

III.1.
Vlastní materiál

Zpráva z benchmarkingu za rok 2015

Obsah

1. Úvod.....	3
1.1 Terminologie a použité zkratky	3
1.1.1 Terminologie	3
1.1.2 Použité zkratky	5
2. Dosažené výsledky v oblasti benchmarkingu	6
2.1 Metodika benchmarkingu	6
2.2 Pilotní projekt benchmarkingu za rok 2014	6
3. Vize a záměry dozoru a regulace	8
3.1 Vize regulace oboru VaK.....	8
3.2 Záměry regulace oboru VaK	8
4. Proces vypracování obou benchmarkingových zpráv - řešení problematiky propojení dat.....	9
4.1 Přehled počtu očištěných dat	9
4.2 Zjištění při přípravě dat pro benchmarking provozovatelských subjektů	10
4.3 Důvody, které znemožnily použití dat pro benchmarking	10
4.3.1 Vodovod	11
4.3.2 Kanalizace	12
4.4 Rozdělení Porovnání do vlastnických a provozovatelských skupin.....	12
4.4.1 Skupiny vlastnického benchmarkingu	12
4.4.2 Skupiny provozovatelského benchmarkingu	13
5. Benchmarking vlastnických subjektů 2015	14
5.1 Cíl zprávy.....	14
5.2 Identifikované anomálie	14
5.2.1 Vodovod	14
5.2.2 Kanalizace	16
5.3 Závěry benchmarkingového projektu vlastnických subjektů za rok 2015	17
5.3.1 SWOT analýza	17
5.3.2 Závěr, zhodnocení SWOT analýzy a návrh dalšího postupu	18
6. Benchmarking provozovatelských subjektů 2015	20
6.1 Cíl zprávy.....	20

6.2	Identifikované anomálie	20
6.2.1	Vodovod	20
6.2.2	Kanalizace	22
6.3	Závěry benchmarkingového projektu provozovatelských subjektů za rok 2015	23
6.3.1	SWOT analýza	23
6.3.2	Závěr, zhodnocení SWOT analýzy a návrh dalšího postupu	24
7.	Posouzení závěrů a jejich porovnání se záměry regulace	25
7.1	Dosažení samofinancovatelnosti oboru VaK	25
8.	Návrh dalších kroků pro vylepšení benchmarkingu	26

1. Úvod

Usnesením vlády ČR č. 86 ze dne 9. února 2015, na základě schváleného materiálu „Návrh koncepčního řešení regulace cen ve vodárenství“, došlo v roce 2015 k úpravě systému regulace oboru vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu (dále jen „VaK“) v České republice.

Podle „Návrhu koncepčního řešení regulace cen ve vodárenství“ je cílem řešení regulace oboru VaK „zvýšení efektivnosti regulace vodárenského trhu a zajištění dlouhodobé udržitelnosti sítí VaK, a to zejména zvýšením dohledu a kontrolní činnosti, sankcionováním deliktů a ukládáním nápravných opatření, prohloubením analytické činnosti včetně efektivního sběru a kontroly dat, zefektivněním benchmarkingu pro oblast VaK, zveřejňováním informací o stavu, obnově a financování VaK včetně dat o benchmarkingu za jednotlivé vlastníky VaK, stanovováním kvalitativních parametrů poskytovaných služeb, zajištěním účinné ochrany spotřebitele včetně řešení sporů mezi subjekty na trhu.“

MZe v souvislosti s plněním výše uvedeného usnesení mimo jiné zřídilo ke dni 15. 3. 2015 v sekci vodního hospodářství nový odbor dozoru a regulace vodárenství (dále ODaRV). ODaRV se společně s odborem vodovodů a kanalizací a odborem státní správy ve vodním hospodářství podílí na zajištění vrchního dozoru ve smyslu zákona číslo 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu. V rámci ODaRV jsou zřízena dvě oddělení – oddělení stížností, kontroly a regulace a oddělení analytické a benchmarkingu, které zodpovídá za realizaci benchmarkingu pro potřeby regulace.

Neopominutelnou skutečností v souvislosti s úpravou regulace VaK byl také vznik meziresortního „Výboru pro koordinaci regulace oboru vodovodů a kanalizací“. „Výbor VaK“ je nezávislý koordinační subjekt pro VaK, jehož hlavním cílem je zvýšení efektivnosti regulačních mechanismů zajišťující dlouhodobou udržitelnost sektoru VaK a zlepšení ochrany spotřebitelů při zachování sociálně únosných cen pro vodné a stočné.

Tímto byly v České republice vytvořeny předpoklady pro zvýšení dohledu a kontrolní činnosti přímo z pozice MZe, včetně zajištění koordinace regulujících subjektů při vyřizování stížností, námětů a žádostí o informace v rámci široké problematiky VaK.

Cílem předložené Zprávy z benchmarkingu za rok 2015 je srozumitelnou formou přiblížit odborné i laické veřejnosti výsledky a zjištěné nedostatky z oboru VaK vycházející z realizovaného procesu benchmarkingu. Ve vztahu k činnosti MZe a Výboru pro koordinaci regulace oboru vodovodů a kanalizací je cílem poskytnout informace potřebné pro další případnou úpravu strategie regulace oboru VaK nebo upřesnění cílů benchmarkingu pro další rok, čím se ve smyslu platné Metodiky benchmarkingu ukončí roční cyklus.

1.1 Terminologie a použité zkratky

1.1.1 Terminologie

Anomálie - údaj, vztah, stav, který se výrazně odlišuje od střední nebo očekávané hodnoty, stavu či vztahu, případně signalizuje porušení platných právních předpisů a zamezuje plnění cílů regulace.

Benchmarking - systematický proces pro identifikaci, obeznámení se a přijetí úspěšných nástrojů, metod a postupů řízení pro srovnávané subjekty. Typicky se jedná o souvislý nebo opakující se proces, hlavním cílem benchmarkingu je zlepšení činnosti zúčastněných, srovnávaných subjektů.

Investiční činnost – procesy související s obnovou a rozvojem vodohospodářského infrastrukturního majetku.

Kalkulace - přiřazování nákladů, respektive zisku na jednu kalkulační jednici (zde m³).

Kalkulační položka - část kalkulace sdružující podobné druhy nákladů, respektive zisk (zde položka v cenové kalkulaci vodného nebo stočného, dle přílohy č. 19 k vyhlášce č. 428/2001 Sb.).

Obnova vodohospodářské infrastruktury - výměna části vodovodu, úpravny vody, kanalizace nebo čistírny odpadních vod, která je inventárně sledovanou částí majetku vlastníka nebo samostatnou položkou uvedenou ve vybraných údajích majetkové evidence za účelem prodloužení životnosti stavby a s ní související technologie (dle zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu).

Oddílný model provozování vodohospodářského infrastrukturního majetku - vlastník vodohospodářské infrastruktury uzavírá dlouhodobou smlouvu o provozování vodohospodářské infrastruktury s provozovatelem. Variantou oddílného modelu je model vlastnický, kde je provozovatelský subjekt ve vlastnictví vlastníka vodohospodářského infrastrukturního majetku a dále model, kde provozovatel je jedním z vlastníků VIM (kombinovaného).

Smišený model provozování vodohospodářského infrastrukturního majetku - vlastník vodohospodářské infrastruktury vloží infrastrukturní majetek do obchodní společnosti, která jej poté vlastní i provozuje, vlastník má v provozovateli majetkový podíl. Formou smíšeného modelu je také samoprovozování v případě obcí. Pro účely této analýzy se oba tyto modely označují jako smíšené.

Orientační ukazatele - ukazatele výpočtu pořizovací (aktualizované) ceny objektů do Vybraných údajů majetkové evidence vodovodů a kanalizací, pro Plány rozvoje vodovodů a kanalizací a pro Plány financování obnovy vodovodů a kanalizací dle Metodického pokynu Ministerstva zemědělství č.j.: 401/2010-15000.

Plán financování obnovy - výkaz, jehož obsahem je vymezení infrastrukturního majetku v členění podle vybraných údajů majetkové evidence s reprodukční pořizovací cenou, vyhodnocení stavu majetku vyjádřené v % opotřebení, výpočet teoretické doby akumulace finančních prostředků, roční potřeba finančních prostředků a její krytí a doklady o čerpání vytvořených finančních prostředků včetně faktur nebo jejich kopií. Zpracování se provádí podle přílohy č. 18 k vyhlášce č. 428/2001 Sb. Každá provedená aktualizace je součástí původního plánu financování obnovy vodovodů nebo kanalizací.

Porovnání - podle přílohy č. 20 k vyhlášce č. 428/2001 Sb., „Porovnání všech položek výpočtu (kalkulace) cen pro vodné a stočné za kalendářní rok XXXX a dosažené skutečnosti v témže roce“, které jednotlivé subjekty poskytující veřejnou službu povinně odevzdávají na MZe každoročně a to vždy do 30.4. za předchozí kalendářní rok (podle §36 odst. 5, zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu) včetně údajů souvisejících vybraných údajů provozní evidence a vybraných údajů majetkové evidence.

Samofinancovatelnost vodohospodářské infrastruktury - stav, kdy výnosy z výběru vodného a stočného pokrývají veškeré náklady na jeho na provoz, obnovu a rozvoj.

SWOT analýza - metoda, kterou identifikujeme silné (Strengths) a slabé (Weaknesses) stránky, příležitosti (Opportunities) a hrozby (Threats) spojené s určitým projektem, typem podnikání (zde s použitím metody benchmarkingu pro hodnocení hospodářských subjektů).

Vyhláška č. 428/2001 Sb. – „vyhláška č. 428/2001 Sb. Ministerstva zemědělství ze dne 16. listopadu 2001, kterou se provádí zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, (zákon o vodovodech a kanalizacích)“.

