

Ministerstvo práce a sociálních věcí

Analýza

**sociální únosnosti aktuálních reálných cen vodného a stočného
a jejich dopady na výdaje jednotlivých skupin domácností**

V Praze dne: 15. prosince 2015

Obsah

1. Důvod předložení materiálu	1
2. Stručný přehled regulace cen v oblasti vodovodů a kanalizací.....	1
3. Prognóza vývoje cen pro vodné a cen pro stočné do roku 2020	3
4. Sociální únosnost cen pro vodné a stočné v sektoru domácností	4
5. Současné sociální systémy, které upravují oblast bydlení rizikových skupin domácností, vč. výdajů za vodné a stočné	9
6. Závěr.....	11

1. Důvod předložení materiálu

Usnesením vlády ze dne 9. února 2015 č. 86 bylo **ministru zemědělství uloženo** vypracovat zprávu o plnění úkolů uvedených v příloze tohoto usnesení a v části III. materiálu „**Návrh koncepčního řešení regulace ve vodárenství**“, a to ve spolupráci s 1. místopředsedou vlády pro ekonomiku a ministrem financí, ministry průmyslu a obchodu, životního prostředí, dopravy, ministryní práce a sociálních věcí a vedoucím Úřadu vlády a předložit zprávu vládě do 31. ledna 2016.

Gestorem zpracování „Analýzy sociální únosnosti aktuálních reálných cen vodného a stočného a jejich dopadů do výdajů jednotlivých skupin domácností, vč. návrhu případné úpravy pravidel regulace cen“ bylo v bodu č. 8 přílohy usnesení vlády č. 86 určeno MPSV, a to ve spolupráci s MF a MZe.

2. Stručný přehled regulace cen v oblasti vodovodů a kanalizací

Regulace cen je v rámci systému regulace oboru vodovodů a kanalizací jednou ze součástí tzv. plošné ekonomické regulace, jež je spravována Ministerstvem financí. Pitná voda a odpadní voda je dlouhodobě zařazena do seznamu zboží s regulovanými cenami, který je vydáván obecně závazným právním předpisem (cenovým rozhodnutím) podle zákona o cenách. S ohledem na enormní počet vodohospodářských subjektů (vlastníků a provozovatelů) s různými vlastnicko-provozoatelskými vztahy je uplatňována cenová regulace formou věcného usměrňování cen. Tato regulace je povinná pro všechny vodárenské subjekty a je dostatečně flexibilní a uplatnitelná napříč celým trhem bez ohledu na specifika každého regulovaného subjektu, bez ohledu na jeho velikost, vlastnictví, organizační formu nebo model provozování. Respektuje specifika oboru při zachování schopnosti pružně reagovat na případné změny legislativy plynoucí z národní i unijní úrovně a nastavuje základní požadavky na transparentní a nediskriminační chování subjektů v tomto odvětví. Regulaci podléhá pitná voda dodávaná odběrateli a odpadní voda

odvedená kanalizací (čištěná i nečištěná), včetně pitné vody předané (tj. dodávané do vodovodní sítě pro veřejnou potřebu jinému vodohospodářskému subjektu), a převzaté vody odpadní (tj. převzaté do kanalizace od jiného vodohospodářského subjektu).

Věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení závazných pravidel pro kalkulaci a sjednávání cen. Tato tržně konformní regulace vychází ze stanoveného seznamu možných uznatelných nákladových položek a předepsaného způsobu výpočtu přiměřeného zisku. Tento způsob regulace umožňuje stanovovat její základní pravidla na centrální úrovni a ponechat část odpovědnosti za cenovou oblast a její vývoj na úrovni měst a obcí.

Rozhodujícím kritériem pro posuzování ekonomické oprávněnosti nákladů je dlouhodobost a obvyklost ve srovnání s ostatními podnikatelskými subjekty. Není akceptovatelný náklad, který není ostatními podniky nezbytně vynakládán ani náklad vymykající se svojí výší z dlouhodobě obvyklé úrovně. Platí obecně, že ne každý skutečně vynaložený náklad je ekonomicky oprávněným nákladem podle pravidel cenové regulace a ne každá výše nákladu je ekonomicky oprávněná.

