Praktické zkušenosti s projekty OPŽP

Seminář Vodohospodářské projekty OPŽP

SW audit

Roman Bartoš

Atlantis - Brno

5. 3. 2015

Dotační podpora projektů – „opakování“ principů

- Výše dotace je stanovena Finanční analýzou (FA)
- V případě více projektů Konsolidovaná finanční analýza (KFA)
- Rozhodnutí o Poskytnutí Dotace (RoPD) a smlouva o dotaci – stanoví podmínky pro způsob provozování (oddílný model -> vlastnický model)
- RoPD vlastnický model – stanoví závaznost cen vývoje vodného, stočného podle FA / KFA
- Následný monitoring – 10 let se vyhodnocují podmínky dotace (tarify a příjmy v souladu s FA / KFA)

FA / KFA je tedy jedním z nejvýznamnějších dokladů

Pravidla OPŽP v oblasti cenotvorby

- Adekvátní tvorba finančních zdrojů k zajištění obnovy vodohospodářské infrastruktury v majetku vlastníka
- Soulad mezi FA (určuje míru podpory OPŽP) a postupem tvorby cen pro V resp. S

Závaznost vodného a stočného

V rámci jednotlivých posuzovaných projektů se KP zavázali dodržovat „pravidla“ OPŽP. Tento závazek je právně formulován mimo jiné ve Smlouvě o poskytnutí podpory ze SFŽP viz citace ze smlouvy:

- *23. Příjemce podpory tímto potvrzuje, že obdržel rozhodnutí MŽP včetně jeho dvou příloh (“podmínky poskytnutí dotace“, “technická a finanční příloha“), seznámil se s ním, vyslovuje s ním souhlas a zavazuje se k jeho plnění a ke splnění v něm stanovených podmínek. ….* [3]

Závaznost vodného a stočného RoPD

- Vodohospodářská infrastruktura bude nejméně po dobu deseti let od ukončení realizace akce provozována v rámci vlastnického modelu, tzn., že subjekt zodpovědný za provozování je 100% vlastněn a zároveň ovládán veřejným vlastníkem, kterým je Svaz VKMO s.r.o. a infrastrukturu provozuje na základě smlouvy nebo jiného místně platného pověření (a přímo drží povolení k provozování). V průběhu uvedené doby nesmí být uplatněn bez předchozího souhlasu Fondu jiný model provozování, a to ani přímo, ani skrytě (k modelům provozování infrastruktury viz "Metodika pro žadatele rozvádějící podmínky přílohy č. 7 Programového dokumentu OPŽP" zveřejněná na internetové stránce http://www.opzp.cz, dále jen "Metodika"). Pro účely stanovení podmínek týkajících se provozování vodohospodářské infrastruktury se vodohospodářskou infrastrukturou rozumí celá složka infrastruktury pořízené (rekonstruované) s podporou poskytnutou podle tohoto rozhodnutí (podpořená infrastruktura) a veškeré další infrastruktury provozované na území relevantní obce (k tomu viz Metodika) společně s podpořenou infrastrukturou v rámci tímto rozhodnutím podpořeného vlastnického modelu provozování. Nesplnění požadavků Metodiky týkající se provozních modelů bude postiženo odvodem až do výše 100 % celkové částky dotace.

- Nejméně po dobu 10 let od ukončení realizace akce bude zabezpečena finanční udržitelnost projektu, zejména bude zajištěn soulad s cenami pro vodné a/nebo stočné podle relevantní finanční analýzy (dále jen "finanční analýza"), a to za podmínek stanovených Fondem. Stanovení nižších cen pro vodné a/nebo stočné, než které jsou stanoveny ve finanční analýze, je přípustné pouze z důvodu (a) snížení na úroveň cen, které nepřekročí hranice sociální únosnosti, vypočtené dle metodiky finanční analýzy, nebo (b) snížení na úroveň cen, které prokazatelně vytvářejí zdroje pro správu, obnovu a případné rozšíření vodovodů a kanalizací minimálně ve výši "plných odpisů". V obou případech je nezbytné, aby bylo Fondu předloženo vysvětlení odchylky alespoň tři měsíce před stanovením nových cen a aby Fond odsouhlasil navrženou odchylku předem.

