

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**ANALIZA OBLIKOVANJA CENE
KOMUNALNE STORITVE OSKRBE S PITNO
VODO**

Matejka Borštnar

Ljubljana, avgust 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO

DIPLOMSKO DELO

**ANALIZA OBLIKOVANJA CENE KOMUNALNE STORITVE
OSKRBE S PITNO VODO**

Kandidatka: Matejka Borštnar
Vpisna številka: 04020183
Študijski program: Visokošolski strokovni študijski program Javna uprava
Mentor: izr. prof. dr. Primož Pevcin

Ljubljana, avgust 2016

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Matejka Borštnar, študentka visokošolskega strokovnega študijskega programa Javna uprava, z vpisno številko 04020183, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: Analiza oblikovanja cene komunalne storitve oskrbe s pitno vodo.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je priloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena na seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo, in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata, bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja, bodisi v grafični obliki, s katerimi so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah, Uradni list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: Tanja Zečevič, uni. dipl. prof. slov.

Ljubljana, 17.08.2016

Podpis avtorice:

POVZETEK

Komunalna podjetja so dolga leta izvajala pritisk zaradi prenizkih cen komunalnih storitev, saj le-te niso pokrivale lastne cene izvajanja storitev. Ta pritisk je s sprejemom zadnje sprejete uredbe s področja obračunavanja komunalnih storitev nekoliko popustil. Glavna sprememba nove uredbe iz leta 2012 je omrežnina. Omrežnina omogoča občinam, ki so lastnice javne infrastrukture, namensko zbiranje sredstev za njeno obnovo in vzdrževanje, izvajalcem občinskih javnih služb pa kvalitetnejše opravljanje storitev uporabnikom.

Namen diplomskega dela je raziskati področje obvezne občinske gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo ter analizirati trenutno stanje cenovne politike te panoge ter vpliv na novo oblikovanih cen na uporabnika, lastnika infrastrukture in izvajalca javne službe. Tematika diplomske naloge mi, zaposleni v tej dejavnosti, predstavlja strokovni izziv pri opravljanju dela.

Prvi, opisni del naloge obravnava značilnosti, vrste in zakonske podlage gospodarskih javnih služb ter komunalno dejavnost kot eno najpomembnejših obveznih občinskih javnih služb. Tudi v osrednjem delu je uporabljena opisna metoda in se posveti dejavnosti vodooskrbe, načinu njenega izvajanja v domači občini ter oblikovanju cene izvajanja na podlagi trenutno aktualne zakonske ureditve. V zadnjem delu diplomske naloge je uporabljena metoda komparacije, s primerjavo izračunov cene dosedanje in trenutne cenovne ureditve pa je opravljena analiza vpliva cene oskrbe s pitno vodo v lokalnih skupnostih za lastnika infrastrukture, to je lokalno skupnost, izvajalca gospodarske javne službe ter uporabnika. Ugotavljam, da nova cenovna ureditev lokalnim skupnostim zagotavlja sredstva za vlaganje v javno infrastrukturo, izvajalcu omogoča večje pokritje lastnih stroškov, različne uporabnike pa med seboj obravnava enakopravneje in jim tako omogoča kvalitetno oskrbo s pitno vodo.

Ključne besede: analiza stanja cen, omrežnina, javna infrastruktura, obvezna občinska gospodarska javna služba, vodooskrba

SUMMARY

PRICE ANALYSIS OF THE UTILITY SERVICE OF DRINKING WATER SUPPLY

Public utilities which have not been able to cover their own costs of providing services for several years put pressure on municipalities because of the low prices of municipal services. The pressure calmed down a bit when the Regulation on the methodology for setting prices for services offered by the municipal utilities of environmental protection was adopted. The main change of the new Regulation of 2012 the network access. The network access enables the municipalities which are the owners of the infrastructure to collect assigned assets for the renovation and maintenance of the infrastructure and it also enables the municipal providers of public services to provide services more qualitatively.

The purpose of this thesis is to investigate the field of mandatory municipal public service supply with drinking water and to analyse the current pricing policy of the field as well as to find out how the new setting prices impact on the user, the owner of the public infrastructure and the provider. The subject matter of this thesis represents for me, as an employee in the field, a challenge carrying out my tasks.

The first, descriptive part deals with the characteristics, kinds and the legal basis of public utilities as well as with the communal activities as one as the most important of the mandatory municipal public services. The thesis then as well descriptive highlights the activity of the supply with drinking water, its implementation in the domestic municipality as well as setting of prices of implementation on foundation of current legal basis.

In conclusion, where the comparative method is applied, the impact of the new pricing of the drinking water supply in the municipality is analysed namely for the owner of the public infrastructure i.e. local community, provider of public services and user. The conclusion is that the new pricing enables the local community infrastructure investments, the coverage of the provider's own costs, equal treatment of different users which leads to better drinking water supply.

Keywords: analysis of the state of prices, network access, public infrastructure, mandatory municipal public utility service, water supply

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY	vi
KAZALO.....	vii
KAZALO PONAZORITEV	viii
KAZALO GRAFIKONOV	viii
KAZALO TABEL.....	viii
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC	ix
1 UVOD	1
2 SPLOŠNO O GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽBAH	4
2.1 ZAKONSKA OPREDELITEV OBVEZNIH LOKALNIH GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB....	4
2.2 NAČINI IZVAJANJA OBVEZNIH LOKALNIH GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB.....	6
2.3 FINANCIRANJE GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB	7
3 KOMUNALNA DEJAVNOST KOT GOSPODARSKA JAVNA SLUŽBA	8
3.1 ZAKONSKA UREDITEV KOMUNALNE DEJAVNOSTI	8
3.2 VRSTE KOMUNALNIH DEJAVNOSTI	9
4 OBLIKOVANJE CEN KOMUNALNIH STORITEV	13
4.1 CENOVNA POLITIKA V PRETEKLOSTI	13
4.2 AKTUALNA ZAKONSKA UREDITEV	14
4.2.1 PREDSTAVITEV UREDBE MEDO	14
4.2.2 USKLADITEV OBČINSKIH AKTOV Z UREDBO MEDO	16
4.2.3 REGULACIJA CEN STORITEV.....	17
4.2.4 PRIPRAVA ELABORATA.....	18
4.2.5 AMORTIZIRANJE IN ODPISOVANJE OSNOVNIH SREDSTEV GOSPODARSKE JAVNE INFRASTRUKTURE V OBČINSKIH KNJIGOVODSKIH LISTINAH	19
4.2.6 ZAGOTAVLJANJE SREDSTEV ZA OBNOVO JAVNE INFRASTRUKTURE	21
5 POSTOPEK OBLIKOVANJA CENE STORITVE OSKRBE S PITNO VODO.....	22
5.1 IZHODIŠČA ZA OBLIKOVANJE CENE	22
5.2 IZRAČUN OMREŽNINE.....	22
5.3 IZRAČUN VODARINE	24
5.4 SUBVENCIIJE ZA CENE STORITEV	25
5.5 IZVEDBA PRORAČUNA.....	25
6 KOMUNALNA DEJAVNOST V OBČINI TRŽIČ.....	26
6.1 PREDSTAVITEV LOKALNEGA KOMUNALNEGA PODJETJA	26
6.2 NAČIN IZVAJANJA SLUŽBE OSKRBE S PITNO VODO	26
6.3 PREGLED OBLIKOVANJA CENE STORITVE OSKRBE S PITNO VODO.....	30
6.3.1 OBLIKOVANJE CENE NA PODLAGI PREJŠNJE ZAKONODAJNE UREDITVE	30
6.3.2 OBLIKOVANJE CENE NA PODLAGI TRENUTNE ZAKONODAJNE UREDITVE.....	32
6.4 VPLIV SPREMEMBE CENE STORITVE OSKRBE S PITNO VODO	33
7 ZAKLJUČEK	37
LITERATURA IN VIRI.....	39

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Cenovna nesorazmerja, prikaz stopnje pokritja dosežene in lastne cene storitve oskrbe s pitno vodo14

KAZALO TABEL

Tabela 1: Faktorji omrežnine po zmogljivosti priključkov, glede na premer vodomera.....23

Tabela 2: Vodovodni sistemi v naseljih občine Tržič.....27

Tabela 3: Število priključkov in oseb posameznega vodovodnega sistema v občini Tržič .28

Tabela 4: Obračunana količina pitne vode za posamezne uporabnike v letu 2015.....29

Tabela 5: Potrjene cene vodarine za leto 2013, oblikovane na podlagi Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja30

Tabela 6: Potrjene cene omrežnine za leto 2013, oblikovane na podlagi Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja30

Tabela 7: Potrjene cene števnine in vzdrževalnine za leto 201331

Tabela 8: Potrjene cene vodarine in omrežnine za leto 2015, oblikovane na podlagi Uredbe MEDO.....32

Tabela 9: Primerjava mesečnega stroška storitve oskrbe s pitno vodo povprečnega gospodinjstva po potrjenih cenah let 2013 in 2015.....33

Tabela 10: Primerjava mesečnega stroška storitve oskrbe s pitno vodo večjega uporabnika - gospodarske družbe po potrjenih cenah let 2013 in 201534

Tabela 11: Primerjava poslovnega izida vodooskrbe za leti 2013 in 2015.....34

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

- Uredba MEDO: Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, Ur. list RS, št. 87/12.

1 UVOD

Brez vode ni življenja, saj je poleg kisika voda najpomembnejši element življenja vseh živih bitij. Razvita družba porabi dnevno od 200 do nekaj 1000 litrov vode na osebo, odvisno od količine, kakovosti in dostopnosti. V povprečnem gospodinjstvu bi morale zadostovati 200 litrov vode na osebo na dan, in sicer za pitje, pripravo hrane, pranje živil, osnovno osebno higieno, pranje perila in druge potrebe udobja ter dobrega počutja. Voda do naših pip priteče po vodovodnem omrežju, ki ga sestavljajo vodovodni objekti in razvejano omrežje cevi pod površjem. Sistem za oskrbo s pitno vodo mora po Pravilniku o pitni vodi (Ur. list RS, št. 19/2004) imeti upravljavca, ki je izvajalec javne službe oskrbe s pitno vodo; če ta ni določen, vse obveznosti upravljavca izvaja lokalna skupnost oziroma lastnik.

Po Pravilniku o oskrbi s pitno vodo (Ur. list RS, št. 35/2006) morajo občine zagotavljati izvajanje storitev javne službe svojega območja za vsa poseljena območja do 1500 m nadmorske višine, za območja, kjer se iz posameznega vodnega vira oskrbuje več kot 50 stalno prebivajočih prebivalcev, ali tam, kjer je letna povprečna zmogljivost oskrbe s pitno vodo več kot 10 m³ pitne vode na dan. Na območjih zunaj navedenih mej se opravlja lastna oskrba prebivalcev s pitno vodo. Območja, kjer se opravlja oskrba s storitvami javne službe, in območja, kjer se opravlja lastna oskrba s pitno vodo, določi občina v predpisu, ki ureja izvajanje javne službe oskrbe s pitno vodo. Na navedenih območjih se mora vsaka stavba oziroma objekt, v katerem se uporablja pitna voda, priključiti na javni vodovod.

Voda je javna dobrina, in ne tržno blago. Dostop do vode je človekova pravica in vsi ljudje imamo izvorno pravico do zadostne količine, varne in cenovno dostopne vode. Seveda pa se mora vsak posameznik zavedati, da viri in zaloge čiste pitne vode niso brezmejni, zato moramo z njo ravnati gospodarno in trajnostno. Slovenija je sicer med bogatejšimi državami glede količine pitne vode, kar pa ne sme opravičevati nerazumnega ravnanja pri njeni porabi. V našem vsakdanjem življenju je vrsta primerov, kjer po nepotrebem izgubljamo dragoceni naravni vir. Pomemben dejavnik, s katerim lahko neposredno vplivamo na miselnost ljudi in gospodarno rabo vode, je prav cena vode. Na tem mestu moramo pri oblikovanju cene ekološkemu vidiku dati prednost pred socialnim in s ceno doseči gospodarno rabo ter večjo ozaveščenost varstva okolja.

Občine so odgovorne za trajno in nemoteno zagotavljanje javnih dobrin in potreb prek gospodarskih javnih služb. Komunalne storitve sodijo med obvezne občinske javne službe, kjer tržne zakonitosti ne veljajo in sodijo v naravni monopol.

Za učinkovito izvajanje javnih storitev je zelo pomembna ustrezna cenovna politika dejavnosti. Občine so lastnice javne infrastrukture in imajo vlogo regulatorja cen storitev obveznih javnih služb. Cene potrjujejo na podlagi izdelanih elaboratov izvajalcev javne službe, pri tem pa se srečujejo z nemalo problemi. Upoštevati morajo zakonska določila, predvsem zasledovati evropsko usmeritev »povzročitelj naj plača vse nastale stroške«, s ceno morajo doseči gospodarno rabo omejenih naravnih virov porabnikov in s tem zadovoljiti predpise okolja, s primerno ceno zagotoviti potrebna sredstva za razvoj in

vzdrževanje infrastrukture, katere stanje je najpomembnejše za zagotavljanje kakovostne storitve izvajalca javne službe, ter nenehno tehtati, kateri stroški izvajanja javne službe in njihova višina so dejansko upravičeni. Po drugi strani pa so velik problem socialni in politični pritiski, ki največkrat omejujejo dvig cen.

Pri oblikovanju cene komunalnih storitev narava panoge privede do problema, kako določiti stalni in spremenljivi del cene storitve, da se le-ta v največji meri približa lastni ceni. Na višino lastne cene imajo velik vpliv različne naravne, poselitvene in prostorske značilnosti občine, stanje infrastrukture, vedno bolj pa tudi politične odločitve na ravni občine.

Večletna omejevalna cenovna politika vlade na tem področju z namenom preprečiti previsoko inflacijo in preprečiti zlorabo monopolnega položaja je pripeljala do prenizkih cen storitev. Cene niso pokrile stroškov izvajanja storitev in posledice so se v večini občutile v dotrajani in neustrezno vzdrževani infrastrukturi. Vse bolj so se zniževala sredstva, namenjena obnovi in vzdrževanju infrastrukture. Neprimerna javna infrastruktura javnemu komunalnemu podjetju ne omogoča učinkovitega izvajanja posamezne javne službe. S sprejemom Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Ur. list RS, št. 87/2012; v nadaljnjem besedilu Uredba MEDO) je bila uvedena omrežnina kot namensko zbiranje sredstev, ki omogočajo občinam, lastnicam infrastrukture, obnovo in vzdrževanje javne komunalne infrastrukture, ki bo komunalnim podjetjem omogočala večjo kakovost pri opravljanju storitev in zmanjšala negativne vplive na okolje.

