

INFORMAČNÝ LIST PROJEKTU

INVESTÍCIE A TVORBA CIEN PODNIKOV VODOVODOV A KANALIZÁCIÍ

NÁVRHY REFORIEM

ÚVOD

Znižovanie biologického znečistenia a toxických látok v povodí Dunaja, ktorých zdrojom sú mestské odpadové vody, je hlavným cieľom aktivity Danube Regional Project (DRP), ktorého nositeľom je UNDP-GEF. K jeho ďalším cieľom patrí zabezpečenie dodávok kvalitnej pitnej vody a poskytovanie spoľahlivých služieb v súvislosti s pitnou vodou a odkanalizovaním obyvateľstva. Mnoho podnikov VaK však nemá potrebné finančné zdroje na rozsiahle investície nutné k dosiahnutiu týchto cieľom. Podľa ekonomických možností a základných požiadaviek musí teda stanoviť investičné priority. Zdokonalenie čistenia odpadových vôd má v mnohých prípadoch nižšiu prioritu než iné ciele.

Opatrenia k zníženiu znečistenia môžu byť úspešné len vtedy, ak im predchádzajú (alebo sa uskutočňujú) zmeny v riadení podnikov VaK, ktoré smerujú k ich efektívnejšej prevádzke. Táto zahŕňa napríklad úsporu nákladov, starostlivé úpravy výšky a štruktúry cien alebo poskytovania spoľahlivej úrovne služieb. Zmeny v riadení spoločností môžu byť žiaduce aj v prípade, že je investícia čiastočne hradená z národných alebo európskych programov. Dôvodom je, že zostávajúca časť investície musí byť financovaná z prostriedkov podniku VaK a takisto musia byť pokryté dodatočné prevádzkové náklady.

Tento informačný list ponúka prehľad návrhov reforiem, ktoré na základe skúseností z viac aj menej rozvinutých ekonomík môžu výrazne zvýšiť schopnosť podniku VaK splniť strategické ciele vrátane dokonalejšieho čistenia mestských odpadových vôd.

Návrhy reforiem sú rozdelené do dvoch skupín: cenové reformy a administratívne a technické zmeny. Je však dôležité si uvedomiť, že jednotlivé typy reforiem spolu veľmi úzko súvisia a musia sa často uskutočňovať súčasne. Zároveň ale platí, že nie všetky typy zmien sú rovnako vhodné pre všetky podniky VaK bez výnimky.

REFORMY CIEN

1. CENY ZODPOVEDAJÚCE PLNEJ NÁVRATNOSTI NÁKLADOV

Nastaviť ceny služieb súvisiace s dodávkami pitnej vody a odkanalizovaním obyvateľstva (ceny vodného a stočného) tak, aby boli pokryté ich celkové náklady, je veľmi dôležité jednak pre ich udržateľnosť, ako aj pre efektívne fungovanie podniku a zaistenie stabilnej kvality infraštruktúry. Ak sú príjmy dlhodobo nižšie ako celkové náklady, musí sa skôr či neskôr prejavíť znížená kvalita služieb, pretože nie je možné financovať opravy, údržbu a výmenu

existujúcej infraštruktúry a v extrémnych prípadoch, aj v nedostatočných prevádzkových nákladoch. Pri určovaní celkových nákladov služieb podniku VaK je nevyhnutné správne oceniť existujúcu infraštruktúru a vziať v úvahy skutočný pokles hodnoty infraštruktúry počas prevádzky v jednotlivých rokoch. Vhodné nastavenie cien, ktoré by pokrývali náklady, je obzvlášť dôležité uskutočniť pred tým, než sa podnik VaK zaviazne k poskytovaniu nových služieb alebo zvýšeniu úrovne jestvujúcich služieb. Pokiaľ ceny neodrážajú plné náklady, nevysielajú smerom k spotrebiteľom správny signál. Zákazníci budú služby využívať v príliš veľkej miere, čo je nielen neehospodárne – tj. môže to viesť k nadmernému využívaniu zásob vody - ale v niektorých prípadoch môže dochádzať i k tlaku na zvýšenie prevádzkových nákladov spoločnosti.