1.1.2 Použité zkratky

MZe -	Ministerstvo zemědělství
MF -	Ministerstvo financí
MŽP -	Ministerstvo životního prostředí
VÚME -	Vybrané údaje majetkové evidence
VÚPE -	Vybrané údaje provozní evidence
IČPE -	Identifikační číslo provozní evidence
PFO -	Plán financování a obnovy vodohospodářského infrastrukturního majetku
OKF -	Operační koeficient (výpočet viz platná Metodika benchmarkingu)
VIM -	Vodohospodářský infrastrukturní majetek
ODaRV -	Odbor dozoru a regulace vodárenství
ZVK -	Zákon o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.
VaK -	Vodovody a kanalizace pro veřejnou potřebu

2. Dosažené výsledky v oblasti benchmarkingu

2.1 Metodika benchmarkingu

Oddělení analytické a benchmarkingu v průběhu roku 2015 vypracovalo Metodiku benchmarkingu (zpřístupněna veřejnosti na internetových stránkách MZe). Metodika vznikla na základě plnění úkolů č. 5 Přílohy usnesení vlády ČR z 9. února 2015 č. 86 „Návrhu koncepčního řešení regulace cen ve vodárenství“.

Metodika chápe benchmarking jako jeden z významných nástrojů pro uplatňování a posílení regulace přirozeného monopolu. Vypracovaná metodika je tedy v první řadě nástrojem regulace, který ale na druhé straně musí být schopen poskytnout odpovědi i na jednoznačné otázky nejen regulátora kladené v souvislosti se zavedenými regulačními procesy, ale také na otázky vlastníků infrastruktury, jejich provozovatelů a samozřejmě spotřebitelů. Jedním z očekávaných přínosů tohoto nástroje je zavedení transparentnosti trhu a docílení částečné samoregulace, která bude založená na rovném přístupu všech zúčastněných stran k jasným informacím o efektivitě jednotlivých subjektů (provozovatelských nebo vlastnických) působících na trhu přirozeného monopolu.

Filosofií metodiky je upravit jednotlivé procesy benchmarkingu tak, aby se stal informačním nástrojem regulace oboru vodovodů a kanalizací. Cílem je, aby výstupy a závěry z jednotlivých benchmarkingových projektů napomáhaly zlepšení transparentnosti prostředí trhu přirozeného monopolu VaK. Jinými slovy, aby obsahovaly odpovědi na otázky spotřebitelů, vlastníků a provozovatelů infrastruktury a dalších státních orgánů, a to především z oblasti:

- cenotvorby - efektivita nákladů zahrnutých do ceny, výše přiměřeného zisku v návaznosti na sociální únosnost ceny, generování tržeb a zdrojů na financování plánu obnovy – dodržování ustanovení § 8 odst. 13 a odst. 14 ZVK), zohlednění stavu majetku a financování jeho obnovy - dodržování ustanovení § 8 odst. 11 ZVK (PFO), péče o infrastrukturu VaK se zaměřením na prodloužení životnosti majetku a efektivní správu majetku,
- kvality služeb – se zaměřením hlavně na ochranu spotřebitele,
- ochrany životního prostředí - snižování negativních vlivů na životní prostředí (energetická náročnost, dodržování požadovaných limitů).

2.2 Pilotní projekt benchmarkingu za rok 2014

Na základě přijaté Metodiky byly vypracovány dva pilotní benchmarkingové projekty (Benchmarking provozovatelských subjektů a Benchmarking vlastnických subjektů), jejichž záměrem bylo odzkoušení nastavené metodiky benchmarkingu v praxi.

Cílem obou projektů bylo najít anomálie, které poukazují na nedodržování zákonem stanovených podmínek nebo z dlouhodobého hlediska zabraňují dosáhnout některý ze stanovených záměrů regulace. Při zpracování obou projektů bylo využito informací z jednotlivých odběratelských vyúčtování za rok 2014 a dále údajů o stavu a provozní charakteristice majetku vážícího se k jednotlivým Porovnáním.

Benchmarking provozních subjektů byl zaměřen na kalkulaci ceny pro vodné a stočné, na to zda výše ceny je výše přiměřená a zda subjekty plní povinnost zabezpečit provozní údržbu VIM. V případě oddílných modelů byla zvažována také vyváženost vztahu mezi provozovatelem a vlastníkem VIM charakterizovaná výší nájemného.

Předmětem benchmarkingu vlastnických subjektů byli vlastníci VIM a jejich přístup k obnově VIM a jejímu financování. V případě vlastníků působících v oddílném modelu provozování bylo hodnoceno, zda výše nájmu odpovídá potřebám financování obnovy (reprodukce) majetku, jinými slovy zda je vztah mezi vlastníkem a provozovatelem VIM vyvážen.

Při realizaci obou projektů byla poprvé propojena a vyhodnocena data, která se na MZe odevzdávají (VÚME, VÚPE, Porovnání). Vzhledem tomu, že údaje dosud pro podobný účel nebyly použity, bylo možné pro potřeby benchmarkingu využít pouze jejich podstatně menší část. Důvodem vyřazení dat byly nedostatky, které v konečném důsledku způsobovaly nejasnosti v souvislostech mezi daty z obou databází. Bylo tak možné propojit jen data v rozsahu 18,4 % pro pitnou vodu a 37,4 % pro vodu odpadní (podíl na celkové hodnotě majetku podle VÚME).

Pro zpracování benchmarkingových projektů byla prioritně použita data z Porovnání, která by měla podle platných právních předpisů obsahovat informace o skutečně dosažených nákladech a výnosech souvisejících s dodávkou pitné vody, odváděním a čištěním odpadní vody pro konečné spotřebitele. V benchmarkingu provozovatelských subjektů bylo rozdělení provedeno podle počtu připojených obyvatel, v benchmarkingu vlastnických subjektů podle hodnoty infrastrukturního majetku. Vzhledem k tomu, že se jednalo o pilotní benchmarkingové projekty, jejich výsledky nebyly zpřístupněny veřejnosti.

3. Vize a záměry dozoru a regulace

Vize a záměry regulace oboru VaK jsou pro zhodnocení výsledků benchmarkingu podstatné, protože závěry analýz informací poskytnutých jednotlivými vlastnickými a provozovatelskými subjekty byly v rámci SWOT analýzy konfrontovány se stanovenými záměry benchmarkingu.

3.1 Vize regulace oboru VaK

Čistá výroba a nepřetržitá dodávka kvalitní pitné vody a odvádění a kvalitní čištění odpadních vod pro všechny potřebné, za přiměřenou a dostupnou cenu, se zřetelem na zachování schopnosti budoucích generací uspokojovat své potřeby v oblasti infrastruktury vodovodů a kanalizací.

3.2 Záměry regulace oboru VaK

ZÁMĚRY		PROBLEMATIKA
I.	Dosáhnout samofinancovatelnosti infrastruktury	Obnova vodohospodářské infrastruktury z hlediska dosažení udržitelnosti infrastruktury a hlediska reinvestování získaných prostředků od spotřebitelů
II	Zabezpečit rovnováhu mezi cenou za služby a náklady na poskytování služeb	Cenotvorba – stanovení ceny za služby, která pokryje provozní náklady a náklady na obnovu infrastruktury a zabezpečí dostupnost služby všem spotřebitelům za sociálně únosnou cenu.
III.	Zajistit dostatečnou úroveň kvality služeb	Stálé dodávky pitné vody v požadovaném množství a kvalitě a kontinuální odvádění odpadních vod a jejich čištění podle legislativně stanovených parametrů
IV.	Zajistit ochranu životního prostředí a minimalizaci dopadů na něj	Snižování negativních vlivů na životní prostředí (energetická náročnost, dodržování požadovaných limitů)
V.	Zvýšit transparentnost informací všech zúčastněných stran v sektoru	Zabezpečení transparentní informovanosti o cenotvorbě, fungování, potřebách a problémech sektoru vodovodů a kanalizací

4. Proces vypracování obou benchmarkingových zpráv - řešení problematiky propojení dat

V roce 2016 probíhaly v rámci benchmarkingu oboru VaK dva samostatné projekty:

Benchmarking provozovatelských subjektů 2015

Benchmarking vlastnických subjektů 2015

Oba projekty byly vypracovány v souladu s Metodikou benchmarkingu, podle které byly stanoveny výkonnostní a další ukazatele sledující výsledky a kvalitu činnosti vlastnických i provozovatelských subjektů. Cílem bylo pokusit se identifikovat zejména anomálie u konkrétních subjektů, resp. Porovnání a zmapovat stav sektoru veřejné služby ve vztahu k plnění stanovených záměrů regulace.

Pro realizaci benchmarkingových projektů byla použita data z roku 2015. Poskytovatelé dat byli za toto období poprvé povinni v souladu s požadavky vyhlášky č. 428/2001 Sb. na Porovnání uvést také IČPE jednotlivých majetků, ke kterým se údaje na Porovnání vztahují. Tato skutečnost významně napomohla k propojení dat a poměrně přesné identifikaci příslušnosti údajů uvedených ve VÚME a VÚPE k jednotlivým Porovnáním.

V procesu přípravy dat pro benchmarkingové projekty nebylo pro tento rok použito meziroční porovnání, protože údaje roku 2014 nebylo možné propojit stejným způsobem jako údaje za rok 2015.

Sběr dat je zabezpečován v rámci příslušných ustanovení § 5 a § 36 ZVK. Problematická byla jejich verifikace, příprava pro analýzu i jejich vyhodnocení. Do projektů byla zařazena Porovnání, u kterých bylo možné jednoznačně identifikovat a propojit údaje z VÚME, VÚPE a Porovnání, tzn., že došlo k propojení ekonomických informací týkající se nákladů, výnosů a ceny s informacemi o konkrétním majetku, ke kterému se náklady a výnosy vztahovaly a o jeho využití v daném roce. Vzhledem k neúplnosti nebo chybovosti dat na odevzdaných Porovnáních nebylo možné do benchmarkingu zařadit všechna Porovnání zaslaná na MZe.

4.1 Přehled počtu očištěných dat

Základní problém, který bude ještě nějaký čas přetrvávat, je nemožnost si ověřit, zda všechny povinné subjekty splnily svůj zákonný závazek odevzdat data na MZe (VÚME, VÚPE, Porovnání). Uvedený problém se bude týkat spíše malých vlastníků a provozovatelů, ale i tam musí stát zabezpečit potřebné podmínky pro poskytování veřejné služby pro tamní obyvatele. Vyřešením tohoto problému se bude MZe zabývat.