Od roku 2012 jsou stanovena jednoznačná pravidla pro výpočet přiměřeného zisku návratnosti použitého kapitálu. Jsou tak nastavena zásadní pravidla v souladu s doporučovanou evropskou praxí, tedy odvození přiměřeného zisku z velikosti objemu vloženého kapitálu.

Speciální postupy vyplývající pro oblast cen z „Podmínek přijatelnosti vodohospodářských subjektů pro OPŽP v programovacím období 2007 – 2013“ jsou pro příslušné subjekty čerpající dotace přímo zakomponovány do pravidel regulace cen. Obdobně budou do regulace promítnuty případné nově vytvořené postupy pro OPŽP v dalším programovacím období.

Cílem regulace je zajistit dostupnou cenu pro odběratele při pokrytí všech nezbytných oprávněných nákladů, které jsou s dodávkou vody a odvodem odpadních vod spojeny a také veškerých souvisejících nákladů spojených s obnovou vodohospodářské infrastruktury, s ochranou životního prostředí v souladu s požadavky evropské legislativy a zároveň umožnit generovat přiměřený zisk. Do budoucna se předpokládá dále doplňovat pravidla regulace o nové prvky směřující zejména ke zvýšení efektivnosti jednotlivých subjektů.

3. Prognóza vývoje cen pro vodné a cen pro stočné do roku 2020

Kromě inflace budou mít na růst ceny pitné i odpadní vody vliv především úpravy sazeb poplatků v oblasti odběru podzemní vody a vypouštění odpadních vod v rámci připravované novely vodního zákona. Plánované úpravy sazby poplatku pro výpočet plateb za skutečně odebrané množství podzemní vody pro účely zásobování pitnou vodou ovlivní poměrně výrazně (i když ne plošně stejně) v budoucích letech cenu pitné vody (cenu pro vodné). Sazba by se měla podle dosud zveřejněných materiálů do roku 2022 zvýšit čtyřikrát, a to ze současné výše 2,- Kč/m³ postupně od roku 2017 z 5,- do 8 Kč/m³. Zvýšení sazby reaguje i na stále větší sucho, které zapříčiňuje ubývání tohoto neobnovitelného přírodního zdroje. Lze předpokládat i zvýšení ceny za odběr povrchové vody, která je regulována formou věcného usměrňování cen a diferencovaná tak podle jednotlivých st. p. Povodí. V průměru je tato cena v současné době uplatňována ve výši 4,64 Kč/m³, předpokládá se však zvýšení zhruba na 5,93 Kč/m³ v roce 2020. V ČR zhruba polovinu surové vody určené k úpravě na pitnou vodu představuje povrchová voda a polovinu podzemní voda. Rovněž je plánována úprava poplatků za vypouštění odpadních vod, které mají ne nepodstatný vliv na výši ceny odpadní vody odvedené kanalizací (ceny pro stočné).

Společně s dalšími predikovanými vlivy (použita data ze současné makroekonomické predikce do r. 2017 se stabilní extrapolací) je možné počítat se zvýšením cen v dalších letech uvedeným v následující tabulce (převzato z predikce MF ČR). Současně je třeba vzít do úvahy i možný vyšší nárůst ceny pro vodné a stočné z důvodu existujícího deficitu tvorby prostředků na obnovu, který bude mít vliv na cenu zejména u malých obcí.

Rok	Průměrné roční zvýšení v procentech	
	Pitná voda	Odpadní voda
2016	1,8	2,7
2017 ¹⁾	5,4	8,2
2018	2,2	3,3
2019	2,2	3,3
2020	2,2	3,3

¹⁾ V listopadu roku 2015 předložilo Ministerstvo životního prostředí do meziresortního připomínkového řízení návrh zákona, kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. V případě navrhované **změny poplatků za vypouštění odpadních vod** do vod povrchových lze očekávat promítnutí změny do výše stočného a tedy i dopady pro obyvatelstvo.

4. Sociální únosnost cen pro vodné a stočné v sektoru domácností

Přesto, že výdaje za vodné a stočné nepatří ani zdaleka k rozhodujícím výdajovým skupinám v rámci rodinných rozpočtů, je dostupnost vody a řádné hospodaření s vodou jedním z rozhodujících atributů životní úrovně české populace.

