

Pár poznámek k regulaci vodárenství.

1. Seznámili jsme se s materiálem, který je závěrečnou fází celého procesu vývoje jednání o nastavení dalšího směřování oboru vodárenství a to hledáním nejlepšího modelu regulace oboru. Tento materiál bude projednávat vláda ČR na konci měsíce ledna 2015. V materiálu samotném se regulace zúžila na hledání varianty řešení regulace cen. Důvodem vzniku tohoto materiálu byl požadavek EK na úpravu současné podoby regulace.
2. Jedním ze základních kamenů možné regulace je pokusit se vytvořit jednotná pravidla v oboru a tato dodržovat. Vše začíná celkovou dlouhodobou koncepcí oboru, dále nastavení stejných pravidel pro poskytování služby (i toto je otázka koncepce – je stát ochoten odebrat vlastníkům část jejich pravomoci s nakládáním s vlastním majetkem tím, že určí jak se o ten majetek má vlastník starat a jak má vyžadovat, aby se o něj staral případný provozovatel k zabezpečení dodávky pitné vody a odvedení odpadní vody jako „veřejné služby“), jednotné nastavení cenotvorby a tvorba a vykazování kalkulací, sjednocení přístupu a pravidel mezi dotačními a nedotačními subjekty. V praxi je uplatněna celá řada provozních modelů (oddílný, vlastnický, smíšený, provozovatel provozuje sám). Každý tento model má své specifika. I v jednotlivých modelech jsou velké rozdíly v provozních podmínkách (městský typ provozování = hustá koncentrovaná spotřebiště, vyšší specifická spotřeba vody, nákladnější odstraňování havárií a poruch, venkovský – malá výtěžnost, snazší opravy, menší specifická spotřeba vody, různé zdroje vody podzemní, povrchové, rozdílnost stáří sítě a provozních objektů jako jsou úpravní vody a čistírny odpadních vod.
3. Nezbytnou součástí regulace musí být benchmarking, který ovšem musí vycházet ze sjednocených datových základů. Není možné, tak jak tomu je dnes, srovnávat neporovnatelné hodnoty. Uvedu několik příkladů: obec si provozuje sama, cena je stanovena na obecně přijatelné úrovni a část nákladů obec dotuje z vlastního rozpočtu např. tím, že technické služby provádějí opravy vodovodu a kanalizace a tyto náklady nejsou zahrnuty v ceně pro vodné a stočné. Řešením je skutečně nepřipustit křížové financování z jiných zdrojů a neumožnit, aby byla tato regulovaná činnost financována z jiných zdrojů. Další příkladem je, že provozovatel provozuje vodovody a kanalizace a při této činnosti vytváří i jiné tržby než je za vodné a stočné (např. stavebně montážní činnost, obchodní činnost apod.) a ze zisku těchto činností dotuje kalkulaci, aby byla přijatelná, např. ve volebním roce. Oba tyto příklady nejsou v rozporu se zákonem o cenách, protože nedochází k poškození spotřebitele, cena je nižší, než by objektivně mohla být, ovšem dochází ke zkreslení faktického stavu toho co vodné a stočné skutečně stojí a neumožňuje to nastavit objektivní srovnání. Benchmarkingem se v naší společnosti zabýváme více než 10 let. Prošli jsme celou řadou vývojových etap od začlenění do oborových srovnávacích analýz, přes faktorové analýzy až po současný stav, kdy srovnáváme specificky stanovenou efektivnost a produktivitu a tuto ještě porovnáváme s podmínkami provozování. Existuje na oba pohledy řada exaktních ukazatelů a snažíme se tyto ukazatele porovnávat i v čase, jde o vývojové tendence, tj. zlepšování, či zhoršování efektivnosti v souvislosti se zlepšováním, či zhoršováním podmínek provozování a ve srovnání se srovnatelnými subjekty provozování.