Namen diplomskega dela je predstaviti vpliv spremembe oblikovanja cene javne službe oskrbe s pitno vodo po sprejetju Uredbe MEDO za uporabnika storitev, izvajalca ter občino kot lastnika javne infrastrukture, s katero izvajalec javne službe opravlja storitev javne službe; predvsem z vidika vlaganja v javno infrastrukturo z namensko zbranimi sredstvi fiksnega dela novooblikovane cene storitve vodooskrbe. S proučitvijo te tematike želim kot zaposlena v lokalnem komunalnem podjetju razširiti znanje o dejavnosti preskrbe s pitno vodo in cenovni politiki te dejavnosti.

Cilj diplomske naloge je potrditi ali ovreči naslednji trditvi oz. hipotezi:

- Sistem oblikovanja cen storitve oskrbe s pitno vodo je po Uredbi MEDO za uporabnika, izvajalca in lastnika infrastrukture, občino, bolj ustrezen kot sistem pretekle zakonske ureditve.
- Občina Trzič, kot lastnica infrastrukture za opravljanje storitev oskrbe s pitno vodo, po uveljavitvi cen na podlagi Uredbe MEDO razpolaga z večjim obsegom namensko zbranih sredstev za obnovo in vzdrževanje infrastrukture in ta sredstva tudi nameni za investiranje v infrastrukturo.

Večji del diplomske naloge je teoretični del, v katerem je uporabljena deskriptivna oz. opisna metoda dela. Opisani so pomen, vrste in zakonska ureditev gospodarskih javnih služb ter podrobneje cenovna politika in postopek oblikovanja cene komunalne storitve oskrbe s pitno vodo. Osnovo teoretičnega dela predstavljajo sekundarni viri podatkov in aktualna domača strokovna literatura s področja gospodarskih javnih služb ter oblikovanja cen komunalne

dejavnosti. V zadnjem delu pa je uporabljena metoda komparacije oz. primerjave, s katero je narejena primerjava mesečnega stroška storitve oskrbe s pitno vodo povprečnega gospodinjstva ter večjega uporabnika, gospodarske družbe, na podlagi cen, izračunanih po dosedanji in trenutno veljavni zakonodaji s tega področja.

Diplomsko delo je razdeljeno na sedem poglavij. Uvodnemu delu sledi drugo poglavje, v katerem opisujem gospodarske javne službe na splošno, zakonsko ureditev, načine izvajanja ter financiranje. V tretjem poglavju so podrobneje predstavljene zakonska ureditev in vrste komunalne dejavnosti kot gospodarske javne službe. Osrednje, četrto poglavje je namenjeno opisu dosedanje cenovne politike komunalne dejavnosti in oblikovanju cen komunalnih storitev na podlagi aktualne zakonske ureditve. Peto poglavje prikazuje postopek oblikovanja cene storitve oskrbe s pitno vodo po trenutno veljavni Uredbi MEDO, v šestem poglavju pa sta opisana način izvajanja in obračun cene storitve oskrbe s pitno vodo v občini Tržič. Na koncu sledi zaključek s preverjenima hipotezama in predlogi za izboljšave.

2 SPLOŠNO O GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽBAH

Gospodarske javne službe so službe, ki zagotavljajo materialne javne dobrine v obliki proizvodov ali storitev, ki so v javnem interesu in namenjene zadovoljevanju splošnih potreb. Zagotavlja jih občina ali druga lokalna skupnost.

Teoretiki javnih služb so oblikovali naslednje kriterije, ki opredeljujejo javne službe (Rakočević, 1994):

- nujnost kontinuitete opravljanja javne službe,
- opravljanje službe v javnem interesu,
- splošna dostopnost vsem prebivalcem pod enakimi pogoji,
- obveznost zagotavljanja službe,
- obveznost uporabljanja dobrin in storitev teh služb,
- posebna pravna ureditev.

Ločimo državne in lokalne ter obvezne in izbirne gospodarske javne službe. Obvezne javne službe so opredeljene z zakoni s področja energetike, prometa in zvez, varstva okolja, komunalnega in vodnega gospodarstva in gospodarjenja z naravnim bogastvom.

Izbirne lokalne javne službe se oblikujejo z namenom zagotavljanja dobrin, ki jih ni mogoče kupiti na trgu, morajo pa biti dostopne vsem občanom. Občina se sama odloči, ali bo določeno javno službo izvajala ali ne. Z odlokom povzame obvezne gospodarske javne službe in določi izbirne gospodarske javne službe. Pri zagotavljanju javnih dobrin ima zadovoljevanje javnih potreb prednost pred pridobivanjem dobička.

Med izbirne gospodarske javne službe štejemo: vzdrževanje javne razsvetljave, urejanje trgov in parkov, zimsko službo, urejanje prometne signalizacije, urejanje in vzdrževanje pokopališč in pogrebne storitve.

2.1 ZAKONSKA OPREDELITEV OBVEZNIH LOKALNIH GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB

Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS, Ur. list RS, št. 32/93)

Osamosvojitve Slovenije je prinesla ukinitve samoupravnih interesnih skupnosti in razvoj javnega sektorja v lokalnih skupnostih. Do tedaj so občine kot temeljne lokalne samoupravne skupnosti izvajale le naloge države. Pri izvajanju novih nalog so se občine najprej usmerile predvsem na oblikovanje davčne politike in oblikovanje oziroma določanje cen izvajalcem javnih služb.

Na področju lokalne samouprave in razvoja javnega sektorja je bil na podlagi družbenih in ekonomskih sprememb ter evropskih usmeritev Evropske listine o lokalni samoupravi leta 1993 sprejet Zakon o gospodarskih javnih službah. Z določili tega zakona so občine kot lokalne skupnosti pridobile pristojnost odločanja o lokalnih javnih zadevah in o zagotavljanju javnih dobrin.

Ta zakon je osnovno pravno izhodišče gospodarskih javnih služb. Zakon opredeljuje vsebino zagotavljanja javnih služb, načine in oblike izvajanja javnih služb, ureja obliko in vsebino normativnega urejanja javnih služb, vire financiranja, način opravljanja strokovnih, razvojnih in tehničnih nalog s področja gospodarskih javnih služb, medsebojna razmerja, varstvo uporabnikov javnih dobrin ter nadzor, računovodstvo in revidiranje izvajalcev javnih služb (ZGJS, Ur. list RS, št. 32/93).

Zakon o lokalni samoupravi (ZLS, Ur. list RS, št. 94/2007)

Zakon o lokalni samoupravi se področja gospodarskih javnih služb dotakne v svojem 21. členu, v katerem navaja, da občine samostojno opravljajo lokalne zadeve javnega pomena, ki jih določijo s splošnim občinskim aktom ali zakonom. Nadalje določa vrste nalog, ki jih občina opravlja za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev. V 62. členu pa navaja, da način in pogoje izvajanja lokalnih javnih služb, če zakon ne določa drugače, predpiše v občinskem odloku (ZLS, Ur. list RS, št. 94/2007).

Zakon o gospodarskih javnih službah in Zakon o lokalni samoupravi urejata obvezne gospodarske javne službe na splošno, konkretno vrst javnih služb ne omenjata. Posamezna področja tako obveznih kakor izbirnih lokalnih javnih služb so urejena s področnimi zakoni, in sicer:

- Zakonom o varstvu okolja (ZVO, Ur. list RS, št. 39/06),
- Zakonom o javnih cestah (ZJC, Ur. list RS, št. 33/06),
- Zakonom o stavbnih zemljiščih (ZSZ, Ur. list RS, št. 44/97, 67/02),
- Zakonom o gasilstvu (ZGas, Ur. list RS, št. 113/05),
- Zakonom o zaščiti živali (ZZZiv, Ur. list RS, št. 43/07),
- Zakonom o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (ZPPDUP, Ur. list RS, št. 26/90 in 2/04),
- Zakonom o varstvu pred požarom (Ur. list RS, št. 71/93),
- Zakonom o žičniških napravah za prevoz oseb (ZŽNPO, Ur. list RS, št. 126/03),
- Zakonom o plovbah po celinskih vodah (ZPCV, Ur. list RS, št. 30/02),
- Zakonom o geodetski dejavnosti (ZGeoD, Ur. list RS, št. 77/10).

Področje mojega raziskovanja spada pod obvezno lokalno gospodarsko javno službo varstva okolja in ga osnovno pravno ureja Zakon o varstvu okolja. Gre za javno službo, ki sodi med najpomembnejšo funkcijo občine. Pogosto tem službam rečemo kar komunalne storitve, saj so bile do leta 1993 urejene z Zakonom o komunalnih dejavnostih (ZKD, Ur. list SRS, št. 8/82, Ur. list RS, št. 32/93).

2.2 NAČINI IZVAJANJA OBVEZNIH LOKALNIH GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB

Za posamezno gospodarsko javno službo se z občinskim odlokom določijo vrsta in obseg javnih dobrin, pogoji za zagotavljanje in uporabo dobrin, pravice in obveznosti uporabnikov, vrsta, število in organizacijska oblika izvajalcev, viri financiranja služb, vrsta in obseg infrastrukture, ki je v lasti občine, ter drugi pomembni elementi opravljanja in razvoja javne službe.

Poznamo pet oblik zagotavljanja opravljanja gospodarskih služb, in sicer:

JAVNO PODJETJE

Organizirano je v eni izmed oblik kapitalskih družb – d. o. o. ali d. d., in deluje skladno z Zakonom o gospodarskih družbah, pod vodstvom direktorja. Ustanovi se za opravljanje dejavnosti v večjem obsegu, lahko tudi profitno. Ustanovitelj, občina ali oseba zasebnega prava, če ni v nasprotju z javnim interesom, določa pogoje opravljanja dejavnosti, ceno uporabe javnih dobrin, sprejema poslovno poročilo in zaključni račun podjetja ter imenuje in razrešuje direktorja podjetja.

JAVNI GOSPODARSKI ZAVOD

Zavod je pravna oseba in deluje v skladu z Zakonom o zavodih. Vodi ga direktor, upravlja upravni odbor. Organizacija, upravljanje, pravice ter obveznosti ustanovitelja so urejeni s statutom. Ustanovi se zgolj za opravljanje ene ali več neprofitnih gospodarskih dejavnosti, ustanovitelj pa je občina. Soustanovitelj je lahko druga oseba, vendar njegov delež ne sme presegati 49 %. Ustanovitelj določa pogoje opravljanja storitev, potrjuje statut in program zavoda, določa ceno za uporabo javnih dobrin in sprejema poslovno poročilo ter zaključni račun.

REŽIJSKI OBRAT

Režijski obrat ni pravna oseba. Je organizacijska enota službe občine, ki se ustanovi v primeru, ko je zaradi majhnega obsega in značilnosti službe negospodarno ustanoviti javno podjetje, javni zavod ali podeliti koncesijo.

KONCESIONIRANA GOSPODARSKA JAVNA SLUŽBA

Odlok občine določi, katere gospodarske javne službe se lahko opravljajo s podelitvijo koncesije. V koncesijskem aktu se določijo predmet in pogoji opravljanja dejavnosti. Organ občine (koncedent) dodeli upravljanje gospodarske javne službe pravni ali fizični (s. p.) osebi (koncesionarju) z upravno odločbo na podlagi javnega razpisa, objavljenega v Uradnem listu RS. Koncedent in koncesionar medsebojno razmerja uredita s koncesijsko pogodbo. Koncesionar javno službo opravlja v svojem imenu, za svoj račun, skladno s standardom dobrega gospodarja. Koncesijsko razmerje lahko preneha z odvzemom koncesije, prenosom koncesije na drugo osebo, prenehanjem koncesijske pogodbe ali z odkupom koncesije s strani koncedenta.

VLAGANJE JAVNEGA KAPITALA V DEJAVNOST OSEB ZASEBNEGA PRAVA

Tudi z vlaganjem javnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava se lahko zagotovi opravljanje javne gospodarske službe. Podlaga za to obliko izvajanja javne službe sta javni razpis in pogodba o vlaganju javnega kapitala med organom občine in zasebnikom (Ivanjko & Kocbek, 2003).

2.3 FINANCIRANJE GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB

Zakon o gospodarskih javnih službah v svojem 8. členu pravi, da Republika Slovenija zagotavlja sredstva iz proračuna za financiranje republiških gospodarskih javnih služb, lokalna skupnost pa za financiranje izbirnih lokalnih javnih služb.

Gospodarske javne službe se financirajo (ZGJS, 8. člen):

- s ceno javnih dobrin,
- iz proračunskih sredstev (lokalni davek, prihodki izvajalcev, posojila, tuja vlaganja, boni),
- iz drugih virov, določenih z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti.

Zakon o gospodarskih javnih službah torej razmejuje financiranje javnih služb glede na njihov pomen. Republiške javne službe v celoti financira država, lokalne javne službe pa izbirne financira občina sama, medtem ko se pri obveznih javnih službah proračunsko financiranje deli med občino in državo na način, ki ga ureja zakon.

Gospodarske javne službe se praviloma financirajo z zaračunavanjem storitev, ki jih plačujejo uporabniki. Uporabnik plačuje ceno storitve oziroma proizvoda v obliki takse, tarife, nadomestila ali povračila. Cene teh storitev se ne oblikujejo na podlagi tržnih pogojev, ampak na način in po postopku, ki je določen z zakonom ali odlokom. Cene storitev javnih služb naj bi bile glavni vir financiranja gospodarskih javnih služb, vendar so v praksi običajno precej nižje od dejanskih stroškov izvajanja. Lokalna skupnost lahko za financiranje predpiše tudi poseben lokalni davek, skladno s predpisi.

Iz proračuna se zagotavljajo sredstva za subvencionirane cene javnih dobrin. Država sicer izvajanja gospodarske javne službe, ki je v pristojnosti lokalne samouprave, običajno ne subvencionira. Morebitno nastalo izgubo izvajalca pri opravljanju javne službe bi morala pokriti občina, saj le-ta določa pogoje in obseg izvajanja gospodarske javne službe ter ceno, ki se lahko zaračunava uporabniku. Občine se za subvencijo odločajo, ko izguba v dejavnosti presega obračunano amortizacijo infrastrukture.