Proto je pro další vývoj cen pro vodné a stočné důležitým faktorem stanovení a průběžné sledování jejich sociální únosnosti pro obyvatelstvo, a to hlavně z důvodu, že tyto otázky byly v dosavadním přístupu k regulaci těchto důležitých služeb víceméně opomíjeny – a to zejména vzhledem k tomu, že např. v roce 2014 činil podíl připojených domácností k vodovodní síti již 94,2 % a 83,9 % ke kanalizaci.

Několik dat pro dokreslení vývoje spotřeby pitné vody domácnostmi po roce 1989: V roce 1990 po předchozím trvalém růstu došlo ke kulminaci na úrovni fakturovaných 546 mil. m³, tj. 173, 5 l na obyvatele denně. Za 24 let do roku 2014 klesla tato spotřeba o 49,7 % na 87,3 l na osobu a den, tj. zhruba na polovinu. Současně ale počet obyvatel napojených na veřejný vodovod postupně rostl, a to z 64,5 % obyvatel v roce 1970 na 83,2 % v roce 1990 a 94,2 % v roce 2014.

Význam regulace cen pro vodné a stočné nabyl na intenzitě zejména v situaci, kdy zajištění provozu a investic do infrastruktury producentů a distributorů vede na jedné straně k růstu cen a na druhé straně k omezení spotřeby domácností v reakci

na vyšší ceny a tím i k nižší kvalitě bydlení, hygieny, zdraví apod. S tím se zejména subjekty v produkci pitné vody jen těžko vyrovnávají. Zavádějící je ale úvaha, že vzhledem k relativně nízkému podílu vodného a stočného na celkových čistých výdajích domácností nemůžou tyto výdaje představovat ohrožení sociální situace domácností ani v budoucnu, což mimo jiné ukázal rok 2015 (nedostatek vody ve vybraných lokalitách).

Dosavadní vývoj vč. prognózy do r. 2020 průměrných cen a relace výdajů za vodné a stočné k celkovým čistým výdajům vybraných typů domácností za dobu existence samostatné České republiky ukazují následující číselné přehledy a grafy (vlastní propočty odboru 62 z dostupných dat ČSÚ).

Průměrné spotřebitelské ceny za 1 m³ pitné vody a odpadní vody v Kč

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ČR	0,80	0,80	3,00	4,87	10,66	13,82	15,19	17,65	20,65	24,07	27,85	31,20	34,69

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
ČR	37,99	40,08	42,21	44,37	46,33	50,41	54,56	59,73	62,31	66,04	73,48	78,56	81,13	83,70

* Údaj za leden až září 2015

Průměrné výdaje domácnosti na vodné a stočné

	na osobu měsíčně (v Kč)											
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	
Domácnosti zaměstnanců celkem	33,25	41,67	45,75	50,75	58,58	66,92	73,33	79,33	84,00	91,33	97,75	
s dětmi	30,83	38,58	43,00	48,17	55,08	61,58	66,00	70,58	75,00	82,25	86,67	
Důchodci bez EA	36,58	49,75	51,50	58,58	67,00	76,33	82,92	86,83	95,08	102,92	106,25	
Nízkopříjmové rodiny s dětmi	24,33	33,25	38,17	45,67	47,92	54,58	58,42	61,75	70,08	75,00	77,00	

	na osobu měsíčně (v Kč)											
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Domácnosti zaměstnanců celkem	100,33	106,00	106,25	110,67	121,67	128,08	135,25	138,67	143,25	148,83	153,83	157,91
s dětmi	89,42	89,83	91,00	93,33	103,17	107,75	117,92	119,25	118,92	126,67	130,00	134,07
Důchodci bez EA	109,17	112,33	119,17	128,92	144,17	148,00	159,83	173,25	168,25	180,50	190,83	179,55
Nízkopříjmové rodiny s dětmi	80,67	82,75	93,17	99,25	108,75	108,75	111,25	115,54	118,12	126,09	129,89	131,11

