

K OTÁZKÁM PŘIMĚŘENOSTI ZISKU VE VODÁRENSTVÍ

doc. Ing. Jaroslav Hlaváč, CSc.

Vodárenská akciová společnost, a.s., Brno
Soběšická 156, 638 01 Brno, hlavac@vasgr.cz

Souhrn

V současné době rozděluje vodohospodářskou veřejnost pohled na spolupráci veřejného a soukromého sektoru, resp. na dominanci jednoho z nich při zajišťování vodohospodářských služeb. Klíčovým problémem ve vztahu k přístupu zapojení veřejných a soukromých zdrojů do obnovy a rozvoje vodohospodářské infrastruktury se jeví diskuse o přiměřeném prospěchu veřejného i soukromého sektoru z investic do infrastruktury pro veřejnou potřebu. Jako míra tohoto prospěchu se surčitým zjednodušením uvádí zisk vyplývající z podnikatelských aktivit v oblasti provozování vodohospodářské infrastruktury. Ukazuje se, že metodické postupy obvyklé v jiných oborech, regionech a časových etapách nemusejí dostatečně neuspokojit nároky na objektivní hodnocení efektivnosti investic a přiměřenosti prospěchu. Příspěvek si klade za cíl poukázat na stav poznání v této oblasti a upozornit na možnosti přístupu k těmto problémům.

Začněme definicí. **Vodárenství** - dle ČSN 75 0150, a to aktualizované (a dosud neschválené) verze z listopadu 2007 je v článku 3.1.1 je definováno jako technický obor, který se zabývá jímáním, odběrem, úpravou, akumulací, dopravou a rozvedem vody pro potřeby obyvatelstva, průmyslu a zemědělství. Pomineme-li drobný detail, že pitnou vodou je nutné zásobovat i neustále rostoucí sektor služeb, což se zamhouřením oka můžeme považovat za součást zásobování obyvatelstva, vidíme, že se jedná o činnost, která patří k vybavení území a tím podmiňuje jeho využitelnost. Učebnice veřejné ekonomie a aktuálně platný Stavební zákon zahrnují vodárenství do oboru vodovodů a kanalizací, odvětví vodního hospodářství a celkově do **technické infrastruktury**. Z toho a také z dalších souvislostí lze vyvodit, že vodárenství je vnímáno jako činnost, která je zasažena veřejným zájmem. To odpovídá středoevropské tradici, postavené na tom, že již více než 100 let budovala vodárenskou infrastrukturu města a obce a také ji různou formou provozovala.

Druhý pohled je liberálně – tržní. Z tohoto zorného úhlu lze vodárenství považovat za průmyslové odvětví (water industry) a chovat se k němu zcela podnikatelsky. V tomto případě nabývá významu zisk, který je dán rozdílem mezi výnosy a náklady v této činnosti. Cílem zisku je v tržním prostředí prioritně zhodnocení vloženého kapitálu, vytváření prostředků pro investice, které mají zakládat potenciál pro to, aby firma mohla čelit konkurenci, negativním externalitám, expandovat a aby vytvářela zdroje pro pokrytí svých dalších strategických záměrů.

Problém se nejlépe popíše vymezením extrémů, v našem případě z pohledu zisku. Extrém **komunální**, resp. pohled veřejného zájmu je tento: produkt – pitná voda – má být co nejdostupnější maximálnímu počtu uživatelů, cena má být nízká, zisk minimální, vodárenství má být vnímáno jako součást municipalit a veřejnost k němu má mít kladný vztah. Extrém **podnikatelský**: vodárenství je podnikání, jehož cílem je, aby za dodržení přiměřené dostupnosti a jakosti produkovalo co nejvyšší prospěch pro podnikatele.

Tento prospěch je charakterizován jednak ziskem, jednak dalšími přínosy jako jsou monopolní prostředí, dlouhodobá stabilita trhu a v některých případech i absence odpovědnosti za obnovu a rozvoj infrastruktury (při často používaném odděleném modelu vlastnictví infrastrukturního a provozního majetku).