V obou projektech, benchmarkingu vlastnických subjektů a benchmarkingu provozovatelských subjektů za rok 2015, bylo pro vodovod zařazeno 1371 ks Porovnání, tj. 75,43 % z celkového počtu 1818 ks, která byla na MZe doručena. V případě kanalizace bylo hodnoceno 1371 ks Porovnání, tj. 74,25 % z celkového počtu 1936 ks Porovnání. **Z hlediska velikosti trhu byly do projektů zařazeny subjekty, které pokrývají 33,34 % trhu výroby a dodávky pitné vody (kritérium stanovení podílu bylo množství fakturované pitné vody) a 33,69% trhu odvádění a čištění odpadní vody (kritérium stanovení podílu bylo množství vody odváděné fakturované a vody fakturované srážkové).** Důsledkem hodnocení pouze cca třetinového podílu trhu (definovaného podle výše uvedených kritérií) bylo vyřazení několika

větších subjektů. Důvodem jejich vyřazení byly nedostatky v datech zaslaných na MZe, které znemožnily propojení databází způsobem popsáním v kapitole 4.2.

PITNÁ VODA	Celkově 1818 ks Porovnání	Zařazeno do projektů 1371 ks Porovnání	ODPADNÍ VODA	Celkově 1936 ks Porovnání	Zařazeno do projektů 1437 ks Porovnání
Voda pitná fakturovaná v mil. m ³	445,50	148,76	Voda odpadní odváděná fakturovaná + Voda fakturovaná srážková v mil. m ³	474,17	159,73
Voda pitná fakturovaná pro domácnosti v mil. m ³	294,56	100,88	Z toho: Voda odpadní odváděná fakturovaná - domácnosti v mil. m ³	264,9	94,54

4.2 Zjištění při přípravě dat pro benchmarking provozovatelských subjektů

Vzhledem k faktu, že v rámci pilotního projektu za rok 2014, kdy se pro propojování dat z VÚME a VÚPE na související Porovnání realizovala prostřednictvím IČO vlastníka VIM (součást IČME a IČPE), nebylo možné zahrnout do benchmarkingu více Porovnání, na kterých figuroval stejný vlastník VIM, a to kvůli nedostupnosti přesnějších informací o konkrétním majetku, kterého se Porovnání týká. Proto byly v roce 2014 použity jen údaje ze spojení konkrétního vlastníka VIM, který má jenom jedno konkrétní Porovnání a jednoho provozovatele.

V roce 2015 byla pro propojení dat použita IČPE uvedená na Porovnáních. To znamená, že jednotlivá IČPE uváděná v Porovnáních jsme následně vyhledaly v databázi VÚPE a k nim uváděná IČME jsme vyhledávali ve VÚME. Tímto způsobem jsme docílili propojení informací o majetku a jeho dosažených provozních výsledcích s ekonomickými údaji, uvedenými na porovnáních. Při analýzách bylo přihlíženo k aplikovanému modelu provozování, protože ten výrazně ovlivňuje tok generovaných finančních zdrojů mezi vlastníky a provozovateli. Identifikovány byly následující druhy využívaných modelů: smíšený, kde vlastník je zároveň provozovatelem VIM, oddílný, kde vlastník není provozovatel VIM. Podskupinou oddílného modelu je model vlastnický, kde vlastník VIM vlastní provozovatelský subjekt (in house), a model, kde provozovatel je jedním z vlastníků VIM (kombinovaný).

4.3 Důvody, které znemožnily použití dat pro benchmarking

Celkově bylo specifikováno jedenáct druhů důvodů, které znemožnily propojení údajů mezi Porovnáními a Vybranými údaji majetkové a provozní evidence a výrazně tak zmenšily počet vhodných dat, která mohla být podrobena analýze. Výčet těchto chyb a jejich kvantitativní vyjádření výskytu je uveden dále zvlášť pro „Vodovod“ a „Kanalizaci“.

U Porovnání pro vodné i stočné bylo nejvíce důvodů, které byly spojeny s IČPE. Buď nesouhlasil počet IČPE uvedených na Porovnáních a vázících se k vlastníkovi infrastruktury uvedené ve VÚPE, případně bylo jedno IČPE uvedeno ve vícero Porovnáních, nebo na

Porovnáních neuvedl zpracovatel žádné IČPE, což znemožnilo napojení informací z VÚPE a VÚME k danému takovému Porovnání.

Oba benchmarkingové projekty (vlastnický i provozovatelský) obsahují na závěr výčet konkrétních Porovnání s identifikací důvodu, který byl příčinou jejich vyřazení z benchmarkingu. Zpracovatelé Porovnání, u kterých byl nalezen důvod znemožňující zařazení Porovnání do benchmarkingu, byli o zjištěném nedostatku informováni a vyzváni k jeho odstranění pro údaje týkající se roku 2016. Pokud z jejich strany nedojde k odstranění nedostatku, bude MZe dále postupovat v souladu s příslušnými ustanoveními ZVK.

4.3.1 Vodovod

Z celkového počtu 1818 Porovnání bylo vyřazeno 447 Porovnání. Nejčastějším důvodem (58,84 %) bylo, že nesouhlasil počet IČPE uvedených na Porovnáních s počtem IČPE daného provozovatele odevzdaných v rámci VÚPE.

Důvod vyřazení Porovnání - VODOVOD	Počet vyřazených Porovnání z benchmarkingu 2015 (ks)
NĚKTERÁ IČPE UVEDENÁ NA POROVNÁNÍ NEJSOU VE VÚPE	179
NEJASNÉ VAZBY MEZI POROVNÁNÍM A VÚPE	97
NEJASNÉ VAZBY MEZI VÚPE A VÚME + NĚKTERÁ VÚPE SOUVISEJÍCÍ S POROVNÁNÍM OBSAHUJÍ IČME KTERÉ NENÍ VE VÚME	44
NEBYLO NA POROVNÁNÍ VYPLNĚNO IČPE ŽÁDNÉHO VODOVODU	39
NEBYLO NA POROVNÁNÍ VYPLNĚNO ŽÁDNÉ IČPE	36
NĚKTERÁ IČPE UVEDENÁ NA POROVNÁNÍ NEJSOU VE VÚPE NEBO NĚKTERÁ VÚPE SOUVISEJÍCÍ S POROVNÁNÍM OBSAHUJÍ IČME KTERÉ NENÍ VE VÚME	14
NEBYL NA POROVNÁNÍ VYPLNĚN ŽÁDNÝ VLASTNÍK	11
NEJASNÉ VAZBY MEZI POROVNÁNÍM A VÚPE + NEJASNÉ VAZBY MEZI VÚPE A VÚME + NĚKTERÁ VÚPE SOUVISEJÍCÍ S POROVNÁNÍM OBSAHUJÍ IČME KTERÉ NENÍ VE VÚME	9
NEBYLO NA POROVNÁNÍ VYPLNĚNO ŽÁDNÉ IČPE + NEBYL NA POROVNÁNÍ VYPLNĚN ŽÁDNÝ VLASTNÍK	8
NEBYL VE VÚME VYPLNĚN POČET PŘIPOJENÝCH OBYVATEL	5
NEJASNÉ VAZBY MEZI POROVNÁNÍM A VÚPE + NĚKTERÁ VÚPE SOUVISEJÍCÍ S POROVNÁNÍM OBSAHUJÍ IČME KTERÉ NENÍ VE VÚME	3
NA POROVNÁNÍ JE UVEDENO POUZE JEDNO IČPE, COŽ NEODPOVÍDÁ VELIKOSTI POROVNÁNÍ	1
NĚKTERÁ IČPE UVEDENÁ NA POROVNÁNÍ NEJSOU VE VÚPE + NEBYL NA POROVNÁNÍ VYPLNĚN ŽÁDNÝ VLASTNÍK	1
CELKOVÝ SOUČET	447

4.3.2 Kanalizace

V případě kanalizace bylo vyřazeno z celkového počtu 1936 ks Porovnání 499 ks. Opět nejčastěji se vyskytujícím nedostatkem (54 %) byl odlišný počet IČPE uvedených na Porovnáních a počet IČPE daného provozovatele odevzdaných v rámci VÚPE.

Důvod vyřazení Porovnání - KANALIZACE	Počet vyřazených Porovnání z benchmarkingu 2015 (ks)
NĚKTERÁ IČPE UVEDENÁ NA POROVNÁNÍ NEJSOU VE VÚPE	184
NEBYLO NA POROVNÁNÍ VYPLNĚNO IČPE ŽÁDNÉ KANALIZACE	93
NEJASNÉ VAZBY MEZI POROVNÁNÍM A VÚPE	86
NEJASNÉ VAZBY MEZI VÚPE A VÚME + NĚKTERÁ VÚPE SOUVISEJÍCÍ S POROVNÁNÍM OBSAHUJÍ IČME KTERÉ NENÍ VE VÚME	54
NEBYLO NA POROVNÁNÍ VYPLNĚNO ŽÁDNÉ IČPE	35
NĚKTERÁ IČPE UVEDENÁ NA POROVNÁNÍ NEJSOU VE VÚPE NEBO NĚKTERÁ VÚPE SOUVISEJÍCÍ S POROVNÁNÍM OBSAHUJÍ IČME KTERÉ NENÍ VE VÚME	13
NEJASNÉ VAZBY MEZI POROVNÁNÍM A VÚPE + NEJASNÉ VAZBY MEZI VÚPE A VÚME + NĚKTERÁ VÚPE SOUVISEJÍCÍ S POROVNÁNÍM OBSAHUJÍ IČME KTERÉ NENÍ VE VÚME	11
NEBYL NA POROVNÁNÍ VYPLNĚN ŽÁDNÝ VLASTNÍK	9
NEBYLO NA POROVNÁNÍ VYPLNĚNO ŽÁDNÉ IČPE + NEBYL NA POROVNÁNÍ VYPLNĚN ŽÁDNÝ VLASTNÍK	9
NĚKTERÁ IČPE UVEDENÁ NA POROVNÁNÍ NEJSOU VE VÚPE + NEBYL NA POROVNÁNÍ VYPLNĚN ŽÁDNÝ VLASTNÍK	2
NEJASNÉ VAZBY MEZI POROVNÁNÍM A VÚPE + NĚKTERÁ VÚPE SOUVISEJÍCÍ S POROVNÁNÍM OBSAHUJÍ IČME KTERÉ NENÍ VE VÚME	2
NEBYL VE VÚME VYPLNĚN POČET PŘIPOJENÝCH OBYVATEL	1
CELKOVÝ SOUČET	499

4.4 Rozdělení Porovnání do vlastnických a provozovatelských skupin

Vzhledem k hlavní zásadě benchmarkingu – porovnávat porovnatelné, je nutné jednotlivé regulované subjekty rozdělit do porovnatelných skupin.