* Odhad MPSV za rok 2015

pozn.: Od roku 2011 za nízkopříjmové rodiny s dětmi vlastní odhad MPSV

Podíl vodného a stočného na celkových výdajích domácností

	na osobu měsíčně (v %)										
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Domácnosti zaměstnanců celkem	0,99	1,09	1,02	0,98	1,02	1,07	1,09	1,17	1,18	1,24	1,26
s dětmi	1,05	1,18	1,09	1,08	1,12	1,14	1,14	1,20	1,20	1,30	1,29
Důchodci bez EA	1,23	1,50	1,33	1,26	1,27	1,30	1,36	1,38	1,42	1,44	1,45
Nízkopříjmové rodiny s dětmi	1,41	1,77	1,79	1,88	1,73	1,77	1,86	1,88	2,05	2,05	2,04

	na osobu měsíčně (v %)											
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Domácnosti zaměstnanců celkem	1,26	1,26	1,13	1,04	1,14	1,15	1,21	1,22	1,26	1,31	1,32	1,42
s dětmi	1,30	1,27	1,16	1,04	1,14	1,17	1,25	1,26	1,24	1,33	1,32	1,43
Důchodci bez EA	1,45	1,45	1,43	1,46	1,53	1,49	1,52	1,61	1,52	1,57	1,67	1,60
Nízkopříjmové rodiny s dětmi	2,15	2,11	2,30	2,27	2,38	2,46	2,61	2,66	2,66	2,66	2,73	2,72

* Odhad MPSV za rok 2015

pozn.: Od roku 2011 za nízkopříjmové rodiny s dětmi vlastní odhad MPSV

Čisté výdaje domácností - prognóza do roku 2020

	na osobu měsíčně (v Kč)				
	2016	2017	2018	2019	2020
Domácnosti zaměstnanců celkem	11 391	11 524	11 801	12 096	12 387
s dětmi	9 596	10 067	10 308	10 567	10 810
Důchodci bez EA	11 369	11 710	11 992	12 291	12 586
Nízkopříjmové rodiny s dětmi	4 922	5 035	5 146	5 259	5 364

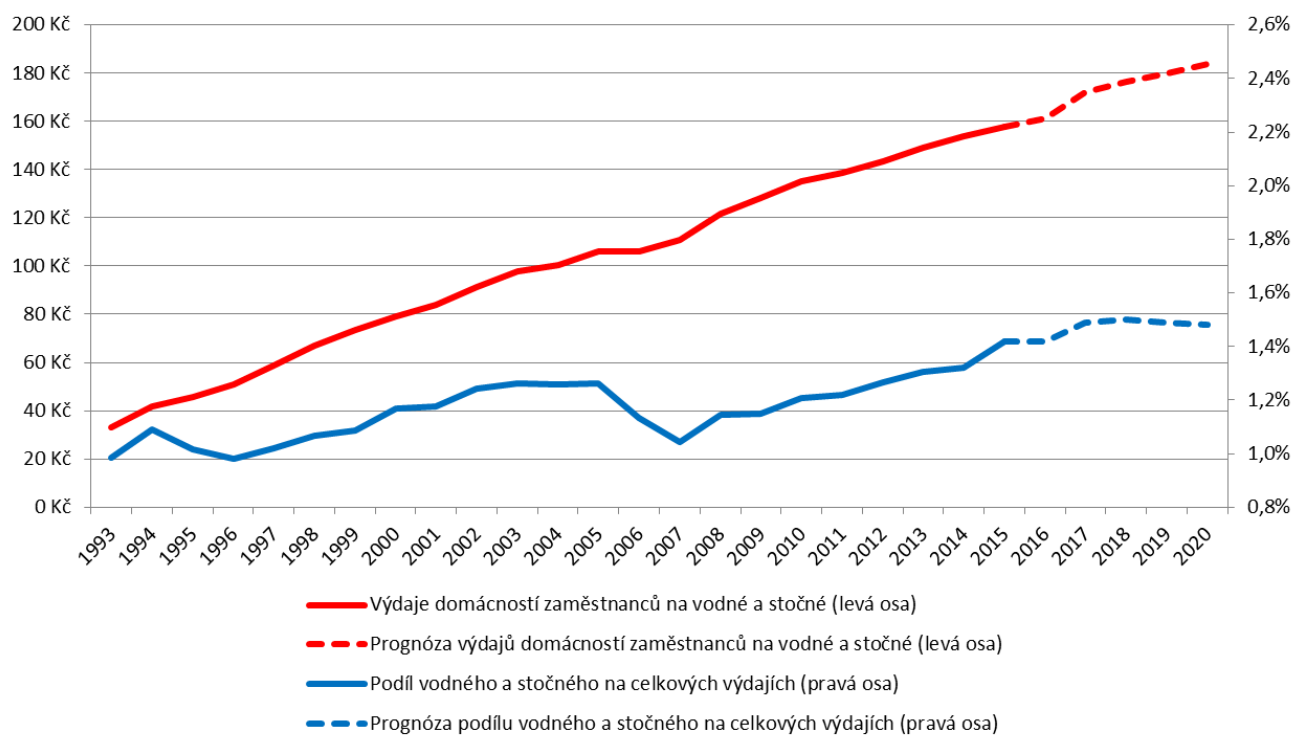
Výdaje za vodné a stočné - prognóza do roku 2020

