

Regulace cenotvorby v oboru vodovodů a kanalizací z pohledu hlavních provozovatelů¹

Ing. Adéla Romášková

Ing. Lenka Slavíková, Ph. D.

Ing. Lubomír Petružela, CSc.

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.

Úvod

Z důvodu kontinuálního nárůstu cen vodného a stočného, který se předpokládá i v dalších letech, se stále naléhavěji diskutuje problematika sociální únosnosti těchto plateb. Obecnou snahou je do budoucna zabránit, aby se voda stala obtížně finančně dostupnou zejména pro nízkopříjmové skupiny obyvatel. Uvádí se, že v podmínkách ČR by platby za vodné a stočné neměly překročit 2 % průměrných čistých příjmů domácnosti v daném kraji [Young, Válek, 2006]. Tato hranice je však předmětem diskusí.

V České republice se pitná voda a odkanalizování zpoplatňuje pouze jednotnou sazbou za m³ nebo dvousložkově (paušál + variabilní složka), což umožňuje v případě zohlednění skutečných nákladů dosáhnout vysoké míry návratnosti a efektivity hospodaření podniků VaK. Jiné teoreticky možné i v zahraniční prakticky využívané způsoby zpoplatnění nejsou povoleny. Tato alternativní schémata (která stručně představíme dále) sice obnášejí složitější konstrukci cen, ale jsou schopna lépe reflektovat cíl sociální přijatelnosti plateb i udržitelnosti nakládání s vodními zdroji.

Studie si klade za cíl v teoretické rovině popsat různé funkce cen vodného a stočného a přiblížit české odborné obci diskuse probíhající v evropském kontextu. Studie dále mapuje postoje hlavních provozovatelů vodovodů a kanalizací v ČR (dále VaK) k současné regulaci cenotvorby a k řešení problému sociální přijatelnosti cen.

¹ Studie byla zpracována v rámci výzkumného projektu MZE ČR č. QH91257, který v letech 2009 – 2011 řeší Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka společně s Institutem pro ekonomickou a ekologickou politiku VŠE v Praze.

1. Zpoplatnění služeb odvětví VaK – teoretický exkurz

Spotřebitelé i provozovatelé mají odlišné představy o stanovení cen vody a o tom, jakým cílům by tyto ceny měly sloužit. Zatímco spotřebitelé vyžadují vysokou kvalitu vody za přijatelnou a relativně neměnnou cenu, provozovatelé potřebují pokrýt své náklady a dosahovat stabilních výnosů. Obecně lze najít několik aspektů, na kterých se autoři shodují, že by měly být zohledněny při konstrukci cen vody [viz např. Rogers et al., 2002; OECD, 1999].

- Cena musí být stanovena tak, aby byla maximálně zajištěna **efektivní alokace** a **udržitelné užívání zdroje**.
- Uživatelé vody napříč všemi vrstvami obyvatel by měli cenu vnímat jako **spravedlivou**.
- Voda musí být **cenově dostupná**.
- Ceny vody musí zajišťovat dostatečné a **stabilní příjmy** vodohospodářských společností.
- Proces cenotvorby musí být snadné zavést a musí být **transparentní** pro veřejnost.
- Konstrukce ceny by měla přispět ke snižování administrativních nákladů.
- Do cen vody by se měly promítat **environmentální náklady**, což souvisí s prosazováním principu **plné návratnosti nákladů** za vodohospodářské služby.
- Ceny musí rovněž reflektovat charakter dodávek – např. kvalitu vody, spolehlivost zásobování, četnost dodávek.
- Sofistikovanější cenové struktury mohou rovněž brát v úvahu denní či sezónní výkyvy ve spotřebě vody.

Na tomto místě je dobré si uvědomit, že sledované cíle jednotlivých zainteresovaných stran (veřejný regulátor, poskytovatel vodohospodářských služeb, spotřebitel) se mohou shodovat, ale častěji jsou ve vzájemném konfliktu.

Existují různé klasifikace konstrukce cen vodného a stočného, jakož i jejich hodnocení podle jednotlivých kritérií. Např. Montginoul (2007) vysvětluje konstrukci cen pomocí **funkce $B=aX+b$** , kde:

- „ B “ vyjadřuje celkovou cenu za vodu,
- „ X “ je množství spotřebované vody v m^3 ,
- „ a “ je cena za jednotku vody – jedná se buď o konstantu (stejnou částku pro každou úroveň spotřeby) nebo se její výše liší podle jednotlivých bloků,
- „ b “ představuje fixní část ceny.

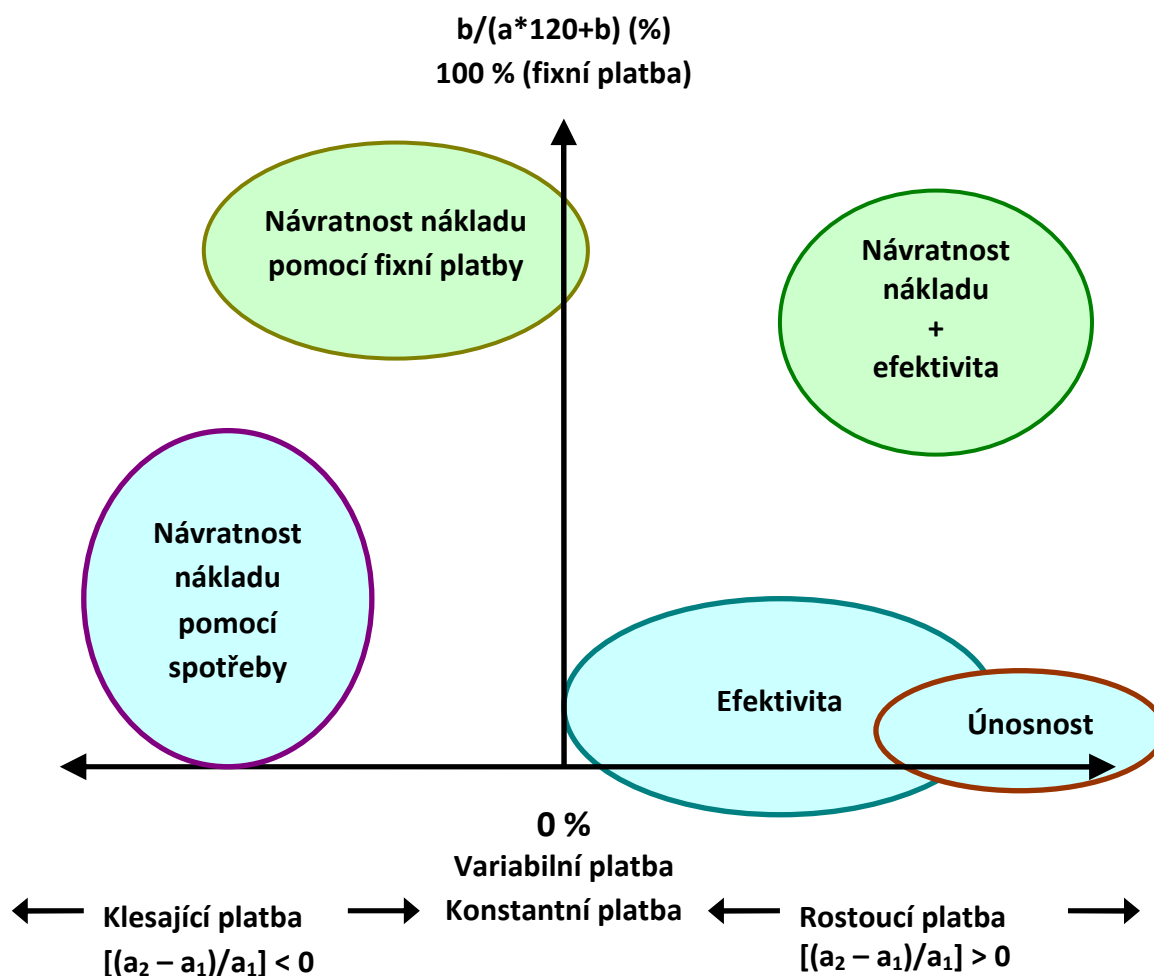
Montginoul (2007) následně rozlišuje 3 typy cen vodného a stočného, které jsou všechny využívány ve větší či menší míře ve Francii:

- pokud se „ a “ rovná 0, pak celková cena vůbec nezávisí na objemu spotřebované vody a platí se pouze jednotná paušální částka,
- pokud se „ b “ rovná 0, výsledná cena se odvíjí pouze od množství odebrané vody²,
- pokud „ a “ i „ b “ jsou kladná čísla, jedná se o **dvousložkovou cenu**. První složka se mění v závislosti na spotřebovaném množství vody. Cena za jednotku by měla odrážet mezní náklady na poskytování služby. Druhá část ceny je fixní.

² V České republice tomuto odpovídá jednosložková cena.

Hodnocení různých typů cen obsahuje následující obrázek.