4.4.1 Skupiny vlastnického benchmarkingu

Vlastnický benchmarking dělí Porovnání do skupin podle hodnoty infrastruktury vypočtené použitím metodického pokynu Ministerstva Zemědělství č.j.: 401/2010-15000 – podle číselných řádů.

Označení skupiny	Hodnota majetku dle VÚME	PITNÁ VODA počet Porovnání ve skupině	ODDÍLNÝ MODEL	SMÍŠENÝ MODEL	ODPADNÍ VODA počet Porovnání ve skupině	ODDÍLNÝ MODEL	SMÍŠENÝ MODEL
I.	10 000 000 000 Kč a více	1	1	-	1	1	-
II.	1 000 000 001 – 10 000 000 000 Kč	10	10	-	14	13	1
III.	100 000 001 – 1 000 000 000 Kč	93	81	12	184	144	40
IV.	10 000 001 – 100 000 000 Kč	773	492	281	988	419	569
V.	1 000 001 – 10 000 000 Kč	475	220	255	237	58	179
VI.	1 – 1 000 000 Kč	19	3	16	13	3	10
celkem		1371	807	564	1437	638	799

4.4.2 Skupiny provozovatelského benchmarkingu

Rozdělení podle počtu připojených obyvatel a podle jednotlivých Porovnání. To znamená, že někteří provozovatelé, kteří provozují majetky různých vlastníků (tj. uzavřeli více smluv o nájmu a provozu majetku VaK) budou sledování ve více skupinách. Předpokladem je, že podle smluv o nájmu jsou provozovány ucelené technologické celky.

Označení skupiny	počet připojených obyvatel dle VÚME	PITNÁ VODA počet Porovnání ve skupině	ODPADNÍ VODA počet Porovnání ve skupině
I.	500 001 a více obyv.	1	1
II.	200 001 - 500 000 obyv.	-	-
III.	100 001 - 200 000 obyv.	2	1
IV.	50 001 - 100 000 obyv.	5	4
V.	10 001 - 50 000 obyv.	27	24
VI.	1 001 - 10 000 obyv.	265	317
VII.	301 - 1 000 obyv.	496	569
VIII.	1 - 300 obyv.	575	521
celkem		1371	1437

5. Benchmarking vlastnických subjektů 2015

5.1 Cíl zprávy

Základním cílem vlastnického benchmarkingu bylo odpovědět na otázku, zda jednotlivé vlastnické subjekty generují dostatečné množství prostředků na obnovu VIM v ceně pro vodné a stočné, z dostupných informací zhodnotit stav VIM a v případě oddílného modelu posoudit vyváženost vztahu mezi vlastníkem a pronajímatelem VIM. Dále identifikovat stav oboru vodovodů a kanalizací ve vztahu k plnění stanovených cílů regulace, prioritně z hlediska chování vlastníků infrastruktury.

5.2 Identifikované anomálie

Jedním z výsledků realizované analýzy jsou identifikované anomálie vyskytující se v rámci jednotlivých Porovnáání. Uvedené anomálie mají vliv na fungování oboru VaK nejenom z hlediska ekonomického ale zejména z pohledu dosažení samofinancovatelnosti a zabezpečení obnovy VIM. Detailnější specifikace a zhodnocení četnosti výskytu jednotlivých anomálií je uvedeno samostatně pro vodovod a kanalizaci.

5.2.1 Vodovod

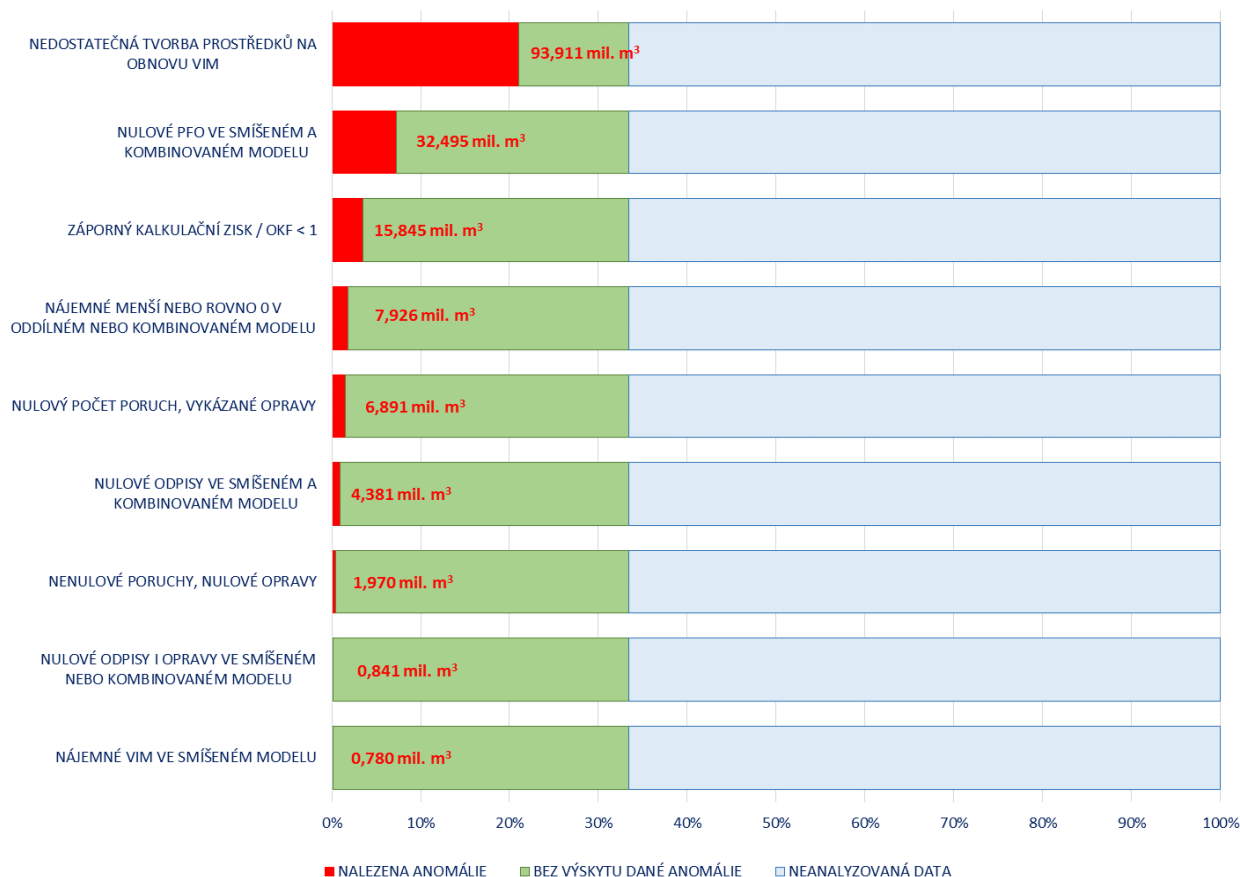
V rámci benchmarkingu vlastnických subjektů, v části týkající se vodovodu bylo posuzováno 1371 ks Porovnáání, které určovali v roce 2015 cenu vodného pro 33,4% podíl trhu určeného na základě množství vody fakturované (tj. 148,757 mil. m³, blíže vid' bod 4.1.). Celkově se vyskytují anomálie až v 94,02%, tj. 1289 případech. Některá Porovnáání obsahují dokonce kombinaci více anomálií.

Celkově je možné zkonstatovat, že nejmarkantnějším problémem je nedostatečná tvorba prostředků na obnovu VIM. Problém se vyskytuje v 1166 analyzovaných Porovnááních, které se týkají fakturace přibližně 93,91 mil. m³ pitné vody.

Uvedené zjištění podporuje i skutečnost, že subjekty při tvorbě ceny pro vodné nevyužívají řádek 4.4 prostředky na financování plánu obnovy (501 případů; 32,5 mil. m³, fakturované pitné vody) a používají záporný kalkulační zisk (627 případů, 15,8 mil. m³, fakturované pitné vody). Možná tedy konstatovat, že u velkého množství vlastnických subjektů se při stanovení ceny ignoruje cíl dosažení samofinancování oboru VaK. Záporný kalkulační zisk poukazuje na to, že regulační rámec a platný mechanismus pro výpočet ceny vodného nepřekáží dosažení cílů samofinancování, ale naopak regulátor bude muset řešit další zásady, které znemožní vlastnickým subjektům využívat záporný kalkulační zisk, nulové prostředky financování plánu obnovy, nulové opravy a záporný nebo nulový nájem pro dosažení nízké ceny vodného. Hlavním důvodem je riziko vzniku nepřiměřené zátěže budoucích generací, které budou muset hospodařit, a zabezpečovat dodávku pitné vody s VIM, jejíž stav se bude blížit havarijnímu.

