

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**VIRI FINANCIRANJA IN OBLIKOVANJE
CEN V JAVNEM PODJETJU**

Gregor Pungaršek

Ljubljana, oktober 2011

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**VIRI FINANCIRANJA IN OBLIKOVANJE
CEN V JAVNEM PODJETJU**

Kandidat: Gregor Pungaršek
Vpisna številka: 04027076
Študijski program: Visokošolski strokovni program JAVNA UPRAVA
Mentor: dr. Primož Pevcin

Ljubljana, oktober 2011

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisani Gregor Pungaršek, študent Visokošolski strokovni program JAVNA UPRAVA, z vpisno številko 04027076, sem avtor diplomskega dela z naslovom: Viri financiranja in oblikovanje cen v javnem podjetju.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbel, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbel, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobil vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal 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 katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. 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: mag. Anita Govc, prof.

Ljubljana, 18.10.2011

Podpis avtorja:

POVZETEK

Voda je vir življenja, s katerim je potrebno smotrno gospodariti. Dejavnost oskrbe s pitno vodo, z odvajanjem, s čiščenjem komunalne in padavinske vode opravljajo obvezne gospodarske službe oziroma komunalna podjetja. Komunalna podjetja se financirajo z opravljanjem svoje dejavnosti. Primarni vir financiranja za izvajanje investicij je občinski proračun, uporabljajo se tudi zadolževanje, sredstva, pridobljena od okoljskih dajatev, javno-zasebno partnerstvo ter pridobljena sredstva iz kohezijskih skladov. Komunalna podjetja sestavljajo izkaze poslovnega izida za posamezne dejavnosti, kadar opravljajo GJS za več občin, pa tudi izkaze poslovnega izida po občinah.

Zaradi monopolnega položaja, vpliva lokalnih skupnosti in države je oblikovanje, potrjevanje cen proizvodov in storitev v komunalnih podjetjih zelo zakomplicirano. Cene pitne vode so v Sloveniji zelo različne, saj so odvisne od več dejavnikov ter politične situacije v državi.

Ključne besede: voda, oskrba s vodo, javna služba, viri financiranja, cena vode, struktura računa.

SUMMARY

SOURCES OF FUNDING OF AND PRICING IN PUBLIC SERVICE COMPANY

Water is a source of life, which has to be managed efficiently. Activity of drinking water supply, drainage and cleaning of communal and rainfall water is performed by mandatory business services or communal companies. Their day to day businesses are financed through performing their basic activities. Whereas primary source for financing investments in infrastructure is municipal budget and secondary sources are different kinds of loans, ecological funds, public/private partnerships and EU Cohesion funds. Communal companies are drawing up profit/loss statements according to their specific activities and when they are performing such activities for more municipalities also according to specific municipalities.

Because of their monopol power and influence of local communities and government, pricing of products and services of municipal public service companies is very complicated. Prices of drinking water in Slovenia are very different and rely on more factors, especially on political situation in the country.

Key words: water, water supply, public service, source for financing, water price, invoice structure.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA	ii
POVZETEK.....	ii
SUMMARY.....	iii
KAZALO	iv
KAZALO PONAZORITEV.....	vi
KAZALO GRAFIKONOV	vi
KAZALO SLIK.....	vi
KAZALO TABEL.....	vi
1 UVOD.....	1
1.1 OPREDELITEV PODROČJA	1
1.2 NAMEN, CILJI IN OSNOVNE TRDITVE	1
1.3 PREDPOSTAVKE IN OMEJITVE	2
1.4 METODE RAZISKOVANJA.....	2
1.5 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA.....	2
2 OPREDELITEV GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB.....	3
2.1 POJEM IN NAČINI IZVAJANJA GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB	3
2.1.1 POSTOPEK DOLOČITVE OBVEZNIH LOKALNIH GOSPODARSKIH SLUŽB .	3
2.1.2 TIPI IZVAJANJA JAVNIH SLUŽB	4
2.2 PODROČJA DELOVANJA GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB.....	6
2.3 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE V EVROPI NA KOMUNALNEM PODROČJU	7
3 VIRI FINANCIRANJA KOMUNALNIH PODJETIJ.....	10
3.1 VIRI FINANCIRANJA ZA IZVAJANJE OSNOVNE DEJAVNOSTI	10
3.2 VIRI FINANCIRANJA ZA IZVAJANJE INVESTICIJ	11
4 DEJAVNOST OSKRBE S PITNO VODO	14
4.1 PREDSTAVITEV DEJAVNOSTI	14
4.2 PREVLADUJOČA ORGANIZACIJSKA STRUKTURA V DEJAVNOSTI	15
4.3 OBVEZNOST SESTAVLJANJA NOTRANJIH OBRAČUNOV POSLOVANJA V KOMUNALNIH PODJETJIH	16
5 OBLIKOVANJE CEN PROIZVODOV IN STORITEV V KOMUNALNI DEJAVNOSTI	18
5.1 ZAKONODAJA V SLOVENIJI NA KOMUNALNEM PODROČJU.....	18