2. CENY ODRÁŽAJÚCE NÁKLADY SLUŽBY PRE JEDNOTLIVÝCH KLIENTOV

Do „cien odrážajúcich náklady“ sa premietajú nielen celkové náklady podniku VaK na prevádzku, ale tiež rozdiely v nákladoch na poskytovanie služieb rôznym klientom. Tieto rozdiely v nákladoch môžu mať niekoľko príčin, ako napr. typ podnikateľskej činnosti klienta, miera znečistenia odpadových vôd produkovaných klientom, sezónny charakter využívania vody alebo vzdialenosť sídla klienta od zdroja vody. Nech je dôvod akýkoľvek, prispôbenie ceny zákazníkovi tak, aby čo najviac odrážala náklady jemu poskytovanej služby, je potrebné z rovnakých dôvodov, ako sme uviedli v bode č. 1 – tj. k dosiahnutiu optimálneho hospodárenia s vodou a ďalšími hodnotnými zdrojmi. Problematickým postupom, ktorý v niektorých krajinách stále pretrváva, je v tejto súvislosti účtovanie vyššej ceny podnikateľským subjektom ako domácnostiam. Ceny pre domácnosti teda verne neodrážajú vzácnosť, čo má za následok nadmernú spotrebu vody v domácnostiach a nízku spotrebu v podnikoch alebo prechod podnikov na samozásobovanie.

3. ZAVEDENIE MESAČNÝCH PLATIEB

Variabilná časť ceny je vyjadrená v peňažných jednotkách za objemovú jednotku vody (napr. Sk/m³). Fixné platby sú vyjadrené v peňažných jednotkách za jednotku času (napr. Sk/mesiac). Keďže veľký podiel nákladov spoločností VaK pozostáva z nákladov fixných, má ekonomický i podnikateľský zmysel získať späť aspoň časť týchto nákladov vo forme fixných platieb. Zvyšok nákladov (tj. prevažne prevádzkové náklady), ktoré závisia od množstva spotrebovanej vody, možno pokryť variabilnými platbami. Fixné poplatky sú tiež výhodné preto, že stabilizujú tok príjmov spoločnosti, čo je obzvlášť dôležité v oblastiach so sezónnym charakterom spotreby.

Mesačné fixné platby sú tiež v niektorých prípadoch spravodlivejšie – tzn. ak sa využívajú len variabilné platby na m³, potom zákazníci s nízkou či nepravidelnou spotrebou prenášajú dodatočné náklady na odberateľov väčších objemov vody. Napr. letní či víkendoví spotrebiteľia (spravidla chatári) spotrebujú (a tým pri spolplatení za m³ aj platia) len veľmi málo vody, i keď náklady na zabezpečenie služieb pre nich vznikajú v priebehu celého roka.

4. POZOR NA EKONOMICKÚ ZÁŤAŽ SPOTREBITEĽOV

Pred zmenou sadzieb alebo pred výrazným zvýšením cien musí podnik VaK opatrne zvážiť finančné možnosti odberateľov. Neexistuje žiadne všeobecne platné odporúčenie pre prijateľnú výšku cien vodného a stočného, napr. vyjadrenú percentom z príjmu odberateľov. Ochota zákazníkov platiť sa výrazne líši podľa národných špecifik, spoločenských a podnikateľských pomerov, prístupu domácností a kvality ponúkaných služieb.

Ak reagujú zákazníci na zvýšenie cien znížením odberov alebo vypovedaním odberateľskej zmluvy, oneskorením alebo odmietnutím platieb alebo petíciami, ktoré požadujú zníženie cien za pomoci úradov, celý systém sa môže dostať do vážnych finančných ťažkostí. Optimálne alebo prijateľné zaťaženie zákazníkov platbami za služby podnikov VaK možno dosiahnuť nasledovnými spôsobmi: pozvoľným zvyšovaním sadziieb, zavedením sadziieb založených na skutočných nákladoch jednotlivých spotrebiteľov, investičným plánovaním, ktoré vyváži dopyt po rôznych službách s možnými nákladmi, v neposlednej rade použitím sociálnych programov pre domácnosti s nízkymi príjmami.

5. INDIVIDUÁLNE ZMLUVY S KLÚČOVÝMI ZÁKAZNÍKMI

Individuálne zmluvy nastavujú dlhodobé podmienky poskytovania služieb vrátane cien pre kľúčových zákazníkov (napr. podniky, obce, verejné inštitúcie a iní veľkoodberatelia). Zabezpečujú stabilitu vzťahov poskytovateľa služieb a kľúčového zákazníka. Takéto zmluvy chránia zákazníka pred náhlym zvyšovaním cien a dodávateľa služieb pred tlakom poskytnúť vplyvným zákazníkom zvýhodnené sadzby a zároveň aj pred odpojením zákazníkov, čo by spôsobilo výkyvy vo využívaní poskytovaných služieb. Individuálne zmluvy sú zvlášť významné v prípade, kedy obmedzené množstvo zákazníkov predstavuje významný podiel na celkovej spotrebe vody a prudký pokles ich spotreby by podstatne znížil príjmy podniku VaK.