VÝSKYT ANOMÁLIÍ VE VZTAHU K MNOŽSTVÍ VODY PITNÉ FAKTUROVANÉ [MIL.M³]
BENCHMARKINGU VLASTNICKÝCH SUBJEKTŮ 2015 - VODOVODY

1. celková velikost trhu dle Porovnání 445,495 mil. m³
 2. velikost části analyzovaného trhu 148,757 mil. m³



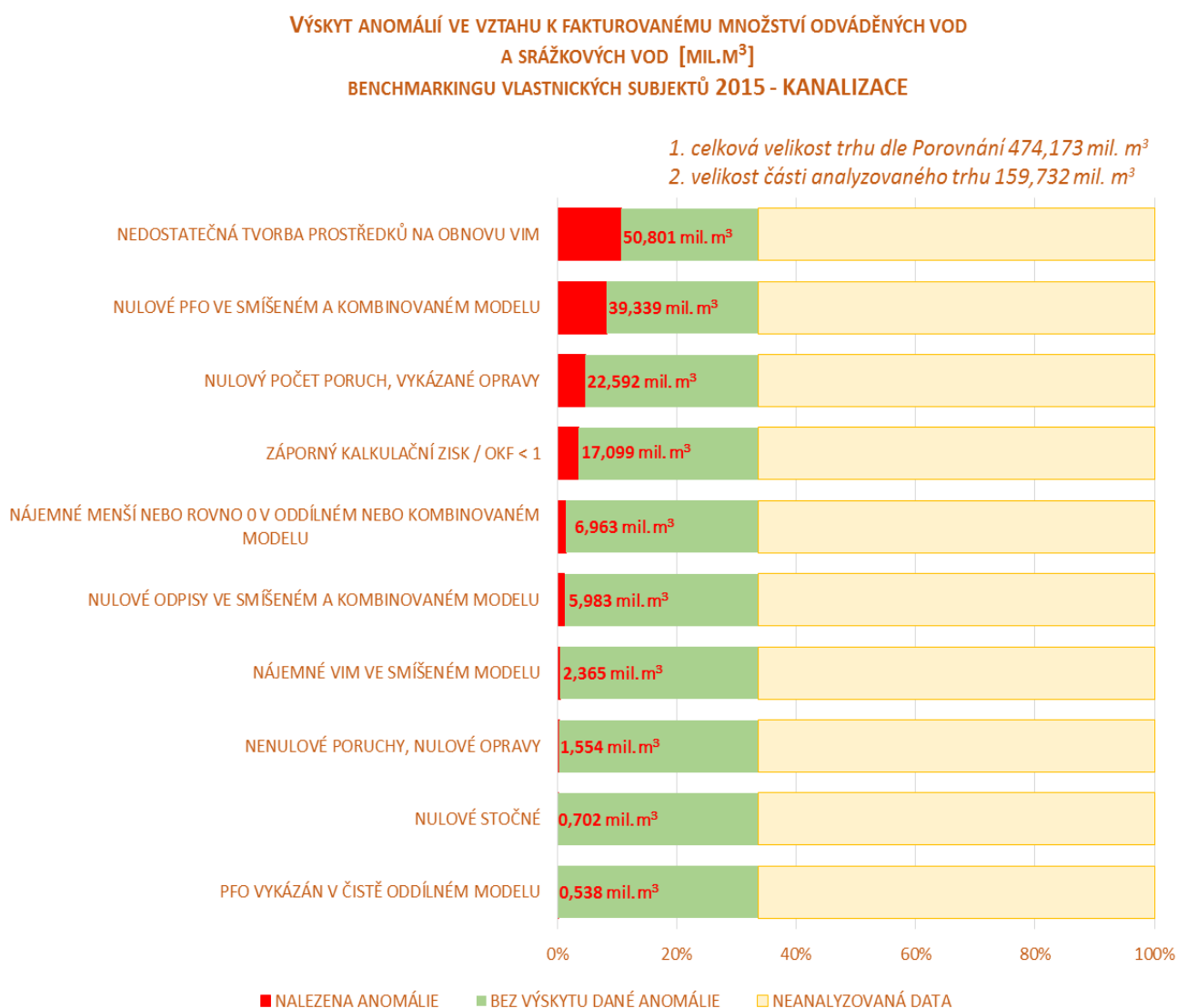
Následující tabulka uvádí četnost výskytu jednotlivých identifikovaných anomálií u analyzovaných Porovnání:

ANOMÁLIE	ČETNOST VÝSKYTU
NEDOSTATEČNÁ TVORBA PROSTŘEDKŮ NA OBNOVU VIM	1166
ZÁPORNÝ KALKULAČNÍ ZISK / OKF < 1	627
NULOVÉ PFO VE SMÍŠENÉM A KOMBINOVANÉM MODELU	501
NULOVÝ POČET PORUCH, VYKÁZANÉ OPRAVY	344
NÁJEMNÉ MENŠÍ NEBO ROVNO 0 V ODDÍLNÉM NEBO KOMBINOVANÉM MODELU	260
NULOVÉ ODPISY VE SMÍŠENÉM A KOMBINOVANÉM MODELU	235
NENULOVÉ PORUCHY, NULOVÉ OPRAVY	79
NULOVÉ ODPISY I OPRAVY VE SMÍŠENÉM NEBO KOMBINOVANÉM MODELU	63
NÁJEMNÉ VIM VE SMÍŠENÉM MODELU	29

5.2.2 Kanalizace

V rámci benchmarkingu vlastnických subjektů, v části týkající se kanalizace bylo posuzováno 1437 ks Porovnáání, které určovali v roce 2015 cenu stočného pro 33,69% podíl trhu určeného na základě fakturovaného množství odváděných vod a srážkových vod (tj. 159,732 mil. m³, blíže vid' bod 4.1.). Celkově se vyskytují anomálie až v 96,59 %, tj. 1388 případech. Některá Porovnáání obsahují kombinaci více anomálií. Procento výskytu anomálií je o 2,54% vyšší než u vodovodu.

Nejvíce se vyskytující anomálií je opět **nedostatečná tvorba prostředků na obnovu VIM, a to v případě 1311 analyzovaných Porovnáání**, která stanovovala cenu pro stočné pro 50,801 mil. m³ vypouštěné odpadní vody do stokové sítě. O neplnění cílů dosažení samofinancování VIM svědčí i nezapočítávání prostředků na financování obnovy, používají záporný kalkulační zisk a záporný nebo nulový nájem. Uvedené anomálie dokazují, že dochází k výraznému dotování ceny stočného. Uvedený postup není dobrý nejenom z hlediska plnění cílů zabezpečení obnovy VIM a dosažení samofinancování, ale z dlouhodobého hlediska poukazuje na riziko neúměrného zatížení budoucích generací a nákladnosti řešení problematiky zabezpečení ochrany vodních zdrojů a ochrany životního prostředí.



Následující tabulka uvádí četnost výskytu jednotlivých identifikovaných anomálií u jednotlivých Porovnáni:

ANOMÁLIE	ČETNOST VÝSKYTU
NEDOSTATEČNÁ TVORBA PROSTŘEDKŮ NA OBNOVU VIM	1311
ZÁPORNÝ KALKULAČNÍ ZISK / OKF < 1	794
NULOVÉ PFO VE SMÍŠENÉM A KOMBINOVANÉM MODELU	703
NULOVÝ POČET PORUCH, VYKÁZANÉ OPRAVY	588
NULOVÉ ODPISY VE SMÍŠENÉM A KOMBINOVANÉM MODELU	400
NULOVÉ ODPISY I OPRAVY VE SMÍŠENÉM NEBO KOMBINOVANÉM MODELU	234
NÁJEMNÉ MENŠÍ NEBO ROVNO 0 V ODDÍLNÉM NEBO KOMBINOVANÉM MODELU	199
NULOVÉ STOČNÉ	70
NENULOVÉ PORUCHY, NULOVÉ OPRAVY	48
PFO VYKÁZÁN V ČISTĚ ODDÍLNÉM MODELU	18
NÁJEMNÉ VIM VE SMÍŠENÉM MODELU	13

5.3 Závěry benchmarkingového projektu vlastnických subjektů za rok 2015

5.3.1 SWOT analýza

SILNÉ STRÁNKY	SLABÉ STRÁNKY
1. Rozvinutá síť infrastruktury a dostatek přírodních zdrojů 2. Legislativní rámec upravující práva a povinnosti vlastníků a provozovatelů VIM 3. Legislativní rámec upravující vztah mezi vlastníkem a provozovatelem 4. Fungující mechanismus upravující investiční proces vlastníků 5. Vysoké % napojení obyvatelstva k vodovodu a kanalizaci pro veřejnou potřebu 6. Legislativně zaveden systém cenotvorby, který umožňuje pokrývat plnou výši nákladů z tržeb za vodné a stočné – předpoklad pro dosažení samofinancovatelnosti vodovodů a kanalizací 7. Organizovaný sběr dat upraven právními předpisy (vybrané údaje z majetkové a provozní evidence, „Porovnání“, hlášení pro ČSÚ, mechanismy sběru dat o kvalitě pitné vody a hodnotách vyčištěných odpadních vod) 8. Existence dotačních titulů na rozvoj VIM	1. Vysoký stupeň atomizace trhu (více než 6 400 vlastníků, více než 2 700 provozovatelů). Není možné, aby regulace trhu a požadavky státu na fungování sektoru byly státem řízené až na úroveň investičních akcí v jednotlivých krajích, jak je aplikováno např. v Bulharsku 2. Nízká úroveň aplikace inovativních postupů a použití nových materiálů při investiční činnosti – např. využívání SMART technologií, které přinášejí úspory a zkvalitnění služeb 3. Slabá vyjednávací pozice vlastníka vůči provozovateli zapříčiněná nedostatečnou znalostí práv a povinností vlastníka VIM 4. Nedodržování právních předpisů ze strany vlastníků a provozovatelů (zákon cenách, vyhláška č. 428/2001 Sb., zákon o vodovodech a kanalizacích, koncesní zákon č. 139/2006 Sb. platný 1. 1. 2014 - 30. 9. 2016) 5. Dotace ceny vlastníkem přes položku kalkulační zisk – trend u komunálních vlastníků – spotřebitel nemá informaci o skutečné ceně produktů a zamezuje se dosažení samofinancovatelnosti sektoru 6. Diskutabilní kvalita sbíraných a stávajících dat (ne všichni poskytovatelé dat vyplňují formuláře správně a stejně rozumějí obsahu jednotlivých položek; chybějící data pro kontrolu plánu financování obnovy: proinvestované dotace, stáří majetku, jeho opotřebení; rozsah objemu plánovaných oprav v daném roce ...)