	na osobu měsíčně (v Kč)				
	2016	2017	2018	2019	2020
Domácnosti zaměstnanců celkem	161,38	171,87	176,51	180,04	183,82
s dětmi	137,01	145,92	149,14	152,26	155,31
Důchodci bez EA	182,57	191,70	195,16	198,48	201,46
Nízkopříjmové rodiny s dětmi	133,60	140,55	143,35	145,93	148,27

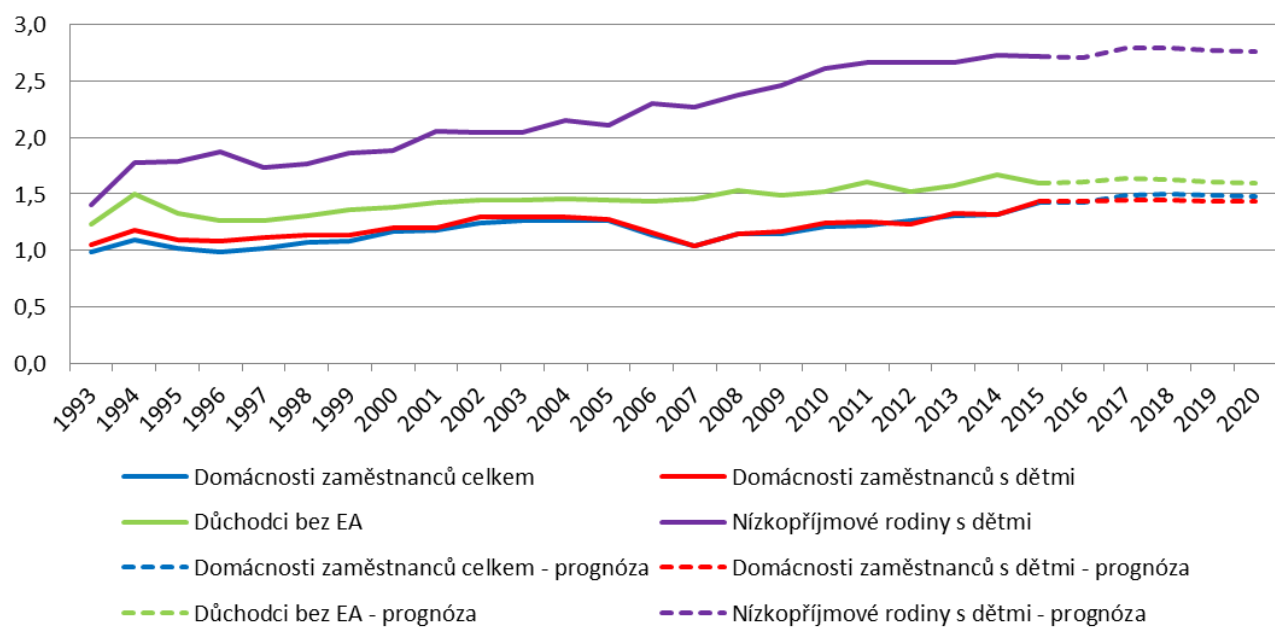
Podíl vodného a stočného na celkových výdajích domácností - prognóza do roku 2020

	na osobu měsíčně (v %)				
	2016	2017	2018	2019	2020
Domácnosti zaměstnanců celkem	1,42	1,49	1,50	1,49	1,48
s dětmi	1,43	1,45	1,45	1,44	1,44
Důchodci bez EA	1,61	1,64	1,63	1,61	1,60
Nízkopříjmové rodiny s dětmi	2,71	2,79	2,79	2,77	2,76

Výdaje domácností zaměstnanců na vodné a stočné



Podíl vodného a stočného na celkových výdajích domácností (v %)