- Podmínka zajištění souladu cen bude považována za splněnou, budou-li skutečné ceny pro vodné a/nebo stočné dosahovat alespoň 90 % cen pro vodné a/nebo stočné stanovených ve finanční analýze, a to i v případě, že nebudou opodstatněny některým z výše uvedených důvodů. Nebudou-li skutečné ceny pro vodné a/nebo stočné dosahovat min. 90 % cen pro vodné a/nebo stočné stanovených ve finanční analýze (a nebudou opodstatněny některým z výše uvedených důvodů), bude toto nesplnění stanovené podmínky postiženo odvodem z celkové částky dotace ve výši odpovídající poměru nedosažení cen pro vodné a/nebo stočné. Za účelem posouzení splnění této podmínky, relevantní ceny pro vodné a/nebo stočné jsou ceny uplatněné ve vztahu k vodohospodářské infrastruktuře.

Finanční analýza projektu OPŽP

- Výše podpory je pro vodohospodářské projekty v prioritní ose 1 OPŽP stanovena finanční analýzou
- Finanční analýza vychází primárně z **podmínek tarifní oblasti** (oblast působnosti svazku) a **projektu**
- Rozsah projektu (např. délka kanalizace, počet připojených EO) v FA musí odpovídat žádosti
- Výstupem FA je mimo jiné i vodné a stočné
- FA pracuje s pevnými cenami (bez inflace)
- Pravidla FA striktně předepisují růst ceny vodného a stočného 5% meziročně v pevných cenách (nad inflaci); tzn. 7,1% v běžných cenách (až do dosažení plně nákladové ceny). V roce 2014 pak bylo umožněno snížení nárůstu cen na 2% v pevných cenách.

Změna prognózy vývoje cenového tarifu v FA – aplikováno od 6/2014

Na základě provedeného posouzení předpokládaných makroekonomických ukazatelů (vývoje v ČR) přednastavených ve výpočtu v modelech FA pro vodohospodářské projekty (z počátku roku 2008) a skutečného makroekonomického vývoje do roku 2013 Ministerstvo životního prostředí rozhodlo, že je možné upravit výši růstu cen vodného a stočného.

Výši meziročního reálného nárůstu cen vodného a stočného je možné od roku 2015 upravit z 5% na 2%, neboť tato prognóza věrněji popisuje současnou a budoucí makroekonomickou situaci.

Změna prognózy vývoje cenového tarifu v FA

Úprava této prognózy bude možná na základě žádosti.

- žádosti budou akceptované pouze u projektů, které budou i po této úpravě vytvářet významnou část odpisů a dojde ke změně cen.
- změnou nebude dotčena výše podpory přiznaná příjemci.
- SFŽP upozorňuje, že změna prognóz neznamená záruku snížení cen V / S to závisí na mnoha faktorech uvedených v FA.

Další ovlivnění cen: dosažení plně-nákladové ceny (PNC)

RoPD: Snížení na úroveň cen, které vytvářejí zdroje pro správu a obnovu minimálně ve výši plných odpisů (PNC pro rok 2014 činila ve většině oblastí více než 100 Kč/m3). Další skutečnosti dosud nejsou brány v potaz – resp. jsou projednávány:

- V FA je PNC vypočtena ze životností majetku, které neodpovídají realitě (FA uvažuje např. 40 let pro vodovody);
- Na obnovu některého majetku přispívají i členská města a obce svazků;
- Dalším zdrojem financování majetku je ve vlastnickém modelu i část zisku provozovatele;
- Svazek stanovuje PFO který reálně vyjadřuje životnosti majetku i zdroje pro financování jeho obnovy.

Další ovlivnění cen: dosažení čistých příjmů dle FA - NOVĚ

Snížení na úroveň cen, které vytvářejí zdroje pro správu a obnovu minimálně ve výši čistých příjmů dle finanční analýzy. Pro aplikaci této možnosti:

- **Je třeba žádat o aktualizaci podmínek RoPD**
- Je třeba doložit výši skutečných čistých příjmů v tarifní oblasti a jejich srovnání požadovanými čistými příjmy dle FA
- Nejasnosti (užití skutečných příjmů…)

Další ovlivnění cen: zajištění konzistence FA a FM- NOVĚ

Snížení cen z důvodu zajištění konzistence FA a FM. Pro aplikaci této možnosti:

- Je třeba žádat o aktualizaci podmínek RoPD
- **Platí jen pro oddílný model** (s vysoutěženým nástrojem Finanční Model)

Další ovlivnění cen: dosažení sociálně únosné ceny

Sociálně únosná hranice pro výdaje na vodné a stočné je definována jako cena pro vodné a stočné (včetně DPH), která představuje 2% průměrných ročních čistých příjmů domácností se standardní specifickou spotřebou vody 80 l/os*den.

Stanovení SÚC pro vodné a stočné (vč. DPH) v jednotlivých krajích ČR, pro rok 2014, vychází ze statistických údajů o příjmech a životních podmínkách domácností za rok 2013, indexované dle průměrné míry inflace za čtyři poslední čtvrtletí do poloviny r. 2014, s využitím údajů ze Zprávy o inflaci (ČNB).

