

OKVIR ZA PROVEDBU VODNO-KOMUNALNIH PROJEKATA

Rijeka, 10. 11. 2016.

Radionica: Priprema infrastrukturnih projekata u vodno-komunalnom sektoru

OKVIR

❑ **Po načelu proporcionalnosti** sve zemlje EU primjenjuju iste standarde (diktirani razvoj u sektoru voda) odnosno provode:

- ✓ vodno-komunalne direktive (rokovi i kriteriji ovise o opterećenju i osjetljivosti prijemnika), i
- ✓ Okvirnu direktivu o vodama (postizanje najmanje dobrog stanja voda uz primjenu kombiniranog pristupa ili podizanja standarda).

❑ **Po načelu supsidijarnosti:**

- ✓ svaka zemlja članica primjenu/provedbu uklapa u nacionalni administrativni, upravni i organizacijski okvir,
- ✓ više se ne raspravlja da li, nego kako,
- ✓ što je u nadležnosti/pravu svake članice.

❑ **Kroz raspodjelu ovlasti** provjerava se primjena osnovnih načela iz direktiva i ZoV:

- ✓ povrat troškova od vodnih usluga i troškova okoliša i resursa,
- ✓ analiza priuštivosti





PROVEDBENE POLITIKE

- ❑ Na razini Europske unije brojni su primjeri analiza provedbenih politika kao i istraživanja interakcije nacionalnih upravnih tradicija i europske provedbene politike.
- ❑ Generalni zaključak takvih istraživanja je da učinkovitost provedbe u manjoj mjeri ovisi o troškovima (ili nedostatku troškova) a u većoj mjeri o uklapanju provedbe u postojeće upravljačke strukture.
- ❑ Takva situacija dodatno komplicira i onako osjetljivo pitanje financiranja i priuštivosti buduće cijene vode. Bez sumnje, direktive su „prenijete“ u nacionalna zakonodavstva ali da li su „ugrađene“ u institucionalni okvir na način koji bi osiguravao uspješnu provedbu.

VODNO-KOMUNALNE DIREKTIVE EU:

✓ DIREKTIVA VIJEĆA O PROČIŠĆAVANJU KOMUNALNIH OTPADNIH VODA

✓ DIREKTIVA VIJEĆA O KAKVOĆI VODA NAMIJENJENIH ZA LJUDSKU POTROŠNJU

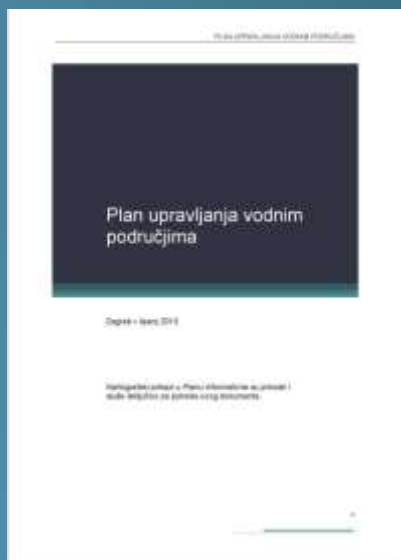
- ❑ Značajan utjecaj na provedbu vodno-komunalnih direktiva EU svakako ima i Okvirna direktiva o vodama, koja zahtijeva vođenje politike cijena vode prema načelu povrata troškova od vodnih usluga (preduvjet za odgovornu i efikasnu upotrebu vode je štednja vode i prikupljanje sredstava za održavanje i obnavljanje infrastrukture).
- ❑ S obzirom na visoko procijenjene investicijske troškove i potrebu uvođenja cijene vode po načelu povrata troškova (uključujući troškove investiranja, rada i održavanja, amortizacije...), analiza priuštivosti predstavlja najzahtjevniji, ujedno i najutjecajniji dio organiziranja provedbe vodno-komunalnih direktiva EU.
- ❑ Nakon realizacije investicija cijena vode mora pokriti trošak (upravljanje, pogon, amortizaciju i trošak vodnog okoliša i resursa) i pri tome mora biti priuštiva potrošačima, odnosno ne smije preći stopu neto raspoloživog dohotka (RH - 3%), što je gotovo neostvarivo uz sadašnji sustav atomiziranih vodno-komunalnih društava.



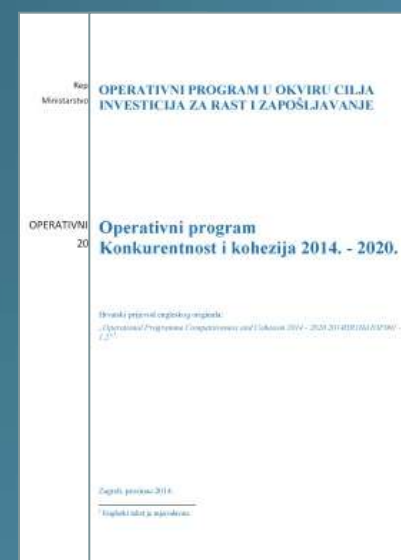
PLANSKI DOKUMENTI RH

- ❑ Niz aktivnosti na implementaciji vodno-komunalnih direktiva prati izrada planskih dokumenata upravljanja - okvir za ulaganja u izgradnju komunalnih vodnih građevina.
- ❑ Osim što se kroz planske i programske dokumente provodi nacionalna politika upravljanja vodama, oni ujedno moraju pratiti tematske ciljeve i prioritete u investiranju na razini Europske unije čime se (pod uvjetom zadovoljenja specifičnih uvjeta) osigurava financijska potpora za provedbu kroz fondove Europske unije.