V primerih, ko ne gre zgolj za samo izvajanje gospodarske javne službe, temveč investiranje v infrastrukturne objekte, pa so možni viri financiranja poleg državnih in občinskih proračunskih sredstev tudi sredstva, ki jih vložijo tuje osebe, in sredstva tujih mednarodnih posojil. Gre za možnost oziroma obliko financiranja pod pogoji o konkretnih vlaganjih in posojilih, ki jih dovoljuje zakon. Ena teh oblik so nepovratna sredstva EU, namenjena članicam.

3 KOMUNALNA DEJAVNOST KOT GOSPODARSKA JAVNA SLUŽBA

»Pojem komunalne dejavnosti se začinja tam, kjer vodovod, kanalizacija in poti služijo večji družbeni skupini, naseljeni na določenem področju. Storitve, ki jih nudi komunalna dejavnost, so temeljnega pomena za obstoj in razvoj človeka oziroma človeške družbe. Organizirano in ustrezno urejeno življenje ljudi v naselju vključuje preskrbo s pitno vodo, čiščenje in odvajanje odpadnih in drugih vod, izgradnjo in vzdrževanje poti in cest v naselju, razsvetljevanje poti v naseljih in na javnih prostorih, zbiranje in odvoz odpadkov in podobno« (Naveršnik, 2006, str. 9).

Ustreznost in uspešnost komunalne dejavnosti nista odvisni le od izvajalcev, ampak tudi od uporabnikov storitev, od njih se namreč pričakuje ustrezno sodelovanje. Pri opravljanju storitev oskrbe s pitno vodo je naloga vodovoda, da imajo stavbe ustrezen vodovodni priključek, da skrbijo za njegovo vzdrževanje ter zagotovijo zadostno količino čiste in neoporečne vode. Uporabnik pa je tisti, ki mora pri vsakdanji rabi vode paziti, da je le-ta gospodarna, in v primeru pomanjkanja vode v sušnih obdobjih upoštevati navodila o omejeni rabi ter v zimskih mesecih zavarovati cevi pred morebitno zmrzaljo. Tudi na področju kanalizacije uporabnik ne sme s svojimi dejanji ogroziti pretočnosti in čistosti kanalizacijskih cevi in naprav z izločanjem neprimernih predmetov in tekočin v kanal. Zelo pomembno vlogo ima uporabnik tudi pri ravnanju z odpadki, in sicer že na samem izvoru s tem, da ustvarja čim manj odpadkov, tisti, ki pa že nastanejo, naj se ustrezno sortirajo (Naveršnik, 2006, str. 10).

Le nekatere storitve komunalne dejavnosti niso odvisne od sodelovanja uporabnika, na primer urejenost lokalnih cest (ustrezno tlakovanje, pluženje, zasaditev drevja in okrasnih rastlin v križiščih), ureditev pokopališč, javna razsvetljava.

Komunalna dejavnost je družbena dejavnost, vezana na določeno naselje, v katerem se opravlja redno. Določanje obsega dejavnosti, upravljanja, organizacije ter cene komunalnih storitev je predmet komunalne politike določene občine.

3.1 ZAKONSKA UREDITEV KOMUNALNE DEJAVNOSTI

Najstarejši zakon iz leta 1982, ki je uredil organizacijo, upravljanje, delovanje in financiranje komunalnih dejavnosti, je Zakon o komunalnih dejavnostih. Po tem zakonu so se danes poimenovane obvezne gospodarske javne službe imenovale dejavnosti posebnega družbenega pomena. Določbe tega zakona danes ne veljajo več, saj sta jih razveljavila Zakon o gospodarskih javnih službah, ki smo ga že spoznali, in Zakon o varstvu okolja, ki danes ureja področje komunalne dejavnosti.

Prvi zakon o varstvu okolja iz leta 1993 je prinesel velike spremembe tako pri opredelitvi kot organiziranosti komunalne dejavnosti.

»Zakon ureja varstvo okolja pred obremenjevanjem kot temeljni pogoj za trajnostni razvoj in v tem okviru določa temeljna načela varstva okolja, ukrepe varstva okolja, spremljanje

stanja okolja in informacije o okolju, ekonomske in finančne instrumente varstva okolja, javne službe varstva okolja in druga z varstvom okolja povezana vprašanja« (ZVO, 1. člen).

Po zakonu o varstvu okolja med obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja sodijo (ZVO, 149. člen):

- »oskrba s pitno vodo,
- odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode,
- zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov,
- obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov,
- odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov in urejanje in čiščenje javnih površin«.

Obvezne gospodarske javne službe, ki jih prav tako ureja Zakon o varstvu okolja, vendar za njihovo izvajanje niso pristojne občine, ampak država, so (ZVO, 148. člen):

- ravnanje z radioaktivnimi odpadki in njihovo odlaganje,
- sežiganje komunalnih odpadkov,
- ravnanje z živalskimi odpadki, ki so po predpisih na področju veterinarstva stranski živalski proizvodi kategorij 1 in 2,
- zbiranje, predelava ali odstranjevanje določenih vrst drugih odpadkov,
- izvajanje meritev, pregledovanje in čiščenje kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov zaradi varstva človekovega zdravja in varstva pred požarom ter
- monitoring hidroloških, erozijskih, geoloških, seizmoloških ter drugih geofizikalnih pojavov in monitoring stanja okolja.

Od leta 2004 je Zakon o varstvu okolja spremenjen. Spremembe so na področju določanja gospodarskih javnih služb, saj jih je v novem zakonu manj. Nekaj jih je zakon izločil zaradi združevanja nekaterih dejavnosti, nekaj pa zaradi opredelitve v drugih področnih zakonih (varstvo kmetijskih zemljišč, voda, gozdov, intervencijske službe zaščite in reševanja). Spremenjen zakon tudi ukinja določbo, s katero mora država zagotoviti izvajanje obvezne lokalne gospodarske javne službe, če tega ne zagotavlja občina. Torej je po novem občina dolžna zagotoviti izvajanje lokalnih gospodarskih javnih služb, to so izvirne naloge občine.

3.2 VRSTE KOMUNALNIH DEJAVNOSTI

Med komunalne dejavnosti uvrščamo:

- dejavnost oskrbe s pitno vodo (zbiranje, čiščenje in distribucija pitne vode ter vzdrževanje javnega vodovodnega omrežja),
- ravnanje z odpadki (ločeno zbiranje odpadkov, predelava, odlaganje in trajno odstranjevanje odpadkov),

- ravnanje z odplakami (odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode, vzdrževanje kanalizacijskega sistema, upravljanje centralne čistilne naprave, praznjenje greznic in črpanje blata iz malih komunalnih čistilnih naprav),
- urejanje javnih površin (urejanje cest, parkirišč, trgov, zelenic, parkov, zimska cestna služba, plakatiranje),
- pogrebno in pokopališko dejavnost (urejanje in vzdrževanje pokopališč, pogrebne storitve),
- dimnikarsko dejavnost.

Podrobneje bom predstavila dejavnost oskrbe s pitno vodo, ki je osrednja tema moje naloge.

Oskrba uporabnikov s kvalitetno in neoporečno pitno vodo predstavlja poleg kakovosti zraka najpomembnejši člen zagotavljanja zdravega in prijetnega bivalnega okolja. Viri pitne vode so (Žerovnik, 2009, str. 7):

- Izviri
večji izviri v hribovitih predelih imajo najkvalitetnejšo vodo, težava je le v njihovi oddaljenosti in težki dostopnosti.
- Reke in podtalnice
Drugi najkvalitetnejši vir je podtalnica ob rečnih ravninah. Pri primerni debelini zaščitne plasti nad njo in ustrezni granulaciji ter oddaljenosti reke je ta vir lahko neposredno v pitne namene.
- Podzemeljske vode v kameninah
Kakovost te vode je precej slabša od podtalnice, zaradi slabše samočistilne sposobnosti na območju Krasa in obmorskega sveta.
- Površinske akumulacije.

Osnovni element sistema oskrbe s pitno vodo je vodovodno omrežje. Sestavljajo ga glavni cevovod, po katerem prihaja voda v mesta in naselja, napajalni cevovod, po katerem gre voda iz glavnega cevovoda v posamezne mestne predele, in razdelilni cevovod, po katerem prihaja voda k uporabniku. V Sloveniji imamo za oskrbo s pitno vodo več kot tisoč vodovodnih sistemov, ki oskrbujejo več kot 90 % prebivalcev. Ostali so majhni individualni vodovodi, ki oskrbujejo manj kot 10 % prebivalcev. Torej ločimo javno organizirano oskrbo s pitno vodo, kjer gre za nadzorovano oskrbo, kar pomeni oskrba z visoko kvalitetno vodo. Drug način je individualna oskrba v obliki individualnih vodnjakov, majhnih izvirov ali kapnice, kjer ni v bližini stalnih izvirov ali druge organizirane vodooskrbe (Žerovnik, 2009, str. 9).

Zahteve, ki jim mora ustrezati vodovodni sistem (Žerovnik, 2009, str. 10):

- zagotoviti mora zadostno količino vode na vsa mesta porabe,
- zagotoviti mora varno in neprekinjeno obratovanje,
- ustrezati mora čim manjšim gradbenim in obratovalnim stroškom.

Oskrba z vodo pa ne pomeni le črpanja in distribucije vode do uporabnika, temveč tudi zagotavljanje zdravstvene ustreznosti in varnosti oskrbe s pitno vodo ter varovanje vodnih virov. Vse to pa uporabniku zagotavljajo zakonski predpisi s področja oskrbe s pitno vodo.

Pravilnik o pitni vodi

Ta pravilnik v osnovnih določbah pravi, da je pitna voda z obdelavo ali brez nje namenjena uporabi – pitju, kuhanju in pripravi hrane, ne vezano na dobavo iz vodovodnega omrežja, cisterne ali kot predpakirana. Torej je to vsa voda, ki se uporablja tako za proizvodnjo kot tudi za promet živil.

Pitna voda je zdravstveno ustrezna, kadar (Pravilnik o pitni vodi, 3. člen):

1. ne vsebuje mikroorganizmov, parazitov in njihovih razvojnih oblik v številu, ki lahko predstavlja nevarnost za zdravje ljudi;
2. ne vsebuje snovi v koncentracijah, ki same ali skupaj z drugimi snovmi lahko predstavljajo nevarnost za zdravje ljudi;
3. je skladna z zahtevami pravilnika.

Skladnost mora biti zagotovljena (Pravilnik o pitni vodi, 8. člen):

1. na pipah oziroma tam, kjer se voda uporablja kot pitna voda;
2. v objektih za proizvodnjo in promet živil: na mestih, kjer se voda uporablja v proizvodnji in prometu živil;
3. v objektih za pakiranje pitne vode: na mestu, kjer se voda pakira;
4. v primeru oskrbe s pitno vodo s cisternami: na mestu iztoka iz cisterne.

Pravilnik o oskrbi s pitno vodo

Osnovne določbe tega pravilnika so (Pravilnik o oskrbi s pitno vodo, 1. člen):

»(1) Ta pravilnik določa zahteve za oskrbo s pitno vodo, ki morajo biti izpolnjene pri opravljanju storitve obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja oskrbe s pitno vodo (v nadaljnjem besedilu: javna služba) in pri lastni oskrbi prebivalcev s pitno vodo.

(2) Ta pravilnik določa tudi vsebino:

- evidence vodovodov in njihovih upravljavcev,
- operativnega programa varstva okolja, ki se nanaša na oskrbo s pitno vodo,
- katastra javnega vodovoda,
- programa oskrbe s pitno vodo in
- poročila o izvajanju javne službe.«

Uredba o oskrbi s pitno vodo (Ur. list RS št. 88/2012)

Osnovne določbe te uredbe so (Uredba o oskrbi s pitno vodo, 1. člen):

»(1) Ta uredba določa vrsto nalog, ki se izvajajo v okviru storitev obvezne občinske gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo (v nadaljnjem besedilu: javna služba) in nekatere pogoje za oskrbo s pitno vodo, ki se izvaja kot javna služba, ter za lastno oskrbo s pitno vodo.

(2) Ta uredba določa standarde komunalne opremljenosti, ki morajo biti izpolnjeni za izvajanje javne službe.

(3) Ta uredba določa ukrepe za opravljanje javne službe, in sicer:

1. vsebino operativnega programa varstva okolja, ki se nanaša na oskrbo s pitno vodo (v nadaljnjem besedilu: operativni program oskrbe s pitno vodo), in

2. obveznost občin in izvajalcev javne službe pri opravljanju javne službe.

(4) Ta uredba določa tudi načine in pogoje oskrbe s pitno vodo, ki morajo biti izpolnjeni pri opravljanju storitev javne službe.«

4 OBLIKOVANJE CEN KOMUNALNIH STORITEV

4.1 CENOVNA POLITIKA V PRETEKLOSTI

Gospodarske javne službe delujejo v pogojih naravnega monopola, izvajalci javnih služb delujejo v nekonkurenčnem okolju pod vplivom državne in lokalne politike. Zaradi nepopolnosti tržnih mehanizmov je izvajanje javnih služb stroškovno neučinkovito.

Zakon o cenah iz leta 1991 (ZCen, Ur. list RS, št. 1/91-I in 63/99) in Zakon o kontroli cen (ZKC, Ur. list RS, št. 51/06) iz leta 1999 sta pri nas uvedla nadzor nad cenami. Razlogi za nadzor cen javnih storitev so bili ekonomski (monopolni položaj izvajalcev), ekonomsko-politični (vpliv cen komunalnih storitev na gospodarska gibanja) in socialni (vpliv na življenjsko raven prebivalcev).