Obr. 1: Typy cen a jejich hodnocení z pohledu různých kritérií



Zdroj: Montginoul, 2007

V rámci třetí možnosti existují často diskutované varianty blokových cen, které v podstatě představují typ dvousložkové ceny. Rozlišujeme **klesající blokový tarif** (dále jen DBT – declining block tariff), kdy s růstem spotřeby klesá cena za každý další blok, a **rostoucí blokový tarif** (dále jen IBT – increasing block tariff) v opačném případě, kdy cena postupně roste. V případě blokových tarifů je nutné stanovit počet bloků, určit rozpětí objemů vody v rámci každého bloku a samozřejmě cenu za každý blok. Ve francouzských aglomeracích se začaly v hojné míře využívat DBT, které zvýhodňují velké odběratele. Dochází tak k lepšímu pokrytí nákladů vodohospodářských podniků [Montginoul, 2007]. Z pohledu návratnosti nákladů se tedy jeví DBT výhodnější [Maddock and Castano, 1991, In: Arbués et al., 2002].

IBT je progresivní tarif, hojně využívaný v rozvojových zemích. Zabezpečuje základní potřebu vody pro chudé. Vyšší ceny jsou aplikovány až po překročení této minimální hranice [Whittington, 1997, In: Rogers, 2002]. IBT podněcuje snižování zbytné spotřeby a reflektuje kritérium sociální únosnosti [Maddock and Castano, 1991, In: Arbués et al., 2002]. Existuje však několik výjimek, resp. problémů souvisejících s aplikováním IBT v praxi [Boland, Whittington, 2003]:

- Politikům se nedaří redukovat úroveň nejlevnějšího bloku, tj. 1. blok zahrnuje mnohem více vody, než odpovídá nezbytné „sociální“ potřebě. Zároveň často neodráží velikost domácnosti, takže ty početnější (většinou také chudší) zaplatí více, což popírá hlavní proklamovanou výhodu – spravedlnost.
- Ceny v rámci jednotlivých bloků neodpovídají mezním nákladům.
- Není zcela jasné, jak IBT nastavit, aby pokryly náklady provozovatelů. Musely by být známy charakteristiky zákazníků, jejich minulá spotřeba, elasticita poptávky apod.
- Na rozdíl od plateb za m³ bývají IBT pro spotřebitele nesrozumitelné a složité.

Významným požadavkem na ceny vodného a stočného je dosažení plné návratnosti nákladů, které spočívá ve vyrovnání příjmů vodohospodářských společností s celkovými náklady, které tvoří provozní, udržovací a kapitálové náklady, ale také náklady obětované příležitosti a externí environmentální náklady [Rogers et al., 2002]. Pokud příjmy společností kryjí alespoň náklady provozní, na údržbu a kapitálové, mluvíme o plné návratnosti nákladů vztahujících se k poskytování vodohospodářských služeb, tedy zajišťování dodávek vody (tj. o rozpočtové soběstačnosti). Pokud jsou zároveň zohledněny také environmentální externality, je dosaženo tzv. plné návratnosti nákladů využití vody jakožto vzácné složky životního prostředí [Dalhuisen a Nijkamp, 2002, In: Barberán, Arbués, 2008]. Zakotvení principu plné návratnosti nákladů do cen zajišťuje efektivní fungování podniků VaK a stabilní kvalitu infrastruktury, ale skrývá v sobě i značný potenciál udržitelného užívání a ochrany vodních zdrojů. Jako ve všech obdobných případech je však velmi obtížné vyčíslit externí náklady. Využívány mohou být obecně různé oceňovací techniky – např. metoda kontingentního hodnocení, kdy je dotazováním zjišťována hypotetická ochota platit za zlepšení jakosti vody, resp. ochota přijímat kompenzace za zhoršení vody nebo hedonická metoda, založená na změnách hodnot majetku v důsledku zhoršení kvality životního prostředí [McMohan, Moran, 2000, In: Chave, 2001].

Ceny vodného a stočného mohou sledovat další dílčí cíle - jednoduchost, srozumitelnost, veřejnou akceptovatelnost, transparentnost či garanci zajištění veřejného zdraví [viz Arbués et al., 2002, OECD, 1999]. Jak zdůrazňují Boland a Whittington, konstrukci cen musí být snadné vysvětlit, aby jim spotřebitelé dobře rozuměli a věděli, za co a kolik vlastně platí. Potom se snáze s tarifem ztotožní a nebude docházet k nějakým zásadním konfliktům při implementaci tarifu [Boland a Whittington, 2000].

2. Analýza postojů provozovatelů VaK k cenotvorbě

Cílem analýzy bylo zmapovat názory představitelů podniků VaK na regulaci a tvorbu cen v tomto odvětví i zachytit jejich preference v případě, že stávající rámec regulace nebude uvažován. V dalších částech následně hodnotíme výsledky šetření v kontextu společenských cílů – environmentální udržitelnosti a sociální únosnosti.

2.1 Metoda a sběr dat

Do analýzy byly zařazeny společnosti, které jsou řádnými členy SOVAK. Tyto společnosti zásobují pitnou vodou přes 9 mil. obyvatel (cca 93 % z celkového počtu obyvatel napojených na veřejné vodovody) a odvádějí odpadní vody téměř od 8 mil. obyvatel (cca 94 %).³ O těchto podnicích existuje nejvíce dostupných technických a ekonomických údajů i informací o organizačním uspořádání firem důležitých pro zjištění kontaktů. Provedení průzkumu bylo zástupci SOVAK podpořeno.

V době realizace dotazníkového šetření (duben – srpen 2010) patřilo mezi řádné členy SOVAK 111 podniků. K 1. 5. 2010 však došlo ke sloučení 1. JVS a. s. a VaK Jižní Čechy a vznikla nová provozovatelská společnost ČEVAK a. s. Vzorek oslovených respondentů tedy čítá 110 subjektů.

Na základě sestaveného dotazníku (viz příloha 1) byly prováděny telefonické řízené rozhovory. Rozhovor se podařilo realizovat se zástupci 46 podniků, které tvoří téměř 42 % z celkového počtu řádných členů SOVAK (z toho bylo 36 provozovatelů a 7 vlastníků). V celkovém kontextu oboru VaK pokrývají získané odpovědi postoje společností, jež zásobují více než 50 % napojených obyvatel ČR. Ve většině případů na otázky odpovídali finanční či ekonomičtí ředitelé, popř. náměstci, u menších podniků pak jejich nejvyšší představitelé.

Cílem otázek bylo postihnout **spokojenost, resp. nespokojenost podniků VaK se stávající regulací**, preferenci týkající se **způsobu zpoplatnění** (rovněž v souvislosti s tím, jaká **kritéria** by měly ceny vodného a stočného splňovat. Dále byl mapován postoj představitelů podniků VaK k (budoucím) společenským problémům – k zajištění **sociálně únosné ceny vody a udržitelného nakládání s vodami** (environmentální hledisko).

Zaměření a struktura dotazníku byla konzultována s představiteli oddělení metodického řízení provozu odboru vodovodů a kanalizací Ministerstva zemědělství České republiky a vedením SOVAK. V souvislosti s vyhodnocením dotazníkového šetření je nutné ještě uvést, že někteří respondenti vyjadřovali čistě subjektivní názor z pohledu zástupce finančního útvaru podniku, jiní konzultovali odpovědi s nejvyššími představiteli podniku, tudíž není vyloučeno, že mohlo dojít k určitým zkreslením.

³ Jedná se o údaje za rok 2008 - viz SOVAK, 2009

2.2 Vyhodnocení dotazníkového šetření

Původně se jevilo logické vyhodnocovat zvlášť odpovědi vlastníků a provozovatelů VaK. Při kompletaci výsledků se však ukázalo, že pouze v případě 2 otevřených otázek (viz dále) se odpovědi pouhých vlastníků významněji liší od odpovědí provozovatelů, tudíž jsme přistoupili ke společnému vyhodnocení s tím, že rozdíl v odpovědích obou skupin detailně popisujeme.⁴

2.2.1 Spokojenost s regulací

V úvodu dotazování byla položena otázka, zda jsou podniky spokojeny se současným nastavením regulace v oblasti cenotvorby, to znamená, zda je podle nich stávající zpoplatnění jednosložkovou a dvousložkovou formou postačující a vhodné. V případě záporné odpovědi rovněž zjišťujeme důvody nespokojenosti. Pouze 3 podniky ze 46 dotázaných (6,5 %) uvádějí, že se stávající regulací spokojeny nejsou, a sice z těchto důvodů:

- současná regulace **neumožňuje zvýhodnění velkých odběratelů;**
- prostřednictvím věcně usměrňované ceny je **možné realizovat pouze obvyklý zisk** (nikoliv vyšší), což blokuje rozvoj společnosti, protože scházejí prostředky na modernizaci a budování nové infrastruktury;
- v rámci regulace cenotvorby existuje **mnoho pravidel a podmínek**, které ji činí příliš roztržitou. Regulace probíhá třemi způsoby – prostřednictvím Zákona o cenách Ministerstva financí ČR, Zákona o vodovodech a kanalizacích Ministerstva zemědělství ČR a významně také působí, že cenu schvalují vlastníci – tedy především obce. Tento politický vliv, promítající se do nastavení nízkých cen vody, neumožňuje generovat prostředky na obnovu infrastruktury.