V praktickém vodárenství se setkáváme jak s oběma těmito extrémy, tak především s různými kombinacemi obou přístupů na bázi historicky i aktuálně vzniklých kompromisů. A právě tvorba a důsledky těchto kompromisů přináší největší problémy. Kompromis obecně je možno pojímat dvojím způsobem: buď mají obě strany pocit, že dosáhly optima (přístup win-win), nebo naopak mají obě strany pocit, že utrpěly neúspěch, případně má tento pocit jedna z nich. V tom případě by ovšem měly raději od kompromisní dohody ustoupit, což však většinou z důvodů různých právních pojistek nebývá jednoduše možné. Nezbyvá tedy zpravidla jiná možnost, než hledat tzv. suboptimální řešení. Nejlepší by ovšem bylo předcházet těmto konfliktům již v samém počátku, a to cestou neuspěchaného rovnoprávného vyjednávání, s nezávislou analýzou efektivnosti a rizik řešení a zejména pak porovnáváním funkčnosti různých uspořádání v existujících systémech.

S ohledem na veřejný zájem pak hraje nezanedbatelnou roli aspekt politický. Jeho praktickým vyjádřením je **sociálně únosná cena** jako podmínka konsensu mezi politickou a podnikatelskou sférou a též jako obvyklá podmínka pro případnou podporu rozvoje vodárenské infrastruktury z veřejných financí. Sociálně únosná cena se dá posuzovat různými metodami, všechny však se odvíjejí od ekonomického potenciálu zákazníků, resp. od jejich koupěschopnosti. Nejednodušeji může být tato cena vyjádřena podílem (např. v %) z celkových výdajů průměrného nebo sociálně slabého odběratele. Tyto procentuální podíly mohou být v průběhu času i podle regionu rozdílné, avšak v neširokém rozmezí (cca od 1 do 5 %). Již tato sociálně únosná cena (kterou zpravidla stanoví politický orgán nebo subjekt poskytující podporu) tvoří určitý limit pro přiměřený zisk. Není-li z nějakých důvodů možné, aby v rámci tohoto limitu byl přiměřený zisk vytvořen, stává se tato oblast pro podnikání nezajímavou a hledá se řešení buď v přímé intervenci ceny nebo nákladů. Oblíbenou technikou je rozdělení atraktivních a neatraktivních procesů s tím, že ziskové položky mohou tvořit oblast postoupenou podnikatelskému subjektu, zatímco ztrátová oblast zůstane veřejnému sektoru. To má kromě evidentní nevýhodnosti pro veřejný sektor i určitou výhodu, a to tu, že **přirozený monopol**, vázaný na vlastnictví infrastruktury zůstane v rukou veřejného sektoru, tedy i pod jeho kontrolou (pokud ovšem jsou zachovány podmínky konkurence, jako je časově omezená platnost příslušných smluv, případně spoluúčast podnikatelského subjektu i na neziskových procesech).

Otázka, jak nejlépe kompenzovat, regulovat či omezit působení přirozeného monopolu je teoreticky dosti rozpracovaná, potíží je však v tom, že dle praktických zkušeností zpravidla bývá ze strany monopolního subjektu nalezen způsob, jak tuto regulaci obejít nebo alespoň oslabit. Monopolní výhody jsou natolik podstatné, že jsou velmi silným motivátorem. Je proto potřebné, aby byly hledány stále účinnější a novější způsoby, jak monopolním efektům čelit. Na současném stupni poznání je v souladu s **nejlepší mezinárodní praxí** takovým způsobem regulace soustava ukazatelů, které se zahrnují pod pojem **kriteria výkonnosti**. Ta jsou tvořena vybranými, zpravidla poměrovými ukazateli, jejichž hodnoty jsou jednak předem dohodnuty, jednak srovnávány v časové řadě i porovnávány se srovnatelnými subjekty. Katalog takových ukazatelů lze nalézt např. v dokumentech mezinárodního sdružení IWA, případně v podkladech Ministerstva

životního prostředí. Samotná kritéria výkonnosti však nezaručí regulaci monopolu, k tomu je nezbytná ještě účinná legislativní a smluvní podpora a zejména již shora zmíněná **přiměřenost zisku**.