SILNÉ STRÁNKY	SLABÉ STRÁNKY
	7. Nedostatek znalostí a zkušenosti vlastníků jako investora VIM (efektivní investování finančních prostředků do VIM z pohledu životního cyklu majetku)
PŘÍLEŽITOSTI	HROZBY
1. Dosažení samofinancovatelnosti infrastruktury (splnění EU směrnic, nastavení financování sektoru s ohledem na nezatěžování dalších generací) 2. Detailnější vypracování podmínek hospodaření s prostředky určenými pro realizaci plánu financování obnovy 3. Zavedení PFO jako investičního nástroje vlastníků VIM za účelem zefektivnění investiční činnosti 4. Zvýšení informovanosti všech zúčastněných stran sektoru o jejich právech a povinnostech 5. Zavedení pomocných nástrojů pro úpravu vztahu mezi vlastníky a provozovateli VIM (např. vzor provozní smlouvy) 6. Dodržování stanoveného rozmezí ceny pro vodné a stočné mezi úrovní sociálně únosné ceny a minimální cenou pokrývající veškeré náklady zejména na obnovu VIM (formou zakalkulování odpisů a prostředků PFO, které jsou v případě oddílného modelu provozování součástí nájemného) 7. Zvyšování kvality dat, spolupráce se subjekty 8. Zvýšení úrovně znalostí vlastníků o investičním procesu z hlediska prodloužení životního cyklu VIM	1. Nejednotné chápání termínů (obnova, oprava, porucha...) a nízká úroveň kvality stávajících dat mohou zapříčinit chybné rozhodnutí regulátora 2. Neexistující regulace možnosti využití zisku z regulované činnosti a přímé omezení možností regulace použití zisku stávajícími právními předpisy (občanský zákoník a zákon o obchodních korporacích) - použití zisků z regulované činnosti výhradně pro zabezpečení samofinancovatelnosti VIM 3. Působení dotací EU na cenotvorbu, kdy musí v kalkulaci na určité období být použit záporný kalkulační zisk. Dochází ke zkreslení informací určených odběratelům o skutečných nákladech na provozování nedotované části majetku. 4. Rozdílné podmínky účtování o dotacích při zařazování majetku do hmotného investičního majetku mezi podnikatelskými subjekty a municipalitami má za následek to, že není možné pro účely regulace využívat informace o hodnotě majetku z účetnictví subjektů. 5. Pokud dosažení samofinancovatelnosti bude trvat příliš dlouho, může to vést k opětovnému tlaku sektoru na dotace (pro obnovu) a ke skokovým nárůstům cen vodného a stočného, které mohou být za sociální únosností. Tento postup může znamenat významné ekonomické zatížení budoucích generací, případně snížení kvality služeb 6. Zneužití prostředků plánu financování obnovy (jakožto veřejných zdrojů) v důsledku neexistence detailních podmínek pro hospodaření s nimi

5.3.2 Závěr, zhodnocení SWOT analýzy a návrh dalšího postupu

Z provedené SWOT analýzy, výsledků benchmarkingu vlastnických subjektů a s přihlédnutím ke stanoveným dlouhodobým cílům regulace (zejména samofinancovatelnost VIM) plyne závěr, že by regulace měla být zaměřena na dosažení stavu, kdy se do kalkulace ceny pro vodné a pro stočné budou započítávat všechny skutečné náklady (§35a, odst. 7, vyhlášky č. 428/2001 Sb.) a příslušná část prostředků na obnovu VIM tak, aby konečný odběratel znal a hradil skutečnou cenu těchto služeb.

Se zabezpečením samofinancovatelnosti VIM také souvisí další významný problém - využívání záporného kalkulačního zisku. Tato skutečnost jinými slovy znamená, že provoz a obnova VIM není financována pouze z výnosů pocházejících z regulované činnosti, ale že ji vlastníci, případně i provozovatel dotují z prostředků pocházejících z činností jiných, popřípadě z prostředků dotačních. Řešením by mohla být legislativní úprava, která by stanovovala pravidla pro využívání záporného kalkulačního zisku v Porovnání a jeho využití omezovala. V případě oddílného modelu je dotace ceny vlastníkem ukryta v nájemném. Při současném

stavu legislativy není možné zjistit, do jaké výše nájemné pokrývá oprávněné náklady a obnovu VIM vlastníka, případně jakou výši těchto nákladů hradí vlastník z jiných zdrojů než z nájemného. K dosažení vyšší transparentnosti by bylo dobré zvážit návrh úpravy kalkulačního vzorce (Porovnání) tak, aby z nájemného byla patrná i výše operativních nákladů, prostředků na obnovu VIM a výše zisku připadajícího vlastníkov.

Ve smíšeném modelu provozování VIM je zcela nutné se zaměřit na dosažení stavu, kdy se do kalkulace ceny budou započítávat prostředky obnovy určené v PFO. V oddílném modelu provozování VIM je třeba se zaměřit na nájemné a úpravu vztahů mezi vlastníky a provozovateli tak, aby dohodnuté nájemné vždy pokrývalo alespoň odpisy VIM, prostředky financování obnovy v PFO a režii vlastníka. Na případný rozvoj VIM použije vlastník zisk, který může tvořit další součást nájmu. Řešením by bylo vypracování principu stanovení minimálního nájemného a způsob jeho výpočtu.

Přestože jedním z cílů regulace oboru VaK je dosažení jeho samofinancovatelnosti, je třeba si uvědomit, že tohoto stavu nelze dosáhnout u všech vlastnických subjektů. Jedním z nejdůležitějších budoucích úkolů, je řešení problematiky financování obnovy VIM u vlastníků s nízkou intenzitou odběru, kde především malé obce nejsou schopné zabezpečit obnovu VIM ze zdrojů plynoucích z tržeb za vodné a stočné ani z ostatních vlastních zdrojů. V souvislosti s touto problematikou, by měly být pečlivě zvážena možnost využití různých dostupných finančních nástrojů, které umožní uplatnění způsobu financování „3T“ (tariffs, taxes, transfers).

Nedílnou součástí regulační činnosti je vzdělávání a osvěta dotčených subjektů. Osvěta by měla být zaměřena zejména na oblast způsobu vypracování PFO VIM a jeho vyplňování do Porovnání všech položek výpočtu cen pro vodné a pro stočné. Je naprosto nezbytné definovat metodiku zpracování a používání PFO tak, aby bylo ze zákona povinné vyplňovat PFO dle reálných potřeb obnovy, kalkulovat prostředky financování obnovy do ceny pro vodné a stočné, a tak PFO používat jako investiční nástroj.

Aby bylo zabezpečeno prodloužení životnosti VIM, je třeba se dále zaměřit na kontrolu plnění PFO a realizaci plánovaných opatření (tj. oprav s charakterem obnovy, technického zhodnocení starého VIM a nových investic) a stanovení jasných pravidel pro použití finančních prostředků vybraných za účelem obnovy (zvláštní bankovní účet). Rovněž je důležité kontrolovat, jakým způsobem je s těmito financemi nakládáno.

Dalším problémem je důvěryhodnost informací, které jsou na MZe shromažďovány. Při analýzách bylo zjištěno, že subjekt často ne zcela správně pochopil, co má vlastně vykazovat. Řešením by mohlo být uspořádání informační a vzdělávací kampaně (zejména na úrovni obcí), v rámci které by byla ujasněna obsahová náplň údajů, které mají subjekty regulace odevzdávat. Při té příležitosti by mohla vzniknout platforma, kde by byly subjekty regulace informovány o problémech sektoru a byla jim blíže vysvětlena potřeba obnovy VIM. Zároveň by docházelo ke zpětné vazbě, která je jednou z podmínek úspěšné regulace. Takto vzniklá platforma by umožnila všem zainteresovaným stranám zúčastnit se procesu tvorby regulace.

6. Benchmarking provozovatelských subjektů 2015

6.1 Cíl zprávy

Cílem benchmarkingu provozovatelských subjektů bylo nalézt nejlepší provozovatelský subjekt ve skupině z odběratelského pohledu a identifikovat subjekty, jejichž výsledky můžeme považovat za anomálie ve vztahu k průměrným výsledkům sledované skupiny.

6.2 Identifikované anomálie

V každé skupině byly identifikovány anomálie, které se týkaly konkrétního vztahu mezi vlastníkem a provozovatelem. Byla stanovena skupina ukazatelů, pomocí kterých bylo možné analyzovat pět různých oblastí: základní ukazatele – charakteristika subjektů; výrobní oblast, personální oblast, ekonomickou a oblast environmentální.

Detailnější specifikace a zhodnocení četnosti výskytu jednotlivých anomálií je uvedeno samostatně pro vodovod a kanalizaci.

6.2.1 Vodovod

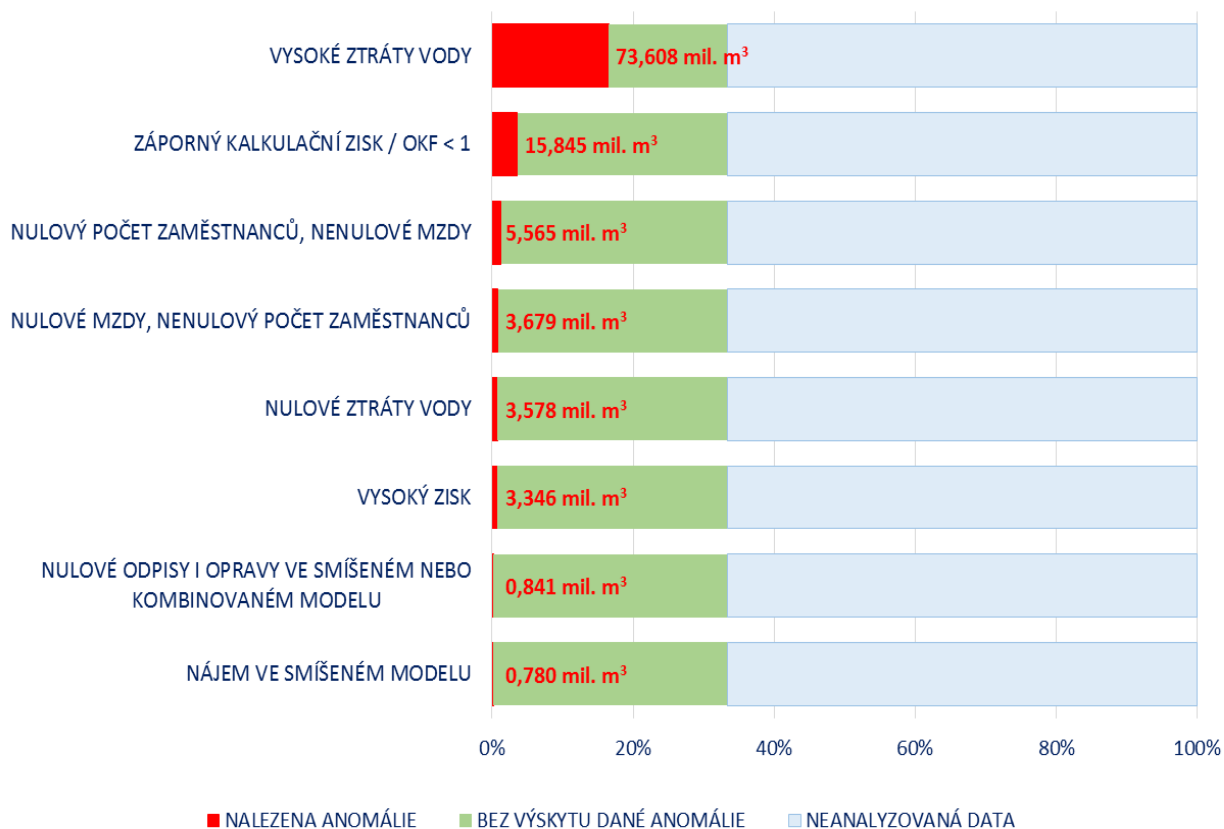
V rámci benchmarkingu provozovatelských subjektů, v části týkající se vodovodu bylo posuzováno 1371 ks Porovnání, které určovali v roce 2015 cenu vodného pro 33,4% podíl trhu určeného na základě množství vody fakturované (tj. 148,757 mil. m³, blíže vid' bod 4.1.). Celkově se vyskytují anomálie až v 94,31 %, tj. 1293 případech. Některá Porovnání obsahují dokonce kombinaci více anomálií.