Z ostatních 43 společností, které se vyjadřují souhlasně, jich však 18 zmiňuje určité výtky, týkající se současné regulace. Někteří představitelé jich uvádějí dokonce více. Převažuje názor, že fixní část platby v rámci uplatňování dvousložkové ceny je nastavena příliš nízko – tento názor vyslovuje 12 podniků. Celkem čtyřem společnostem nevyhovuje, že neexistuje možnost diverzifikace výše platby pro různé typy odběrů, resp. odběratelů (viz dále). Tři podniky se negativně vyjadřují k regulaci srážkových vod. Uvádíme jednu citaci za všechny: „*U odkanalizované vody je nutno zpoplatnit množství balastních (srážkových) vod, které zhoršují účinnost čistíren odpadních vod a zvyšují energetickou náročnost čištění, proto je nutné zrušit veškeré výjimky ze zpoplatnění srážkových vod, kterých je v zákoně o VaK velké množství*“⁵. S tím do jisté míry souvisí i názor dvou jiných podniků, které uvádějí, že regulace nedostatečně postihuje velké znečišťovatele. Dvě malé provozovatelské společnosti nesouhlasí s tím, že je cena vody věcně usměrňovaná – dle jejich názoru by za stanovení ceny vody i důsledky s tím spojené měl zodpovídat majitel infrastruktury. Chápou však obavy, že by větší společnosti mohly této situace zneužívat.

⁴ Anonymní souhrn odpovědí všech respondentů (včetně doplňujících komentářů) obsahuje samostatný soubor formátu Excel, který vzhledem k svému rozsahu není součástí této studie.

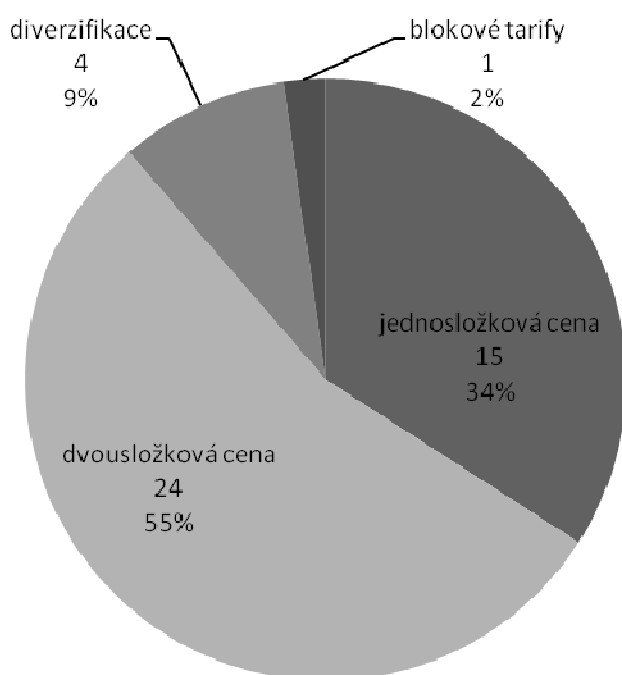
⁵ V § 20, odst. 6, zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu se praví: Povinnost platit za odvádění srážkových vod do kanalizace pro veřejnou potřebu se nevztahuje na plochy dálnic, silnic, místních komunikací a účelových komunikací veřejně přístupných, plochy drah, celostátních a regionálních, včetně pevných zařízení potřebných pro přímé zajištění bezpečnosti a plynulosti drážní dopravy, zoologické zahrady a plochy nemovitostí určených k trvalému bydlení a na domácnosti.

2.2.2 Nejvhodnější konstrukce ceny

Představitelé podniků VaK byly dotázáni, jakou formu zpoplatnění služeb by považovali za nejvhodnější, pokud by nebyli omezeni stávající regulací. Při vyhodnocení této otázky pracujeme s odpověďmi pouze od 44 podniků. K tomuto kroku přistupujeme, protože zástupci 2 podniků navrhuje jiný typ zpoplatnění pro vodné a jiný pro stočné a zahrnutím jejich odpovědí by došlo k drobnému zkreslení. Oba tito respondenti volí z důvodu jednoduchosti jednosložkovou cenu vodného, u stočného preferují diverzifikaci, aby bylo zajištěno vyšší zpoplatnění významnějších znečišťovatelů.

Odpovědi od zbylých 44 podniků zachycujeme v následujícím grafu. Celkem 24 podniků (55 %) volí dvousložkovou cenu, 15 (34 %) se přiklání k jednosložkové ceně. Čtyři společnosti (9 %) preferují diverzifikaci cen podle různých typů odběrů či odběratelů, jediná společnost navrhuje zcela jiný typ zpoplatnění (viz dále).

Graf 1: Nejvhodnější konstrukce cen vodného a stočného



Zdroj: vlastní

Nejvíce preferovaným způsobem zpoplatnění pitné vody a odkanalizování je **dvousložková cena**. Celkem 16 společností vidí jako zásadní výhodu dvousložkové formy zpoplatnění to, že umožňuje participaci všech odběratelů, kteří jsou napojeni na veřejnou vodovodní, resp. kanalizační síť. Všichni tedy platí za to, že mají garantováno dostatečné množství vody v příslušné kvalitě, ať vodu odebírají nebo ne. Zastánci dvousložkové ceny tímto kritizují jednosložku, protože zákazníci, kteří mají např. rekreační chatu a v některých případech kromě vodovodní přípojky využívají navíc vlastní studnu, často platí podle množství odebrané vody pouze velmi málo, takže není možné pokrýt fixní náklady na údržbu a provoz vodohospodářské infrastruktury. Příjmy z vodného a stočného při uplatňování dvousložkové ceny nejsou logicky tolik závislé na výkyvech ve spotřebě.

Druhým aspektem, který hraje podle respondentů významnou roli při volbě dvousložky, je velikost fixních nákladů v oboru VaK (náklady na pravidelné výměny vodoměrů, odečty, fakturace aj.). Osm respondentů uvádí, že dvousložka je pro ně zajímavá právě proto, že pevná část umožňuje pokrytí

vysokých fixních nákladů podniků. Čtyřem podnikům se jeví dvousložková cena spravedlivější proto, že v porovnání s jednosložkovou cenou platí více malí odběratelé a částečně se tím uleví velkým.

Následující tabulka zachycuje, jakou výši pevné složky společnosti preferují. Většina společností uvádí výši fixní složky v procentuálním vyjádření. Pouze 2 respondenti uvádějí výši v Kč (1 000,- Kč/rok, resp. 200,- Kč/rok), proto je do vyhodnocení nezahrnujeme. Nejvíce podniků (10) souhlasí s tím, jak je aktuálně nastavena výše fixní platby - 20 % se jim zdá naprosto postačující. Dalších 8 společností navrhuje, aby se výše fixní částky zvýšila na 30 – 50 %. Celkem 4 respondenti pokládají za zásadní, aby pevná složka pokrývala veškeré fixní náklady oboru VaK, jejichž výše se odhaduje kolem 70 %.

Tab. 1: Procentní výše fixní platby - četnost odpovědí

Výše fixní složky	Četnost odpovědí
do 20 %	10
30 – 50 %	8
70 %	4

Zdroj: vlastní

Z rozhovorů vplynuly ještě další poznatky o dvousložkové ceně. Až 8 respondentů uvedlo, že zavádění dvousložky je velmi složité, a proto často není schváleno zastupitelstvy měst a obcí. Jiných 5 zástupců společností sdělilo, že vedení uvažovalo o využívání dvousložky, ale odradila je ze zákona nízká fixní část platby. Zajímavé na druhé straně je, že ze 7 podniků z našeho vzorku, které v praxi využívají dvousložkovou cenu, jich 5 uvedlo, že nevyužívají ani oněch povolených 20 %, aby cena zůstala sociálně únosná.

Jednosložková cena se stala druhým nejpreferovanějším typem zpoplatnění v rámci prováděné analýzy. Celkem se pro ni vyslovilo 15 respondentů. Jako nejvýznamněji se respondentům jeví administrativní jednoduchost jednosložkové ceny, spočívající v jasně definovatelné platbě dle množství odebrané, resp. odkanalizované vody, což je průhledné, transparentní a srozumitelné pro uživatele. Tento důvod uvedlo 8 respondentů. Zástupci pěti podniků odmítli možnost zavedení dvousložkové ceny kvůli očekávanému odporu obyvatel i politických představitelů obcí.