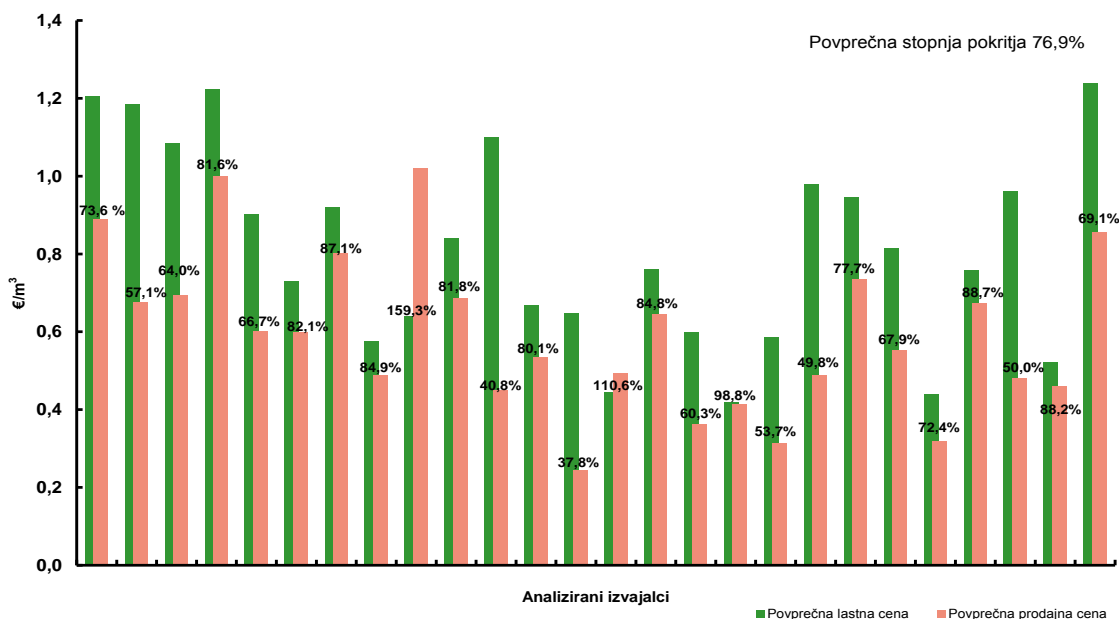
Za cenovno politiko na področju komunale je značilno dolgoletno restriktivno omejevanje cen. Omejevanje je temeljilo na podlagi nadzora inflacije in s tem spodbujanja zmanjševanja stroškov gospodarske javne službe, ne na podlagi učinkovitosti izvajalcev. Vzrok za tovrstno politiko je bila želja države po stabilizaciji gospodarstva. Ta cenovna politika ni omogočala učinkovitega izvajanja javnih storitev, saj se z večanjem učinkovitosti stroški zvišujejo, ne pa krčijo.

Dolgoletna restriktivna cenovna politika je privedla do določanja cene, ki ni pokrila stroškov izvajanja storitev in s tem negativno vplivala na poslovne izide izvajalcev javnih služb. Likvidnostna in investicijska sposobnost izvajalcev gospodarskih javnih služb se je izredno zmanjšala. Vzpostavljena je bila politika, ki je spodbujala neučinkovitost in dezinvestiranje na področju gospodarske javne infrastrukture, do mere resnega razvojnega problema. Omrežje je postalo zastarelo, prihajalo je do vedno večjih vodnih izgub na omrežju ter vedno večjega števila prekinitev obratovanja sistema. Ogrožena je bila zanesljiva in kakovostna oskrba prebivalstva. Leta 2011 je že tretjina družb s področja komunalne dejavnosti poslovala z izgubo. V tem obdobju so dosežene prodajne cene v povprečju pokrile manj kot 80 % lastne cene.

EU s svojimi direktivami usmerja države članice k takšnemu sistemu zaračunavanja komunalnih storitev, kjer naj bo končni plačnik okoljskih stroškov tisti, ki povzroča onesnaževanje. Torej značilnost uporabnika je ključnega pomena pri oblikovanju cenovne politike. Upoštevati je treba stroške, ki jih uporabnik povzroča, in obseg storitev. V javnem sektorju so po evropskih državah prisotni modeli oblikovanja in nadzora cen, ki spodbujajo k zmanjševanju stroškov in učinkovitemu izvajanju javnih storitev. Sistem zaračunavanja mora omogočiti polno pokritje stroškov. Pri tem je ključno, da uporabnik plača ceno, ki vzdrži povzročene stroške. Dolgoletna administrativno vodena, omejevalna cenovna politika v Sloveniji je v nasprotju s temi načeli.

Za izvajanje zanesljive in kakovostne oskrbe ter varovanje naravnih virov je pomembna ustrežna ekonomska regulacija cen gospodarskih javnih služb. Trajnostna cenovna politika mora zagotoviti polno pokritje stroškov izvajanja storitev (Cerkvenik, 2013).

Grafikon 1: Cenovna nesorazmerja, prikaz stopnje pokritja dosežene in lastne cene storitve oskrbe s pitno vodo



Vir: Cerkvenik S., Metodologija za oblikovanje in spremljanje cen komunalnih storitev, Slovenska Bistrica (2009)

4.2 AKTUALNA ZAKONSKA UREDITEV

4.2.1 PREDSTAVITEV UREDBE MEDO

Predhodnika Uredbe MEDO, ki sta bistveno spremenila način oblikovanja cene komunalnih storitev od načinov pred letom 2008, sta bila Pravilnik o oblikovanju cen storitev obvezne gospodarske javne službe varstva okolja (Ur. list RS, št. 128/04, 56/05, 38/07, 41/08 in 79/2008) in Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Ur. list RS, št. 63/2009 in 87/12).

S prvim pravilnikom iz leta 2008 sta se uvedli dve bistveni spremembi, ki veljata še danes, in sicer:

- prikaz cene storitve ločeno za omrežnino – za kritje stroškov amortizacije javne infrastrukture, in ceno izvajanja – stroški izvajanja storitve,
- vodno povračilo in okoljska dajatev sta vključena v ceno storitve.

V času veljave tega pravilnika so veljale interventne uredbe o omejitvi cen (Uredba o oblikovanju cen komunalnih storitev). Po tej uredbi je bila kakršnakoli sprememba cene praktično nemogoča, saj je bila odvisna od predhodnega soglasja vlade.

Drugi pravilnik je leto kasneje še nekoliko izpopolnil pravila oblikovanja cene na ločen prikaz omrežnine, kot stroška javne infrastrukture in vodarine, kot stroška za izvajanje storitve. S tem pravilnikom sta bili uvedeni oblikovanje cen na strani izvajalca javne službe in

sprejemanje na strani občine. Še vedno pa je bilo pred uveljavitvijo nove cene treba pridobiti pozitivno strokovno mnenje ministrstva za okolje in prostor. Po pravilniku so podjetja imela možnost za sprostitev in uveljavitev novih cen, vendar to ni bilo omogočeno vsem izvajalcem enako. Opredeljena je bila namreč le oblika cene, ne pa tudi način določanja lastne oziroma stroškovne cene in njenega nadzora, ki bi posamezni občini zagotovil ustrezno presojo upravičenosti cene storitve. Pomemben vpliv na višino lastne cene imajo tudi prostorska, naravna in poselitvena lastnost prostora posamezne lokalne skupnosti ter različni načini izvajanja dejavnosti. Iz tega velja, da je nujno treba upoštevati lokacijski vidik občine pri upoštevanju strukture in višine stroškov, ne samo administrativno določiti standardov.

Po tem pravilniku so se cene oblikovale do sprejema nove vladne uredbe leta 2012, Uredbe o določitvi najvišjih cen komunalnih storitev (Ur. list RS, št. 14/12), s katero so se cene komunalnih storitev zamrzile do sprejema Uredbe MEDO. Uredba MEDO je začela veljati 1. 1. 2013. Z dnem uveljavitve te Uredbe je prenehal veljati Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih gospodarskih javnih služb varstva okolja iz leta 2009.

V primerjavi s pravilnikom se pri novi uredbi pojavijo nekateri novi izrazi, in sicer (Uredba MEDO, 2. člen):

- **predračunska lastna cena:** izračunana cena javne službe na podlagi načrtovane količine opravljenih storitev in načrtovanih stroškov ter prihodkov izvajalca v prihodnjem obračunskem obdobju,
- **obračunska lastna cena:** izračunana cena javne službe na podlagi dejanskih količin opravljenih storitev in realiziranih stroškov ter prihodkov v preteklem obračunskem obdobju,
- **potrjena cena:** cena, sestavljena iz omrežnine oz. cene javne infrastrukture, in iz cene za opravljanje storitev javne službe, ki jo potrди pristojni organ občine,
- **zaračunana cena:** potrjena cena, zmanjšana za morebitno subvencijo, ki jo plača uporabnik.

Uredba v splošnih določilih določa ukrepe in normative, povezane z obračunom cen storitev uporabnikom naslednjih javnih služb (Uredba MEDO, 1. člen):

- »oskrba s pitno vodo,
- odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode,
- zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov,
- obdelavo določenih vrst komunalnih odpadkov in
- odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov«.

Najpomembnejše spremembe na podlagi določil Uredbe MEDO s področja oskrbe s pitno vodo:

1. Brez predhodno pridobljenega soglasja pristojnega ministrstva imajo občine pristojnost potrjevanja cen obveznih gospodarskih javnih služb.

2. Predračunsko lastno ceno, na podlagi načrtovane količine opravljenih storitev posamezne javne službe in načrtovanih stroškov ter prihodkov, izvajalec javne službe oblikuje in jo z elaboratom o oblikovanju cene predlaga pristojnemu občinskemu organu v potrditev.
3. Predračunska cena izvajalca je enaka za vse uporabnike, tako gospodinjstva kakor druge uporabnike.
4. Občinski svet ima pristojnost določanja višine potrjene oziroma zaračunane cene. Morebitna razlika med njima se pokriva iz občinskega proračuna kot subvencija.
5. Subvencija se prizna le gospodinjstvom ali izvajalcem nepridobitne dejavnosti. Izvajalci obvezne javne službe so dolžni ločeno voditi uporabnike na gospodinjstva, pridobitne in nepridobitne organizacije.
6. Pri določanju omrežnine, dela cene, v katero so vključeni stroški javne infrastrukture, se z uredbo sprejmejo nova razmerja med premeri vodomerov.
7. Omrežnina se v večstanovanjskih stavbah obračunava za vsako stanovanjsko enoto posebej, kakor pri individualnih stanovanjskih hišah, in ne več skupaj za celotno stavbo, kar pomeni večjo obremenitev stanovalcev večstanovanjskih stavb.
8. Račun za opravljeno storitev oskrbe s pitno vodo po novem vsebuje:
 - fiksni del cene – omrežnino (strošek javne infrastrukture in strošek redne menjave in kontrole vodomernih naprav – števnine, kar se je do sedaj prikazovalo ločeno) in
 - variabilni del cene – vodarino (strošek izvajanja javne službe in strošek vodnega povračila od vodnih izgub, kar se je prav tako do sedaj prikazovalo ločeno).

4.2.2 USKLADITEV OBČINSKIH AKTOV Z UREDBO MEDO

Občine so morale uskladiti svoje predpise in sprejeti nove cene skladno z Uredbo MEDO najkasneje v 15 mesecih po njeni uveljavitvi, torej do 31. 3. 2014. V občinskih aktih je bilo treba urediti naslednje (Jagodič, 2013, str. 79):

- Določiti terminski plan sprejemanja elaboratov: rok za pregledovanje, rok za dopolnitve ali spremembe, rok za potrditev dopolnil ali sprememb in rok za končno potrditev.
- Določiti pristojne organe za preverjanje elaboratov, pripravljenih s strani izvajalcev javne službe: oddelek za gospodarske javne službe ali komisijo, ki jo sestavljajo predstavniki oddelka gospodarskih javnih služb, financ in zunanje strokovne institucije. Določitev pristojnega organa preverjanja je odvisna od organizacije občine.
- Določiti organ za potrditev ali zavrnitev elaborata in s tem cene ter morebitne subvencije: občinski svet, skupni ustanoviteljski organ, skupščina, župan. Določiti postopek in način objave novih cen.

- Uskladiti določbe o financiranju in subvencioniranju: način izračuna subvencij, roke za zagotavljanje subvencij, možnosti kompenziranja subvencij in najemnin, postopek vračanja subvencij v primeru previsokega nakazila in določiti pridobitne ter nepridobitne dejavnosti in s tem uporabnike, ki so ali niso upravičeni do subvencije.
- Določiti roke za sprejem sodil za ločevanje splošnih stroškov.
- Opredeliti način določanja poslovno potrebnih sredstev in predvidenega donosa na vložena sredstva izvajalca oz. podjetja.
- Urediti zaračunavanje storitev: način zaračunavanja, ločevanja cen po posameznih storitvah, izvajanje popisov.
- Jasno razmejiti obseg gospodarske javne službe, posebnih storitev, javnih pooblastil in ostalih tržnih storitev.
- Z najemno pogodbo opredeliti vsebino omrežnine in način zaračunavanja najemnine za infrastrukturo.
- Ukiniti zaračunavanje storitev, ki so z uredbo uvrščene že v samo ceno storitev: vzdrževalnina in števnina.
- Urediti zavezo z izvajalcem, da pravočasno predloži nove izračune v primeru novih storitev, da ne prihaja do nepotrebnega subvencioniranja in sankcije, če tega ne stori.