Z výsledků vyplývá, že **největším problémem jsou vysoké ztráty vody, kdy byla anomálie nalezena v 343 případech a to v Porovnáních, které stanovují cenu pro vodné pro 73,6 mil. m³ pitné vody fakturované.** V rámci analýzy byla identifikována i anomálie vykazování nulových ztrát vody (214 případů). Obě anomálie souvisejí se stavem VIM a péčí o ni, za kterou vlastníků VIM odpovídají její provozovatelé. MZe se bude dále blíže zabývat oběma anomáliemi.

U 627 Porovnání je výše ceny pro vodné nedostatečná, aby pokrývala provozní náklady a také náklady infrastruktury, nebo je v Porovnání použit záporný kalkulační zisk. Jedná se o 15,9 mil. m³ fakturované pitné vody, kde dochází k dotaci ceny pro vodné a v některých případech i k dotaci nákladů samotného provozu. Zjištěnou anomálii bude MZe dále sledovat.

VÝSKYT ANOMÁLIÍ VE VZTAHU K MNOŽSTVÍ VODY PITNÉ FAKTUROVANÉ [MIL.M³]
BENCHMARKINGU PROVOZOVATELSKÝCH SUBJEKTŮ 2015 - VODOVODY

1. celková velikost trhu dle Porovnání 445,495 mil. m³
 2. velikost části analyzovaného trhu 148,757 mil. m³



Následující tabulka uvádí četnost výskytu jednotlivých identifikovaných anomálií u analyzovaných Porovnání:

ANOMÁLIE	ČETNOST VÝSKYTU
ZÁPORNÝ KALKULAČNÍ ZISK / OKF < 1	627
VYSOKÉ ZTRÁTY VODY	343
NULOVÉ ZTRÁTY VODY	214
NULOVÝ POČET ZAMĚSTNANCŮ, NENULOVÉ MZDY	113
VYSOKÝ ZISK	111
NULOVÉ ODPISY I OPRAVY VE SMÍŠENÉM NEBO KOMBINOVANÉM MODELU	63
NULOVÉ MZDY, NENULOVÝ POČET ZAMĚSTNANCŮ	51
NÁJEM VE SMÍŠENÉM MODELU	29

6.2.2 Kanalizace

V rámci benchmarkingu provozovatelských subjektů v části týkající se kanalizace bylo posuzováno 1437 ks Porovnáání, které určovali v roce 2015 cenu stočného pro 33,69% podíl trhu určeného na základě fakturovaného množství odváděných vod a srážkových vod (tj. 159,732 mil. m³, blíže vid' bod 4.1.). a celkově se vyskytují anomálie v 94,57 %, tj. 1359 případech. Některá Porovnáání obsahují kombinaci více anomálií.

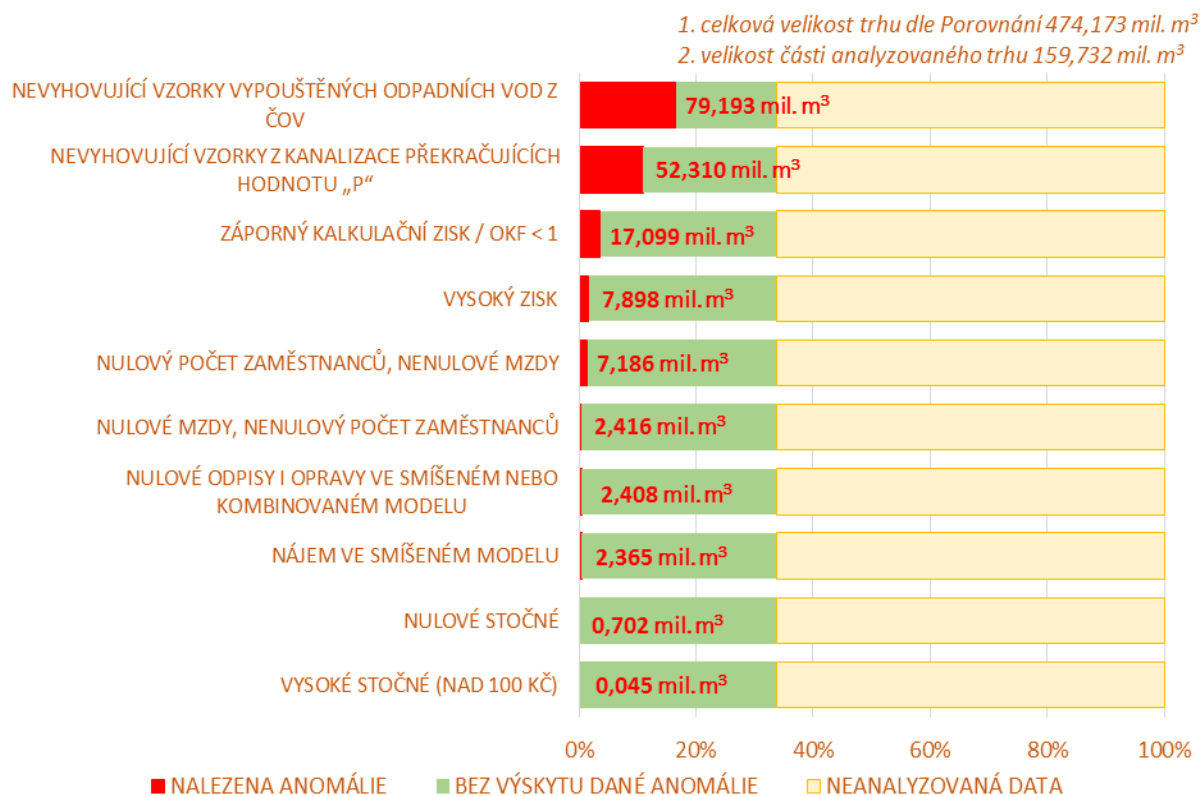
Nejvíce se vyskytující anomálií je z oblasti kvality čištění odpadních vod, kde v případě Porovnáání týkajících se 79,2 mil. m³ vypouštěné odpadní vody do stokové sítě se v průběhu roku 2015 vyskytl alespoň jeden případ, kdy zkoumaný vzorek vyčištěné vody nesplňoval požadované hodnoty zkoumaných parametrů. Je nutno upřesnit, že se jednalo spíše o čistírny s menší kapacitou EO. Podobně to bylo v případě nevyhovujících vzorků z kanalizace překračující hodnotu „P“. Uvedené anomálie bude MZe dále sledovat.

U 794 Porovnáání je výše ceny pro stočné nedostatečná, což má za následek, že tržby za stočné v roce 2015 nepokrývaly provozní náklady ani náklady infrastruktury. V mnoha případech byl tento stav dosažen i použitím záporného kalkulačního zisku. Jedná se o 17 mil. m³ vypouštěné odpadní vody do stokové sítě, kde dochází k dotaci ceny pro stočné a v některých případech i k dotaci nákladů samotného provozu. Zjištěnou anomálii bude MZe dále sledovat.

Ve 110 případech byl identifikován vysoký kalkulační zisk (týkal se 7,9 mil. m³ vypouštěné odpadní vody do stokové sítě) a v 70 případech subjekty použily v roce 2015 nulovou hodnotu stočného. MZe se bude těmito anomáliemi blíže zabývat.