5.2 SMERNICE EVROPSKE UNIJE PRI OBLIKOVANJU CEN.....	20
5.3 OPREDELITEV IZHODIŠČ ZA OBLIKOVANJE CEN KOMUNALNIH STORITEV	21
5.4 ELEMENTI LASTNE CENE STORITVE JAVNE SLUŽBE OSKRBE S PITNO VODO IN SISTEM POTRJEVANJA CEN.....	23
6 MODEL OBLIKOVANJA CEN PITNE VODE V JAVNEM PODJETJU VODOVOD-KANALIZACIJA CELJE	26
6.1 POSTOPEK DOLOČANJA CEN PITNE VODE V PODJETJU VODOVOD- KANALIZACIJA CELJE	26
6.1.1 KALKULACIJA LASTNE CENE PITNE VODE V PODJETJU VODOVOD- KANALIZACIJA CELJE	27
6.1.2 STRUKTURA RAČUNA ZA PITNO VODO V PODJETJU VODOVOD- KANALIZACIJA CELJE	27
6.2 DEJAVNIKI, KI VPLIVAJO NA LASTNO CENO PITNE VODE	29
6.2.1 PRIMERJAVA DEJAVNIKOV, KI VPLIVAJO NA LASTNO CENO PITNE VODE V TREH KOMUNALNIH PODJETJIH	30
6.2.2 PRIMERJAVA STRUKTURE RAČUNA ZA PITNO VODO VODOVOD- KANALIZACIJE CELJE Z KOMUNALNIM PODJETJEM VELENJE	31
6.2.3 PRIMERJAVA STRUKTURE RAČUNA ZA PITNO VODO VODOVOD- KANALIZACIJA CELJE S KOMUNALO NOVO MESTO.....	33
6.3 POVPREČNE CENE OSKRBE S PITNO VODO V LETU 2010 V SLOVENIJI	34
7 ZAKLJUČEK.....	37
LITERATURA.....	39
VIRI	40
PRILOGA 1: KALKULACIJA LASTNE CENE PITNE VODE V PODJETJU VODOVOD-KANALIZACIJA CELJE	42
PRILOGA 2: OBVESTILO O SPREMEMBI CEN	44

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Povprečne letne cene vode za gospodinjstva, Slovenija 35

Grafikon 2: Povprečno porabljena denarna sredstva gospodinjstev za oskrbo s pitno vodo
in delež porabe na člana gospodinjstev, Slovenija, letno 36

KAZALO SLIK

Slika 1: Organizacijska struktura običajnega komunalnega podjetja 15

KAZALO TABEL

Tabela 1: Faktorji omrežnine po različnih zmogljivostih priključkov, določenih z močjo
vodomera in pretokom v m³/h 23

Tabela 2: Struktura računa za pitno vodo 28

Tabela 3: Primerjava dejavnikov, ki vplivajo na lastno ceno pitne vode 30

Tabela 4: Struktura računa za pitno vodo 32

Tabela 5: Struktura računa za pitno vodo 33

1 UVOD

1.1 OPREDELITEV PODROČJA

Voda je vir življenja, dar, ki ga moramo negovati in smotrno gospodariti z njim. Slovenija trenutno še nima težav s količino vode, pojavljajo pa se težave z njeno kakovostjo.

Dejavnost oskrbe s pitno vodo, odvajanjem in čiščenjem komunalne in padavinske vode opravljajo obvezne gospodarske službe oziroma komunalna podjetja.

Zaradi svojega monopolnega položaja, vpliva lokalnih skupnosti in države je bilo in je še vedno oblikovanje cen proizvodov in storitev javnih gospodarskih služb zelo problematično, predvsem z ekonomskega vidika.