4.2.3 REGULACIJA CEN STORITEV

Uredba MEDO ureja predvsem metodologijo, s katero so oblikovane cene storitev obveznih javnih služb, daje pa tudi občinam podlago za izvajanje regulacije cen na ustrezen način, kadar to želijo. Od občin se ne pričakuje le samo potrjevanje novih cen v določenem obdobju, temveč da kot regulator cen zagotavlja komunalnim podjetjem, da zaračunavajo uporabnikom storitev po cenah, ki bodo pokrile vse upravičene stroške izvajanja in zagotovile minimalen donos, in to v vsakem obdobju. Za to obstajata dva pomembna razloga (Loncner, str. 131, 132):

- **Varovanje in pravična obravnava uporabnikov storitev javne službe**
Cene morajo biti regulirane že zato, da izvajalci gospodarskih javnih služb ne bi izrabljali monopolnega položaja. Če so cene oblikovane v skladu z Uredbo MEDO in se izvajajo poračuni previsokih ali prenizkih cen, je posameznemu uporabniku zagotovljeno, da vsako posamezno javno službo plačuje toliko, kolikor storitve te je koristil. Na ta način se tudi zagotavlja spoštovanje načela plačila za obremenjevanje iz Zakona o varstvu okolja, po katerem vsak posameznik, povzročitelj onesnaževanja krije vse stroške onesnaževanja. Če cene niso oblikovane, da bi pokrile vse stroške izvajanja storitev, uporabnik plačuje premalo in javna komunalna podjetja ustvarjajo izgubo ter obratno.
- **Pravična obravnava vseh občin solastnic (če sta ustanoviteljici javnega komunalnega podjetja dve ali več občin)**
Pogoj pravične obravnave vseh solastnic je, da vsaka posameznica vsako leto zagotavlja kritje vseh upravičenih stroškov izvajanja javne službe. Praviloma bi morala javna podjetja v takem primeru službo izvajati z minimalnim dobičkom, seveda ob predpostavki, da so vsi stroški upravičeni. Dobiček od tržnih dejavnosti

pa bi se delil med občine solastnice glede na lastniški delež. Ob neustrezni regulaciji cen katere od solastnic se pojavi tudi problem pri poročanju previsokih oz. prenizkih cen; ta se odrazi v neupravičeni obravnavi občin solastnic. Predpisan način poročanja cen storitev velikokrat povzroča težave že pri izvajalcih, ki so v stodontni lasti ene same občine. Previsoke cene se odražajo v dobičku, o delitvi katerega odloča skupščina. Zato bi se morale občine solastnice pri poročanju cen dogovoriti o enotnih obveznostih glede regulacije cen, vsaj za:

- Enotno opredelitev obračunskega obdobja; bolj kot to, kako dolgo je opredeljeno obračunsko obdobje, je pomembno to, da je obračunsko obdobje vedno enako dolgo. Če so obdobja vsakokrat različno dolga, zneski poročunov ne bodo ustrezni.
- Opredelitev postopkov in rokov za pripravo, pregled in potrditev elaboratov.
- Obveznost izvajanja poročunov tudi v primeru, ko so obračunske cene višje od potrjenih za manj kot 10 %, čeprav Uredba MEDO v tem primeru izvajanja poročunov ne zahteva.

Občine solastnice bi se morale prav tako pri enotnih cenah storitve dogovoriti o sočasni uveljavitvi novih cen v vseh občinah, v nasprotnem primeru poročuna cen ne bo moč izvajati na enak način za vse občine. Je pa zelo težko oziroma skoraj nemogoče pričakovati, da bi vsi občinski sveti občin solastnic v vseh obdobjih pravočasno potrdili nove cene. V tem primeru bi bilo morda smiselno razmišljati o prenosu pristojnosti potrjevanja cen z občinskih svetov na svet ustanoviteljic.

Razlog za ustrezno regulacijo cen je mogoče najti tudi v zniževanju davčnega tveganja in tveganja z vidika prejemanja nedovoljenih državnih pomoči (Loncner, str. 133).

Kateri pa so razlogi, da občine svoje vloge regulatorja cen ne izvajajo na ustrezen način?

- Neznanje, nesposobnost presoje upravičenih stroškov.
- Neustrezno opravljene naloge pri določanju načina izvajanja gospodarske javne službe, pri nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja, pri izvajanju investicij.
- Politični razlogi in drugo.

4.2.4 PRIPRAVA ELABORATA

Uredba MEDO določa natančna merila za oblikovanje cen in pristojnost sprejemanja, spremljanja in nadzora cen prenaša na lokalno skupnost. V svojih členih določa tudi, da izvajalec javne službe pripravi elaborat o oblikovanju cen izvajanja storitev javne službe, ki ga predloži pristojnemu občinskemu organu v potrditev. Elaborat mora izvajalec posredovati tudi pristojnemu ministrstvu, kar omogoča zagotovitev enotnega sistema vrednotenja stroškov in oblikovanja cen pri vseh izvajalcih gospodarskih javnih služb v državi. To je bil tudi eden od ciljev uredbe.

V elaboratu so predstavljene naslednje vsebine (Uredba MEDO, 9. člen):

- Količina opravljenih storitev v preteklem obračunskem obdobju.
- Stroški izvajanja storitev v preteklem obračunskem obdobju.
- Pojasnila odmikov obračunske cene od predračunske in od potrjene cene storitev za preteklo obračunsko obdobje.
- Primerjava obračunskih cen posamezne javne službe, za katero se oblikuje cena, z obračunskimi cenami storitev na primerljivih območjih.
- Primerjava potrjenih cen posamezne javne službe, za katero se oblikuje cena, s potrjenimi cenami storitve na primerljivih območjih.
- Primerjava izvajalca javne službe s povprečjem panoge tiste javne službe, za katero se oblikuje cena (kazalniki: gospodarnost poslovanja, pokritost kratkoročnih obveznosti, povprečna mesečna plača zaposlenega po dejavnosti).
- Primerjava obračunske cene javne infrastrukture javne službe, za katero se oblikuje cena, s primerljivimi območji.
- Podatki o obsegu poslovno potrebnih osnovnih sredstvih za izvajanje storitev posamezne službe za preteklo in prihodnje obračunsko obdobje.
- Načrtovane količine opravljenih storitev v prihodnjem obračunskem obdobju.
- Načrtovani stroški izvajanja storitev v prihodnjem obračunskem obdobju.
- Prikaz razdelitve splošnih stroškov, če izvajalec poleg javne službe opravlja posebne storitve in drugo tržno dejavnost, za katero mora voditi ločeno računovodstvo. Splošni stroški in prihodki se na javni in tržni del razdelijo po sodilih.
- Prikaz prihodkov, ki jih izvajalec ustvari z opravljanjem tržne dejavnosti za preteklo in prihodnje obračunsko obdobje.
- Donos na vložena poslovno potrebna osnovna sredstva za preteklo in prihodnje obračunsko obdobje.
- Število zaposlenih za izvajanje storitev posamezne javne službe za preteklo in prihodnje obračunsko obdobje.
- Višina najemnine za javno infrastrukturo za posameznega uporabnika (delež, če je v občini več kot en uporabnik infrastrukture).
- Stopnja izkoriščenosti javne infrastrukture za izvajanje javne službe in stopnja izkoriščenosti za izvajanje posebnih storitev.
- Izračun predračunske cene storitve posamezne javne službe in izračun predračunske cene javne infrastrukture ali omrežnine za prihodnje obračunsko obdobje.
- Prikaz sodil za razporejanje stroškov in prihodkov po dejavnostih.
- Druga razkritja na podlagi Slovenskega računovodskega standarda (pregled prejetih državnih podpor, prikaz poslovnega izida javnega podjetja, prikaz pokrivanja izgube ali razporejanja dobička iz opravljanja javne službe).

4.2.5 AMORTIZIRANJE IN ODPISOVANJE OSNOVNIH SREDSTEV GOSPODARSKE JAVNE INFRASTRUKTURE V OBČINSKIH KNJIGOVODSKIH LISTINAH

Do konca leta 2009 so se osnovna sredstva gospodarske javne infrastrukture v lasti občin, tako kakor vsa ostala osnovna sredstva podjetja, amortizirala skladno s predpisi in vodili v

knjigah javnega podjetja. Samo vodenje evidenc in obračunavanje amortizacije javne infrastrukture nista povzročali težav, težave so nastajale pri odpisovanju amortizacije, ki je bremenila občino z zmanjšanjem občinskega premoženja. Če je javno podjetje zaradi prenizkih cen storitev gospodarske javne službe imelo izgubo, je ni izkazovalo, saj je občina omogočila pokritje izgube za višino amortizacije. To pomeni, da se osnovna sredstva gospodarske javne infrastrukture niso obnavljala iz sredstev zbrane amortizacije, temveč iz proračunskih sredstev občine, torej davkov. Amortizacija je bila stoodstotno obračunana v knjigah javnega podjetja, pokrivala pa se je z odpisom premoženja občine (Lozej, 2012, str. 21).

S sprejemom Pravilnika o oblikovanju cen storitev obvezne gospodarske javne službe varstva okolja se je gospodarska javna infrastruktura prenesla iz knjigovodskih evidenc javnega podjetja v občinske evidence.

Občine morajo pri vodenju osnovnih sredstev in obračunu amortizacije upoštevati naslednje predpise:

- Zakon o računovodstvu (ZR, Ur. list RS, št. 23/1999).
- Pravilnik o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih in opredmetenih osnovnih sredstev (Ur. list RS, št. 45/05).
- Določbe Slovenskih računovodskih standardov (SRS).

Po Pravilniku o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih in opredmetenih osnovnih sredstev velja za proračunske uporabnike obračunski sistem, kjer se obračunani popravki vrednosti za osnovna sredstva ne izkazujejo kot amortizacijski strošek, ampak se knjižijo neposredno kot zmanjšanje sklada osnovnih sredstev (Lozej, 2012, str. 22).

Ta sistem je bil sprejemljiv, dokler so občine v svojih knjigah vodile le osnovna sredstva za izvajanje lastnih upravnno-administrativnih dejavnosti in le malo osnovnih sredstev za opravljanje različnih gospodarskih dejavnosti v okviru režijskih obratov občine. S prenosom gospodarske javne infrastrukture v vodenje občini so občine prejele zelo veliko osnovnih sredstev v evidence, tako po številu kakor po višini vrednosti. Ta javna infrastruktura je potrebovala drugačen način obravnave z vidika uporabe in reprodukcije, zato je bilo treba uvesti natančnejše določanje amortizacijskih stopenj in drugih metod amortiziranja. Tako so osnovna sredstva za opravljanje obveznih občinskih javnih služb varstva okolja razporejena v različne amortizacijske skupine. Te skupine so določene na podlagi različne življenjske dobe osnovnih sredstev in amortizacijske stopnje (Lozej, 2012, str. 22).

Stroški amortizacije se izračunavajo po metodi časovnega amortiziranja, glede na stopnjo izkoriščenosti zmogljivosti infrastrukture in ob upoštevanju predpisane življenjske dobe.

Stopnje amortizacije morajo odražati dejansko življenjsko dobo oziroma dobo uporabnosti in koristnosti, kar je pomembno pri kalkulaciji cene storitev gospodarske javne službe, v kateri se upošteva tudi strošek amortizacije za nadomestitev vrednosti osnovnega sredstva, ko se bo to iztrošilo.

Ko so se osnovna sredstva vodila v evidencah javnih podjetij, so se stopnje amortizacije osnovnih sredstev lahko tudi razlikovale. Določale so jih pristojne strokovne osebe v podjetju, in sicer na podlagi slovenskih računovodskih standardov. Posamezna podjetja so tudi za enake vrste osnovnih sredstev uporabljala različne stopnje amortizacije. Zdaj, ko so osnovna sredstva v knjigah občine, se amortizirajo po enotnih in za vse enakih stopnjah.

Občine za vsa osnovna sredstva, ki niso namenjena opravljanju gospodarske javne službe varstva okolja, pri odpisovanju uporabljajo stopnje iz priloge Pravilnika o načinu in stopnjah neopredmetenih in opredmetenih osnovnih sredstev, medtem ko za odpisovanje osnovnih sredstev, namenjenih opravljanju javnih služb, uporabljajo stopnje iz priloge Pravilnika o oblikovanju cen storitev obvezne gospodarske javne službe varstva okolja.

Občine svoje evidence vodijo kot proračunski uporabnik. Prihodke in odhodke izkazujejo na podlagi načela denarnega toka, saj se občina ne financira z opravljanjem storitev ter zaračunavanjem občanom, ampak s pobiranjem davkov. Le če bi se občine financirale z opravljanjem storitev, bi bilo smiselno obračunavati amortizacijo, knjižiti na konte stroškov amortizacije in določiti ceno, ki bi ta strošek vključevala. Občina v svojem proračunu z davčnimi sredstvi predvidi sredstva za nakup novih oziroma dodatnih osnovnih sredstev ali za investicije v obstoječa osnovna sredstva. Zaradi tega pri občinah praviloma ne govorimo o amortizaciji osnovnih sredstev, temveč o odpisu vrednosti osnovnih sredstev (Lozej, 2012, str. 23).

4.2.6 ZAGOTAVLJANJE SREDSTEV ZA OBNOVO JAVNE INFRASTRUKTURE

Osnovna sredstva gospodarske javne infrastrukture se vodijo v knjigah občin, prav tako se odpisovanje izvaja pri občinah. Denarna sredstva za zagotavljanje obnove oz. nadomestitve infrastrukture se zbirajo pri izvajalcih javnih služb, ki so uporabniki infrastrukture in prebivalcem zaračunavajo storitev javne službe ter s tem pridobijo sredstva, zaračunana v ceni storitve. Prenos teh sredstev z izvajalca javne službe na občine se izvaja z najemnino za infrastrukturo, ki jo občina zaračunava javnim podjetjem.

Višina najemnine za infrastrukturo mora biti najmanj v višini polnega pokritja obračunane amortizacije. Če cena storitve javnemu podjetju ne omogoča pokritja celotne najemnine, je občina dolžna subvencionirati javna podjetja iz proračunskih sredstev. Tako je polna najemnina pokrita iz sredstev, zbranih s ceno, in iz sredstev prejete subvencije.

5 POSTOPEK OBLIKOVANJA CENE STORITVE OSKRBE S PITNO VODO

Cena storitve oskrbe s pitno vodo je oblikovana in potrjena na podlagi Uredbe MEDO. Predračunska cena storitve je sestavljena iz fiksne dela, omrežnine, in spremenljivega dela, vodarine. Na računu sta oba dela prikazana ločeno.

Omrežnina je del cene, ki vključuje stroške javne infrastrukture oskrbe s pitno vodo v lasti občine. Če je infrastruktura izven občine, se zaračunava sorazmerni delež stroškov javne infrastrukture, pri tem je merilo solastniški delež. Če se vse občine, lastnice infrastrukture, dogovorijo, je lahko merilo delitve stroškov tudi obseg uporabe infrastrukture. Kadar pa na področju neke občine opravlja storitev več kot en izvajalec, je omrežnina del cene, ki krije letne stroške javne infrastrukture posameznega izvajalca.

Vodarina je del cene, ki vključuje strošek opravljanja storitve javne službe oskrbe s pitno vodo.

5.1 IZHODIŠČA ZA OBLIKOVANJE CENE

Pri oblikovanju cene storitve oskrbe s pitno vodo je treba določiti (Uredba MEDO, 8. člen):

- vrednost in obseg javne infrastrukture, ki jo uporablja izvajalec gospodarske javne službe,
- največji donos na vložena poslovno potrebna osnovna sredstva izvajalca gospodarske javne službe, ki ne sme presegati 5 % vrednosti osnovnih sredstev.

Pri oblikovanju cene storitve oskrbe s pitno vodo se upoštevajo (Uredba MEDO, 8. člen):

- načrtovane količine opravljenih storitev,
- načrtovani stroški in prihodki izvajalca javne službe.