Planski dokumenti



Programski dokumenti



Ciljevi, pregled stanja voda, program mjera koji objedinjuje obveze iz brojnih direktiva vezanih uz vodnog zaštitu okoliša

Provedba programa mjera

www.voda.hr

VIŠEGODIŠNJI PROGRAM GRADNJE KOMUNALNIH VODNIH GRAĐEVINA (NN, BROJ 117/15)

- ❑ Temelji se na Planu provedbe vodno-komunalnih direktiva.
- ❑ Ujedno predstavlja obvezni dio programa mjera u sklopu Plana upravljanja vodnim područjima.
- ❑ Polazište su mu prihvaćene i dogovorene aktivnosti i rokovi vezani uz provedbu vodno-komunalnih direktiva EU, sastavni dio Ugovora o pristupanju.
- ❑ Slijed na planove su Operativni programi putem kojih se povlače/osiguravaju financijski instrumenti (Europski fondovi) koji podupiru provedbu pojedine politike Europske unije (sredstva iz Europskog fonda za regionalni razvoj, Europskog socijalnog fonda te Kohezijskog fonda).

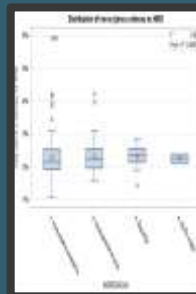


AKTIVNOSTI NA PRIPREMI CJELOVITOG PROGRAMA



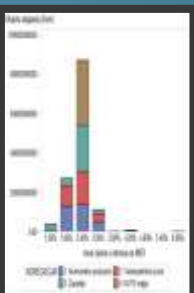
Inventarizacija stanja vodoopskrbe i odvodnje:

- infrastruktura - imovina
- stupanj priključenosti, razina kvalitete usluge
- poslovanje



Utvrđivanje metodologije za financijsku procjenu pothvata:

- za različite razine agregiranosti (projekt aglomeracija, zona, JIVU, uslužno područje, županija, RH)
- po dionicima u procesu (ministarstva, komunalna društva, projektanti, izvođači)



Odabir metoda za ocjenu prihvatljivosti projekta/pothvata:

- odabir metoda za ocjenu učinkovitosti na različitim razinama agregiranosti, i
- prema različitim dionicima (EU, država, JLS, komunalno društvo, ...)



Uspostavljanje sustava informiranja i praćenja stanja vodno-komunalnog sektora (HV, VVU, JIVU)





Odnos opterećenja (ES) i veličine aglomeracije

		preko 150.000 ES	50.000 - 150.000 ES	15.000 - 50.000 ES	10.000 - 15.000 ES	2.000 - 10.000 ES	UKUPNO
Osjetljivo	opterećenje [ES]	1.143.009	772.409	708.851	159.638	555.026	3.338.933
Normalno	opterećenje [ES]	404.172	451.544	387.027	196.715	290.769	1.730.227
Ukupno	opterećenje [ES]	1.547.181	1.223.953	1.095.878	356.353	845.795	5.069.160

Vodoopskrba - karakteristike

Vodoopskrbno područje	Vodoopskrbni sustav	Isporučitelj vodne usluge	Predviđen uređaj za kondicioniranje	Broj stanovnika (popis 2011.)	broj.stan na LVS	broj lokalnih vodovoda
VZ BJELOVAR	Vodoopskrbni sustav grada Bjelovara	Kapelakom d.o.o., Kapela		2.984	50	1
		N14 (Općina Zrinski Topolovac)		890	0	
		Vodne usluge d.o.o., Bjelovar	da	43.709	0	
		Komunalac Rovišće d.o.o., Rovišće		4.822	0	

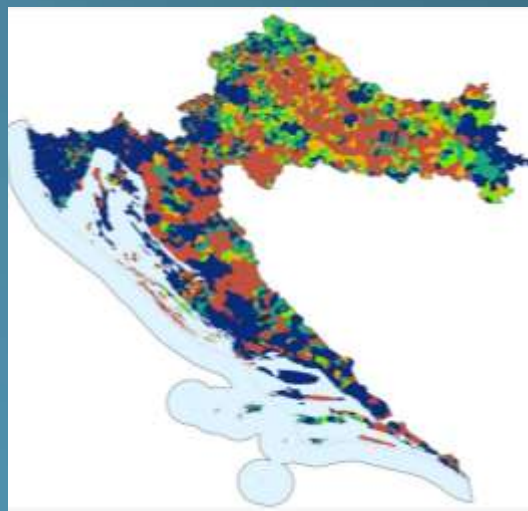
Izvori financiranja

	Ukupno	EU 2007-2013.	EU 2014-2020.	EU 2021-2027.	Zajam EIB-CEB	IBRD	DP	HV	JIVU
Ukupno	28.170	1.500	8.000	8.030	810	150	3.663	3.627	2.390

Utjecaj na cijenu vode

AGREGACIJA	% NRD	>2,5%	>3%	>3,5%	>4%	>4,5%
Komunalna poduzeća	4.437.460	2.576.506	1.715.623	1.149.535	160.576	82.846
Vodoopskrbne zone	4.437.460	2.864.587	1.845.830	900.887	163.966	97.355
RH	4.437.460	4.437.460	4.437.460	-	-	-