Kljub Pravilniku o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, ki je dal enako podlago vsem izvajalcem javnih gospodarskih služb, še vedno ni poenotenega načina oblikovanja cen oz. postopkov za njeno določitev.

1.2 NAMEN, CILJI IN OSNOVNE TRDITVE

Namen diplomskega dela je opredeliti gospodarske javne službe, dejavnosti oskrbe z vodo, odvajanjem in čiščenjem komunalnih in padavinskih odpadnih voda. Opredeliti želim vire financiranja za izvajanje osnovne dejavnosti ter vire financiranja za izvajanje investicij. Hkrati želim predstaviti metode oblikovanja cen storitev javne gospodarske službe s praktičnim primerom v podjetju Vodovod-kanalizacija Celje. Prav tako želim predstaviti obremenitev uporabnika za pitno vodo v treh mestnih občinah.

Cilj diplomske naloge je preveriti problematiko oblikovanja in potrjevanja cen storitev v javnih podjetjih, ki nastajajo v naravnem monopolu, pod vplivom politike lokalnih skupnosti in države. Narediti želim primerjavo strukture računa za pitno vodo v treh komunalnih podjetjih.

V diplomskem delu želim dokazati teze, da je prodajna cena vode še vedno prenizka in ne pokriva lastne cene in da je sistem potrjevanja cen neustrezen. Prav tako želim dokazati, da kljub enotni podlagi za obračunavanje storitev v dejavnosti preskrbe s pitno vodo še vedno ni enotne strukture računa za pitno vodo.

1.3 PREDPOSTAVKE IN OMEJITVE

V predstavitvi oblikovanja cen vode izhajam iz slovenske zakonodaje in direktiv Evropske unije, ki nakazujejo smeri za razvoj komunalne dejavnosti.

Cene proizvodov in storitev v komunalni dejavnosti nastajajo na posameznih področjih pod različnimi pogoji. Kljub temu da se je prenesla odgovornost o oblikovanju cen na lokalno raven, država še vedno z regulacijo omejuje povišanje cen, ki bi dosegle polno lastno ceno.

1.4 METODE RAZISKOVANJA

Pri raziskovanju uporabljam naslednje metode raziskovanja:

- metodo deskripcije,
- metodo kompilacije in
- komparativno metodo;

in vire podatkov:

- baze podatkov na internetu,
- domača in tuja strokovna literatura,
- zakonodaja,
- interno gradivo podjetja Vodovod-kanalizacija in
- članki iz strokovnih revij in posvetov.

1.5 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

V diplomski nalogi opredeljujem gospodarske javne službe, organizacijske oblike njihovega izvajanja po svetu in v Sloveniji. V nadaljevanju predstavljam vire financiranja za izvajanje osnovne dejavnosti in za izvajanje investicij. Nato predstavljam dejavnost oskrbe s pitno vodo, organizacijsko strukturo podjetij v dejavnosti, računovodstvo in obveznost sestavljanja notranjih obračunov poslovanja v komunalnih podjetjih. Nato opredeljujem, kako se oblikujejo cene proizvodov in storitev na komunalnem področju, s tem povezano zakonodajo in smernice Evropske unije. Opredeljujem izhodišča za oblikovanje cen javnih storitev, predstavljam Pravilnik o metodologiji oblikovanja cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, elemente lastne cene storitev oskrbe s pitno vodo in sistem potrjevanja cen. V zaključku naloge pa predstavljam model oblikovanja cen v družbi Vodovod-kanalizacija Celje, opisujem dejavnike, ki vplivajo na lastno ceno pitne vode, ter predstavljam in primerjam strukturo računa za pitno vodo v treh komunalnih podjetjih.

2 OPREDELITEV GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB

Gospodarske javne službe se določijo z zakoni s področja energetike, prometa in zvez, komunalnega in vodnega gospodarstva in gospodarjenja z drugimi vrstami naravnega bogastva, varstva okolja ter z zakoni, ki urejajo področja gospodarske infrastrukture.

2.1 POJEM IN NAČINI IZVAJANJA GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB

Zakon o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93, 30/98), (v nadaljevanju ZGJS) je opredelil gospodarske javne službe kot službe, s katerimi se zagotavljajo materialne javne dobrine v obliki proizvodov in storitev, katerih trajno in nemoteno proizvodnje je v javnem interesu. Zagotavlja pa ga država ali lokalna skupnost. S temi službami se zadovoljuje javne potrebe, ki jih ni mogoče ali jih ni smotrno zagotavljati na trgu.