V izhodiščih za oblikovanje cene je tudi določeno, da reprezentančna sredstva, globe izvajalca, sponzorstva in donacije niso upravičeni element cene storitve gospodarske javne službe.

5.2 IZRAČUN OMREŽNINE

Po določilih Uredbe MEDO omrežnina vključuje (Uredba MEDO, 16. člen):

- stroške najema ali amortizacije osnovnih sredstev in naprav, ki so javna infrastruktura,
- stroške zavarovanja infrastrukture javne službe,
- stroške odškodnin v povezavi z infrastrukturo (služnost, povzročena škoda pri gradnji, obnovi ali vzdrževanju infrastrukturnih objektov in naprav),
- stroške obnove in vzdrževanja priključkov na javni vodovod v obsegu nalog izvajalca javne službe oskrbe s pitno vodo,
- stroške nadomestil za zmanjšanje dohodka iz kmetijske dejavnosti skladno z vodovarstvenimi predpisi in ukrepi,

- strošek oziroma plačilo za vodno pravico, skladno s predpisi, ki urejajo vode,
- odhodke financiranja v okviru stroškov omrežnine (obresti in drugi stroški).

Omrežnina se določi na letni ravni in uporabnikom zaračunava mesečno, glede na zmogljivost priključkov na omrežje, določenih s premerom vodomera. Po novi Uredbi MEDO so se nekoliko spremenili faktorji omrežnine glede na različne zmogljivosti priključkov.

Tabela 1: Faktorji omrežnine po zmogljivosti priključkov, glede na premer vodomera

Premer vodomera (v mm)	Faktor omrežnine po Pravilniku	Faktor omrežnine po Uredbi MEDO
DN 20	1,67	1
DN 25	2,50	3
DN 32	4,00	3
DN 40	6,67	10
DN 50	10,00	15
DN 65	16,67	30
DN 80	33,33	50
DN 100	50,00	100
DN 150	100,00	200

Vir: Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, Uredba MEDO (2012)

Omrežnino za posamezen obračunski vodomere izračunamo tako, da vsoto vseh stroškov omrežnine delimo z vsoto faktorjev omrežnine in to pomnožimo s faktorjem omrežnine za posamezen premer obračunskega vodomera. Posebnosti pri upoštevanju faktorjev obračunskega vodomera (Uredba MEDO, 17. člen):

- stavba s kombiniranim obračunskim vodomere: pri obračunu se upošteva faktor, določen za vodomere z višjim pretokom,
- stavba brez obračunskega vodomera: omrežnina se obračuna glede na zmogljivost priključka, določeno s premerom, skladno z zgornjo tabelo,
- večstanovanjska stavba, kjer posamezne stanovanjske enote nimajo obračunskih vodomera: omrežnina se obračuna za vsako stanovanjsko enoto za najmanjši priključek s faktorjem omrežnine 1.

5.3 IZRAČUN VODARINE

Po določilih Uredbe MEDO se v vodarino lahko vključijo le stroški, ki so neposredno povezani z opravljanjem storitve javne službe oskrbe s pitno vodo in vključujejo (Uredba MEDO, 16. člen):

- neposredne stroške materiala, storitev, dela in druge neposredne stroške,
- splošne proizvodjalne stroške, ki vključujejo stroške materiala, amortizacije osnovnih sredstev, storitev in dela,
- splošne nabavno-prodajne stroške, ki vključujejo stroške materiala, amortizacije osnovnih sredstev, storitev in dela,
- splošne upravne stroške, ki vključujejo stroške materiala, amortizacije osnovnih sredstev, storitev in dela,
- obresti zaradi financiranja opravljanja storitev javne službe,
- neposredne stroške s prodajo,
- strošek vodnega povračila za prodano pitno vodo in vodne izgube do dopustne meje, skladno s predpisom, ki ureja oskrbo s pitno vodo,
- druge poslovne odhodke,
- donos na vložena poslovno potrebna osnovna sredstva.

Po Pravilniku o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja se je strošek vodnega povračila prikazoval ločeno na računu, in sicer ob vodarini. Po Uredbi MEDO pa so ti stroški vključeni v samo vodarino.

Vodarina se mesečno obračunava glede na dejansko količino dobavljene pitne vode v m³. Izvajalec lahko mesečno zaračunava dejansko porabljeno količino, če uporabnik predhodno javi stanje vodomera, ali zaračunava akontacijo vodarine. Če zaračunava akontacijo, mora izvajalec najmanj enkrat letno izvesti poračun na podlagi opravljenega letnega popisa stanja vodomera, s katerim ugotovi dejansko porabo.

Vodarina se izračuna tako, da se stroški opravljanja javne službe oskrbe s pitno vodo delijo s količino opravljenih storitev.

Po Uredbi MEDO ločimo normirano in prekomerno porabo pitne vode. »Za stavbe, ki imajo obračunski vodomere, se normirana poraba določi na podlagi premera vodomera ob upoštevanju normirane porabe pitne vode, ki znaša 1,2 m³ pitne vode na dan za vodomere s faktorjem omrežnine 1« (Uredba MEDO, 18. člen). Za ostale vodomere se normirana poraba določi skladno s pripadajočim faktorjem omrežnine (Tabela 1). Če stavba nima obračunskega vodomera, je merilo vodarine zmogljivost priključka. O prekomerni porabi pitne vode govorimo takrat, ko je v določenem obračunskem obdobju večja od normirane. Pri prekomerni porabi pitne vode se vodarina poviša za 50 %. Prihodek iz tega naslova zniža ceno javne službe. Prekomerna poraba pitne vode ne velja za nestanovanjske stavbe, stanovanjske stavbe za poseben namen, gradbeno inženirske objekte in v primerih, ko izvajalec ugotovi in z zapisnikom potrdi okvaro na interni vodovodni napeljavi stavbe (Uredba MEDO, 18. člen).

5.4 SUBVENCIJE ZA CENE STORITEV

Občinski organ se lahko pri potrjevanju cene na podlagi elaborata odloči, da potrjena cena ne pokriva celotne najemnine za infrastrukturo, in za razliko oblikuje subvencijo. Subvencije se črpajo iz proračuna občine. Z Uredbo MEDO se subvencija lahko prizna za oba elementa cene storitve, tako za ceno uporabe javne infrastrukture kakor za ceno opravljanja storitve izvajalca. Torej ne velja več omejitev subvencije le na ceno uporabe infrastrukture, kot je to določal Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja iz leta 2009. Priznavanje subvencije pa je omejeno glede na uporabnika. Občina lahko prizna subvencijo le gospodinjstvom in nepridobitnim izvajalcem, ne pa gospodarskim subjektom (Jereb, 2013, str. 5).

Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja je v svojem 28. členu določal, da se mora obseg subvencioniranja cene uporabe javne infrastrukture zniževati najmanj 5 % letno, dokler se subvencija popolnoma ne odpravi. V Uredbi MEDO je to določilo odpravljeno.

V praksi se pojavlja kar precej obračunskih, knjigovodskih in davčnih vprašanj, ki so vezana na subvencioniranje cene storitev gospodarskih javnih služb, in sicer predvsem davčni status cenovnih subvencij. Izvajalci javnih služb in občine si pri tem niso povsem enotni in ravnajo različno.

5.5 IZVEDBA PRORAČUNA

V letu 2014 so se pojavili prvi poračuni izvajalcev obveznih občinskih javnih služb varstva okolja. Poračune s področja gospodarskih javnih služb varstva okolja ureja Uredba MEDO. Pri izvedbi poračunov se pojavljajo različni pristopi in različne razlage glede obveznosti oziroma neobveznosti izvedbe. Na podlagi številnih vprašanj o načinu in nujnosti izvedbe je računsko sodišče tudi podalo osebno strokovno mnenje.

Uredba MEDO določa obveznosti glede poračuna, in sicer (Uredba MEDO 6. člen):

- »1. Izvajalec za preteklo obračunsko obdobje ugotovi razliko med potrjeno ceno in obračunsko ceno opravljenih storitev.
2. Ugotovljena razlika med potrjeno ceno in obračunsko ceno glede na dejansko količino opravljenih storitev v preteklem obračunskem obdobju se v elaboratu upošteva pri izračunu predračunske cene za naslednje obdobje.
3. Izvajalec enkrat letno pripravi elaborat. Če razlika iz prejšnjega odstavka presega deset odstotkov od potrjene cene, mora elaborat poslati pristojnemu občinskemu organu, ki mora začeti postopek potrjevanja cene.«

6 KOMUNALNA DEJAVNOST V OBČINI TRŽIČ

6.1 PREDSTAVITEV LOKALNEGA KOMUNALNEGA PODJETJA

Podjetje je nastalo iz malih občinskih podjetij leta 1959, že v tistem letu pa so bile dejavnosti podjetja enake današnjim. Od leta 2009 je komunalno podjetje v občini Tržič v večinski lasti Občine Tržič. Poleg upravnih prostorov k podjetju prištevamo še centralno čistilno napravo, zbirni center odpadkov Kovor in pet pokopališč v občini Tržič.

Osnovna naloga podjetja je občanom zagotoviti vse storitve v okviru komunalne dejavnosti, ki jih potrebujejo za kvalitetno življenje. Poleg zagotavljanja osnovnih naravnih življenjskih dobrin uporabnikom podjetje skrbi tudi za varovanje narave in čisto okolje.

Pretežni del poslovanja podjetja predstavlja izvajanje gospodarskih javnih služb, za kar je bilo tudi ustanovljeno. Te gospodarske javne službe so:

- oskrba s pitno vodo,
- odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode,
- zbiranje in obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov,
- odlaganje preostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov,
- pogrebne in pokopališke storitve,
- urejanje in vzdrževanje pokopališč,
- vzdrževanje cest.

Ostale dejavnosti podjetja so:

- gradbena dejavnost,
- inštalacijska vodovodna dela,
- ravnanje z nenevarnimi in nevarnimi odpadki,
- urejanje tržnice.

6.2 NAČIN IZVAJANJA SLUŽBE OSKRBE S PITNO VODO

Lokalno komunalno podjetje izvaja službo oskrbe s pitno vodo na območju občine Tržič na podlagi koncesijske pogodbe, podpisane leta 2009 za dobo 20 let. Za opravljanje storitve uporablja infrastrukturo, za katero lastnici, Občini Tržič, plačuje najemnino.

Podjetje je na podlagi Odloka o koncesiji za izvajanje GJS oskrbe s pitno vodo v občini Tržič (Ur. list RS, št. 34/2009) in Odloka o oskrbi s pitno vodo na območju občine Tržič (Ur. list RS, 19/2014) upravljavec devetih javnih vodovodnih sistemov, v katerih je skupno okrog 100 kilometrov vodovodnega omrežja. V upravljanju so tudi drugi objekti, ki so potrebni za delovanje vodovoda, in sicer 41 vodohranov, 25 vodnih zajetij, 8 črpališč, 275 jaškov, 520 hidrantov, 7 razbremenilnikov, 12 akvaduktov, 2.545 vodovodnih priključkov in objekt ultrafiltracije. Upravljanje vodovodnih sistemov je specifično predvsem pri treh vodovodnih sistemih, ki oskrbujejo manj kot 50 prebivalcev. Eden od devetih sistemov pa oskrbuje le

111 občanov. Iz vodovodnih sistemov se oskrbuje nekaj manj kot 12.000 prebivalcev (Revidirano letno poročilo za poslovno leto 2015, Komunala Tržič).

Tabela 2: Vodovodni sistemi v naseljih občine Tržič

Ime vodovodnega sistema	Naselje oz. naselja, ki ga/jih napaja vodovodni sistem
Črni Gozd	Podljubelj, Čegeljše, Zali rovt, Slap, Kranjska cesta, Pristava, Podvasca, Mlaka – bloki, Križe, Snakovo, Sebenje, Retnje
Mestni vodovod	Ravne, Tržič – mesto
Žegnani studenec	Bistrica pri Tržiču, Ročevnica, Loka, Jasa, Na Logu, Mlaka – IC, Slograd, Kovor, Stagne, Nart, Brezovo, Zvirče, Breg ob Bistrici, Žiganja vas
Brezje	Brezje, Hušica, Popovo, Vadiče, Hudo, Brdo
Vetrno – Gozd	Zg. in Sp. Vetrno, Gozd
Kal	Dolina
Preska – BPT	Preska, poslovni center ob hipermarketu in tovarniški kompleks BPT
Ljubelj	Ljubelj – delno
Jelendol	Jelendol

Vir: Revidirano letno poročilo za poslovno leto 2015, Komunala Tržič

Tabela 3: Število priključkov in oseb posameznega vodovodnega sistema v občini Tržič

NAZIV ZAJETJA	ŠTEVILO OSEB NA DAN 31. 12. 2015	ŠTEVILO PRIKLJUČKOV
ČRNI GOZD	4.094	1.054
ŽEGNANI STUDENEC	4.589	861
MESTNI VODOVOD	2.103	337
BREZJE	632	208
VETRNO	136	58
VODOVOD PRESKA	282	62
LJUBELJ	6	8
JELENDOL	109	16
DOLINA	18	9
SKUPAJ	11.969	2.613

Vir: Revidirano letno poročilo za poslovno leto 2015, Komunala Tržič

Na vodovodnih sistemih se redno izvajajo vsa potrebna redna, investicijska in vzdrževalna dela. Investicijsko vzdrževanje se izvaja na podlagi pogodbe in skladno s potrjenim planom občine Tržič.

Redna dela enote vodovoda, ki so krita iz cene oskrbe s pitno vodo, so (Elaborat o oblikovanju cene izvajanja storitve GJS Oskrba s pitno vodo, 2015, Komunala Tržič):

- Notranji nadzor pitne vode s strani zavoda za zdravstveno varstvo.
- Redne in izredne analize pitne vode s strani nacionalnega laboratorija.
- Vzdrževanje in kontrola elektro in strojnih instalacij.
- Izvajanje popisa vodomeroev.
- Urejanje vodohranov, črpališč, zajetij, čiščenje in urejanje okolice vodovodnih objektov.
- Izvajanje redne tedenske kontrole zajetij in akumulacij.
- Izvajanje dežurne službe enote vodovoda.

V letnem merilu znaša količina prodane vode dobrih 650.000 m³, večina vode je prodane gospodinjstvom.