K **diverzifikaci** výše plateb pro různé typy odběrů, resp. odběratelů se přiklonili 4 dotazovaní. První z nich doporučil, aby domácnosti platily méně a ostatní odběratelé (podniky, zemědělci či chalupáři) více. Další podnik se významně opírá o vlastní provozovatelské zkušenosti z hotelové oblasti – navrhuje, aby domácnosti platily fixní část 20 % kvůli zajištění sociálně únosné ceny a hoteliéři 30 %. Jedná se o technicky proveditelnou možnost, protože hotely disponují většími vodoměry. Třetí společnost obhajuje diverzifikaci podle množství odebrané, resp. odkanalizované vody, popř. podle typu území, protože se jí zdá spravedlivější. Poslední podnik se přiklání k diverzifikaci podle hustoty osídlení, neboť svou činnost provozuje jak v řídké osídlených lokalitách se sezónním provozem, tak ve standardně obydlených lokalitách.

2.2.3 Jaká kritéria mají ceny vodného a stočného splňovat?

Ceny v oboru VaK pro veřejnou potřebu mohou různým způsobem splňovat různá kritéria, kterými jsou:

- a) **Nákladová návratnost** = plné pokrytí nákladů za vodohospodářské služby a/nebo za užívání zdroje (tj. včetně environmentálních nákladů)
- b) **Efektivnost** = v neoklasickém modelu dokonale konkurenčního trhu cena za konečnou odebranou jednotku odpovídá meznímu užítku spotřebitele (tj. spotřebitelé platí právě tolik, kolik jsou ochotni akceptovat)⁶
- c) **Administrativní jednoduchost**
- d) **Spravedlnost** ve smyslu dostupnosti služby pro všechny, přičemž vycházíme z deklarovaného morálního práva na vodu. Cena vody nesmí být tak vysoká, aby k ní některé skupiny obyvatel neměly přístup.
- e) **Udržitelnost užívaných zdrojů** - z environmentálního hlediska je podstatné, aby cena vody nebyla příliš nízká, protože se tím zvyšuje tlak na vyčerpání přírodních zdrojů.
- f) **Srozumitelnost** = jasná prezentace uživateli

Respondenti měli možnost zvolit libovolný počet kritérií, které jim z pohledu jejich společnosti připadají relevantní, a seřadit je podle priorit od 1 (nejvyšší priorita) do 6 (nejnižší priorita). Zároveň mohli navrhnout vlastní kritérium, které není v nabídce. Nejčastěji voleným kritériem byla nákladová návratnost (zmiňuje ji celkem 45 společností), následují administrativní jednoduchost (43), spravedlnost (40), srozumitelnost (38), udržitelnost (37) a efektivnost (36). Pořadí odpovědí uvádíme nejprve kvantitativně pro 34 společností, které vybíraly všech 6 kritérií, poté kvalitativně pro 12 podniků, jimž některá kritéria nepřípadají podstatná.

Tab. 2: Kritéria - preference podniků

Kritérium	Nákladová návratnost	Efektivnost	Administrativní jednoduchost	Spravedlnost	Udržitelnost	Srozumitelnost
Součet pořadí dle priorit	61	96	143	125	129	160
Celkové pořadí kritérií	1.	2.	5.	3.	4.	6.

Zdroj: vlastní

Nejvíce preferovaným kritériem je nákladová návratnost. Na prvním místě ji uvádí celkem 21 podniků (62 %). Dále následuje efektivnost, přičemž 16 podniků ji uvádí na 1. nebo 2. místě. Znamená to, že podniky mají velký zájem na tom, aby byly splněny podmínky optima firmy i optima spotřebitele. Pokud se mezní užitek spotřebitele rovná mezním nákladům, které na produkci dodatečné jednotky výrobce vynaložil, je vyrobené a spotřebované množství optimální a alokace výrobních faktorů efektivní. Na dalších dvou místech se s takřka stejným počtem bodů objevují kritéria spravedlnosti a

⁶ Pojem efektivnost byl při rozhovorech podrobněji vysvětlován, protože docházelo častěji k jeho záměně za efektivitu hospodaření.

udržitelnosti. Zajímavě působí až 5. místo kritéria administrativní jednoduchosti, vezmeme-li v úvahu, že třetina společností upřednostňuje jednosložkovou cenu, jejíž výhodou je právě jednoduchost.

V rámci další analýzy se zaměříme na 12 podniků, pro něž některá kritéria nebyla podstatná. Pro účely zahrnutí odpovědí do tabulky rozlišujeme provozovatele (P) a vlastníky (V). Jak je patrné, nákladová návratnost patří i v tomto případě k nejpreferovanějším kritériím, naopak efektivnost výrazně zaostává. Na významu nabývá jednoduchost, pro kterou nehlasují jen 3 podniky, ostatní jí naopak přisuzují vyšší příčky.

Tab. 3: Kritéria – preference podniků, pro které nejsou některá kritéria relevantní

Kritérium	Nákladová návratnost	Efektivnost	Administrativní jednoduchost	Spravedlnost	Udržitelnost	Srozumitelnost
P 1	1	x	x	x	2	x
P 2	1	x	2	x	x	x
P 3	1	x	2	3	x	x
P 4	1	x	2	3	x	x
P 5	1	x	x	2	x	3
P 6	1	x	2	4	x	3
P 7	1	x	2	3	x	x
P 8	1	2	3	x	x	4
P 9	1	x	2	x	x	x
V 1	1	x	x	x	2	3
V 2	1	x	4	2	3	x
V 3	x	2	1	x	x	x

Zdroj: vlastní

Zástupci 2 společností ještě uvádějí dvě další kritéria, která jsou z jejich pohledu významná. Podle jednoho z nich by cena měla zohlednit návratnost neboli výnosnost vloženého kapitálu. Další se přiklání k tomu, aby ceny naplňovaly princip solidarity – výše ceny má být srovnatelná na venkově i ve městech.

2.2.4 Sociální únosnost cen vodného a stočného

Stále častěji se v souvislosti s cenami vodného a stočného diskutuje o sociální únosnosti těchto cen a řeší se, zda se v nadcházejících letech nestane voda pro některé skupiny obyvatel (především ty nízkopříjmové) obtížněji dostupná. Existují různé nástroje, jak tento problém výhledově řešit.

Respondenti společností VaK vybírali z několika variant řešení:

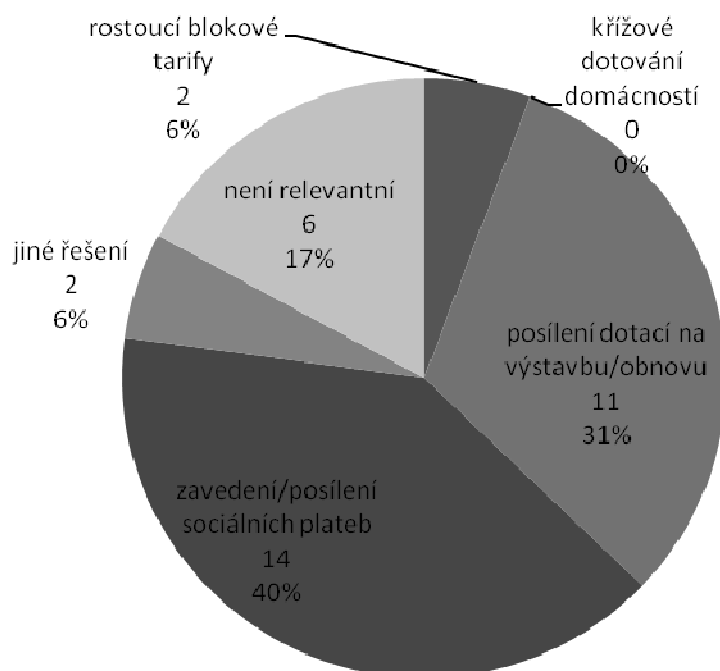
- a) Zavedení zpoplatnění vody/odkanalizování v podobě **rostoucích blokových tarifů**, v rámci kterých je základní „blok“ spotřeby zpoplatněn méně než zbytnější spotřeba.
- b) **Křížové dotování** cen domácností, spočívající ve vyšší platbě pro podnikatele, které v České republice existovalo do roku 2001.

- c) Posílení **dotací na výstavbu**, resp. obnovu infrastruktury VaK.
- d) Zavedení, resp. posílení **sociálních plateb** (dotací) pro nízkopříjmové domácnosti. Řešení problému tak leží na bedrech státní sociální politiky.

Dotazovaní mohli opět volit více variant a seřadit je podle priorit, resp. navrhnout i jiné řešení. Až 35 podniků zvolilo jedinou možnost řešení. Jak je patrné z následujícího grafu, nejvíce respondentů z tohoto vzorku (40 %) se přiklání k názoru, že problém dostupnosti pitné vody pro nízkopříjmové domácnosti by měl řešit stát prostřednictvím určitých sociálních dávek potřebným. Jedna společnost dokonce uvádí i své zkušenosti z praxe, kdy obce vytipují nejchudší domácnosti a těm potom část vodného a stočného vrátí ve formě daru. Dalších více než 30 % podniků preferuje dotace směřující na výstavbu a obnovu vodárenské infrastruktury, které mají dopomoci k tomu, aby podniky nemusely investice hradit navyšováním cen vodného a stočného. V mnoha případech podniky odkazují také na relativně novou povinnost vlastníka zpracovávat tzv. plán obnovy vodovodů a kanalizací, v rámci kterého je nutné naplánovat financování obnovy infrastruktury na dobu 10 let dopředu. Tento požadavek však může způsobit nezanedbatelný nárůst cen vodného a stočného. Jak uvádí jeden z respondentů, v podmínkách jejich společnosti znamená splnění povinností dle plánů obnovy zvýšení současných nájmů 3-5x, což v horizontu 10 let koresponduje s navýšením ceny v souhrnu za vodné a stočné až na 130,- Kč/m³ (což je asi dvojnásobek současné ceny). Jiný představitel udává dokonce prognózu až 200,- Kč/m³. Netuší však, jak se tato povinnost bude naplňovat, kontrolovat, popř. sankcionovat.