Po 6. členu ZGJS se gospodarske javne službe zagotavljajo:

- v režijskem obratu, kadar bi bilo zaradi majhnega obsega ali značilnosti službe neekonomično ali neracionalno ustanoviti javno podjetje ali podeliti koncesijo;
- v javnem gospodarskem zavodu, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb, ki jih zaradi njihove narave ni mogoče opravljati kot profitne oziroma če to njihov cilj;
- v javnem podjetju, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb večjega obsega ali kadar to narekuje narava monopolne dejavnosti, kadar je določena kot javna gospodarska javna služba, gre pa za dejavnost, ki jo je mogoče opravljati kot profitno;
- z dajanjem koncesij.

Vlada Republike Slovenije ali lokalna skupnost lahko zaradi večje racionalnosti po 13. členu ZGJS ustanovi javni holding za področje posamezne ali večjih gospodarskih javnih služb. V tem primeru se lahko javnemu holdingu prenesejo v izvajanje posamezne strokovne tehnične, organizacijske in razvojne naloge, ki se nanašajo zlasti na financiranje in investiranje na področju gospodarskih javnih služb. Prenese se lahko tudi ustanavljanje javnih podjetij in javnih gospodarskih zavodov, izjemoma pa tudi drugih državnih podjetij, ter njihovo upravljanje in usklajevanje njihovih razvojnih programov. Javni holding vodi tudi razvojne projekte ter strokovno in poslovno povezovanje izvajalcev gospodarskih javnih služb.

2.1.1 POSTOPEK DOLOČITVE OBVEZNIH LOKALNIH GOSPODARSKIH SLUŽB

Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 41/2004), (v nadaljevanju ZVO-1) zapoveduje lokalnim skupnostim ureditev obveznih gospodarskih javnih služb. V 149. členu določa

naslednje obvezne lokalne javne službe:

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

Temeljni akt predstavlja odlok občine, ki ureja splošna oziroma sistemska vprašanja lokalnih gospodarskih javnih služb. Z njim se določajo osnove in temelji za zagotavljanje njihovega izvajanja v okviru funkcionalno in prostorsko zaokroženih oskrbovalnih sistemov, tehničnih, stroškovnih, organizacijskih in drugih standardov ter normativov za opravljanje gospodarskih javnih služb, ki so določeni s predpisi pristojnih ministrov (Tršan in Štruc, 2005, str. 11). To pomeni:

- opredelitev dejavnosti, ki se v občini zagotavljajo kot obvezne ali izbirne lokalne gospodarske javne službe,
- določitev posameznih organizacijskih oblik opravljanja te službe,
- način opravljanja strokovno-tehničnih in razvojnih nalog,
- vire financiranja teh služb in način njihovega oblikovanja in
- sistem varstva uporabnikov javnih dobrin in storitev.

Konkretnejše določitve glede posameznih lokalnih gospodarskih javnih služb pa bi se morale urediti v posebnih odlokih (Tršan in Štruc, 2005, str. 12). Te določitve so zlasti:

- organizacijska in prostorska zasnova izvajanja posamezne gospodarske javne službe po vrstah (v režijskem obratu, javnem gospodarskem zavodu, javnem podjetju, na podlagi koncesije ali javnih kapitalskih vložkov),
- vrsta in obseg storitev javne službe,
- vrsta objektov in naprav, potrebnih za izvajanje javne službe,
- obveznosti izvajalcev del,
- pravice in obveznosti uporabnikov,
- viri financiranja gospodarskih javnih služb in način njihovega oblikovanja in
- drugi elementi, pomembni za opravljanje in razvoj gospodarske javne službe.

2.1.2 TIPI IZVAJANJA JAVNIH SLUŽB

Oblike izvajanja gospodarskih javnih dejavnosti pri nas se razlikujejo od oblik, ki so uveljavljene v tujini. Podlago za te posebne oblike daje ZGJS, ki je določil načine, vsebino in obseg posameznih vrst javnih služb ter način lastninskega preoblikovanja teh služb kot enega od najpomembnejših vprašanj, kako izvajati posamezne javne službe in s tem zagotavljati javne dobrine.