SÚVISIACE NÁVRHY SPRÁVNÝCH A INŠTITUCIONÁLNYCH ZMIEN

6. PROGRAMY VEREJNEJ INFORMOVANOSTI

Ak majú zákazníci podnikov VaK dobré povedomie o faktoroch určujúcich výšku ceny vodného a stočného, pravdepodobne ľahšie prijímu zvýšenie cien. Program alebo informačná kampaň pre verejnosť je zvlášť užitočná pred závažnými investíciami, ktoré ovplyvnia ceny, alebo pred zavedením nových typov sadziieb (napr. fixných mesačných platieb).

7. KVALITNÁ EVIDENCIA

Finančné riadenie spoločnosti a jej manažment by mali dodržiavať miestne a medzinárodné účtovné štandardy a viesť kvalitné záznamy. V ideálnom prípade by podnik VaK mal mať vlastný informačný systém obsahujúci kvalitné údaje v časovej postupnosti a s veľkým množstvom premenných. Informačný systém by mal zahrňovať detailné údaje o zákazníkoch a ich spotrebe, o účtovných operáciách a o pravidelnosti platieb. Údaje o nákladoch by mali byť usporiadané nielen podľa štandardných účtovných kategórií, ale tiež podľa nákladových stredísk spoločnosti, ktoré môžu byť definované na základe rôznych kategórií zákazníkov, obsluhovaných geografických celkov alebo typu poskytovaných služieb. Podnik VaK by navyše mal starostlivo rozlišovať podstatu týchto nákladov: prevádzkové náklady a investičné náklady, náklady na údržbu oproti nákladom na opravy apod.

Kvalitne vedený informačný systém môže poskytnúť cenné informácie pre analýzu vhodnosti a výšky nastavených cien, pre vymáhanie dlžných platieb, predikciu dopytu, finančné plánovanie a monitoring plnenia finančného plánu. Pomocou sady indikátorov výkonnosti môže informačný systém tiež pomôcť merať efektívnosť rozhodovania manažmentu a im poskytované údaje sú často hnacím motorom zmien v službách podniku VaK.

8. LEPŠIE VYMÁHANIE PLATIEB

Lepšie vymáhanie platieb má za následok zvýšenie príjmov spoločnosti a obmedzenie zmeškaných platieb. Navzdory tomu, mnoho podnikov VaK nedisponuje stratégiou komunikácie s neplatičmi, prípadne zákazníkmi, ktorí platia oneskorene. Existuje rad postupov pre vymáhanie platieb a podnik by mal zvoliť ten z nich, ktorý najviac vyhovuje miestnym podmienkam s prihliadnutím na jeho nákladnosť, účinnosť a technickým prekážkam. Príkladom postupu voči neplatičom môže byť zastavenie poskytovanej služby, obmedzená dodávka vody, súdne žaloby, zverejnenie mien neplatičov na verejných miestach a vyžadovanie záloh od problematických zákazníkov pred poskytnutím služby.

9. ÚČASŤ V POROVNÁVACÍCH ŠTÚDIÁCH

Benchmarking (porovnávanie) predstavuje systematické meranie a porovnávanie danej sady indikátorov v niekoľkých podnikoch VaK. Príkladom takéhoto indikátora sú napr. náklady práce na m³ dodanej vody. Porovnávaním výkonnosti vašej organizácie s ostatnými podniky VaK je možné odhaliť prednosti i nedostatky prevádzky VaK, prípadne uskutočniť príslušné zmeny.

10. AUDIT

Alternatívou k benchmarkingu je nechať si preveriť výkonnosť spoločnosti nezávislým auditorom a na základe jeho záverov navrhnúť zmeny. Výkonnostný audit sa líši od auditu finančného, ktorý je realizovaný pre daňové účely. Finančný audit skúma, či je správne vedené účtovníctvo spoločnosti a či verne a spoľahlivo odráža skutočnú prevádzku podniku. Výkonnostný audit sa zameriava na hodnotenie efektívnosti prevádzky spoločnosti. Tak benchmarkingové štúdie, ako aj výkonnostný audit môžu pripraviť pôdu pre reformy alebo iné administratívne zmeny, ktoré znížia náklady spoločnosti a zvýšia jej príjmy.