Pouze 2 podniky navrhují využití rostoucích blokových tarifů. Uvádí, že o tomto způsobu zpoplatnění chybějí informace – není jim jasná technická proveditelnost měření a následného výběru platby. Další 2 podniky uvádějí jiná řešení (vyšší ceny pro velkoodběratele, zrušení věcného usměrňování cen). Celkem 6 společností nepovažuje problém sociální únosnosti cen za relevantní.⁷

Graf 2: Sociální únosnost cen vodného a stočného - řešení



Zdroj: vlastní

⁷ Čtyři představitelé to dokreslují poměrně svérázným osobním názorem, že lidé mají dost peněz na alkohol a cigarety, takže voda pro ně nemůže být cenově nedostupná.

Celkem 11 dalších společností (nad rámec výše popsaného vzorku) volí více možností řešení a řadí je dle priorit. I zde dominují dotace do infrastruktury, resp. dotování nízkopříjmových domácností. Čtyři podniky staví na druhé místo řešení v podobě rostoucích blokových tarifů. Jediný podnik preferuje křížové dotování, které je jinak obecně na základě minulých zkušeností zavržováno, protože značně znevýhodňuje větší odběratele.

Jako další možná řešení problému sociální únosnosti cen podniky uvedly:

- změnu daňových předpisů, spočívající v umožnění odepisovat majetek vzniklý z dotací;
- snížení, resp. zrušení poplatků za čerpání podzemních vod a vypouštění odpadních vod, jež se v konečném důsledku promítají do nárůstu cen vodného a stočného;
- snižování přímých (fixních) nákladů pomocí modernizace provozu a řízení, zdokonalování technologií apod.;
- neustálé zvyšování DPH zohlednit v dotacích – např. z toho, kolik se vybere na daních, odvádět cca 80 % na dotacích zpět podnikům;
- zjednodušení čerpání dotací z EU.

Ve 4 případech se setkáváme se zkušeností, že starostové raději dotují vodu z obecního rozpočtu, než aby nechali cenu vody růst nad sociálně únosnou hranici

2.2.5 Ceny jako nástroj k dosažení environmentální udržitelnosti

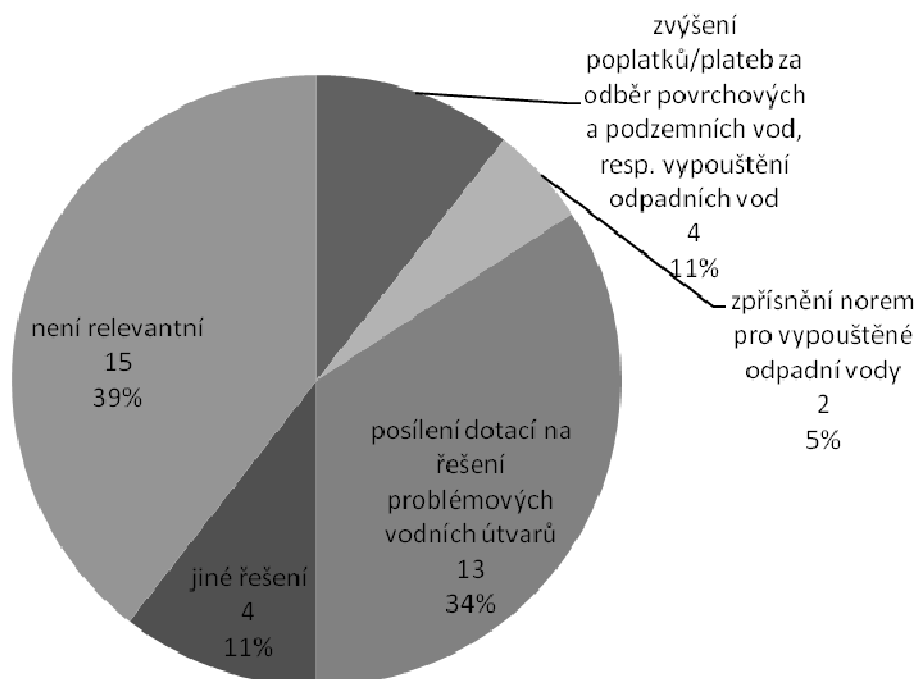
Úroveň cen vodného a stočného nemůže být plně podřízena pouze kritériu sociální únosnosti. Vyšší úroveň cen (ideálně na úrovni plných nákladů využívání zdroje) motivuje k dlouhodobému efektivnímu hospodaření s vodními zdroji (tj. omezuje plýtvání). To je podstatné zejména v okamžiku, kdy existuje nebezpečí vyčerpání nebo významného snížení kvality zdrojů, ať už z důvodu nadměrného užívání nebo kvůli externím faktorům (jako je např. změna klimatu). Je však zřejmé, že mezi sociální a environmentální funkcí ceny existuje rozpor.

Představitelé podniků VaK byly tedy opět dotázáni, jakým způsobem by zajistili udržitelnost využívání vodních zdrojů. Nabídnuty byly následující varianty:

- a) **Zvýšení poplatků/plateb** za odběr podzemních a povrchových vod a vypouštění odpadních vod
- b) **Zpřísnění norem** pro vypouštěné odpadní vody a jiné direktivní nástroje
- c) Posílení **dotáčních titulů** na řešení problémových vodních útvarů

Následující graf zobrazuje rozdělení odpovědí respondentů, kteří zvolili pouze jednu možnost.

Graf 3: Environmentální udržitelnost cen vodného a stočného - řešení



Zdroj: vlastní

Nejvíce se preferuje posílení dotací na řešení problémových vodních útvarů. Jak respondenti naznačují, podpořeny mají být útvary, na něž působí negativní vnější vlivy, které podniky VaK nemají možnost ovlivnit. Protože se při dvou rozhovorech zjistilo, že dotazovaní měli na mysli dotace na obnovu vodárenské infrastruktury, pomocí kterých dochází k modernizaci sítí a tím ke snížení průsaků, jež mohou zhoršit kvalitu vody, nikoliv dotace na řešení konkrétních problémových vodních útvarů, nelze vyloučit, že v některých případech nebyla navržená odpověď správně pochopena, což tazatel při rychlém telefonickém rozhovoru nemusel odhalit.

Názor, že by mělo dojít ke zvýšení poplatků za odběr povrchových a podzemních vod, resp. vypouštění odpadních vod, zastávají 4 dotazovaní. Odkazují na to, že čím více uživatelé berou, tím více vypouštějí, a proto by se měli významněji podílet na problémech souvisejících s kvalitou vody. Za zmínku jistě stojí zajímavá připomínka dvou respondentů, že se v České republice postihují bodoví znečišťovatelé (ačkoliv obecně už nejsou považováni za největší problém) zatímco plošné zdroje znečištění jsou řešeny nedostatečně. Zástupci 6 podniků ve svých odpovědích zdůrazňují, že zvyšování poplatků se v konečném důsledku projeví v růstu cen vodného a stočného, a tudíž je nedoporučují. Jeden z respondentů dokonce navrhuje poplatky za odběry povrchových a podzemních vod pro účely výroby pitné vody zrušit s tím, že jsou pouze „daní“, která zvyšuje cenu vodného. Dodává, že subjekt odebírající vodu za poplatky nedostává žádnou hodnotu ani službu (zaručenou kvalitu nebo množství odebírané vody).

Pouze 2 podniky se přiklánějí k řešení v podobě zpřísnění norem, popř. zavádění jiných direktivních nástrojů. Naproti tomu jiných 6 podniků upozorňuje, že česká legislativa je podstatně přísnější než evropská, čemuž odpovídá i dlouhodobě rostoucí kvalita vodního prostředí v České republice. Dokazuje to hojně zastoupený názor mezi respondenty, že problém zhoršující se kvality vody se České republiky v nadcházejících letech nebude vůbec týkat. Vyjadřuje se tak asi třetina podniků (celkem 15 ze 46 dotázaných).

Analýza odpovědí podniků, které uvádějí více řešení, nevychází zdaleka tak jednoznačně. Tři podniky preferují zvyšování poplatků (a), jiné 3 zpřísnování norem (b), přičemž to podporují tvrzením, že zdroje pro investice a obecně vodárenství jako takové se mají tvořit v oboru. Další 2 podniky upřednostňují posílení dotací (c). Na základě těchto informací můžeme říci, že nejčastěji upřednostňovaným řešením je zpřísnování norem, následuje zvyšování poplatků a posílení dotací.

