

Přehled

Financování životního prostředí. Finanční strategie pro infrastrukturu v oblasti vodního hospodářství a životního prostředí

Overview

Environmental Finance. Financing Strategies for Water and Environmental Infrastructure Czech translation

Přehledy jsou překladem výtahů z publikací OECD.

K dispozici jsou zdarma v internetovém knihkupectví OECD na adrese :

www.oecd.org/bookshop/

Tento Přehled není oficiálním překladem dokumentů OECD.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

ORGANIZACE PRO HOSPODÁŘSKOU SPOLUPRÁCI A ROZVOJ

Shrnutí

V mnoha zemích je významnou překážkou pro dosažení environmentálních cílů neschopnost přiměřeným způsobem řešit související finanční otázky, jako jsou náklady na dosažení environmentálních cílů, způsob minimalizace těchto nákladů a snaha o nalezení rovnováhy mezi náklady a dostupnými zdroji. Tento díl představuje přístup, jakým lze řešit tyto otázky, zejména u investičně náročné environmentální infrastruktury, jako je zásobování měst vodou, čištění odpadních vod a zpracování tuhého komunálního odpadu. Hlavní myšlenkou tohoto dílu je, že systematický přístup k řízení investic a financí vytvářením modelů může pomoci při přijímání rozhodnutí a zlepšení využití vzácných zdrojů. Jedná se o přístup, který je založen na několika zásadních myšlenkách – významu realistického zhodnocení situace, finanční dostupnosti a efektivním využití zdrojů při dosahování environmentálních cílů.

OECD a Dánsko vyvinuly počítačový nástroj pro podporu rozhodování – FEASIBLE - aby napomohly rozvoji finančních strategií, zejména v zemích východní Evropy, Kavkazu a Střední Asie (EECCA), ale také v zemích přistupujících k EU a v Číně. V současné době je možno tento nástroj použít v odvětvích zásobování vodou, odpadních vod a nakládání s odpady, přičemž cílem je rozšířit jeho používání i na infrastrukturu spojenou s energetikou. FEASIBLE je volně dostupný a lze ho získat prostřednictvím internetových stránek OECD, Dánské agentury na ochranu životního prostředí (Danish Environmental Protection Agency) a COWI, dánské poradenské společnosti, která tento model vyvinula.

Model FEASIBLE je založen na tom, že se zadají cíle veřejné politiky v oblastech, jako je zásobování vodou nebo výstavba kanalizace, určí se, v jakých lhůtách a s jakými náklady má být těchto cílů dosaženo, a plánované výdaje se porovnají s dostupnými finančními zdroji. Tato analýza celkově ukáže „finanční mezery“ během plánovaného provádění daného projektu. FEASIBLE pak může vypracovat několik scénářů na zaplnění těchto mezer. Může například určit, jaké politické reformy by napomohly dosáhnout plánovaných cílů při nižších nákladech, jakým způsobem by bylo možné získat dodatečné finanční prostředky, upravit plánovanou výslednou úroveň cílů nebo prodloužit lhůty pro splnění těchto cílů.

Důležitým znakem modelu FEASIBLE je důraz na realističnost a dostupnost. Může vyhodnotit finanční prostředky (veřejné, soukromé, domácí, zahraniční), které by mohly být dostupné za různých makroekonomických podmínek. Tímto způsobem ověří, jaké příspěvky lze realisticky očekávat z veřejných rozpočtů. Může také pomoci vyhodnotit potenciální sociální důsledky zvyšování tarifů tím, že určí dopady těchto cenových nárůstů na příjmy domácností. Právě zaměření na tato témata vytváří z modelu FEASIBLE něco víc, než jen početní cvičení. Model podporuje dialog a vytváření konsensu mezi hlavními kapitálovými účastníky, kterých se financování environmentální infrastruktury týká. Tímto způsobem je schopen propojovat vytváření a provádění politiky.

Analýzy, které byly dosud připraveny pro země EECCA, ukázaly, že procento městského obyvatelstva, které je napojeno na dodávky vody, čištění odpadních vod a zpracování tuhých komunálních odpadů, je vyšší, než v jiných zemích s podobnou úrovní příjmů, ale že poskytované služby jsou většinou navrženy nevykonně a jejich provoz a údržba jsou velmi nákladné. Kromě toho jsou existující dohody o poskytování těchto služeb finančně neúnosné. Většina zemí EECCA se proto potýká s chronickým nedostatkem finančních prostředků na řádnou organizaci a údržbu infrastruktury, například na drobné opravy, náhrady opotřebovaných součástí, drobné investiční

opravy a nezbytnou obnovu. Výsledkem je rychlý pokles ekonomické a technické hodnoty aktiv. Nedojde-li k nápravě, může tento stav nakonec vést k fyzickému kolapsu infrastruktury se závažnými dopady na zdraví lidí, životní prostředí a hospodářskou činnost.

Vážná situace v zemích EECCA vyžaduje zásadní přehodnocení přístupu k financování infrastruktury vztahující se k životnímu prostředí a přístupu k související politice a institucionálním mechanismům. Příliš ambiciózní plány na rozšíření a zlepšení služeb infrastruktury je nutné nahradit realističtějšími a skromnějšími programy zlepšování kapitálu, které budou vypracovány podle konkrétní situace a umožní provést nejdůležitější opravy a obnovu kritických částí infrastruktury, aby se maximálně zvýšily zisky plynoucí z efektivity (zejména snížením nákladů na energie), a to v mezích, které jsou přijatelné pro domácnosti a veřejné rozpočty.