2.1.2.1 Javni gospodarski zavod

Javni gospodarski zavod ustanovi vlada ali lokalna skupnost za opravljanje ene ali več gospodarskih dejavnosti, ki se v celoti izvajajo kot neprofitne. So samostojne organizacije

zunaj uprave ali lokalne službe. Soustanovitelji javnega gospodarskega zavoda so lahko tudi druge pravne in fizične osebe, vendar njihovi ustanoviteljski deleži skupaj ne smejo presežati 49 odstotkov. Kljub temu je javni gospodarski zavod oseba javnega prava (ZGJS, 18. člen).

Poslovanje in delo javnega gospodarskega zavoda vodi direktor, ki ga imenuje in razrešuje ustanovitelj zavoda, lahko pa je z aktom o ustanovitvi določeno, da je za to pooblaščen upravni odbor. S statutom se določijo tudi pravice, obveznosti in odgovornosti direktorja v mandatu, ki traja 4 leta (ZGJS, 22.člen).

Javni gospodarski zavod upravlja upravni odbor. V statutu zavoda je določena sestava, imenovanja oziroma izvolitve članov, trajanje mandata in pristojnosti organa upravljanja. Ustanovitelj ima pravico v upravni odbor imenovati najmanj polovico članov (ZGJS, 23. člen).

2.1.2.2 Javno podjetje

Ustanovitelj javnega podjetja je vlada ali lokalna skupnost, lahko pa se ustanovi tudi z vložki zasebnega kapitala, če to ni v nasprotju z javnim interesom, zaradi katerega je ustanovljeno. Ustanovitelj javnega podjetja:

- določi posebne pogoje za izvajanje dejavnosti ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin,
- odloča o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin,
- sprejme poslovno poročilo, obračune in zaključni račun podjetja,
- imenuje in razrešuje direktorja javnega podjetja.

Za javno podjetje velja, da se ustanovi s posebnim predpisom oziroma aktom javnopravne narave, ki mora vsebovati tudi sestavine, ki jih ZGJS predpisuje za ustanovitev gospodarskih družbe. Kadar je vložen tudi zasebni kapital, morajo ustanovitelji na podlagi javnopravnega akta skleniti še zasebnopravni akt, se pravi statut.

2.1.2.3 Koncesija

Koncesija je dovoljenje, ki ga izda država ali lokalna skupnost določenemu subjektu za opravljanju gospodarske javne službe, ki ga ta opravlja v svojem imenu in za svoj račun (Virant, 2002, str. 140). S podelitvijo koncesije določenemu subjektu nastane koncesijsko razmerje. Pri koncesijah velja razmerje koncedent : koncesionar. Država ali lokalna skupnost nastopa v tem razmerju kot koncedent, koncesionar pa je subjekt, ki prejme koncesijo za izvajanje gospodarske javne službe.

Koncedent se po navadi odloči za podelitev koncesije, ker naj bi z vzpostavitvijo konkurence pri izbiri koncesionarja zagotovilo cenejše in kvalitetnejše izvajanje gospodarske javne službe kot v javnem podjetju ali režijskem obratu, pogosto pa tudi zaradi pomanjkanja sredstev za investicije v infrastrukturo, ki je potrebna za izvajanje

gospodarske javne službe (Virant, 2002, str. 140).

Postopek podelitve koncesije sestavlja sprejem koncesijskega akta, izvedba javnega razpisa, izdaja odločbe o izbiri koncesionarja in sklenitev koncesijske pogodbe (Jagodič, 2009, str. 82).

Bistvenega pomena za koncesijsko razmerje je koncesijski akt, ki ga občina sprejme v obliki občinskega odloka (ZGJS, 32. člen), vlada pa v obliki predpisa. V skladu z 32. členom ZGJS mora občina v koncesijskem aktu določiti predmet in pogoje opravljanja GJS za posamezno koncesijo.

2.1.2.4 Režijski obrat

Režijski obrat je posebna oblika izvajanja gospodarskih javnih služb, ki se organizira kot nesamostojen ali kot samostojen režijski obrat po predpisih, ki urejajo upravo oziroma službe lokalne skupnosti (ZGJS, 17. člen).

Največkrat se ustanovi, kadar bi bila ustanovitev javnega zavoda ali javnega podjetja neekonomična oziroma ni pogojev za podelitev koncesije. Režijski obrat nima statusa samostojnosti in ni pravna oseba in tudi nima lastnega ekonomskega interesa. Zato ne gre niti za profitno niti za neprofitno zagotavljanje javnih dobrin. Lokalne skupnosti pa z njim lahko ureja tudi prenesene zadeve iz državne pristojnosti (Viler Kovačič, 2003, str. 15).