Jako další řešení problému udržitelného využívání vodních zdrojů byly zmíněny:

- dotace pro malé obce na vyhledávání a vytváření nových vodních zdrojů;
- zpoplatnění jen skutečně odebrané vody = bez ztrát;
- rozdělení sítí pro vodu pitnou a užitkovou – pitnou vodou, která se nákladně upravuje, se má šetřit a ne ji používat na zalévání apod., modernizace infrastruktury;
- zvýšení poplatků pouze za odběry podzemních vod, kde nejsou tak vysoké náklady na její úpravu v porovnání s výrobou pitné vody z vody povrchové;
- zvýšení poplatků za vypouštění odpadních vod – avšak pouze za vypouštěné znečištění (t/rok), nikoliv za množství (m^3), které ve skutečnosti zlepšuje bilanci kvality vody v toku;
- zvyšování efektivity investičních opatření na řešení kvality vody;
- šetrné hospodaření, hledání úspor – kvalitnější technologie, recyklace vody.

Někteří respondenti nevnímali jako zásadní problém kvalitu, resp. dostupnost vody obecně, ale zmiňovali specifické problémy, jako např.:

- problém rekreačních oblastí, kde nejsou odpadní vody likvidovány tak, jak by měly, tj. dochází ke zhoršování kvality vody po proudu;
- pokles spotřeby způsobuje, že voda v trubkách déle stojí a dochází k její kontaminaci;
- nedostatek vody jako důsledek rostoucí četnosti a intenzity suchých období (přičemž navrhuji zavádění koncepčních plánů i technických programů na úspory vody);
- problém zhoršování kvality podzemní vody, jehož řešení spatřují ve zpřísnění legislativy a zavádění úsporných opatření technického rázu;
- hypotetický problém zákazů odběrů podzemních vod vlivem nátlaku „zelených“ aktivistů.

2.2.6 Administrativní náklady vyvolané přechodem na jiný typ zpoplatnění

Otázka administrativních nákladů vyvolává v oblasti životního prostředí značné diskuse především v souvislosti s výběrem různých poplatků za znečišťování. Ve chvíli, kdy jsou tyto náklady vysoké (v některých případech dokonce vyšší než z nich plynoucí fiskální výnos), jedná se o neefektivní nastavení systému výběru poplatků.⁸ Proto se snažíme zjistit, jaké náklady (v Kč či člověkodnech) by v podnicích VaK vyvolala změna způsobu zpoplatnění. K této otázce se vyjadřovali pouze zástupci provozovatelů.

Ukazuje se, že povědomí o této problematice není mezi zástupci podniků VaK příliš vysoké, resp. nárůst administrativních nákladů je pro ně velmi obtížné odhadnout. Jako univerzální příklad byl použit přechod z jednosložky na dvousložku, který je pro zástupce podniků nejsnáze představitelný (resp. měli možnost jej realizovat). Pouze 1 podnik využívající dvousložku byl schopen vyčíslit, kolik ho přechod na ni skutečně stál (částka: 1 000 000,- Kč). Odpovědi na otázku, zda změna zpoplatnění

⁸ Více např.: Jílková a kol., Poplatky k ochraně životního prostředí a jejich efektivnost

vyvolá dodatečné administrativní náklady, jsou rozděleny do 5 skupin a jejich četnosti uvádíme v tabulce níže:

- a) ano, vyvolá + specifikace, odhadovaná výše
- b) ano, zanedbatelné náklady
- c) ano, ale neodhadne jejich výši
- d) ne, nevyvolá
- e) neví, nedokáže odhadnout

Tabulka 4: Administrativní náklady související se změnou typu zpoplatnění

Odpověď	ano + specifikace	ano, zanedbatelné	ano, ale neodhadne	ne, nevyvolá	nedokáže odhadnout
Četnost odpovědí	8	10	9	7	5

Zdroj: vlastní

Jak je patrné z tabulky, celkem 27 představitelů podniků VaK (téměř 70 % dotázaných) zastává názor, že změna typu zpoplatnění vyvolá dodatečné administrativní náklady. Nejvíce respondentů vidí ve spojení s implementací nového typu zpoplatnění pouze jednorázový prvotní minimální nárůst nákladů. Devět podniků výši neodhadne, dalších 8 určitým způsobem specifikuje, s čím dle nich souvisí navýšení nákladů, resp. odhadují výši. Většina z nich usuzuje, že náklady by souvisely s nákupem nového softwarového programu. S navýšováním počtu pracovníků, resp. jejich mezd kalkulují pouze 2 respondenti. Odhad celkového nárůstu administrativních nákladů se pohybuje mezi 500 000,- až 3 000 000,- Kč, přičemž respondenti nejčastěji uvádějí částky 500 000,- Kč, resp. 1 000 000,- Kč.

Sedm představitelů podniků si nemyslí, že by přechod na jiný typ zpoplatnění měl vliv na růst administrativy, což často doplňují tvrzením, že současné softwarové programy, které se využívají pro kalkulaci cen, umějí propočítat formu ceny jednosložkové i dvousložkové. Pět zástupců podniků situaci nedokáže odhadnout.

2.2.7 Analýzy elasticity poptávky po vodě

V rámci poslední otázky nás zajímalo, zda provozovatelé VaK sledují vazbu mezi růstem cen a množstvím odebírané vody (tj. zda provádějí analýzy poptávky, včetně propočtů elasticity).

Pouze 6 podniků uvedlo, že spotřebu sleduje blíže než prostřednictvím ročních kalkulačních odběrů. Provádějí např. roční průzkumy mezi určitými vzorky obyvatel a podnikatelů nebo studie jednou za 5 let, v rámci kterých zjišťují, jaké faktory ovlivňují spotřebu a do jaké míry. Všichni respondenti se vyjadřují, že poptávka po vodě jakožto základní lidské potřebě je spíše neelastická. Cena je sice chápána jako jeden z faktorů, které odběry ovlivňují, ale existují mnohem významnější vlivy – např. počasí, množství srážek, změna technologického vybavení domácností, krach velkých průmyslových podniků, počty turistů apod. Provozovatelé ve velkých městech to podporují názorem, že je u nich velká kupní síla a cena vody je tam relativně nízká, takže nepředstavuje významný podíl na výdajích domácností. Navíc tu neexistují možnosti substituce v podobě samozásobení.

Zbýlých 33 podniků se vyjadřuje, že analýzy podobného typu neprovádějí kvůli nedostatku finančních i personálních kapacit. 25 z nich však dodává, že i tak mají přehled o spotřebě a vlivech na ni. Malé

společnosti uvádějí, že se k nim stížnosti dostanou okamžitě, když dojde k navýšení cen za vodu. Lidé jsou rozhořčení, ačkoliv se často jedná jen o drobné zdražení. Podniky pak objasňují a podrobně dokladují, proč k němu dochází, jako argument používají rovněž porovnání s cenami v jiných srovnatelných městech. Pět zástupců podniků připouští, že důsledkem růstu ceny je přechod domácností na samozásobení ze studní – samozřejmě v oblastech, kde je to možné, popř. historicky dané. V této souvislosti zmíníme poznámku jednoho z respondentů, který sděluje, že v Německu je zákonem zakázáno stavět studně tam, kde existuje veřejný vodovod.

Téměř třetina podniků zastává názor, že lidé šetří obecně a pokles spotřeby vody způsobuje spíše zavádění úspornějších technologických zařízení do domácností (úsporné elektrospotřebiče, splachovadla, pákové vodovodní baterie apod.). Čtvrtina podniků zase přiznává, že velký vliv má současná ekonomická krize a krach velkých průmyslových podniků.

3. Shrnutí výsledků analýzy dle velikostních skupin podniků VaK

Zástupci podniků potvrzují obecně známou skutečnost, že obor VaK je v České republice velmi roztržštěný. Funguje tu nespočetné množství podniků různých velikostí, z čehož vyplývají významné odlišnosti – malé společnosti, zásobující řádově stovky či tisíce obyvatel, mají jiné potřeby i názory než větší podniky, které obhospodařují řádově statisíce obyvatel. Na základě doporučení některých respondentů se snažíme tento velikostní aspekt zakomponovat i do naší analýzy a případně ve vztahu ke konkrétním otázkám vytyčit rozdíly z toho vyplývající. Pro tento účel dělíme provozovatelské společnosti podle počtu napojených obyvatel na vodovody, resp. kanalizace do 3 velikostních skupin:

- a) do 30 000 napojených obyvatel (18 podniků)
- b) od 30 000 do 200 000 napojených obyvatel (14 podniků)
- c) více než 200 000 napojených obyvatel (7 podniků)

V následujícím srovnání se prioritně věnujeme těmto aspektům⁹⁹:

- typ ideálního zpoplatnění – určujeme nejvíce preferovanou konstrukci ceny a její procentuální zastoupení v rámci dané velikostní skupiny;
- nejvíce/nejméně preferované kritérium ceny – sčítáme body dle stanoveného pořadí jednotlivých kritérií dle priorit podniků a dělíme počtem podniků v rámci dané kategorie, nejmenší koeficient ukazuje nejvyšší prioritu a naopak;
- sociální únosnost a environmentální udržitelnost – vytyčujeme preferované řešení každého jednotlivého podniku a stanovujeme jeho procentuální zastoupení v rámci dané skupiny.