Sociálně únosná cena pro vodné a stočné pro projekty OPŽP

Kraj (NUTS 3)	Průměrný roční čistý příjem domácnosti dle krajů za rok 2013 (Kč/os) [1)]	SÚC 2014 (Kč/m^3) vč. DPH	SÚC 2014 (Kč/m^3) bez DPH
Hl.m. Praha	194 638	**134,15**	116,66
Jihočeský	144 833	**99,83**	86,81
Jihomoravský	150 402	**103,67**	90,14
Karlovarský	144 652	**99,70**	86,70
Královéhradecký	145 529	**100,31**	87,22
Liberecký	142 137	**97,97**	85,19
Moravskoslezský	131 229	**90,45**	78,65
Olomoucký	138 062	**95,16**	82,75
Pardubický	132 829	**91,55**	79,61
Plzeňský	150 359	**103,64**	90,12
Středočeský	164 800	**113,59**	98,77
Ústecký	127 908	**88,16**	76,66
Vysočina	147 846	**101,90**	88,61
Zlínský	136 998	**94,43**	82,11
*Uvažovaná specifická spotřeba vody (l/os*den)*	*80,00*		
Uvažovaná specifická spotřeba vody (m^3/rok)	*29,22*		
Inflace k II. čtvrtletí 2014 [2)]	*0,7%*		
Indexace z r. 2013 na r. 2014 [3)]	*1,007*		
Sazba DPH pro Vodné a Stočné	*15,0%*		
Hranice sociální únosnosti pro VH služby	*2,0%*		

Ceny V S

- Možnosti ovlivnění cen jsme vyčerpali v předchozích snímcích
  - Snížení 5% -> 2%
  - Plně nákladová cena
  - Cena při které je dosaženo čistých příjmů dle FA
  - Sociálně únosná cena
- Následují tedy zkušenosti z oblasti FA / KFA

Přehled zpracovaných KFA

Zpracované / prověřované KFA	Počet FA	celkové investiční náklady bez DPH	podpora OPŽP
KFA - Svazek Blanensko - OV	5	272 013	202 106
KFA svazek Blanensko - PV	2	340 330	243 574
KFA - Svazek Tišnovsko - OV	3	185 397	133 959
KFA Znojemsko	16	1 056 880	750 345
KFA - Svazek Třebíčsko - OV, PV	14	975 629	739 126
KFA svazek Žďársko - OV	3	498 999	354 986
KFA Ivančicko	3	1 041 372	787 071
KFA Židlochovice	4	154 172	123 102
KFA celkem	**50**	**4 524 792**	**3 334 270**

Dále desítky FA samostatných obcí.

Celkem prošlo pracovní skupinou řádově **stovka** finančních analýz, **proto si dovolíme některé závěry zobecnit.**

Vývoj přístupu k FA v čase

- V prvních letech OPŽP snaha o „maximalizaci“ výše dotace; otázka příjmů a tarifů nebyla vnímána
- Poté fáze „uvědomění si“ závazku vývoje tarifů; úvahy o nutnosti jejich růstu 5% (cca 2012-2013); první KFA (SFŽP)
- V poslední době – cca od 2014 vyšší důraz na tarify vodného a stočného; snižování nárůstu na 2%; sledování sociálně únosných cen; úvahy nad dosažením plně nákladových cen; KFA (KP)
- Není **důsledně** řešeno dodnes – čisté příjmy projektů (na úrovni TO x **na úrovni projektu**)!

Soubor problémů FA – časté „nepřesnosti“ KP

Většinu vyřešily kontroly SFŽP ale některé byly ze své podstaty neodhaleny

Charakteristiky projektu:

- typicky počty nově napojených obyvatel - v FA jde o nově „platící“ obyvatele (což nemusí vždy odpovídat nově přivedeným na ČOV)

Charakteristiky tarifní oblasti:

- podíl odpisů a nájemného (jako součást provozních nákladů) podle typu modelu provozování
- Hodnota stávající infrastruktury a její členění

Soubor problémů FA – problémy „zabudované“ v samotném modelu

Model FA vychází z mnoha zjednodušení a výchozích předpokladů, které nemusí být platné za všech okolností:

- **Prognózy** budoucích provozních nákladů v modelech historických dat vychází vždy **z úrovně posledního roku**, jehož skutečné hodnoty jsou do FA zadány (problémy při „rozkolísaných“ provozních výsledcích, malé tarifní oblasti)
- Hodnoty **životností infrastruktury** jsou předepsány jednotně a obecně bez zohlednění použitých materiálů (např. pro veškeré vodovodní řady je předpokládána životnost 40 let -> vysoké „odpisy“ a ceny)