2.2 PODROČJA DELOVANJA GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB

Gospodarske javne službe se izvajajo na različnih področjih. V nadaljevanju bom predstavil področja delovanja gospodarskih javnih služb.

Na področju energetike sta obvezni republiški gospodarski javni službi oskrba s električno energijo in zemeljskim plinom. Oskrba s toplotno energijo in drugimi energetske plini iz omrežja pa je izbirna lokalna gospodarska javna služba.

Izvajalci gospodarskih javnih služb morajo v javnem interesu izvajati obveznosti javne službe, zlasti varnost obratovanja, zanesljivost dobave energije, zagotavljanje dobave energije in storitev pod splošnimi pogoji vsakomur, redno in trajno obratovanje, zagotavljanje predpisane kvalitete in razumne cene dobavljene energije oziroma storitev ter varovanje okolja, kar vključuje skrb za energetske učinkovitost in ohranjanje podnebnih razmer (EZ-B, Uradni list RS, št. 9/07).

Na področju prometa in zvez opravljajo dejavnost obvezne gospodarske službe na področju prevoza potnikov železniškem prometu, vzdrževanja državnih javnih cest in na drugih področjih, povezanih s prometom in zvezami.

Država z obvezno gospodarsko javno službo zagotavlja vzdrževanje vodnih in priobalnih zemljišč. Naloge javne službe so zlasti utrjevanje bregov in dna površinskih voda ter morske obale, skrb za pretočnost struge tekočih voda in odstranjevanje prekomerno odloženih naplavin, košnja in odstranjevanje prekomerne zarasti na bregovih, odstranjevanje plavja, odpadkov in drugih opuščeni ali odvrženi predmetov, snovi iz površinskih voda in z vodnih ter priobalnih zemljišč v upravljanju ministrstva ter čiščenje gladine površinskih voda, preprečevanje onesnaženja vodnih in priobalnih zemljišč.

Gospodarske javne službe na področju gospodarjenja z naravnim bogastvom zajemajo zelo širok spekter od izkoriščanja naravnih bogastev do upravljanja lastninske, gospodarske, ekološke in socialne funkcije.

Na področju varstva okolja se predvideva izvajanje občinskih gospodarskih javnih služb na področju oskrbe s pitno vodo, z odvajanjem in čiščenjem komunalne in padavinske odpadne vode, z zbiranjem in prevozom komunalnih odpadkov, z odlaganjem ostankov predelave ali odstranjevanje komunalnih odpadkov ter urejanje in čiščenje javnih površin. Obvezne državne gospodarske javne službe se izvajajo na področju ravnanja z radioaktivnimi odpadki in njihovim odlaganjem, s sežiganjem komunalnih odpadkov, z zbiranjem, predelavo ali odstranjevanjem drugih odpadkov in z izvajanjem dimnikarske službe (ZVO-1, 148. člen).

2.3 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE V EVROPI NA KOMUNALNEM PODROČJU

NEMČIJA

Nemški upravni sistem je močno decentraliziran. Na področju varovanja narave, zaščite okolja in upravljanja z vodami zvezna vlada postavlja zakonske okvire, natančneje pa pravila določajo in sprejemajo posamezne deželne vlade in lokalne skupnosti. Takšen način omogoča, da lokalne skupnosti v okviru zakonskih določb določajo način in obliko izvajanja komunalne oskrbe na svojem področju. Komunalne storitve lahko zagotovijo v okviru občinskih komunalnih podjetij, s koncesijo javni ali zaprti gospodarski družbi ali prek skupnih vlaganj. Na nekaterih področjih komunale je tradicionalno uveljavljeno regijsko povezovanje.

Oblikovanje cen komunalnih podjetij je določeno predvsem z aktom o financiranju občin in z Zakonom o določanju cen komunalnih storitev. Cene komunalnih storitev morajo biti oblikovane tako, da pokrivajo vse stroške in zagotavljajo ustrezen donos. V okviru zakonodajnih okvirov imajo občine veliko svobodo pri določanju cen in tarifnih struktur, upoštevajoč lokalne pogoje. Zato so cene komunalnih storitev po občinah zelo različne. Subvencije za komunalne storitve so praviloma zelo nizke.

Oblike nadzora cen glede na pravnoorganizacijsko obliko izvajanja dejavnosti so različne.