⁹⁹ Pro zjednodušení pracujeme s úplnými údaji – u typu ideálního tarifu pouze s odpověďmi od provozovatelů, kteří stanovili jediný typ zpoplatnění (44); u nejvíce/nejméně preferovaného kritéria s údaji od provozovatelů, kteří považují za relevantní všechna nabízená kritéria (30); u sociální/environmentální udržitelnosti abstrahujeme od dalších možností, které podniky uváděly jako řešení a pracujeme pouze s jejich prioritou.

Tab. 5: Preferované odpovědi dle velikostních kategorií provozovatelských společností

Velikostní kategorie/ řešená otázka	do 30 000 obyv.	30 000 – 200 000 obyv.	více než 200 000 obyv.
typ ideálního tarifu	jednosložková cena 50 %	dvousložková cena 86 %	jednosložková cena 57 %
nejvíce preferované kritérium pro ceny	nákladová návratnost	nákladová návratnost	efektivnost
nejméně preferované kritérium pro ceny	srozumitelnost	administrativní jednoduchost	srozumitelnost
sociální únosnost – preferované řešení	posílení dotací na výstavbu 50 %	sociální platby 43%	sociální platby 43%
environmentální udržitelnost – preferované řešení	posílení dotačních titulů 39 %	posílení dotačních titulů 43 %	není relevantní 57 %

Zdroj: vlastní

Z tabulky jsou patrné následující závěry:

- nejmenší podniky preferují jednosložkovou cenu, která je pro ně jednodušší;
- podniky střední kategorie prosazují dvousložkovou cenu, protože jim umožňuje lépe zpoplatnit malé odběratele;
- největší podniky se přiklánějí opět k jednosložkové ceně, neboť působí ve velkých městech, kde mají nevýznamný podíl maloodběratelů a značné úspory z rozsahu;
- u nejmenších podniků je nejvíce preferovaným kritériem nákladová návratnost, což je pravděpodobně způsobeno vysokými nároky na pokrytí fixních nákladů, vysokým hodnoceným kritériem je rovněž jednoduchost, což odpovídá preferovanému typu zpoplatnění této skupiny, nejméně podstatným kritériem je z jejich pohledu srozumitelnost,
- pro druhou velikostní skupinu je nejčastěji voleným kritériem rovněž nákladová návratnost, oproti první skupině představuje nevýznamné kritérium administrativní jednoduchost;
- největší podniky upřednostňují efektivnost, zanedbatelná je pro ně srozumitelnost;
- nejmenší podniky navrhují řešit hypotetický problém nedostupnosti vody pro nízkopříjmové skupiny obyvatel pomocí dotací do výstavby a obnovy vodárenské infrastruktury a často se přitom odkazují na požadavky Evropské unie, s jejichž plněním mají největší problém menší obce a města, kde tito malí provozovatelé často působí, popř. upozorňují na povinnosti zpracovávat plány financování obnovy jejich majetku,
- obě větší skupiny preferují sociální platby, tedy aby problém řešil stát,
- posílení dotačních titulů na řešení problémových vodních útvarů představuje preferované řešení environmentální udržitelnosti pro malé i střední podniky, velké podniky nepovažují zhoršování kvality vody za relevantní problém ČR.

V rámci analýzy jsme neprováděli dělení oslovených podniků VaK na skupiny podle typů provozních situací (oddílné, smíšené aj.), neboť diverzita odpovědí mezi těmito skupinami byla velmi nízká.

Diskuse a závěr

Výsledkem analýzy je zmapování názorů představitelů podniků VaK na regulaci cenotvorby v ČR, ale především na roli cen v rámci oboru VaK a možnosti řešení společenských problémů (sociální únosnost, environmentální udržitelnost) s využitím cenových mechanismů.

Zajímavým zjištěním je skutečnost, že české podniky VaK jsou v zásadě spokojeny s rámcovými mantinely nastavenými regulací a mají tedy motivaci usilovat pouze o dílčí změny (např. o zvýšení hranice maximálního podílu fixní platby u dvousložkové ceny). Na druhé straně však současná pravidla cenotvorby zajišťují primárně nákladovou návratnost poskytovaných vodohospodářských služeb a zcela opomíjí aktuální (resp. budoucí) problém sociální únosnosti cen, resp. environmentální udržitelnosti využívání vodních zdrojů. V případě politického tlaku na ceny ze strany obcí reflektují aktuální platby za vodné a stočné primárně provozní náklady a neumožňují tvorbu rezerv na obnovu infrastruktury.

Otevřenou otázkou zůstává, zda ceny pro vodné a stočné mají zohledňovat uvedené společenské problémy, či zda má být k jejich řešení využito jiných nástrojů. Z názorů zástupců podniků VaK je zřejmá preference řešení formou dotací, resp. sociálních transferů (tj. mimo rámec cen pro vodné a stočné). To lze však v kontextu aktuálního vývoje veřejných financí ČR označit za problematický postoj, který je navíc v přímém rozporu s deklarovanou snahou MZE ČR o dosažení samofinancovatelnosti v oboru VaK. Z provedených rozhovorů však rovněž vyplynulo, že problém sociální únosnosti cen je v některých případech zohledňován a řešen i v rámci stávajících pravidel regulace (např. nevyužívání maximální možné hranice fixní platby). Potřeba ekonomické dostupnosti vody pro obyvatelstvo je tedy v rámci oboru reflektována. Bez ohledu na to lze očekávat, že kontinuální nárůst cen pro vodné a stočné tento problém v blízké budoucnosti umocní a přijetí systémového řešení bude nevyhnutelné.

Podle našeho názoru lze problém environmentální udržitelnosti využívání vodních zdrojů (jehož naléhavost se bude objevovat se značnými lokálními rozdíly) řešit mimo působnost cen pro vodné a stočné, např. změnou zpoplatnění surové vody. Vliv na vodné a stočné by byl v tomto případě nepřímý. Kromě toho se také domníváme, že zohlednění kritéria sociální únosnosti v konstrukci cen pro vodné a stočné – např. formou rostoucích blokových tarifů (IBT) – by umožnilo snížit nebo zcela eliminovat politický tlak – ceny by nadále rostly především pro kategorie (bloky) méně zbytných užití, základní (sociální) spotřeba by se např. zdražovala pouze poměrně k inflaci. Toto řešení nevytváří dodatečné nároky na státní rozpočet a do jisté míry sladuje rozpor mezi sociálním a environmentálním kritériem (tj. chrání nízkopříjmové skupiny, ale zároveň motivuje k úsporám vody).

Překážkou zavádění nových způsobů zpoplatnění pitné vody a odkanalizování obecně (resp. IBT zvláště) je dosavadní chápání ceny vody nikoliv jako nástroje pro tvorbu politiky, ale jako jakési minimální nutné úhrady služeb souvisejících s uspokojením základních potřeb, kdy chybějící zdroje dříve nebo později dorovnají veřejné rozpočty. Realizované (nebo navrhované) úpravy pravidel cenotvorby v ČR směřují spíše k posílení návratnosti nákladů v podobě zavádění/zvyšování fixní platby. Toto řešení je spravedlivé z hlediska podílu na úhradě reálných nákladů, ale problém sociální únosnosti prohlubuje. Navíc většina diskusí o cenách a spotřebě pitné vody v ČR končí u problému nevyužití infrastruktury, pro kterou jsou další případná omezení odběrů nežádoucí (i kdyby to znamenalo větší míru využívání např. dešťové vody tam, kde kvalitní pitná voda není potřeba).

Dlouhodobým cílem autorů studie je věnovat se využitelnosti IBT v prostředí ČR (dopadové studie, technické parametry implementace aj.) a obecně diskutovat vyšší míru užití ekonomických nástrojů ve

vodním hospodářství ČR za účelem zvýšení flexibility fungování celého systému a posílení adaptačních opatření na změnu klimatu. K této diskusi zveme všechny zájemce z řad zainteresovaných stran a odborné veřejnosti.

