotřeby vody u jednotlivých spotřebitelů je realizována pomocí instalace a údržby vodoměrů u zákazníků.

Měření průtoku vody a odpadní vody v sítích pomáhá nalézt místa, kde dochází k únikům a je klíčovým podkladem pro identifikaci udržovacích investic do vodovodní a kanalizační sítě.

13. SESTAVOVÁNÍ ROZPOČTU A PLÁNOVÁNÍ INVESTIC

Aby mohla být přijata optimální rozhodnutí pro alokaci zdrojů (především dlouhodobé plánování investic), je třeba činnosti a projekty analyzovat přírůstkovým způsobem a poté k nim přiřadit priority. Pouze v případě, že jsou technicky nezávislé projekty takto popsány a mají přiřazenu prioritu pro realizaci, můžeme si být jisti, že jsou činěna efektivní rozhodnutí týkající se rozvoje společnosti. Tímto způsobem lze zjistit, zda projekt, který může mít politickou podporu, není pro podnik nepřiměřeně nákladný. Přírůstková metoda poskytuje základ pro nastavení cen vodného a

stočného odrážejících všechny náklady a také poskytuje argumenty proti případným námitkám nadřízených subjektů a proti realizaci nepřiměřeně nákladných investic.

PODROBNĚJI K NÁVRHŮM ZMĚN

Více informací o jednotlivých reformních návrzích a dalších strategiích pro řízení podniků VaK obsahuje studie DRP Hodnocení a návrh cen vodného a stočného a poplatků za vypouštění odpadních vod v povodí Dunaje. Díl 1: Obecný přehled problematiky a shrnutí reformních návrhů – *Assessment and Development of Municipal Water and Wastewater Tariffs and Effluent Charges in the Danube River Basin: Volume 1: An Overview of Tariff and Effluent Charge Reform Issues and Proposals*).

Další publikace doporučující postupy v oblasti stanovení cen a institucionálních změn byla vytvořena v rámci projektu DABLAS a jmenuje se *Best Practice in Water and Wastewater Tariff Setting: Lessons for Water Systems in Transition Economies*.

V rámci DRP byl vyvinut model ASTEC ve formátu MS Excel, který je schopný v širších souvislostech zkoumat interakce cen služeb podniků VaK s investičními strategiemi, strukturou nákladů, chováním spotřebitelů a fyzikálními podmínkami. ASTEC byl úspěšně použit v mnoha případech jako nástroj pro podporu rozhodování při testování nových podob cen, investičních strategií a jiných změn v podnicích VaK.

Některé z výše zmíněných návrhů změn byly aplikovány v praxi v rámci dvou pilotních případových studií DRP (společnost Pitesti v Rumunsku a Karlovac v Chorvatsku). Získané zkušenosti včetně analýz modelu ASTEC jsou shrnuty ve dvou samostatných informačních listech k projektu.

Všechny tyto informační zdroje a popsané nástroje jsou nebo brzy budou dostupné v sekci „Municipal Water Supply and Wastewater“ na internetových stránkách DRP:

http://www.undp-drp.org/drp/themes_municipal-ws-ww.html.

KONTAKTY

www.icpdr.org

www.undp-drp.org