Přiměřenost – jak již samo slovo napovídá – znamená, že zisk je v nějaké přijatelné relaci k jiné kvantifikované hodnotě nebo k všeobecně uznávanému limitu. Můžeme tedy nejjednodušeji porovnávat zisk buď s výnosy nebo s náklady. V monopolních podmínkách se uvádí jako ještě přijatelný zisk max. do 10 % nákladů, spíše však kolem 3 – 5 %. Takto jednoduché kritérium má orientační hodnotu, zisk se netvoří kvůli splnění nějakého procenta, ale proto, aby z něj bylo možno financovat ty položky, které nelze zahrnout do nákladů. Jsou to především užitky vlastníků firmy, resp. **zhodnocení vloženého kapitálu**. Toto zhodnocení není možno obecně a jednoduše kvantifikovat, závisí na obvyklé míře zhodnocení v předmětném čase, regionu a oboru. Vliv na ně má situace na kapitálovém trhu, úrokové sazby bank, ale v neposlední řadě i očekávání vlastníků a mobilita kapitálu. Kapitál je soukromá komodita a přemísťuje se tam, kde se jeví naděje na nejvyšší zhodnocení. To znamená, že při nízkém zhodnocení nebo ztrátě nastává jeho odliv, naopak při vysokém zhodnocení se stabilizuje. Již z této podstaty je zřejmý rozdíl v chování od toho, jaké zájmy obor vodárenství má – to jest stabilitu i za nepříznivých okolností. Lze vyslovit názor, že za stávající ekonomické situace a poměrech v oboru ve zdejších regionu by mohlo být uspokojivé zhodnocení kapitálu kolem 5 % ročně. Snad není třeba zdůrazňovat že nejde o 5 % zisku, protože ten se vztahuje k výnosům, zatím co zhodnocení kapitálu – nejčastěji formou dividendy – se vztahuje k majetku. Souvislost zisku a dividendy je pouze ta, že pro dividendy může být použita část zisku. Toto lze celkem dobře kontrolovat, protože podklady pro tyto položky jsou převážně veřejně dostupné.

V případě, že se část zisku využije na výplatu dividend, zbývající část může sloužit k pokrytí dalších potřeb, např. tantiém, jiných nenákladových výdajů, k dotaci fondů (např. firemního sociálního fondu). To vše je kontrolovatelné, i když ne vždy veřejně dostupné. Poněkud méně jasná může být situace kolem tzv. **nerozděleného zisku**. Ten zůstává ve firmě pokud není o jeho rozdělení rozhodnuto (valnou hromadou), posiluje vnitrofiremní zdroje, zejména čistý pracovní kapitál a investice.

Chce-li tedy někdo kontrolovat, resp. posuzovat přiměřenost zisku, nemůže se vyhnout posouzení potřebnosti, příp. nutnosti a přiměřené výše jednotlivých položek jeho použití. Zanedbáme-li bagatelní položky jako jsou tantiémy a drobnější nenákladové výdaje, zbývají nám v podstatě 3 hlavní účely použití zisku, a to dividendy, čistý pracovní kapitál a investice. Všechny tato účely jsou hodnotitelné a lze tedy prohlásit, že pokud tyto účely jsou dotovány adekvátně vzniklé situaci a celkový zisk jejich bilanci podstatněji nepřevyšuje, je možno zisk považovat za přiměřený. Musíme uznat, že tento způsob hodnocení přiměřenosti zisku je poněkud pracný, vyžaduje odpovědnou analýzu avšak je relativně objektivní. Co neobjektivnější hodnocení přiměřenosti zisku přichází v úvahu zvláště při zapojení veřejného sektoru, potažmo veřejných financí do hospodaření oboru. Tato situace v České republice převažuje, i když forma tohoto zapojení je rozmanitá. Na druhé straně je přinejmenším eticky sporné, aby soukromá firma otevírala přespříliš svoje know-how a vystavovala se tak nevýhodě proti konkurenci. Na druhé straně veřejné finance, zapojené např. do rozvoje infrastruktury nezbytně vyžadují veřejnou kontrolu, která je prakticky jedinou pojistkou proti riziku zneužití. Nelze se tedy divit, že tlak na minimalizaci zisku, zejména dividend existuje a je za podmínky účasti veřejného sektoru pochopitelný.