Literatura

- Arbués, F., García-Valiñas, M. Á., Martínez-Espiñeira, R. (2003): Estimation of residential water demand: a state-of-the-art review. *Journal of Socio-Economics* 32, p. 81 – 102.
- Barberán, R., Arbués, F. (2008): Equity in Domestic Water Rates Design. *Water Resour Manage. Springer Science + Business Media B. V.*
- Bithas, K. (2008): The sustainable residential water use: Sustainability, efficiency and social equity. The European experience. *Ecological Economics* 68, p. 221 – 229.
- Boland, J. J., Whittington, D. (2000): The Political Economy of Increasing Block Tariffs in Developing Countries. In: Dinar, E. (ed.): *The Political Economy of Water Pricing Reforms*. Oxford University Press, p. 215 – 235.
- Dinar, A., Rosengrant, M. W., Meinzen-Dick, R. S. (1997): Water allocation mechanisms – principles and examples. World Bank. In: Montginoul, M. (2007): *Analysing the Diversity of Water Pricing Structures: The Case of France*. *Water Resour Manage* (2007) 21, p. 861 – 871.
- Elnaboulsi, J. C. (2009): An Incentive Water Pricing Policy for Sustainable Water Use. *Environ Resource Econ* 42, p. 451 – 469.
- Chave, P. (2001) : *Rámcová směrnice vodní politiky*. Ministerstvo zemědělství ČR, Praha.
- Jílková, J., Pavel, J., Vitek, L., Slavík, J. (2006): *Poplatky k ochraně životního prostředí a jejich efektivnost*. ISBN 80-7379-002-5, Eurolex Bohemia, Praha.
- Maddock, R., Castano, E. (1991): The welfare impact of rising block pricing: electricity in Colombia, *The Energy Journal*, 12, p. 65 – 77. In: Arbués, F., García-Valiñas, M. Á., Martínez-Espiñeira, R. (2003): Estimation of residential water demand: a state-of-the-art review. *Journal of Socio-Economics* 32, p. 81 – 102.
- McMohan, P., Moran, D. (2000): *Economic Valuation of Water Resources*. CIWEM, London. In: Chave, P. (2001) : *Rámcová směrnice vodní politiky*. Ministerstvo zemědělství ČR, Praha.
- Montginoul, M. (2007): *Analysing the Diversity of Water Pricing Structures: The Case of France*. *Water Resour Manage* (2007) 21, p. 861 – 871.
- OECD (1999): *The Price of Water. Trends in OECD Countries*. ISBN 92-64-17079-0 – No. 50739, Paris.
- Olmstead S. M., Hanemann, W. M., Stavins, R. N. (2007): Water demand under alternative price structures. *Journal of Environmental Economics and Management* 54, p. 181 – 198.
- Pashardes, P., Hajispyrou, S. (2002): Consumer demand and welfare under increasing block pricing. Department of Economics, University of Cyprus, Nicosia. In: Barberán, R., Arbués, F. (2008): *Equity in Domestic Water Rates Design*. *Water Resour Manage. Springer Science + Business Media B. V.*
- Rogers, P., de Silva, R., Bhatia, R. (2002): Water is an economic good: How to use prices to promote equity, efficiency, and sustainability. *Water Policy* 4 (2002), p. 1 – 17.
- Whittington, D. (1997): Possible adverse effects of IBT in developing countries. Paper Presented at the World Bank Seminar on pricing of Sanitation and Water Services, February 18-19, 1997. In: Rogers, P., de Silva, R., Bhatia, R. (2002): *Water is an economic good: How to use prices to promote equity, efficiency, and sustainability*. *Water Policy* 4 (2002), p. 1 – 17.
- Whittington, D. (2003): *Municipal water pricing and tariff design: a reform agenda for South Asia*. *Water Policy* 5, p. 61 – 76.
- Young, T., Válek, P. (2006): Sociální únosnost vodného a stočného v podmínkách ČR. *Vodní hospodářství* 3/2006, p. 86 – 88.

Příloha 1: Dotazník

CÍL ANALÝZY:

Kontinuální nárůst vodného a stočného v ČR způsobují různé faktory. Ve vztahu k nákladům domácností na vodu a odkanalizování se diskutuje hranice sociální únosnosti těchto plateb. Regulace cenotvorby v ČR umožňuje dvě varianty zpoplatnění (jednosložková versus dvousložková cena). V evropské dimenzi existuje řada dalších variant, z nichž některé řešení problémů sociální únosnosti implicitně obsahují (např. rostoucí blokové tarify aj.). Cílem výzkumu je postihnout názory klíčových podniků VaK na současnou podobu regulace v oblasti cenotvorby a zmapovat jejich **hypotetické jednání** v případě, kdy současný rámec regulace **nebude uvažován**.

PRŮBĚH:

Výzkum bude proveden formou **krátkých telefonických rozhovorů** s určenými pracovníky ekonomických/finančních útvarů jednotlivých podniků VaK. Otázky pro rozhovor jsou obsaženy dále v tomto dokumentu. Sdělené informace budou považovány za důvěrné a publikovány pouze souhrnně bez vazeb na konkrétní podniky, resp. pracovníky.

Vyhodnocení rozhovorů bude zpracováno do podoby stručné **vědecké studie** v českém jazyce a zasláno zúčastněným podnikům, SOVAK a umístěno na webové stránky projektu. Ze získaných podkladů budou dále zpracovány články pro **zahraniční vědecké časopisy** za účelem obohacení probíhající diskuse o způsobech zpoplatnění pitné vody a odkanalizování.

Děkujeme za vstřícnost a podporu naší vědecké práce!

OTÁZKY PRO ROZHOVOR:

- 1. Současná regulace cenotvorby vodného a stočného umožňuje dvě základní formy zpoplatnění (platbu za m³ a dvousložkovou platbu). Jste se současnou podobou regulace v oblasti cenotvorby spokojeni:**
 - a) ANO, současná podoba regulace umožňuje z našeho pohledu vhodné zpoplatnění vody a odkanalizování
 - b) NE, regulace neumožňuje vhodné zpoplatnění vody a odkanalizování (Proč?)

- 2. Za předpokladu, že by současná omezení konstrukce cen neexistovala, jakou formu úhrady by vaše společnost preferovala a proč?**
 - a) JEDNOSLOŽKOVOU (VARIABILNÍ) PLATBU za M³
 - b) DVOUSLOŽKOVOU (FIXNÍ + VARIABILNÍ) PLATBU
 - i. Fixní část platby odvozena od čeho? Orientačně v jaké výši (% , Kč)?
 - c) Diverzifikovali byste výši platby pro různé typy odběrů/odběratelů? Proč?
 - i. Podle množství odebrané/odkanalizované vody.
 - ii. Podle typu území/hustoty osídlení
 - iii. Podle ročních období (či jinak časově)
 - iv. Jiná forma diverzifikace – jaká?
 - d) Jiný způsob zpoplatnění, který nebyl uveden výše.

- 3. Ceny v oboru VaK pro veřejnou potřebu mohou různým způsobem naplňovat různá kritéria. Jaká kritéria považujete z pohledu vaší společnosti za relevantní (seřadit podle priorit):**
- a) Nákladová návratnost
 - b) Efektivnost (cena odpovídá mezním nákladům spotřebitele)
 - c) Administrativní jednoduchost
 - d) Spravedlnost (ve smyslu dostupnosti služby pro všechny)
 - e) Udržitelnost užívaných zdrojů (environmentální hledisko)
 - f) Srozumitelnost (jasná prezentace uživateli)
 - g) Jiné kritérium (jaké?)
- 4. Provádí (provedla) vaše společnost analýzy, jak (resp. do jaké míry) reagují uživatelé jejích služeb na kontinuální růst cen (analýzy elasticit, potenciál možností samozásobení aj.)?**
- 5. Pokud bude v nadcházejících letech v ČR nutné řešit problém dostupnosti pitné vody/odkanalizování pro nízkopříjmové domácnosti, jaké řešení by mělo podle vašeho názoru být zvoleno (lze vybrat více možností + seřadit podle priorit):**
- a) Zavedení zpoplatnění vody/odkanalizování v podobě rostoucích blokových tarifů (základní „blok“ spotřeby zpoplatněn méně než zbytnější spotřeba)
 - b) Křížové dotování cen domácností (vyšší platba pro podnikatele)
 - c) Posílení dotací na výstavbu, resp. obnovu infrastruktury VaK
 - d) Zavedení, resp. posílení sociálních plateb (dotací) pro nízkopříjmové domácnosti
 - e) Jiné řešení (jaké?)
 - f) Žádné řešení – uvedený problém není pro ČR relevantní
- 6. Pokud bude v nadcházejících letech v ČR nutné důrazněji řešit problém kvality vody a vodního prostředí (nad rámec existujících regulačních nástrojů), jaké řešení by mělo podle vašeho názoru být zvoleno (lze vybrat více možností + seřadit podle priorit):**
- a) Zvýšení poplatků/plateb za odběr podzemních a povrchových a vypouštění odpadních vod
 - b) Zpřísnění norem pro vypouštěné odpadní vody a jiné direktivní nástroje
 - c) Posílení dotačních titulů na řešení problémových vodních útvarů
 - d) Jiné řešení (jaké?)
 - e) Žádné řešení – uvedený problém není pro ČR relevantní
- 7. V případě, že byste hypoteticky preferovali jiný způsob zpoplatnění pitné vody a odkanalizování, než máte nyní, pokuste se odhadnout, jaké by změna vyvolala dodatečné administrativní náklady výběru plateb (v člověkodnech, Kč či jiných jednotkách).**