Za uporabnike storitev oskrbe s pitno vodo v občini Tržič so cene od leta 2014 usklajene z določbami Uredbe MEDO. Od 1. 6. 2014 je cena omrežnine za DN ≤ 20 7,1189 EUR mesečno, cena vodarine pa 0,5078 EUR/m³. Občina Tržič je subvencionirala ceno omrežnine za gospodinjstva v višini 35 %, ceno vodarine v višini 20 %.

Tabela 4: Obračunana količina pitne vode za posamezne uporabnike v letu 2015

VODOVODNI SISTEM	Obračunana količina pitne vode – gospodinjstva v m³	Obračunana količina pitne vode – ostalo v m³	Obračunana količina pitne vode – gospodarstvo v m³
LJUBELJ	201	0	315
VETRNO	6.566	0	216
BREZJE	35.159	1	290
MESTNI VODOVOD	89.716	5.445	5.326
ŽEGNANI STUDENEC	204.283	18.284	45.552
ČRNI GOZD	189.572	5.516	9.971
DOLINA	2.183	0	2
PRESKA	13.115	1.144	13.622
JELENDOL	4.478	147	0
skupaj	545.273	30.537	75.294
Skupaj vse	651.104		

Vir: Revidirano letno poročilo za poslovno leto 2015, Komunala Tržič

6.3 PREGLED OBLIKOVANJA CENE STORITVE OSKRBE S PITNO VODO

6.3.1 OBLIKOVANJE CENE NA PODLAGI PREJŠNJE ZAKONODAJNE UREDITVE

Obračun storitve oskrbe s pitno vodo je po prejšnji zakonodaji vseboval strošek omrežnine, vodarine in vodni prispevek. Vse tri postavke so se na računu uporabnika prikazovale ločeno.

- Omrežnina: del cene, ki pokriva letne stroške javne infrastrukture, obračunane mesečno glede na velikost vodomera.
- Vodarina: del cene, ki pokriva stroške izvajanja javne službe, obračunane glede na dobavljeno količino pitne vode v m³.
- Vodni prispevek: strošek vodnih povračil za rabo vode, naplavin in vodnih zemljišč v lasti države, višina se določi na podlagi letnega obsega rabe vode, naplavin in vodnih zemljišč, ki jo določa vodna pravica.

Tabela 5: Potrjene cene vodarine za leto 2013, oblikovane na podlagi Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja

Opis	POTRJENA CENA (v EUR/m ³)
VODARINA	0,3227
VODNI PRISPEVEK	0,0762
SKUPAJ	0,3989

Vir: Cenik oskrbe s pitno vodo za leto 2013, Komunala Tržič

Iz Tabele 5 je razvidno, da je bila cena vodarine v letu 2013 0,3227 EUR/m³, strošek vodnega prispevka 0,0762 EUR/m³, skupna potrjena cena pa 0,3989 EUR/m³.

Tabela 6: Potrjene cene omrežnine za leto 2013, oblikovane na podlagi Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja

OMREŽNINA (glede na obračunski vodommer)	Potrjena cena (v EUR/mesec)
DN 13	2,8180
DN 20	4,7060
DN 25	11,2718
DN 40	18,7958

DN 50	28,1796
DN 80	93,9225
DN 100	140,9879
DN 150	281,7957

Vir: Cenik oskrbe s pitno vodo za leto 2013, Komunala Tržič

Iz Tabele 6 vidimo, da je bila leta 2013 cena omrežnine za najmanjši vodomer 2,8180 EUR na mesec. Za vse ostale velikosti vodomera se je izračunala cena glede na sorazmerni faktor omrežnine. Faktorji omrežnine po Pravilniku o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja so prikazani v Tabeli 1.

Javno komunalno podjetje je uporabnikom poleg teh treh postavk zaračunavalo tudi števnino in vzdrževanje priključkov, to je plačilo za storitev redne menjave in kontrole vodomernih naprav, ki jo izvaja izvajalec javne službe oskrbe s pitno vodo. Števnina se je obračunavala na podlagi Sklepa občinskega sveta z dne 1. 10. 2008.

Tabela 7: Potrjene cene števnine in vzdrževalnine za leto 2013

ŠTEVNINA (glede na obračunski vodomer)	Potrjena cena (v EUR/mesec)
DN 13	1,9033
DN 20	1,9033
DN 25	2,6200
DN 40	2,6200
DN 50	5,6460
DN 80	8,2215
DN 100	20,9080
DN 150	31,3583

Vir: Cenik oskrbe s pitno vodo za leto 2013, Komunala Tržič

Navedene potrjene cene v letu 2013 niso omogočale pokritja vseh stroškov izvajanja storitve oskrbe s pitno vodo in je iz tega naslova nastala negativna razlika poslovnega izida za to leto, ki jo je delno občina na podlagi določb koncesijske pogodbe pokrila z izplačilom subvencije.

6.3.2 OBLIKOVANJE CENE NA PODLAGI TRENUTNE ZAKONODAJNE UREDITVE

V letu 2014 je izvajalcu javne službe oskrbe s pitno vodo uspelo uveljaviti nove cene, oblikovane v skladu z Uredbo MEDO, in z njimi so dosegli primerljivost z drugimi izvajalci gospodarskih javnih služb v državi. Nove cene so začele veljati v drugi polovici leta 2014. V nasprotju s cenami iz leta 2013, oblikovanimi na podlagi Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, je cena sestavljena zgolj iz dveh delov, in sicer:

- Omrežnine: del cene, ki zajema strošek najemnine javne infrastrukture, števnine in vzdrževanja priključkov.
- Vodarine: del cene, ki pokriva stroške izvajanja javne službe.

Torej števnina in vzdrževanje vodovodnih priključkov nista več prikazana na računu ločeno, pač pa sta vključena v ceno omrežnine.

Tabela 8: Potrjene cene vodarine in omrežnine za leto 2015, oblikovane na podlagi Uredbe MEDO

OMREŽNINA (glede na obračunski vodomer v EUR/mesec)	Potrjena cena (v EUR/mesec)
DN 20	7,1189
DN 25	21,3567
DN 40	71,189
DN 50	106,7835
DN 80	355,945
DN 100	711,89
DN 150	1423,78
VODARINA (v EUR/m³)	0,5078

Vir: Cenik oskrbe s pitno vodo za leto 2015, Komunala Tržič

Cene v tabeli so polne cene, brez upoštevanja subvencije občine. Občina Tržič je na podlagi Sklepa občinskega sveta subvencionirala ceno omrežnine za gospodinjstva v višini 35 %, ceno vodarine v višini 20 %.

6.4 VPLIV SPREMEMBE CENE STORITVE OSKRBE S PITNO VODO

V tem poglavju bom prikazala, kako se je razlika v ceni, oblikovani po Pravilniku o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, in ceni, oblikovani po Uredbi MEDO, odrazila na mesečni položnici uporabnika in poslovnem izidu izvajalca javne službe oskrbe s pitno vodo v občini Tržič ter kako so spremenjene cene vplivale na obseg sredstev iz omrežnine, ki so namenjena obnovi in vzdrževanju infrastrukture. Za primerjavo sem uporabila podatke let 2013 in 2015, saj je bilo vmesno leto 2014 prelomno z uvedbo nove cene.

Za prikaz vpliva nove cene na uporabnika bom uporabila povprečnega uporabnika v gospodinjstvu in večjega uporabnika (gospodarsko družbo). Izhajala bom iz predpostavke, da ima povprečno gospodinjstvo obračunski vodomer DN 20 in porabi 12 m³ pitne vode mesečno ter da ima večji uporabnik obračunski vodomer DN 50 in porabi 55 m³ pitne vode.

Tabela 9: Primerjava mesečnega stroška storitve oskrbe s pitno vodo povprečnega gospodinjstva po potrjenih cenah let 2013 in 2015

Storitev	Količina (v m ³)	Cena za leto 2013 v EUR	Vrednost za leto 2013 v EUR	Cena za leto 2015 v EUR	Vrednost za leto 2015 v EUR
Vodarina	12	0,3227	3,8724	0,5078	6,0936
Vodni prispevek	12	0,0762	0,9144	-	
Števnina (DN 20)	1	1,9033	1,9033	-	
Omrežnina (DN 20)	1	4,7060	4,7060	7,1189	7,1189
Skupaj			11,3961		13,2125

Vir: Cenik oskrbe s pitno vodo za leto 2013, Komunala Tržič, in Cenik oskrbe s pitno vodo za leto 2015, Komunala Tržič

Izračun je pokazal, da je razlika v ceni oskrbe s pitno vodo povprečnega gospodinjstva med letoma 2013 in 2015 1,8164 EUR, kar predstavlja 16-odstotno povišanje mesečnega stroška.

Tabela 10: Primerjava mesečnega stroška storitve oskrbe s pitno vodo večjega uporabnika - gospodarske družbe po potrjenih cenah let 2013 in 2015

Storitev	Količina (v m ³)	Cena za leto 2013 v EUR	Vrednost za leto 2013 v EUR	Cena za leto 2015 v EUR	Vrednost za leto 2015 v EUR
Vodarina	55	0,3227	17,7485	0,5078	27,929
Vodni prispevek	55	0,0762	4,191	-	
Števnina (DN 50)	1	5,6460	5,6460	-	
Omrežnina (DN 50)	1	28,1796	28,1796	106,7835	106,7835
Skupaj			55,7651		134,7125

Vir: Cenik oskrbe s pitno vodo za leto 2013, Komunala Tržič, in Cenik oskrbe s pitno vodo za leto 2015, Komunala Tržič

Večji uporabnik, pravna oseba, je v letu 2013 plačala mesečno 55,7651 EUR, medtem ko za enako storitev v letu 2015 134,7125 EUR, to pomeni kar 142-odstotno povišanje cene. Vidimo, da je glavna povzročiteljica povišanja cene iz naslova omrežnine, torej stalnega dela cene. Cena vodarine in vodnega prispevka skupaj je v letu 2015 le za dobrih 25 % višja. V letu 2015 omrežnina predstavlja 79,27 % celotne cene storitve.

Zaradi spremembe faktorjev omrežnine v Uredbi MEDO, od katerih je odvisen fiksni del cene storitve za posamezno velikost vodometra, in spremenjenega načina zaračunavanja omrežnine v večstanovanjskih stavbah (prej se je omrežnina enega vodometra za celotno stavbo razdelila na število stanovanj, zdaj se za vsako stanovanjsko enoto zaračuna omrežnina za najmanjšo velikost vodometra) so s stroškom omrežnine veliko bolj obremenjeni tudi uporabniki v večstanovanjskih stavbah, kar pa je v primerjavi z uporabniki v enostanovanjskih hišah bolj enakopraven način obračuna.

Iz prikazanega lahko trdimo, da ima največjo vlogo pri spremembah cen omrežnina oz. stalni del cene za strošek javne infrastrukture, ki jo uporablja izvajalec javne službe pri opravljanju storitev. Spremembe cene, oblikovane na podlagi Uredbe MEDO, bolj vpliva na uporabnike storitve oskrbe s pitno vodo z večjimi vodometri. Ti uporabniki bodo zaradi

spremembe faktorjev omrežnin po uredbi plačevali veliko višji fiksni del cene oskrbe s pitno vodo, ki ni odvisen od porabe pitne vode.

Tabela 11: Primerjava poslovnega izida vodooskrbe za leti 2013 in 2015

Naziv	Leto 2013 v EUR	Leto 2015 v EUR
PRIHODKI	814.470	688.370
760,762 - Prihodki	360.855	256.901
7608 - Prihodki omrežnina	198.253	281.036
768 - Prejete odškodnine, subvencije	255.362	150.067
77,78 - Drugi prihodki	0,00	366
Skupaj eksterni prihodki	814.470	688.370
PROIZVAJALNI STROŠKI	791.131	715.382
Neposredni proizvodjalni stroški	655.058	653.708
71 - Nabavna vrednost prodanega blaga	0,00	237
40 - Poraba materiala	75.451	47.247
41 - Stroški storitev	19.817	35.408
413 - Najemnina infrastrukture	382.807	384.333
43 - Amortizacija	3.549	4.270
47 - Stroški dela	101.401	106.633
48 - Drugi stroški - vodna povračila	58.174	58.244
55 - Interni stroški - vozila, odpadki	13.859	17.336
Posredni proizvodjalni stroški	136.073	61.674
72 - Prevrednot. poslovni odhodki	778	624
74,75 - Drugi odhodki	51.520	14.188
Drugi posredni stroški	83.775	46.862
SPLOŠNI STROŠKI	54.344	14.839

POSLOVNI IZID	-31.004	-41.852
----------------------	----------------	----------------

Vir: Revidirano letno poročilo za poslovno leto 2013 in Revidirano letno poročilo za poslovno leto 2015

Iz Tabele 11 so za odgovore na ciljna vprašanja moje diplomske naloge pomembni predvsem naslednji podatki:

- Višina prihodkov iz omrežnin (7608): vidimo, da so se prihodki iz naslova omrežnin v obravnavanem obdobju močno povečali, in sicer za skoraj 50 %. To potrjuje že dokazano dejstvo, da največji delež povečanja cene storitve oskrbe s pitno vodo po novi metodologiji predstavlja omrežnina, torej strošek javne infrastrukture. Ta sredstva se sicer zbirajo pri izvajalcu javne službe, vendar se z najemnino za infrastrukturo, ki jo izvajalec plačuje občini kot lastnici, preknjiži v dobro občini.
- Višina prejetih subvencij (768): izplačila subvencij občine so se znižala za slabih 60 %, kar potrjuje, da so se na novo oblikovane cene v primerjavi s prejšnjimi veliko bolj približale lastni ceni izvajalca in občini ni bilo več treba v tolikšni meri pokrivati razlike med potrjeno in zaračunano ceno.
- Višina najemnine infrastrukture (413): ta strošek izvajalca javne službe oskrbe s pitno vodo v obravnavanem obdobju sicer ostaja skoraj enak in bi lahko na prvi pogled trdili, da občina kot lastnica infrastrukture z uvedbo novih cen ni pridobila dodatnih sredstev za investicije v infrastrukturo. Vendar to trditev ovrže dejstvo, da se je višina subvencij zelo znižala, in to ravno iz naslova ustrežnejših cen oskrbe s pitno vodo. Te pa so v glavnini ustrežnejše ravno zaradi višjih omrežnin, ki so namenska sredstva za investicije v infrastrukturo.
- Višina prihodkov: višina celotnih prihodkov v primerjalnem obdobju se je precej znižala, kar pa je pripisati veliko nižjim subvencijam občine. Ob upoštevanju razlike med izplačano subvencijo v letih 2013 in 2015, ki jo prištejemo k prihodkom (760, 762), vidimo, da so se le-ti nekoliko povišali. Vpliv na to povišanje pa ima tudi nekoliko višja cena vodarine po novooblikovanih cenah oskrbe s pitno vodo.