Veřejné finance nejsou soukromá komodita. Mají-li být odpovědně spravovány, vyžadují veřejnou kontrolu včetně potřebné analýzy přiměřenosti zisku, který má být za jejich eventuelní podpory dosažen. O přiměřenosti jednotlivých položek zisku je možno usuzovat v kontextu jejich účelu. Jasná je položka dividend – jde o stabilizaci kapitálu. Alternativou k tomu by mohla být bezdividendová politika, při níž se s odlivem kapitálu počítá a jeho místo zaujme veřejný sektor. Korektní formou tohoto vývoje by byl odkup nedividendových akcií. Další významnou položkou je čistý pracovní kapitál, jehož výše by měla zajistit stabilitu firemních financí v rozsahu kolísání příjmů a výdajů, což se zpravidla dá dosáhnout ve stabilním prostředí přiměřeně k vývoji nákladů a odbytu, resp. cen. Velmi významnou položkou jsou investice, o nichž je známo, že v rámci nákladů nelze zajistit ani prostou reprodukci majetku prostřednictvím odpisů, které nepokrývají ani inflaci ani technický pokrok. Z toho vyplývá, že zdroje z odpisů je nutno posilovat trvale ze zisku (nebo z dotace) nejméně o inflaci, v případě potřeby i o rozdíl vyplývající z technického pokroku. Zřídka kdy však investice pokrývají pouze prostou reprodukci, je nutno pamatovat i na rozvoj, který je přiměřený tehdy, je-li v souladu s posláním firmy. Kromě účelu investice (obnova a potřebný rozvoj majetku) však je zapotřebí, aby se zhodnotilo i hledisko efektivnosti investice, a to buď z pohledu přínosu, návratnosti nebo odvrácení ztrát. Pokud je majetek, např. infrastruktura, vlastněn obcemi, stojí si otázka obnovy majetku odlišně. Tady nejde o odpisy a zisk, ale o obnovu a rozvoj z veřejných financí. Zde větší roli než trh a zákonitosti mobility a zhodnocování kapitálu hrají otázky veřejného zájmu, komunální, národní i mezinárodní politiky a veřejná kontrola jako pojistka hospodárného nakládání.

Je tedy už z tohoto zjednodušeného nadhození problému jasné, že spolupráce veřejného a soukromého sektoru (PPP) vyžaduje vyřešení řady problémů, je komplikována odlišnými zájmy a potřebami, ale jak dokazují příklady z řady odvětví, je v zásadě možná. Není to sice ani levná, ani jediná možnost, ale za určitých okolností je průchodná. Vyžaduje však oboustranně dobrou vůli a korektnost. Při řešení těchto otázek není vhodné šetřit námahou na provedení důkladných rozborů (včetně přiměřenosti zisku) a vrátit se k zásadě otců systémové analýzy, že je nutné porovnávat nejméně 3 možnosti řešení problému.

Shrnutí: ve vodárenství je přiměřený zisk takový, který pokrývá potřeby stability, obnovy a rozvoje technického, kvalifikačního, sociálního, nezbytné inovace, nikoliv však zásadní expanze.

Literatura

1. HLAVÁČ, J.: Externality ovlivňující provozování vodovodů a kanalizací, AQUA 2003, Trenčín, SNK IWA, 2003, s. 53 –58.
2. HLAVÁČ, J. et al.: Aktuální pohled na ovlivnění vodárenství vnějším prostředím, zejména ekonomickým, legislativním a technologickým vývojem. In : Sborník příspěvků z VIII. mezinárodní vodohospodářské konference VODA ZLÍN 2004, Vodovody a kanalizace Zlín, a.s., 2004, s. 9 – 14s.
3. HLAVÁČ, J.: Regulace, externality a globální vlivy ve vodárenství., Sborník XI. Mezinárodní vodohospodářské konference VODA ZLÍN 2007, s 15 -18.