Z uvedených dat je zřejmé, že výdaje za vodné a stočné v relaci k čistým výdajům různých sociálních skupin se vyvíjely v podstatě rovnoměrně a sledovaly dynamiku jak výdajů, tak i příjmů a cen pro vodné a stočné. Za procento podílu „sociálně únosné“ ceny pro vodné a stočné na výdajích jednotlivých sociálních skupin domácností lze – vzhledem k současnému příznivému vývoji ekonomiky (zejména vyšší dynamiky příjmů, ale i nízkého růstu spotřebitelských cen) – nadále považovat cca 2 – 3 %. Např. v roce 2015 (data za 1. – 3. čtvrtletí) byl tento podíl ve struktuře průměrných domácností statistiky rodinných účtů diferencovaný od 1,42 % u průměrných zaměstnaneckých domácností po 2,72 % podle odhadu MPSV za nízkopříjmové rodiny s dětmi (ČSÚ již několik let nevykazované).

Z údajů tabulky na konci bodu 4 tohoto materiálu vyplývá, že v příštích 5 letech by vývoj cen pro vodné a stočné neměl být dramatický a vzhledem k předpokládané vyšší dynamice příjmů a výdajů domácností v době ekonomického růstu by se významněji neměla zvyšovat ani váha této komodity ve výdajích jednotlivých typů domácností, tj. neměla by překročit sociálně únosnou mez (2 – 3 % z čistých výdajů), resp. měly by být zvládnuty krátkodobé výkyvy v rámci platných sociálních dávek a dalších sociálních systémů. Data v tabulce předpokládaného vývoje procentního podílu vodného a stočného na výdajích domácností uvedená v prognóze na roky 2016 – 2020 (viz dříve) jsou propočtena v souladu s dlouhodobějším výhledem příjmové a výdajové situace domácností, kde MPSV předpokládá i nadále dynamičtější pohyb příjmů i výdajů a zejména navyšování výdajů na individuální spotřebu. Možný avizovaný výkyv vyššího růstu výdajů za vodné a stočné v roce 2017 by se tak měl projevit u některých skupin domácností ve vyšším strukturálním podílu vodného a stočného pouze přechodně. Navíc nebyl v době zpracování tohoto materiálu návrh MŽP na vyšší poplatky za vypouštění odpadní vody a za odběr podzemní vody prozatím ani projednán vládou a meziresortní připomínkové řízení je spíše nesouhlasné.

V další kapitole uvádíme charakteristiku toho, jak je v současné době v systému sociálních dávek zabezpečena problematika nedostatečných prostředků některých konkrétních domácností (zejména z rizikových skupin) na výdaje spojené s vodným a stočným. Uvedené nástroje sociální politiky považuje MPSV v současnosti za adekvátní.

5. Současné sociální systémy, které upravují oblast bydlení rizikových skupin domácností, vč. výdajů za vodné a stočné

Dávky pomoci v hmotné nouzi

System dávek pomoci v hmotné nouzi upravuje zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů a další právní předpisy, zejména zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů a vyhláška č. 389/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi. V zákoně o pomoci v hmotné nouzi se v § 34 písm. b) hovoří o odůvodněných nákladech na bydlení. Zákon jmenuje mimo jiné úhrady za dodávky z vodovodů a vodáren a za odvádění odpadních vod kanalizacemi.

Doplatek na bydlení je dávka pomoci v hmotné nouzi, která společně s vlastními příjmy občana a příspěvkem na bydlení ze systému státní sociální podpory pomáhá uhradit odůvodněné náklady na bydlení. Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení (tj. nájmu, služeb s bydlením spojených, vodného a stočného a nákladů za dodávky energií) zůstala osobě či rodině částka živobytí.

Nárok na doplatek na bydlení má vlastník bytu, nebo jiná osoba, která užívá byt na základě smlouvy, rozhodnutí, nebo jiného právního titulu a po splnění stavebně technických standardů kvality bydlení vlastník stavby pro individuální či rodinnou rekreaci, jejichž příjem/příjem společně posuzovaných osob je po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení nižší než částka jeho živobytí/částka živobytí společně posuzovaných osob. Okruh společně posuzovaných osob pro účely doplatku na bydlení je stejný jako pro účel příspěvku na živobytí.