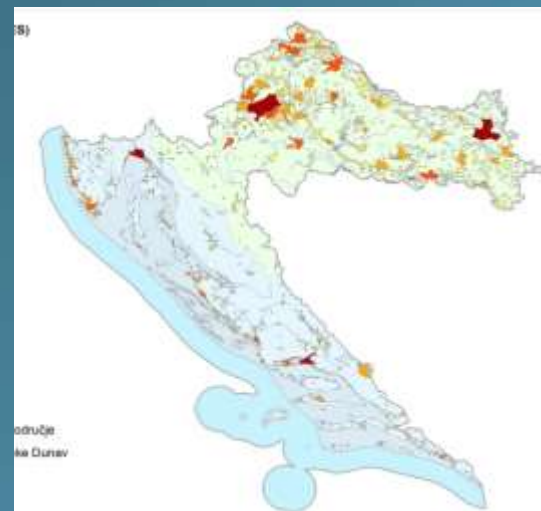
Javna vodoopskrba



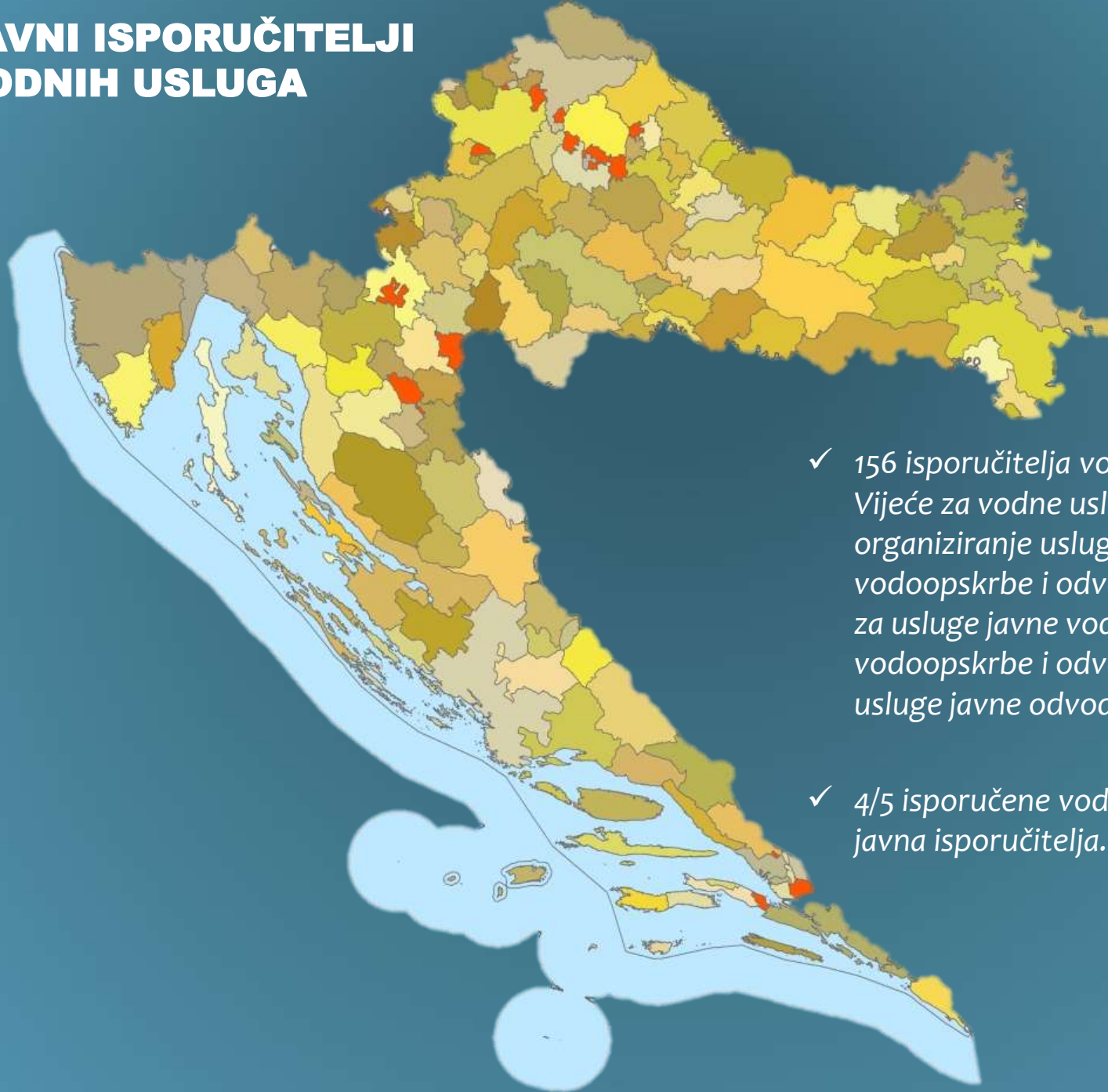
HZZJ



Javna odvodnja

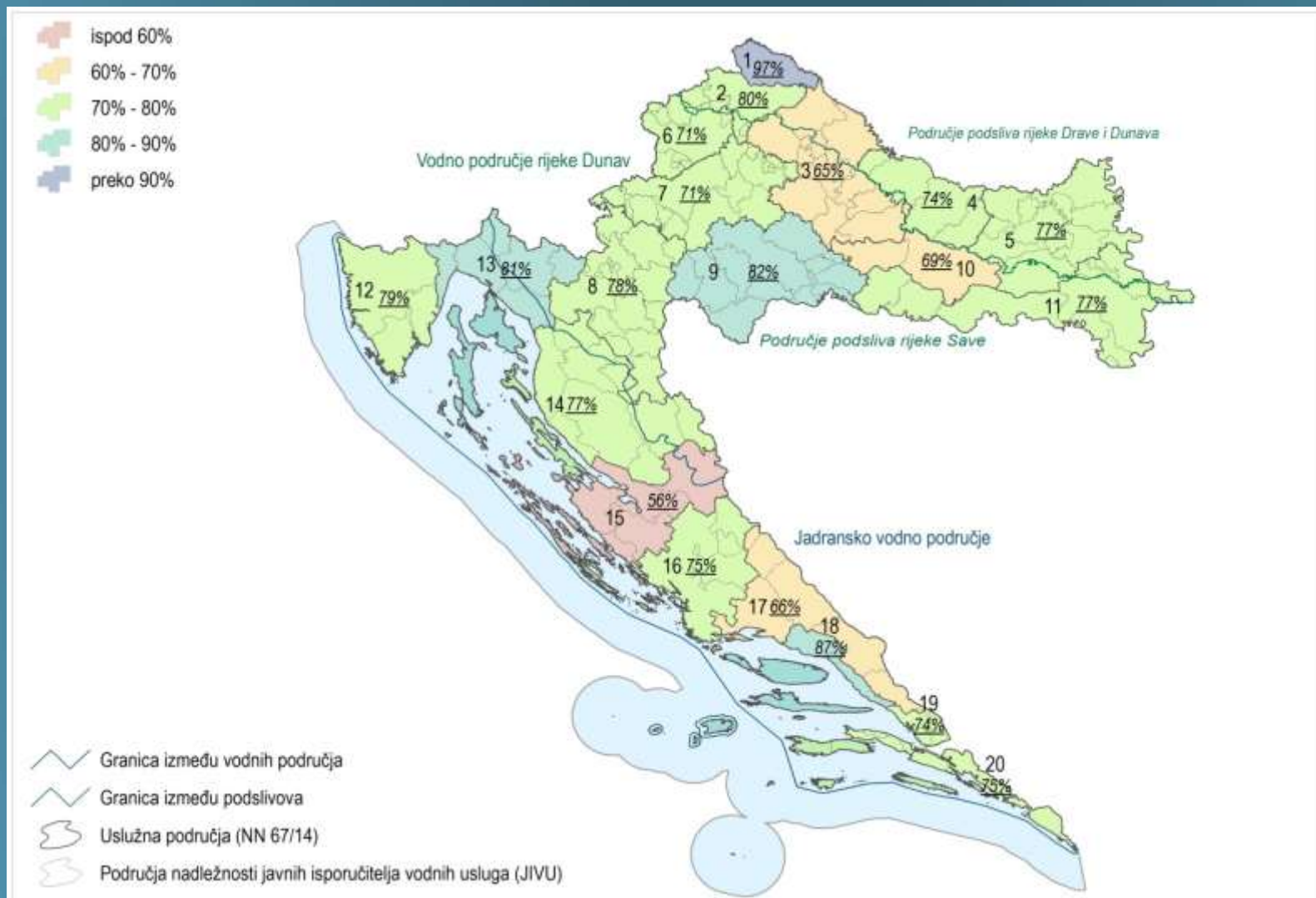


JAVNI ISPORUČITELJI VODNIH USLUGA



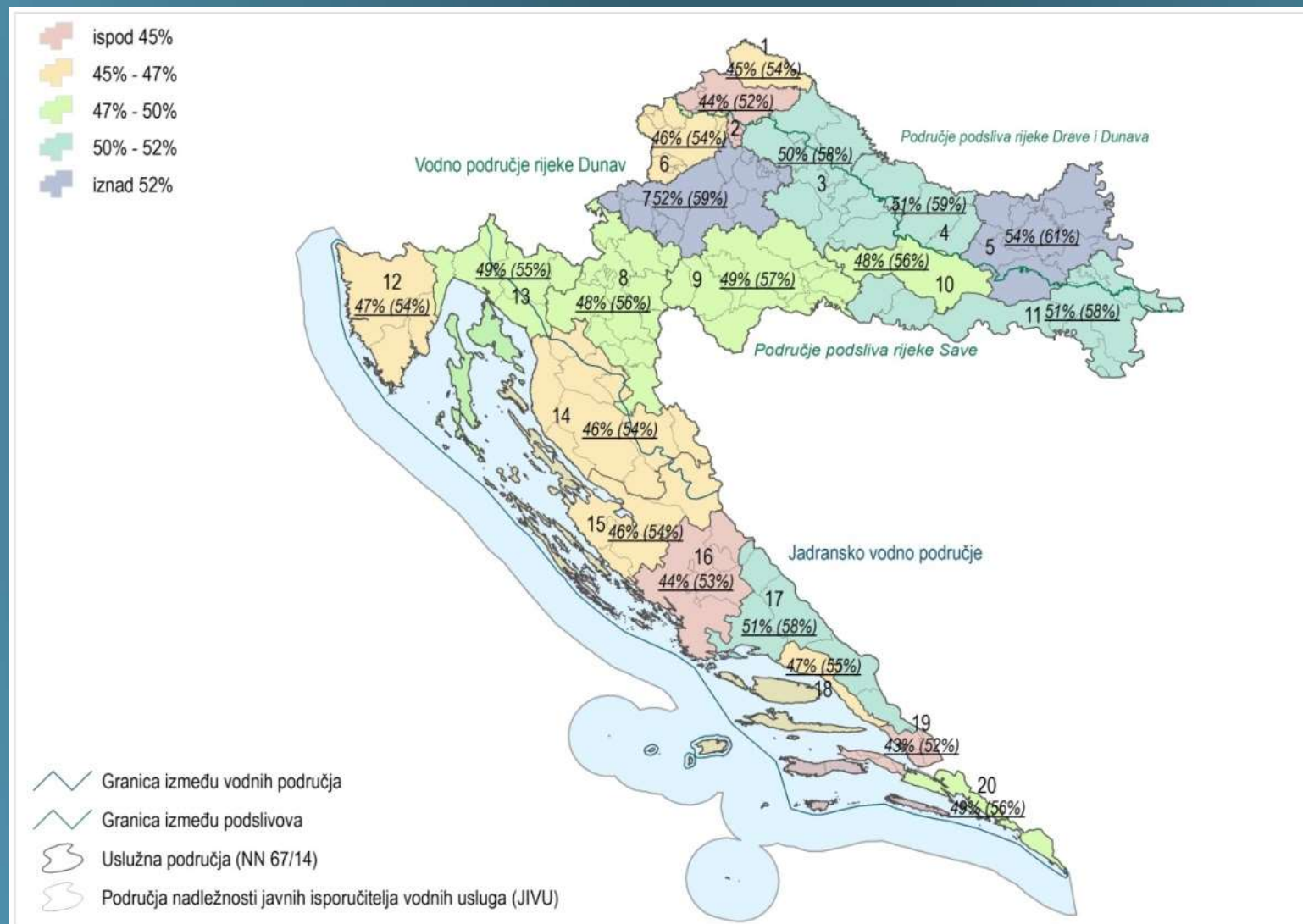
- ✓ 156 isporučitelja vodnih usluga (Izvor: Vijeće za vodne usluge) nadležno je za organiziranje usluga javne vodoopskrbe i odvodnje, od čega 140 za usluge javne vodoopskrbe ili vodoopskrbe i odvodnje, te 16 za usluge javne odvodnje.
- ✓ 4/5 isporučene vode pokrivaju 25 javna isporučitelja.