Nadzor nad cenami npr. vode je predmet deželne komunalne kontrole. Zasebna podjetja pa v skladu s protikorupcijskim zakonom ne smejo izkoriščati monopolnega položaja. Nadzor nad izvajanjem zakona izvajajo pooblašene inštitucije za nadzor konkurence nad karteli. Dodatni varovalni instrument je vzpostavljen s stalnim arbitrom, ki lahko preverja cene vsako leto na osnovi neodvisne revizije.

V Nemčiji prevladuje javno izvajanje komunalnih storitev in občinska lastnina komunalne infrastrukture ter le majhen delež zasebnih izvajalcev (Cerkvenik, 2010b, str. 29).

FRANCIJA

Francoski upravni sistem je tradicionalno dokaj centraliziran. Odgovornost za zagotavljanje komunalnih storitev ter za tekoče delovanje in vzdrževanje lokalnih infrastrukturnih sistemov je zaupana občinam, ki so tudi lastnice infrastrukture oziroma omrežij. Občina lahko zagotavlja javne storitve sama z direktnim upravljanjem, v sodelovanju z drugimi občinami ali pa izvajanje storitev pogodbeno prenese na zasebno podjetje. Z njim sklene najemno ali koncesijsko pogodbo. V obeh primerih občine ostajajo lastnice infrastrukture. Cene storitev določajo občine. Pri najemni pogodbi je občina odgovorna tudi za investicije, zasebna podjetja pa za izvajanje komunalnih storitev. Pri koncesiji pa zagotavlja tudi sredstva za investiranje (Leban, 2000, str. 23).

Oblikovanje cen komunalnih storitev je v domeni občin. Kadar komunalne storitve izvajajo občine s svojimi zaposlenimi ali združeno z več občinami, se cene določijo letno, običajno z glasovanjem občinskega sveta. Kadar pa občine prenesejo izvajanje storitev na zasebna podjetja, so cene predmet najemne oziroma koncesijske pogodbe.

Najpogostejša oblika izvajanja komunalne dejavnosti je pogodbeni najem, predvsem zaradi majhnosti občin. V Franciji je tako mešanica javnega in zasebnega upravljanja, pri čemer prevladuje javna lastnina (Cerkvenik, 2010b, str. 31).

VELIKA BRITANIJA

Tudi v Veliki Britaniji so osnovne komunalne storitve zagotavljale lokalne skupnosti do leta 1989, ko je prišlo do velikih sprememb. V Veliki Britaniji je potekala privatizacija vodnega sektorja z namenom, da bo profitno motiviran zasebni sektor vplival na večjo učinkovitost izvajanja storitev (Boulding, 2000, str. 11). Z zasebnim financiranjem infrastrukturnih investicij pa bi se zmanjšala tudi javna poraba. V Veliki Britaniji področje vodooskrbe tako povsem obvladujejo velika zasebna podjetja, za katere velja sistem dolgoročnih koncesij, ki jih podeljuje vlada in ne lokalne skupnosti.

Država podjetjem priznava polno ceno, vključno z donosom na kapital. Privatizacija vodnega sektorja je zahtevala ustrezno regulacijo, tako okoljsko kot ekonomsko. Zato je bila leta 1989 ustanovljena regulacijska komisija OFWAT, prek katere je Velika Britanija

vzpostavila sistem ekonomskega uravnavanja cen in obseg storitev.

Za druge komunalne storitve, kot so ravnanje z odpadki, transport, požarna varnost, so odgovorne angleške grofije, okrožja pa za zbiranje odpadkov in lokalne ceste (Cerkvenik, 2010b, str. 32).

ŠVEDSKA

Na Švedskem so za zagotavljanje komunalnih storitev odgovorne občine in okrožni odbori. Lastnik infrastrukture je občina in je tudi odgovorna za njeno upravljanje. Sistem oskrbe s pitno vodo na Švedskem temelji na lokalnih ekskluzivnih koncesijah, katerih izvajanje nadzirajo posamezne občine. Dejavnost oskrbe s pitno vodo lahko izvajajo občinska ali zasebna podjetja.

Občina sama določa cene komunalnih storitev, vendar zakon določa, da cene ne smejo presežati upravičenih stroškov, potrebnih za zagotavljanje storitev ter da je prihodke mogoče porabiti le znotraj sektorja komunalne dejavnosti. Komunalna dejavnost se lahko tudi subvencionira iz lokalnih davkov.