Podmínkou nároku na doplatek na bydlení je získání nároku na příspěvek na živobytí. Doplatek na bydlení lze přiznat (s přihlédnutím k celkovým sociálním a majetkovým poměrům), i osobě, které příspěvek na živobytí nebyl přiznán, protože její příjem/příjem společně posuzovaných osob přesáhl částku živobytí osoby/společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3 násobek této částky.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi pamatuje i na specifické situace spojené s bydlením. V případech hodných zvláštního zřetele může orgán pomoci v hmotné nouzi doplatek na bydlení poskytnout do části bytu, po splnění hygienických podmínek a udělení souhlasu obce do ubytovacího zařízení a po splnění stavebně technických standardů kvality bydlení do jiného než obytného prostoru. Jako případ hodný zvláštního zřetele se vždy považuje ubytování v pobytových sociálních službách (např. azylový dům, domov pro seniory, chráněné bydlení).

Výše doplatku na bydlení se vypočte tak, že se od částky odůvodněných nákladů na bydlení připadajících na aktuální kalendářní měsíc (snižené o příspěvek na bydlení náležející za předchozí kalendářní měsíc) odečte částka, o kterou příjem osoby/společně posuzovaných osob (včetně vyplaceného příspěvku na živobytí) převyšuje částku živobytí osoby/společně posuzovaných osob.

Dávky státní sociální podpory

Systém dávek státní sociální podpory je upraven zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

Příspěvek na bydlení přispívá na krytí nákladů na bydlení rodinám či jednotlivcům s nízkými příjmy. Zákon o státní sociální podpoře výslovně jmenuje mezi náklady na bydlení vodné a stočné v § 25 odst. 1 písm. c). Na příspěvek na bydlení má nárok vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě přihlášen k trvalému pobytu, jestliže jeho náklady na bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině a koeficient 0,30 (na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35) není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení.

Náklady na bydlení tvoří u nájemních bytů nájemné a náklady za plnění poskytované v souvislosti s užíváním bytu, u družstevních a bytů vlastníků srovnatelné náklady, vyčíslené v zákoně o státní sociální podpoře. Plus u všech bytů náklady za energie, vodné a stočné, odpady, vytápění. Pro nárok a výši příspěvku se berou v úvahu průměrné náklady zaplacené za předchozí kalendářní čtvrtletí.

Normativní náklady na bydlení jsou stanoveny jako průměrné náklady na bydlení podle velikosti obce a počtu členů domácnosti. Zahrnují pro nájemní byty částky nájemného v souladu se zákonem o nájemném a pro družstevní byty a byty vlastníků obdobné náklady. Dále jsou do nich zahrnuty ceny služeb a energií. Normativní náklady na bydlení jsou propočítány na přiměřené velikosti bytů pro daný

počet osob v nich trvale bydlících. Výše příspěvku na bydlení se stanoví jako rozdíl mezi náklady na bydlení (normativními náklady na bydlení) a násobkem rozhodného příjmu a koeficientu 0,30 (v Praze 0,35).

6. Závěr

Vzhledem ke skutečnostem uvedeným v předchozím textu i provedené kvantifikaci konstatujeme, že problematika cen pro vodné a stočné pro konečné spotřebitele nepředstavuje v současné době zásadní problém v možnostech sociálních skupin domácností při zajištění prostředků pro jejich pokrytí.

V 5. kapitole analýzy jsou podrobně popsány příslušné dávky v Systému pomoci v hmotné nouzi a Státní sociální podpoře. Bylo doloženo, že již nyní Doplatek na bydlení a Příspěvek na bydlení v sobě zahrnují v obou případech i úhradu za vodné a stočné. Z naší analýzy je zřejmé, že systemy státní sociální podpory a pomoci v hmotné nouzi dostatečně chrání před hmotnou nouzí a vytváří prostor pro udržení optimálních sociálních standardů a vztahů v problémové oblasti sociálně ohrožených nízkopříjmových domácností.

Nedoporučuje se proto v souvislosti s řešením problematiky sociální únosnosti vodného a stočného **zavádět nové sociální dávky, ale ani doplňovat stávající nástroje sociální politiky** ve smyslu nějaké diferenciacce vodného a stočného podle sociální situace odběratele.

Materiál byl zpracován s využitím podkladů MZe, MF, MPO a dat ČSÚ