PROCJENA TRENUTNE STOPE POVRATA FINANCIJSKIH TROŠKOVA OD VODNIH USLUGA (CR1)



Sadašnja razina povrata troškova vodnih usluga (CR1), koja je dostignuta mjerama važeće politike na području voda, daje uvid u koliko i kako su se pojedine usluge ili korisnici približili punom povratu troškova.

PROCJENA STOPE POVRATA SADAŠNJIH FINANCIJSKIH ERC TROŠKOVA IZ PROGRAMA MJERA (2016. - 2021.) CR2



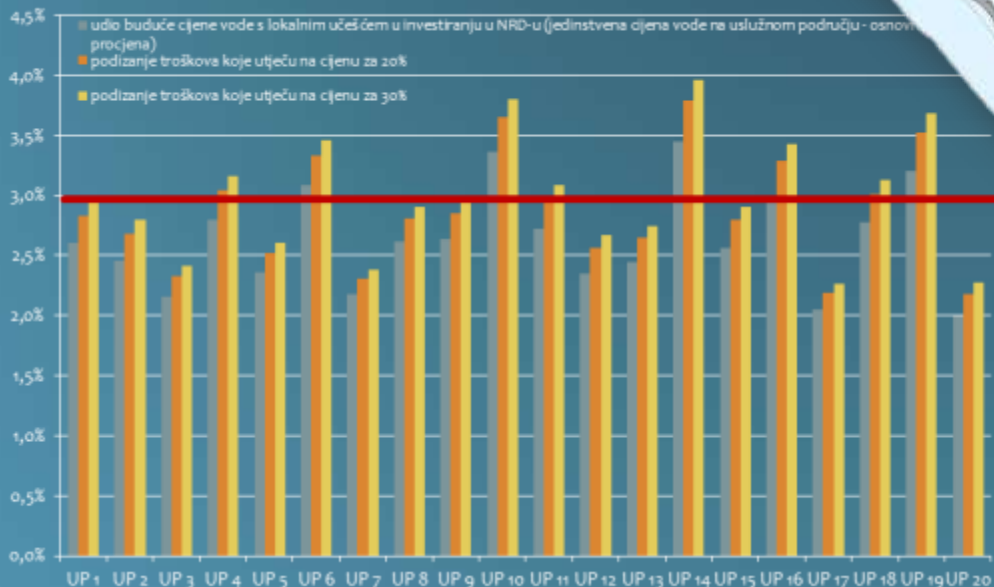
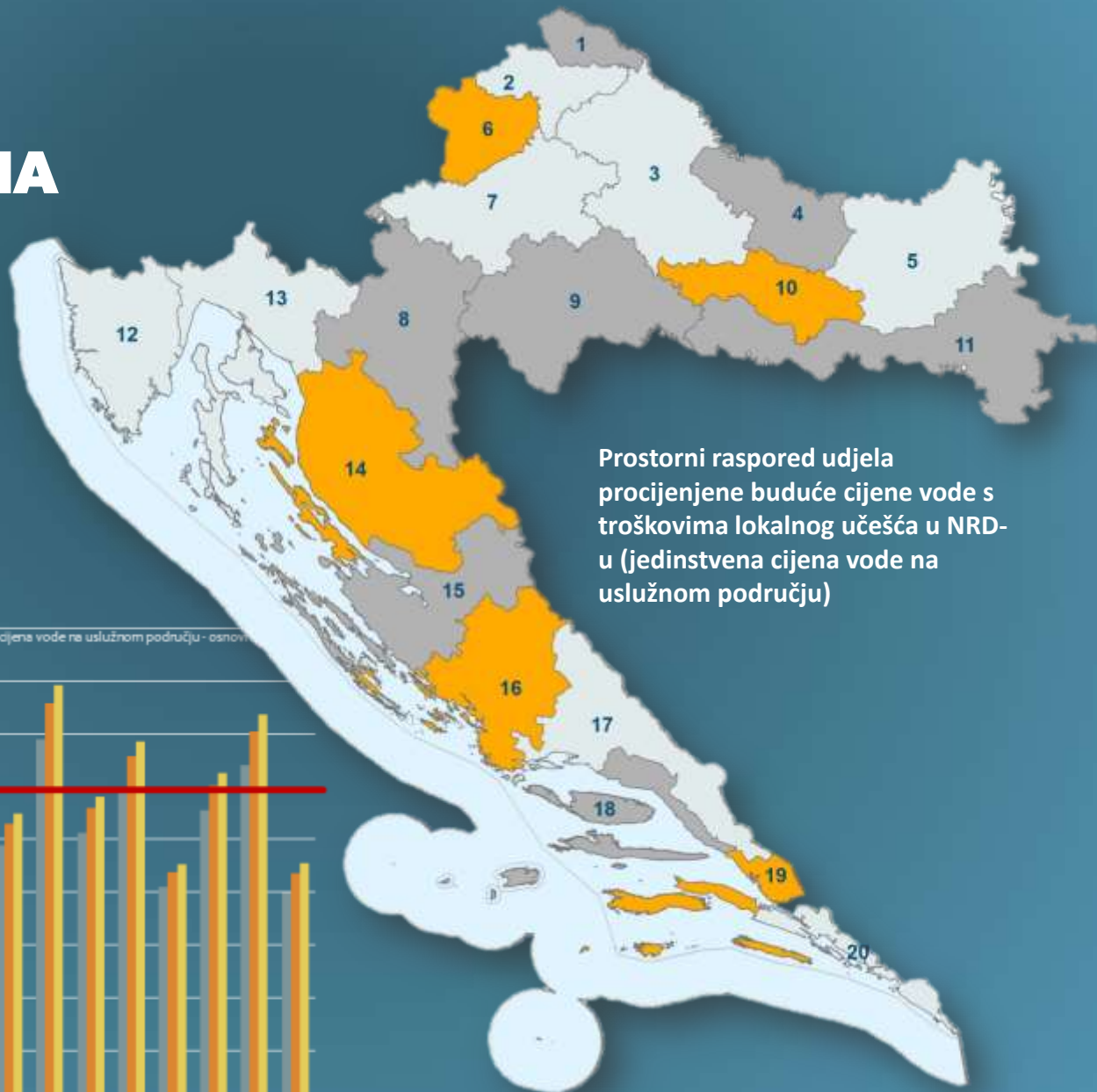
Izračunata stopa služi za donošenje odluka o učinkovitosti predloženih mjera u provođenju politike upravljanja vodama (CR2 i CR3), što znači da je predmetnu analizu potrebno kontinuirano provoditi u procesu upravljanja vodnim područjem.