Soubor problémů FA – problémy „zabudované“ v samotném modelu

Pokračování výčtu zjednodušujících předpokladů FA:

- FA neumožňuje kalkulovat s vlastní „režií“ svazku, která je z ekonomického pohledu provozním nákladem a naopak s vlastními příjmy svazku (příspěvky obcí apod.)
- FA nezohledňuje rozdíly v modelech provozování ve způsobu využití zisku z provozování
- FA v některých případech nezohledňuje zdanění zisku daní z příjmů
- FA nijak nezohledňuje plány financování obnovy (PFO), tvoří v rámci FA vlastní alternativu (s ohledem na častou „kvalitu“ PFO)

Soubor problémů FA – dvojí regulace cen

Požadavek cen dle FA vytváří tlak na **růst cen** (5% / 2% nad inflaci) **rychlejší** než je průměrný růst (nemluvě cenách v obdobných odvětvích teplo, elektřina, plyn, telefony).

Tato **regulace se týká jen některých subjektů** (podpora z OPŽP). I v rámci těchto subjektů existují **nerovnosti** – pro některé příjemce je závazná jen jedna složka (vodné či stočné), může být snaha o **tlumení nárůstu ceny** prostřednictvím neregulované složky (např. vodného).

Při regulaci cen V a S není důsledně využíváno PFO.

Samofinancovatelnost infrastruktury

Regulace OPŽP (vč. FA) předpokládá princip samofinancovatelnosti infrastruktury

Table 2.2. **Financing of water infrastructure costs in selected countries**

Estimates (%)

	Investment for water sector development		Operation and maintenance costs	
	Government	Water users and municipalities	Government	Water users and municipalities
Spain	70	30	50	50
France	50	50	0	100
Canada	75	25	50-70	50-30
Japan	100	0	0	100
US	70	30	50	50

Source: Dukhovny V., V. Sokolov and H. Manthrithilake (eds.) (2009), *Integrated Water Resources Management: Putting Good Theory into Real Practice: Central Asian Experience*, Tashkent, Uzbekistan.

Problémy projektů OPŽP obecně

- Časová prodlení – časová náročnost projektů ve vazbě na další body
- Veřejné zakázky, riziko sankcí, změny v projektech
- Zajištění vlastních zdrojů financování / ručení
- Zpočátku „novost“ projektů spočívající ve zvýšené administrativní náročnosti oproti zvyklostem a stávajícím dotačním programům (lze pozorovat u všech evropských dotací)
  - Fáze žádostí (např. způsobilost výdajů …)
  - Fáze implementace (dokladování, podpisy …)

Problémy projektů OPŽP - příklady

Zdroj: vlastní praxe, přehled nesrovnalostí OPŽP (audity, kontroly, šetření FÚ, PČR…) – všechny dále uváděné příklady vedly k postihům a penalizacím

- Vlastnictví předmětu podpory příjemcem podpory *(v projektu Dyje II upraveno rozhodnutím EK)*
- Převod předmětu podpory
- Změna plátcovství DPH (oznámení, vrácení podpory do 30ti dnů)
- Důsledné oddělení projektů v účetní evidenci (na všech účtech, správný zdroj, nástroj), správné zatřídění majetku (hmotný x nehmotný…)

Problémy projektů OPŽP - příklady

- Mylné úhrady (proplacení téže faktury vícekrát, pozdní úhrady, nedodržení lhůty 10 dnů k předložení dokladů o úhradě na SFŽP)
- Chybné vyplnění žádostí (část J)
- Naplnění závazných indikátorů na 100%
- Zhotovitelem použité jiné materiály než v žádosti a ve smlouvě o dílo (bez vykázání změny)
- Dodržení termínů (termín předložení ZVA, termín kolaudace), neúplnost dokladů k ZVA
- Porušení požadavků na archivaci (auditní stopa)

Souhrn k cenám V+S

- Ke stanovení cen V a S se vztahuje více a více regulačních omezení (MF, MZe) – řeší zejména provozovatel
- Z projektů OPŽP vyplývá více a více pravidel charakteru další regulace (růst cen, SÚC, PNC, příjmy TO) – řeší zejména vlastník
- Pro oblast cen - potřeba koordinace, každoroční analýzy rozpětí přípustných (doporučených) cen

Kontakt

SWC AUDIT s.r.o.

Milady Horákové 12

602 00 Brno

Tel.:

Email:

Děkuji za pozornost !