7 ZAKLJUČEK

Namen diplomskega dela je bil predstaviti spremembe oblikovanja cene oskrbe s pitno vodo za uporabnika, izvajalca ter občino kot lastnico javne infrastrukture na podlagi nove zakonodaje. Skozi ugotovitve v diplomski nalogi ocenjujem, da je oblikovanje cene javne službe oskrbe s pitno vodo na podlagi Uredbe MEDO bolj ustrezno, tako za uporabnika storitev, izvajalca javne službe kakor lastnico javne vodovodne infrastrukture v občini Tržič, predvsem z vidika njene sposobnosti zagotavljanja in vlaganja sredstev v javno infrastrukturo.

Omrežnina predstavlja največji delež spremembe cen, oblikovanih po Uredbi MEDO, in je za občana fiksni strošek. Ta strošek je odvisen od velikosti priključka in je namensko sredstvo, ki se uporablja za investicijsko vzdrževanje omrežja in izboljšav na omrežju. Omrežnina torej pokriva stroške potrebnih zamenjav oz. nadgradnje infrastrukture za normalno delovanje. Lahko rečemo, da je stanje infrastrukture eden najpomembnejših dejavnikov, ki vplivajo na kakovostno opravljeno storitev javne službe oskrbe pitne vode. In ne le izvajalec javne službe, tudi vsak uporabnik storitve bi moral dati prednost kvaliteti opravljene storitve pred ceno te storitve. V Sloveniji je splošno zakoreninjeno prepričanje, da morajo biti komunalne storitve uporabnikom dostopne po nizki ceni. Marsikdo pa pozabi, da je tudi izjemnega pomena za naše zdravje in razvoj kvalitetna ter ustrezno varovana pitna voda. Problemi zastarele infrastrukture se ne kažejo le v zdravstveno neustrezni pitni vodi, temveč tudi v nezadostni količini pitne vode oziroma pomanjkanju v sušnih obdobjih. Velik problem neustrezne infrastrukture je tudi slaba vodotesnost vodovodnega omrežja, ki pripelje do velikih vodnih izgub, kar se odraža v višjih stroških izvajalca in negativnem vplivu na okolje.

Izvajalec javne gospodarske službe vodooskrbe lastniku infrastrukture, občini, pripravi letni plan investicijskega vzdrževanja vodovodnega sistema. Gre za planiranje porabe sredstev omrežnine za ugotavljanje in odpravljanje okvar na primarnih in sekundarnih vodovodnih napravah, zamenjavo dotrajanih in poškodovanih litoželeznih pokrovov jaškov, zamenjavo zasunov, zračnikov in blatnikov na glavnih vejah vodovoda, zamenjavo plovnih ventilov v vodohranih, zamenjavo in dodatno vgradnjo črpalk v vodna črpališča, telemetrijsko opremljanja in daljinsko upravljanje vodovoda ter drugo. Poleg plana rednega vzdrževanja se letno pripravi tudi plan investicij za večjo funkcionalnost vodovoda s ciljem zmanjšanja vodnih izgub (obnove vodovodov, vodovodnih odcepov in priključkov, izdelava jaškov z vgradnjo vodomero, čiščenje vrtine, plan odkrivanja vodovodnih okvar po sistemu s specialno opremo). Občine kot lastnice javne gospodarske infrastrukture sprejemajo odločitve o vrsti in obsegu investicij v javno infrastrukturo. Pri tem bi morale ravnati strokovno in odgovorno do vseh svojih občanov in zagotoviti optimalno javno infrastrukturo, ki omogoča stroškovno učinkovito in kvalitetno izvajanje javne službe.

Uporabniki storitev obveznih javnih služb plačujejo omrežnino, ne glede na dejansko porabljeno količino pitne vode, zato bi se družbeno odgovorno ravnanje občine odrazilo v tem, da se sredstva, zbrana z omrežninami, v celoti namenijo izvedbi potrebnih obnovitvenih investicij v javno infrastrukturo. V nasprotnem primeru so posledice vidne že v nekaj letih in se kažejo predvsem v višjih stroških vzdrževanja javne infrastrukture,

dolgoročno pa lahko pripeljejo do motenj pri izvajanju storitev javne službe. Torej družbeno odgovorne občine vsako leto v svojih proračunih zagotavljajo zadostna sredstva za izvedbo vseh potrebnih obnovitvenih investicij v javno infrastrukturo.

S potrjenimi cenami po Uredbi MEDO smo se tudi bolj približali evropskim zakonodajnim usmeritvam na tem področju. Evropska zakonodaja v svoji vodni direktivi sicer nikjer ne določa načina in oblike regulacije cen komunalnih storitev, je pa zelo natančna pri zahtevah glede varovanja voda in njenih virov ter načela »onesnaževalec plača«. Torej države članice morajo doseči okoljske cilje na stroškovno učinkovit način s tako oblikovano ceno vode, da bo ta spodbujala smotrno porabo vodnih virov in pokrila celotne stroške storitev. Le z ustrezno urejeno cenovno politiko bomo lahko dosegali visoke evropske okoljske standarde. Iz opisanega zaključujem, da trditve oziroma hipoteze diplomskega dela držijo, in sicer:

- Sistem oblikovanja cene storitve oskrbe s pitno vodo je po Uredbi MEDO bolj ustrezen kot sistem pretekle zakonske ureditve, in sicer tako za uporabnika, izvajalca javne službe in lastnika javne infrastrukture, s katero izvajalec opravlja svojo dejavnost. Lastnik javne infrastrukture iz naslova višjih cen omrežnine razpolaga z večjim obsegom sredstev za obnovo in vzdrževanje infrastrukture. Izvajalci pa z uveljavitvijo višjih cen, ki omogočajo večjo pokritost poslovnih stroškov, praviloma poslujejo pozitivno in s tem uporabniku lažje zagotavljajo kvalitetne in visoko učinkovite javne storitve.
- Občina Tržič, kot lastnica infrastrukture za opravljanje storitev oskrbe s pitno vodo, na podlagi uveljavljenih cen po Uredbi MEDO razpolaga z večjim obsegom namensko zbranih sredstev za obnovo in vzdrževanje infrastrukture in ta sredstva namensko porabi, saj so v letih od 2013 do 2015 v občini Tržič potekali številni projekti, povezani z izgradnjo, obnovo in varovanjem vodovodnih virov.

Po zaključenem proučevanju problematike tega področja sklepam, da se največ pozornosti namenja vprašanju približevanja potrjene oz. zaračunane cene, predračunski ceni izvajalca ter deležu obremenitve uporabnika. V nadaljevanju bi bilo zanimivo raziskati racionalnost izračuna predračunske lastne cene izvajalca javne službe. Ali so stroški za opravljeno storitev javne službe, ki so podlaga za izračun predračunske cene, realni?

Elaborate pripravljajo komunalna podjetja in jih predložijo občinskemu svetu v potrditev. S tem si komunalna podjetja na neki način sama določijo ceno za opravljanje storitev in pri tem ni ustreznega nadzora. V večini slovenskih občin obvezne gospodarske javne službe izvajajo javna podjetja, katerih ustanoviteljice so ena ali več občin. Večina teh podjetij je organiziranih kot družba z omejeno odgovornostjo, praviloma brez nadzornega sveta. Poslovne izkaze teh družb običajno revidirajo revizijske hiše, drugih oblik nadzora pa praktično ni. Menim, da bi bila komunalna podjetja ob bolj učinkovitem nadzoru prisiljena optimizirati svoje poslovanje, znižati stroške, poiskati notranje rezerve in tako zagotoviti cenejše storitve za občane. Elaborate bi moral pripravljati neodvisen organ. Predlog za izboljšave je tako vzpostavitev organa nadzora v javnih podjetjih z jasno zapisanimi potrebnimi kvalifikacijami oseb, ki bi funkcijo nadzora opravljale.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

- Bohinc, R. (2005). *Osebe javnega prava: javni zavodi, javna podjetja, javne agencije, javni skladi*. Ljubljana: GV Založba.
- Cerkvenc, S. (2009). *Metodologija za oblikovanje in spremljanje cen komunalnih storitev*. Slovenska Bistrica: Inštitut za javne službe.
- Cerkvenc, S. (2013). *Vpliv ukrepov dosedanje cenovne politike na poslovanje izvajalcev OGJS varstva okolja*. Ljubljana: Inštitut za javne službe.
- Ferk, B., Ferk, P. (2008). *Javne službe, državne pomoči in javno-zasebna partnerstva*. Ljubljana: GV Založba.
- Ivanjko, Š., Kocbek, M. (2003, dopolnjena izdaja 2009). *Korporacijsko pravo – pravni položaj gospodarskih subjektov*. Ljubljana: GV Založba.
- Jagodič, B. (2013). *Uskladitev občinskih aktov z uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja*. Ljubljana: Inštitut za javne službe.
- Jereb, S. (2013). *Oblikovanje cen občinskih javnih služb varstva okolja*. Ljubljana: gradivo seminarja Nebra d.o.o.
- Jereb, S., Mužina, A., Skok Klima, U. (2015). *Javna podjetja*. Ljubljana: gradivo seminarja Nebra d.o.o.
- Lončner, M. (2015). *Družbena odgovornost občin pri upravljanju javnih komunalnih podjetij*. Rogaška Slatina: Zbornik 5. Problemske konference komunalnega gospodarstva.
- Lozej, M. (2012). *Amortiziranje osnovnih sredstev gospodarske javne infrastrukture pri občinah in najemnine pri javnih podjetjih*. Ljubljana: gradivo seminarja LM Veritas d.o.o.
- Lozej, M. (2014). *Oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja*. Ljubljana: gradivo seminarja LM Veritas d.o.o.
- Lozej, M., Pivk Oman, M. (2012). *Pregled ter analiza cen storitev oskrbe s pitno vodo in cen odvajanja ter čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v Sloveniji*. Ljubljana: gradivo seminarja LM Veritas d.o.o.
- Lozej, M., Pivk Oman, M. (2012). *Presojanje cen storitev oskrbe s pitno vodo in cen odvajanja ter čiščenja odpadne vode med primerljivimi občinami*. Ljubljana: gradivo seminarja LM Veritas d.o.o.
- Naveršnik, B. (2006). *Sistemi financiranja komunalnega gospodarstva*. Velenje: Šolski center Velenje, Višja strokovna šola.
- Rakočević, S. (1994). *Državna uprava: vloga, položaj, organizacija, delovanje*. Ljubljana: Uradni list RS.
- Stanovnik, T. (2002). *Javne finance*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Virant, G. (1997). *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
- Virant, G. (2004). *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Žerovnik, P. (2009). *Oskrba z vodo*. Ljubljana: Višja strokovna šola EDC-Kranj.

VIRI

- Cenik oskrbe s pitno vodo. (2013), Tržič: Komunala Tržič.
- Cenik oskrbe s pitno vodo. (2015), Tržič: Komunala Tržič.
- Elaborat o oblikovanju cene izvajanja storitve GJS Oskrba s pitno vodo. (2015). Tržič: Komunala Tržič.
- (2009). Odlok o koncesiji za izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo v Občini Tržič. Ur. list RS, št. 34/09.
- (2014). Odlok o oskrbi s pitno vodo na območju Občine Tržič. Ur. list RS, št. 19/14.
- (2004). Pravilnik o pitni vodi. Ur. list RS, št. 19/04.
- (2004). Pravilnik o oblikovanju cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja. Ur. list RS, št. 128/04, 56/05, 38/07, 41/08 in 79/08.
- (2005). Pravilnik o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih in opredmetenih osnovnih sredstev. Ur. list RS, št. 45/05.
- (2009). Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja. (Ur. list RS, št. 63/09 in 87/12).
- Revidirano letno poročilo za poslovno leto 2013. (2014). Tržič: Komunala Tržič.
- Revidirano letno poročilo za poslovno leto 2015. (2016). Tržič: Komunala Tržič.
- (2012). Uredba o določitvi najvišjih cen komunalnih storitev. Ur. list RS, št. 14/12.
- (2012). Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja. Ur. list RS, št. 87/12.
- (2012). Uredba o oskrbi s pitno vodo. Ur. list RS, št. 88/12.
- (1982). Zakon o komunalnih dejavnostih (ZKD). Ur. list SRS, št. 8/82, Ur. list RS, št. 32/93.
- (1990). Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (ZPPDUP). Ur. list RS, št. 26/90 in 2/04.
- (1991). Zakon o cenah (ZCen). Ur. list RS, št. 1/91-I in 63/99.
- (1993). Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS). Ur. list RS, št. 32/93, 30/98.
- (1993). Zakon o varstvu pred požarom. Ur. list RS, št. 71/93.
- (1997). Zakon o stavbnih zemljiščih (ZSZ). Ur. list RS, št. 44/97, 67/02.
- (1999). Zakon o računovodstvu (ZR). Ur. list RS, št. 23/1999.
- (2002). Zakon o plovbah po celinskih vodah (ZPCV). Ur. list RS, št. 30/02.
- (2003). Zakon o žičniških napravah za prevoz oseb (ZŽNPO). Ur. list RS, št. 126/03.
- (2005). Zakon o gasilstvu (ZGas). Ur. list RS, št. 113/05.
- (2006). Zakon o javno zasebnem partnerstvu (ZJZP). Ur. list RS, št. 127/06.
- (2006). Zakon o varstvu okolja (ZVO). Ur. list RS, št. 39/06.
- (2006). Zakon o javnih cestah (ZJC). Ur. list RS, št. 33/06.
- (2006). Zakon o kontroli cen (ZKC). Ur. list RS, št. 51/06.
- (2007). Zakon o lokalni samoupravi (ZLS). Ur. list RS, št. 94/07.
- (2007). Zakon o zaščiti živali (ZZZiv). Ur. list RS, št. 43/07.
- (2010). Zakon o geodetski dejavnosti (ZGeoD). Ur. list RS, št. 77/10.