PROVEDBENI ASPEKTI

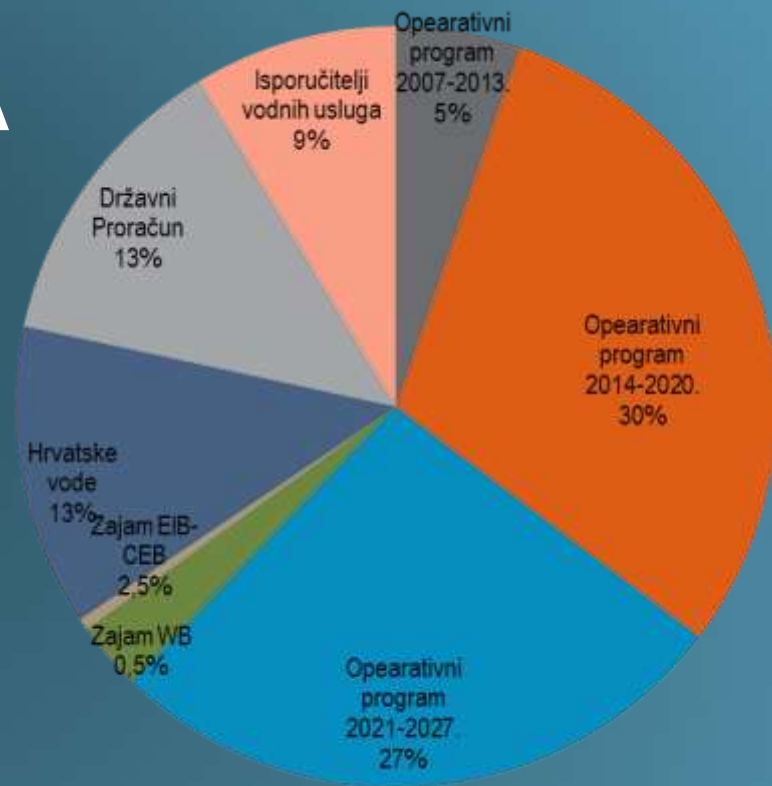
- ✓ Obveza provedbe vodno-komunalnih direktiva „VS” financijska mogućnost).
- ❑ Provedba složena radi atomiziranosti JIVU i ograničene priuštivosti buduće cijene vode.
- ❑ Tehnološko-tehničko, organizacijsko i financijsko okrupnjavanje JIVU, opravdano zadana mjera (u cilju osiguranja povrata troškova i socijalno priuštive cijene vodnih usluga, razvijanja sposobnosti JIVU za razvoj/izgradnju i održavanje vodnih građevina, osiguranja provedbe obveza iz Ugovora o pristupanju, kao i stjecanja poslovne samoodrživosti, te financijske stabilnosti i učinkovitosti).