Dokonce i dosažení těchto skromnějších cílů je pro země EECCA velkou výzvou. *Uživatelské poplatky* budou nejdůležitějším dlouhodobým zdrojem financí pro výdaje na provoz a údržbu, i když nízké příjmy v mnoha zemích EECCA představují značné omezení. *Veřejné rozpočty* budou mít zásadní význam při krátkodobém a střednědobém financování oprav a kapitálových investic, při poskytování sociální ochrany a usnadnění přístupu k úvěrům. Infrastrukturální programy však musí soutěžit s jinými naléhavými sociálními prioritami. Proto je nutné strategicky upřednostnit nedostatečné *veřejné fondy a příspěvky dárců*. Musí se zvýšit v mnoha zemích EECCA, pokud mají být dosaženy Rozvojové cíle milénia¹. Časem vzroste význam *domácích finančních a kapitálových trhů*. *Mezinárodní finanční instituce (IFI)* budou i nadále hrát významnou roli v kapitálových investicích a při podporování finanční a správní disciplíny. Úloha *soukromého sektoru* bude po mnoho let významnější v oblasti poskytování manažerského know-how, než v oblasti financí.

Přestože vývoj environmentálních finančních strategií (EFS) probíhá pouze několik let, vyvolal již v zemích EECCA významné změny v politice. V *Novgorodské oblasti (Rusko)* přijala oblastní samospráva strategie EFS pro vodní hospodářství a využila je k určení portfolia projektů s finanční spoluúčastí oblasti a mezinárodních dárců. Strategie EFS pro městský odpad v *Novgorodské a Jaroslavské oblasti* vedly k přezkumu plánů nakládání s odpady, které zahrnovaly určení takových řešení, které by byly efektivní vzhledem k vynaloženým nákladům. V *Moldavsku* byly EFS přijaty v podobě oficiálního politického dokumentu a podpořily návrh vládního usnesení, které uvolnilo nerealisticky přísné normy pro vypouštění odpadní vody. V *Kaliningradu (Rusko)* se EFS využily k určení portfolia projektů spolufinancovaných samosprávou oblasti a mezinárodními dárci. Na *Ukrajíně* byly EFS využity jako podpora komplexní strategie v odvětví vodního hospodářství. V *Pskově (Rusko)* EFS stimulovaly politickou diskusi o cílech rozvoje infrastruktury, u nichž se ukázala jejich finanční neudržitelnost a neproveditelnost. V *Gruzii a Kazachstánu* EFS fungovaly jako „zkouška tvrdé reality“, pokud jde o možná ujednání o spolufinancování s mezinárodními finančními institucemi a dárci.

Získané zkušenosti naznačují, že metodologie environmentálních finančních strategií může vládám posloužit jako užitečný nástroj při vypracovávání realistických plánů k dosažení vnitrostátně nebo mezinárodně dohodnutých cílů. Vychází se z předpokladu, že by vlády neměly financovat všechny nebo většinu výdajů, případně sponzorovat všechny nebo většinu projektů. Udržitelným řešením není spoléhat se například na to, že náklady na provoz a údržbu společně sdílené infrastruktury budou financovány z veřejných rozpočtů. Pokud jde o financování, hlavní

¹ Členské státy OSN se ve svých Miléniových rozvojových cílech zavázaly, že do roku 2015 sníží o polovinu počet lidí bez udržitelného přístupu k nezávadné pitné vodě. Na Summitu Země v Johannesburgu bylo dále dohodnuto snížit do roku 2015 o polovinu počet lidí bez přístupu k základním hygienickým službám.

úlohou vlády je vytvoření politického, regulačního a institucionálního rámce, v němž je možné jako doplněk získávat zdroje od uživatelů, finančních trhů, kapitálových trhů, místních rozpočtů a podniků a používat je co nejefektivněji k dosažení dohodnutých cílů. Finanční strategie mohou být proto užitečné nejen jako pomoc při plánování vládního rozpočtu, ale také při navrhování reforem politických nástrojů, které ovlivňují rozhodování a možnosti jiných veřejných a soukromých finančních subjektů.

**Tento *Přehled* je překladem výtahu z publikací OECD původně publikovaných pod tímto anglickým názvem:
Environmental Finance. Financing Strategies for Water and Environmental Infrastructure
© 2003, OECD.**

Publikace OECD a *Přehledy* jsou k dispozici v internetovém knihkupectví OECD
na adrese: www.oecd.org/bookshop/
Napište "overview" (přehled) v poli "Title search" na stránkách internetového knihkupectví nebo uveďte název anglické publikace (Přehledy jsou spojeny s originálními publikacemi v anglickém jazyce).

Přehledy připravuje Odbor pro legislativu a překlady při OECD,
Ředitelství pro veřejné záležitosti a komunikaci.
email : rights@oecd.org / Fax: +33 1 45 24 13 91



© OECD, 2003

Reprodukce tohoto *Přehledu* je povolena, jsou-li uvedena autorská práva OECD a název původní publikace.