11. SPOĽAHLIVÝ MANAŽEMENT

Vlastník vodovodnej a kanalizačnej infraštruktúry (najčastejšie obec) môže manažmentu spoločnosti, ktorá poskytuje služby obyvateľstvu, poskytnúť stimuly, ktoré podporia úsporu nákladov a/alebo bez dodatočných nákladov zvýšia kvalitu služby. Ak funguje manažment efektívne a ak pokrývajú ceny celkové náklady služieb, potom sú takéto stimuly pre spoločnosť výhodné a vyplatia sa. Existuje množstvo spôsobov, ako takéto stimuly manažmentu poskytnúť. Jedným z nich je uzavrieť s manažmentom pracovné zmluvy, v ktorých sú odmeny manažmentu viazané na konkrétne úspechy pri prevádzke spoločnosti (napr. implementácia reforiem smerujúcich k vyššej efektívnosti). Zmluvy by mali zabezpečiť príslušný čas na zavedenie zmien a na to, aby bolo možné následne hodnotiť dopady reforiem na fungovanie spoločnosti.

12. MERENIE KVALITY A KVANTITY PITNEJ VODY A ODPADOVÝCH VOD

Veľmi dôležitým zdrojom údajov je meranie prietokov vo vodovodnej a stokovej sieti a sledovanie kvality (alebo miery znečistenia) pitnej vody a odpadových vôd v sieti. Tieto údaje sú nevyhnutné pre návrhy cenových reforiem i pre zlepšenie výkonnosti spoločnosti.

Evidencia spotreby vody je nutná k výpočtu platieb, ktoré sú odvodené od určitého objemu. Predstavuje tiež stimul pre udržateľné hospodárenie s vodnými zdrojmi. Evidencia spotreby tiež umožňuje zákazníkom platiť len za vodu, ktorú priamo spotrebovávajú. Evidencia spotreby vody u jednotlivých spotrebiteľov je realizovaná pomocou inštalovania a údržby vodomerov u zákazníkov.

Meranie prietoku vody a odpadovej vody v sieťach pomáha nájsť miesta, kde dochádza k úniku a je kľúčovým podkladom pre identifikáciu udržiavacích investícií do vodovodnej a kanalizačnej siete.

13. ZOZTAVOVANIE ROZPOČTU A PLÁNOVANIE INVESTÍCIÍ

Aby mohli byť prijaté optimálne rozhodnutia pre alokáciu zdrojov (predovšetkým dlhodobé plánovanie investícií), je potrebné činnosti a projekty analyzovať prírastkovým spôsobom a potom k nim priradiť priority. Len v prípade, že sú technicky nezávislé projekty takto popísané a majú priradenú prioritu pre realizáciu, môžeme si byť istí, že sú uskutočnené efektívne rozhodnutia týkajúce sa rozvoja spoločnosti. Týmto spôsobom možno zistiť, či projekt, ktorý môže mať politickú podporu, nie je pre podnik neprímerane nákladný. Prírastková metóda poskytuje základ pre nastavenie cien vodného a stočného, odrážajúce všetky náklady a tiež poskytuje argumenty proti prípadným námietkam nadriadených subjektov a proti realizácii neprímerane nákladných investícií.

PODROBNEJŠIE K NÁVRHOM ZMIEN

Viac informácií o jednotlivých reformných návrhoch a ďalších stratégiách pre riadenie podnikov VaK obsahuje štúdia DRP Hodnotenie a návrh cien vodného a stočného a poplatkov za vypúšťanie odpadových vôd v povodí Dunaja. Časť 1: *Všeobecný prehľad problematiky a zhrnutie reformných návrhov – 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*).

Ďalšie publikácie, ktoré odporúčajú postupy v oblasti stanovenia cien a inštitucionálnych zmien boli vytvorené v rámci projektu DABLAS pod názvom *Best Practice in Water and Wastewater Tariff Setting: Lessons for Water Systems in Transition Economies*.

V rámci DRP bol vyvinutý model ASTEC vo formáte MS Excel, ktorý je schopný v širších súvislostiach skúmať interakcie cien služieb podnikov VaK s investičnými stratégiami, štruktúrou nákladov, chovaním spotrebiteľov a fyzikálnymi podmienkami. ASTEC bol úspešne použitý v mnohých prípadoch ako nástroj pre podporu rozhodovania pri testovaní nových podôb cien, investičných stratégií a iných zmien v podnikoch VaK.

Niektoré z vyššie uvedených návrhov zmien boli aplikované v praxi v rámci dvoch pilotných prípadových štúdií DRP (spoločnosť Pitesti v Rumunsku a Karlovac v Chorvátsku). Získané skúsenosti vrátane analýz modelu ASTEC sú zhrnuté v dvoch samostatných informačných listoch k projektu.

Všetky tieto informačné zdroje a popísané nástroje sú alebo skoro budú dostupné v sekcii „Municipal Water Supply and Wastewater“ na internetových stránkach DRP: http://www.undp-drp.org/drp/themes_municipal-ws-ww.html.

KONTAKTY

www.icpdr.org

www.undp-drp.org