PRIUŠTIVOST BUDUĆE CIJENE VODE SAGLEDANA NA RAZINI USLUŽNIH PODRUČJA



FINANCIJSKI ASPEKTI PROGRAMA– POD UVJETIMA ODRŽIVOSTI

Ukupno procijenjena ulaganja u projekte vodno-komunalne infrastrukture u razdoblju 2014. - 2023. iznose 28.264 milijuna kuna (3,8 milijuna eura), od kojih su 23% ulaganja u javnu vodoopskrbu a 77% u javnu odvodnju.



			2015-2018	2019-2020	2021-2023	2024
Javna vodoopskrba	uređaji		350	100	180	20
	mreža		1.620	2.000	2.100	
Javna odvodnja	uređaji		3.642	1.132	1.670	180
	mreža		8.579	1.791	4.806	
Ukupno Program:		28.170	14.191	5.023	8.756	200
Projekt EIB-CEB		900	900			
Projekt Jadran		300	300			
EU Projekt		(100%) 26.970	12.991	5.023	8.756	200
nacionalna komponenta EU Projekta		(35%) 9.440		9.440		
EU sredstva:		(65%) 17.530		17.530		
Operativni program 2007-2013.		1.500	1.500			
Operativni program 2014-2020.		8.500		8.500		
Operativni program 2021-2027.		7.530			7.530	

Izraženo u milijunima kuna



RIZICI I PRIJEPORNI ASPEKTI

- ❑ Uspješnost provedbe Programa u velikoj mjeri ovisi o: (i) **inicijativi jedinica lokalne samouprave** nadležnih za organiziranje vodnih usluga, te (ii) **organizacijskim i stručnim kapacitetima isporučitelja vodnih usluga (investitori)**. To ih zajedno čini nadležnim i odgovornim za ispunjenje obveza iz vodno-komunalnih direktiva.
- ❑ Provedba Programa **zahtjeva jačanje kapaciteta isporučitelja vodnih usluga** te **ujedno stimulira njihovu tehničku i organizacijsku specijalizaciju**, s ciljem unaprjeđenja njihove ekonomske i okolišne učinkovitosti i održivosti.

POSLEDICE KAŠNJENJA U PROVEDBI

- *Financijske kazne državi.*
 - *Obustavljanje (državi) pristupa sredstvima Europske unije nakon isteka prijelaznih rokova.*
 - *I dalje ostaje obveza provedbe vodno-komunalnih direktiva.*
 - *Kako osigurati sredstva za izgradnju vodno-komunalne infrastrukture (prosječno 65%)?*
-
- ✓ *Pitanje, da li ići dalje od definiranja pravila u nacionalnim planovima provedbe?*
 - ✓ *Nacionalni programi su otvoreni prema lokalnoj razini (provode se uz pomoć zajedničkim timovima, nacionalna +lokalna razina).*
 - ✓ *Izravniije definiranje odgovornosti jedinica lokalne samouprave ukoliko se ne slijedi nacionalni program, protivno odlukama timova za provedbu?*
 - ✓ *Mjere za neprovedbu? Zakonske sankcije?*
 - ✓ *Uskrata financiranja nacionalnim sredstvima (pored uskrate sredstava EU)?*

ISKUSTVA DRUGIH – FRANCUSKA

- ❑ *Provedba vodno-komunalnih direktiva bila je zahtjevna i u francuskom primjeru. Rokovi za udovoljenje standarda su istekli 1998, 2000 i 2005, a njih nije pratila potpuna provedba mjera. Država je za neispunjenje zahtjeva pozivana na Court of Justice, prosječno 5 godina nakon isteka roka.*
- ❑ *Znatniji napredak u realizaciji uslijedio je tek 2007.g. nakon donošenja akcijskog plana koji je osigurao zajednički pristup provedbi/realizaciji UWWTD od nacionalne/ministarske razine do lokalne. Preuzete su pravno formalne obveze realizacije sa točno definiranim datumom početka i završetka aktivnosti na određenom projektu. Rezultati iz 2015. govore o završetku provedbe (s prosječnim zakašnjenjem od 10 godina, i samo iz nacionalnih sredstava).*
- ❑ *Nepoštivanje rokova povlačilo je za sobom:*
 - ✓ *krivične i financijske sankcije lokalnim vlastima,*
 - ✓ *suspenziju prostornih planova na lokalnoj razini,*
 - ✓ *izostanak sufinanciranja od strane agencija za vode,*
 - ✓ *odgovornost i saborskih zastupnika (delegiranih sa predmetnih područja) koji su također mogli biti sankcionirani.*

HRVATSKA

**POTREBAN
ODREĐENI
ISKORAK U
PROVEDBI**

- ☐ *Planski i programski okvir – izrađen na nacionalnoj razini i povezan s tematskim ciljevima na razini Europske unije - DA (DEFINIRAN)*
- ☐ *Osigurana potpora iz fondova Europske unije - DA (OSIGURANA)*
- ☐ *Priuštivost cijene vode utječe na pripremu i selekciju projekata, ili dovodi do smanjenja obuhvata zbog nepriuštivosti (obveza provedbe i dalje ostaje) - POTREBAN ISKORAK, OKRUPNJAVANJE BAREM NA PROJEKTOJ RAZINI*
- ☐ *Financiranje kroz nacionalne programe „isključivo” obveza iz Ugovora o pristupanju - ZAHTIJEVANIH STANDARDA PO NAČELU PROPORCIONALNOSTI*
- ☐ *Potreba za širom raspravom o posljedicama i dodatnim institucionalnim mehanizmima ubrzanja provedbe - POTREBAN ISKORAK.*



ISKUSTVA



POČETAK IMPLEMEMNTACIJE (2010)

,,,karakterizira,

- ☐ *,,,javna, stručna i profesionalna diskusija (kritička) o visokim standardima,,, financijskim kapacitetima,,, preuzetim obvezama,,, (tko, zašto,,,),,,*
- ☐ *I uvjerenje da su troškovi (posebno investicijski) naš/nacionalni najveći problem*

KRITIČNE TOČKE PROVEDBE

Preduga priprema

Smanjenje opsega projekta ili nemogućnost provedbe zbog kapaciteta korisnika

Odustajanje JLS od projekta ili inzistiranje na varijanti rješenja koje nije optimalno.