4. Je poměrně zarážející, že po více než 10 letech působnosti zákona je 5900 vlastníků a v systému Mze je odevzdaných a evidovaných cca 3300 kalkulací. V tomto počtu by měly být i kalkulace ceny vody předané a vody převzaté k čištění. Tzn., že pouze cca 50% kalkulací je předáno na Mze. Odevzdané kalkulace přebírá i MF ČR od Mze, jako podklad pro případné cenové kontroly. Nebylo by možné, např. toto porušení ustanovení zákona zvážit jako podnět k odejmutí povolení k provozování?
5. Samostatnou otázkou je, co v těchto kalkulacích je skutečně vyplněno a jakým způsobem jsou tyto hodnoty srovnatelné. Jednotnou strukturu kalkulace stanoví prováděcí vyhláška k zákonu o vodovodech a kanalizacích v přílohách 19 a 20. V naší společnosti máme cca 70 kalkulací pro vodné a stočné. Dovolím si tvrdit, že i tyto kalkulace navzájem nejsou srovnatelné. Důvodem je právě definice kalkulací uvedených ve vyhlášce. Např. kalkulační položka přímé mzdy; jestliže zaměstnanec pracuje přímo na objektu ČOV jeho mzda se objeví v položce kalkulace Přímé mzdy, pokud pracuje na středisku VaK potom jeho mzda za práci na jiné ČOV v jiné kalkulaci je součástí jiné položky (použití dvouokruhového účetnictví). Potom položka přímé mzdy není vzájemně porovnatelná, protože mzdy jsou ve více kalkulačních položkách. Některé společnosti zakládají svoje dceřiné společnosti, které vykonávají celou řadu servisních služeb – laboratorní rozborů, opravy havárií apod. v tomto případě se i tyto náklady objevují v jiných položkách, než když jsou vykonávány vlastními zaměstnanci. Samozřejmě to může mít i efekt nákupu neregulované služby, která se v plné ceně projeví v regulované ceně pro vodné a stočné. Řešením by bylo jinak a lépe definovat kalkulační vzorec, tak aby jednotlivé položky kalkulačního vzorce byly nezávislé na tom, jakým způsobem se provádějí (vlastní zaměstnanci, jednookruhové účetnictví či dvouokruhové účetnictví), tak aby tyto položky byly skutečně srovnatelné.
6. Samostatnou položkou regulace je otázka přiměřeného zisku. Dvě definice přiměřeného zisku v jednom oboru je dle mého názoru nesprávná. Nemohu v regulovaném oboru dosahovat různého přiměřeného zisku jenom v závislosti na tom, zda dotčená tarifní oblast je zahrnuta do OPŽP či nikoliv. Definice přiměřeného zisku, která umožňuje dosahovat více, než 30% zisku, stojí přinejmenším za zvážení.
7. Co lze do kalkulace zahrnout definuje zákon o cenách, prováděcí vyhláška a především pravidelně vydávaný Cenový výměr, který definuje tzv. ekonomicky neoprávněné náklady. Je třeba upozornit na to, že zisk uvedený v kalkulaci pro vodné a stočné není skutečným ziskem uvedeným v účetnictví a v daňovém systému, protože definice ekonomicky neoprávněných nákladů se odlišuje od daňového systému. Vybírá specifické nákladové položky, které není možné do ceny zahrnout, na druhou stranu v daňovém systému jsou tyto položky uplatnitelné. Pokud provozní společnost bude mít jenom jednu činnost a to provozování vodovodu a kanalizace, potom její účetní zisk se nerovná zisku z kalkulace pro vodné a stočné. Zisk v kalkulaci bude uměle vyšší proti účetnímu a daňovému systému. Myslím si, že by prospělo sladění ekonomicky neoprávněných nákladů s daňovým systémem.
8. Plán financování obnovy – jistě záslužná iniciativa k dosažení zlepšení péče o infrastrukturní majetek a zabezpečení přiměřené financovatelnosti budoucí obnovy infrastruktury. Bohužel tento pojem je z pohledu účetního a daňového do dnešního dne jednoznačně a v souladu s platnou účetní a daňovou legislativou nespecifikován.

Proběhla celá řada pokusů o definování tohoto pojmu, ale protože v obecném pojetí se v této položce promítají jak nákladové položky např. některých oprav, tak i investiční položky a dále se tento pojem ještě dostal do definice přiměřeného zisku, zdá se tento problém jako neřešitelný.

9. Závěrem lze konstatovat, že obor by potřeboval některé systémové změny, ať již to bude v rámci navrhovaných variant regulace (1. Zachování současného stavu + definice koordinátora a posílení Mze a MF ČR, nebo varianta č. 2 – regulace pomocí ERU) nebo mimo tento rámec, protože jak se zdá navržené varianty se víceméně zabývají regulací ceny. Myslím si, že v současné době je příležitost pro vlastníky infrastruktury a nejlépe přes platformu SOVVI k diskusi o potřebách a dalším směřování oboru.

8.1. 2015

Ing. Jiří Lidmila