VÝSKYT ANOMÁLIÍ VE VZTAHU K FAKTUROVANÉMU MNOŽSTVÍ ODVÁDĚNÝCH VOD A SRÁŽKOVÝCH VOD [MIL.M³]

BENCHMARKINGU PROVOZOVATELSKÝCH SUBJEKTŮ 2015 - KANALIZACE



Následující tabulka uvádí četnost výskytu jednotlivých identifikovaných anomálií u analyzovaných Porovnání:

ANOMÁLIE	ČETNOST VÝSKYTU
ZÁPORNÝ KALKULAČNÍ ZISK / OKF < 1	794
NULOVÉ ODPISY I OPRAVY VE SMÍŠENÉM NEBO KOMBINOVANÉM MODELU	234
NEVYHOVUJÍCÍ VZORKY VYPOUŠTĚNÝCH ODPADNÍCH VOD Z ČOV	185
VYSOKÝ ZISK	110
NULOVÝ POČET ZAMĚSTNANCŮ, NENULOVÉ MZDY	109
NEVYHOVUJÍCÍ VZORKY Z KANALIZACE PŘEKRAČUJÍCÍCH HODNOTU „P“	95
NULOVÉ STOČNÉ	70
NULOVÁ EL. ENERGIE, OBYVATELÉ PŘIPOJENÍ NA ČOV	65
NULOVÉ MZDY, NENULOVÝ POČET ZAMĚSTNANCŮ	41
NÁJEM VE SMÍŠENÉM MODELU	13
VYSOKÉ STOČNÉ (NAD 100 Kč)	6

6.3 Závěry benchmarkingového projektu provozovatelských subjektů za rok 2015

6.3.1 SWOT analýza

SILNÉ STRÁNKY	SLABÉ STRÁNKY
1. Rozvinutá síť infrastruktury 2. Legislativní rámec upravující práva a povinnosti vlastníků a provozovatelů VIM 3. Vysoké % napojení obyvatelstva k veřejnému vodovodu a k veřejné kanalizaci 4. Existence zavedeného systému cenotvorby, který umožňuje pokrývat plnou výši nákladů z tržeb za vodné a stočné – předpoklad pro dosažení samofinancovatelnosti vodovodů a kanalizací 5. Organizovaný sběr dat upraven právními předpisy (vybrané údaje z majetkové a provozní evidence, „Porovnání“, hlášení pro ČSÚ, mechanismy sběru dat o kvalitě pitné vody a hodnotách vyčištěných odpadních vod)	1. Vysoký stupeň atomizace trhu (více než 6 400 vlastníků, více než 2 700 provozovatelů). Není možné, aby regulace trhu a požadavky státu na fungování sektoru, byly státem řízené až na úroveň investičních akcí v jednotlivých krajích - přístup aplikován v Bulharsku 2. Nízká úroveň aplikace inovativních postupů – např. využívání SMART technologií, které přinášejí úspory a zkvalitnění služeb 3. Diskutabilní kvalita sbíraných stávajících dat (ne všichni poskytovatelé dat vyplňují formuláře správně a stejně rozumějí obsahu jednotlivých položek; chybějící data pro kontrolu plánu financování obnovy: proinvestované dotace, rozsah objemu plánovaných oprav v daném roce, případně jiné) 4. Nevyvážený vztah mezi vlastníkem a provozovatelem infrastruktury 5. Nedostatek znalostí o správném hospodaření a technických nárocích infrastruktury na zabezpečení dlouhodobého efektivního provozu (většinou u menších vlastníků)

PŘÍLEŽITOSTI	HROZBY
1. Dosažení samofinancovatelnosti infrastruktury ve vztahu k sociální únosnosti (splnění EU směrnic, nastavení financování sektoru s ohledem na nezatežování dalších generací) 2. Detailnější vypracování podmínek hospodaření s prostředky určenými k realizaci plánů financování obnovy 3. Zvýšení informovanosti všech zúčastněných stran sektoru - zapojení odběratelů do procesu regulace 4. Dodržování stanoveného rozmezí ceny mezi úrovní sociálně únosné ceny a minimální cenou pokrývajcí veškeré náklady operativní a investiční 5. Zvyšování kvality dat, spolupráce se subjekty	1. Nejednotné chápání termínů (obnova, oprava, porucha...) a nízká úroveň kvality stávajících dat mohou zapříčinit chybné rozhodnutí regulátora 2. Neexistující regulace o možnosti využití zisku z regulované činnosti a přímé omezení možností regulace použití zisku stávajícími právními předpisy (Občanský zákoník a zákon o obchodních korporacích) 3. Pokud dosažení samofinancovatelnosti bude trvat příliš dlouho, může to vést k opětovnému tlaku sektoru na dotace (pro obnovu) a ke skokovým nárůstům cen vodného a stočného, které mohou být za sociální únosností. Tento postup může znamenat významné ekonomické zatížení budoucích generací, případně snížení kvality služeb 4. Zneužití prostředků plánu financování obnovy (jakožto veřejných zdrojů) v důsledku neexistence detailních podmínek pro hospodaření s nimi

6.3.2 Závěr, zhodnocení SWOT analýzy a návrh dalšího postupu

Z provedené SWOT analýzy a výsledků benchmarkingu provozovatelských subjektů a s přihlédnutím ke stanoveným dlouhodobým cílům regulace (zejména samofinancovatelnosti VIM) vyplynulo, že by regulace měla být zaměřena na dosažení stavu, kdy jednotlivé odpovědné subjekty budou do kalkulace ceny započítávat všechny skutečné náklady (§35a, odst. 7, vyhlášky č. 428/2001 Sb.) a odpovídající výši prostředků na financování obnovy. Operační koeficient se tak bude rovnat 1. Tímto bude zabezpečeno pokrytí operativních a kapitálových výdajů z ceny vodného a stočného ve všech použitých modelech provozování.

Dalším krokem by měla být úprava vztahů mezi vlastníky a provozovateli v oddílném a vlastnickém modelu zaměřená zejména na oblast nájemného. Bylo by žádoucí vypracovat princip stanovení a způsob výpočtu minimálního nájemného, v rámci kterého budou vlastníci hrazeny kromě odpovídající výše režijních nákladů také odpisy VIM a prostředky na financování obnovy VIM. Podkladem pro problematiku stanovení minimálního nájemného budou další analýzy.

Pro zlepšení služeb a prodloužení životnosti existující VIM by se měla regulace zaměřit na zavedení a realizaci plánu oprav také u malých subjektů. Výsledky zavedení pravidelné údržby VIM se budou moci sledovat a vyhodnocovat pouze sledováním snižování ztrát vody a počtem poruch a havárií na související VIM.

Při analýzách bylo zjištěno, že subjekt často ne zcela správně pochopil, co má vlastně vykazovat. Řešením by mohlo být uspořádání informační a vzdělávací kampaně, v rámci které by byla ujasněna obsahová náplň údajů, které mají subjekty regulace odevzdávat. Při té příležitosti by mohla vzniknout platforma, kde by byly subjekty regulace informovány o problémech sektoru a byla jim blíže vysvětlena potřeba obnovy VIM. Zároveň by docházelo ke zpětné vazbě, která je jednou z podmínek úspěšné regulace. Takto vzniklá platforma by umožnila všem zainteresovaným stranám zúčastnit se procesu tvorby regulace.

7. Posouzení závěrů a jejich porovnání se záměry regulace

Podle výsledků SWOT analýz obou projektů je zřejmé, že stanovené záměry regulace jsou správné a není třeba je měnit.

Hlavním cílem prvního realizovaného benchmarkingu sektoru VaK bylo popsat stav oboru VaK.

Důvodem je základní předpoklad efektivnosti regulace, kterým je znalost skutečného stavu předmětu regulace. Řízení veřejné služby VaK je ovlivněno poměrně složitými právními předpisy zabezpečujícími kvalitu poskytovaných služeb, stanovení ceny za tyto služby a dále právními předpisy upravujícími mechanismus hospodaření podnikatelských a komunálních jednotek.

Tato skutečnost komplikuje možnosti regulace. I proto byl benchmarking zaměřen na anomálie. Anomálie byly identifikovány v již zmíněných oblastech (výrobní, ekonomická, personální a další). Pro omezení výskytu anomálií, bude nutné v uvedených oblastech na základě podrobnějších analýz kvantitativně a kvalitativně stanovit požadovaný cílový stav. Ten bude součástí specifikace cílů regulace a benchmarkingu.

Za hlavní anomálie byly vyhodnoceny: nedostatečná tvorba prostředků obnovy VIM, využívání záporného kalkulačního zisku a záporného nebo nulového nájemného v případě oddílného modelu provozování.

7.1 Dosažení samofinancovatelnosti oboru VaK

Výsledky z projektu benchmarkingu vlastnických subjektů poukazují na výrazný problém, kterým je nedostatečná tvorba prostředků na obnovu VIM. Jedním ze záměrů regulace je dosažení samofinancovatelnosti oboru VaK. Samofinancovatelnost nemusí nevyhnutelně znamenat jen přenesení problému (nákladů) na konečného spotřebitele. Regulace by měla být zaměřena na komplexní řešení problému a měla by zlepšit, resp. doplnit existující nástroje zabezpečující dosažení samofinancovatelnosti oboru VaK.

Řešení by mělo být založeno na podrobnější analýze existujícího stavu v oblasti obnovy VIM, navržení konkrétních legislativních úprav povinností vlastníků VIM pro realizaci obnovy, postup tvorby a vázání prostředků na financování obnovy a jasných pravidel hospodaření s těmito prostředky. Analýza by měla problematiku zvažovat hlavně z dlouhodobého hlediska a to i s prověřením využití možnosti financování „3T“ (tariffs, taxes, transfers) a stanovením jednotlivých rizik, odhadem jejich případných dopadů na obor VaK a návrhem jejich řešení.

Využívání záporného kalkulačního zisku - také pro problematiku používání záporného kalkulačního zisku a jeho vlivu na hospodaření vlastníka s VIM by bylo vhodné vypracovat samostatnou analýzu s využitím dat za rok 2015. Přestože pro rok 2017 cenový věstník MF obsahuje významnou úpravu výpočtu přiměřeného kalkulačního zisku pro provozovatele a vlastníka, nepředpokládá se, že se používání záporného kalkulačního zisku přestane využívat. Uvedená úprava využití záporného kalkulačního zisku přímo nezakazuje ani blíže neřeší.

8. Návrh dalších kroků pro vylepšení benchmarkingu

Jedním z cílů oddělení analytického a benchmarkingu je, jak již bylo zmíněno, zvyšování transparentnosti oboru VaK. S ohledem na plnění tohoto cíle, bude třeba navrhnout a vypracovat způsob elektronické prezentace výsledků benchmarkingových projektů.

Dále je pro vypracování zpráv z benchmarkingu v příštích letech nutné zvážit samostatné posuzování kombinovaného (oddílný, kde provozovatel je jedním z vlastníků VIM) a vlastnického modelu provozování.

Poděkování

Děkujeme všem, kteří nám s vypracováním zpráv pomáhali. Těšíme se na další diskuzi a náměty pro zlepšení benchmarkingu oboru VaK. Kontakty na všechny členy našeho týmu naleznete na stránkách MZe.

Tým oddělení analytického a benchmarkingu MZe
V Praze, 20.2.2017