Javna nadmetanja

Razlozi:

Preskakanje procedura, naročito okolišnih (nulta stopa tolerancije u pripremi EU projekta).

Definiranje „visokih” standarda u pročišćavanju „odvelo” projektante/konzultante u specifični tip analiza - zanemaruju se osnovna načela hidrotehničke struke

Mulj ili prihvaćanje/spoznaja da je mulj „naš”, je otpad, ali je naš „proizvod” i dužni smo dati rješenje njegovog zbrinjavanja (skup rješenja je smanjen zbog nacionalno nepotpuno definiranog plana, ali okvir postoji, dovoljan za određena rješenja).

Imovinsko-pravni odnosi

Povjerenstva za nabavu/dokumenti za nabavu (stručnost povjerenstva, DeKOM).

ODGOVORNOSTI (1)

Tko je zadužen za pripremu provedbu?

Odgovornost?

Nametnuta priprema!

Različiti interesi ??

SAZRIJEVANJE

ISKRISTALIZIRANO

Nacionalan razina – odgovorna za provedbu nacionalnog programa (i sredstava – preko 90% su subvencije), što nacionalno dovodi do zadovoljenja ciljeva, ali podrazumijeva i osiguranje jasne provedbene politike.

Lokalna razina – odgovorna za provedbu direktiva/investiranje, što lokalno dovodi do podizanja sigurnosti javnih usluga, racionalizaciju cijenu vode koju plaćaju građani, standard života.

ODGOVORNOSTI (2)

Projektni timovi – preveliki ili samo nedostatak jasnih ovlasti. Prijedlog/varijanta, dati veće ovlasti voditelju projektnog tima - uklapanje projekta u zahtjeve, mijenjati voditelja/timove ukoliko ne postižu rezultate (ali to znači da odlučuju i posljedično nose odgovornost).

Nije prepoznatljivo „tko vuče projekt”, glede rokova, cjelovitosti, prihvatljivosti.

Odgovornost za provedbu nacionalnog programa neminovno će dovesti do veće uloge HV u pripremi i provedbi, ne samo u funkciji savjetodavca, ili kontrolora prihvatljivosti troškova, zadovoljenja uvjeta financiranja, nego i odgovornog prema povjerenom programu diktiranog razvoja (zahtijeva unaprjeđenje pristupa/kapaciteta)”. Odgovornost za provedbu vodno-komunalnih projekata traži jačanje kapaciteta Korisnika (tehničkog/stručnog i financijskog).

NUŽNO PRIHVAĆANJE NAČELA – na svim razinama (potrebno unaprjeđenje)!

„FORMALNOST” - nužno stalno preispitivanje!

JACANJE KAPACITETA

JASNA PODJELA ODGOVORNOSTI

PRIMJERI IZ PRAKSE

Uspješno realizirani projekti

Uspješni projektni timovi

Projektno udruživanje

Prekinuti projekti

OTVORENA PITANJA

Okrupnjavanje/restrukturiranje

Lokalni vodovodi

Provedba vodno-komunalnih direktiva je institucionalna obveza, ali i poticaj, ne samo za institucionalno prilagođavanje nego i restrukturiranje hrvatskog vodno-komunalnog gospodarstva.

ISKUSTVO HV

- ❑ *Provedba u manjoj mjeri ovisi o troškovima (ili standardima) a više o uklapanju u postojeće administrativne/upravljačke strukture (u svim segmentima/strukturama).*
- ❑ *Sredstva raspoloživa (EU sredstva) – povlačenje sredstava nije na razini očekivanja.*
- ❑ *Uspješniju implementaciju će osigurati jedino stvarna „integracija/uklapanje” standarda, načela povrata troškova, ali standarda koji osiguravaju sigurnost vodnih usluga odnosno viših standarda u pružanju usluga.*



ZAVRŠNE NAPOMENE

- ❑ Programski dokumenti su prepoznali skoro sve ključne aspekte/probleme, ali opsežnost potrebnih promjena i reformi potrebnih za „opsluživanje” provedbe postali jasni tek tijekom implementacije.
- ❑ Naročito se to odnosi na potrebu restrukturiranja vodno-komunalnog sektora, promjene/dopune zakonskih i podzakonskih akata koji osiguravaju uspješnu konsolidaciju i pojednostavljenje administrativnih procesa, ako što su građevinske dozvole, procjene utjecaja na okoliš, otkup zemljišna, nabava,,,,
- ❑ U hrvatskom slučaju pronalaženje sredstava za investiranje nije najveće usko grlo u perspektivi dobre provedbe, kapacitet koji podržava provedbu tehnički i financijski (O&M), je predmetom najvećih briga.

Veća pozornost potrebna za:

- ❑ Direktivu o vodi za ljudsku potrošnju, koja je i kompleksnija u pogledu standarda, kao i u implementaciji.
- ❑ EU izvješćivanje, koje dolazi/došlo je jako brzo (uspostavljanje solidne baze podataka, po svim parametrima).

VESNA GRIZELJ ŠIMIĆ, HRVATSKE VODE

Vesna.GrizeljSimic@voda.hr