V glavnem se izvajajo komunalne storitve še vedno v okviru občinskih podjetij, v zadnjem času pa so občine že prenesle izvajanje javnih storitev zasebnim podjetjem (Cerkvenik, 2010b, str. 33).

LITVA

V obdobju, ko je Litva spadala še pod Sovjetsko zvezo, so bile komunalne storitve v državni pristojnosti. Po razglasitvi neodvisnosti leta 1991 pa se je odgovornost prenesla na občine. Ustanovljenih je bilo 42 komunalnih podjetij, ki so v letu 1998 v okviru Nacionalne komisije za nadzor cen in energije ustanovila neodvisnega regulatorja vodnega sektorja Združenje litovskih podjetij za oskrbo s pitno vodo. Glavni razlog za prenos regulatorja vodnega sektorja na nepolitično institucijo je bilo znatno povišanje cen. Komunalne storitve se lahko predajo tudi v zunanje izvajanje. Vendar v Litvi več kot 90 % komunalnih storitev izvajajo občinska podjetja.

Glavni vir financiranja predstavljajo cene storitev. Komunalna podjetja morajo svoje poslovanje pokrivati z lastnimi prihodki. Cene storitev javnih komunalnih podjetij mora potrditi občinski svet, končno odobritev cene pa poda Nacionalna komisija za nadzor cen in energetike (Cerkvenik, 2010b, str. 34).

3 VIRI FINANCIRANJA KOMUNALNIH PODJETIJ

Da bi podjetje lahko nemoteno poslovalo, mora razpolagati z določenimi sredstvi, ki jih lahko opredelimo kot stvari, pravice in denar.

Temeljna vira financiranja komunalnega podjetja sta proračun države in lokalne skupnosti ter prihodki od prodaje komunalnih proizvodov in storitev določljivim uporabnikom. Dobiček, ki bi nastal z izvajanjem javne službe, se sme uporabiti le za opravljanje javne službe, razen v primeru, da so v lastniški strukturi prisotne tudi osebe zasebnega prava. Le-te imajo pravico do udeležbe do dobička (Pličanic, 2005, str. 8).

Viri financiranja se delijo na:

- a) vire financiranja za izvajanje osnovne dejavnosti:
 - prihodki iz osnovne komunalne dejavnosti,
 - prihodki od storitev in

- b) vire financiranja za izvajanje investicij.

3.1 VIRI FINANCIRANJA ZA IZVAJANJE OSNOVNE DEJAVNOSTI

Komunalna podjetja ustvarjajo prihodek z izvajanjem dejavnosti. Uporabnikom mesečno zaračunavajo ceno za proizvode in storitve, ki jih izvajajo za le-te. Prihodek ustvarjajo komunalna podjetja z izvajanjem naslednjih gospodarskih javnih služb:

- oskrba s pitno vodo,
- odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode,
- zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov,
- odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanje komunalnih odpadkov,
- urejanje in čiščenje javnih površin,
- oskrba s toplotno energijo,
- oskrba z zemeljskim plinom,
- urejanje pokopališč in pokopališka dejavnost,
- javna razsvetljava,
- javni potniški promet.

Ovisno je, kakšna je organizacijska oblika GJS, ki se izvaja v okviru komunalnega podjetja. Od tega je namreč odvisno, kakšne proizvode in storitve se zaračunavajo uporabnikom, saj na ta način javna gospodarska služba ustvarja lasten prihodek za izvajanje dejavnosti.

Prihodki iz osnovne komunalne dejavnosti so vezani na prodane količine pitne vode, na

odvajanje in čiščenje odpadnih in padavinskih voda, na prodajo toplote in plina, na izvajanje pogrebnih storitev in ostalih dejavnosti. Cene, vezane na izvajanje GJS, so opredeljene v Pravilniku o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Uradni list RS, št. 63/09) in ostali zakonodaji, ki pokriva področje GJS.

Cene, ki jih komunalna podjetja zaračunavajo svojim uporabnikom, bi morale biti oblikovane vsaj v takšni višini, da bi pokrivale stroške izvajanja dejavnosti oziroma enostavne reprodukcije. Smiselno pa bi bilo, da bi se v ceno proizvodov in storitev vključil del dobička, ki bi ga lahko komunalno podjetje uporabilo za investicijska vlaganja.

3.2 VIRI FINANCIRANJA ZA IZVAJANJE INVESTICIJ

Viri financiranja za investicije v infrastrukturo, ki je sicer v lasti občine, javno podjetje pa jo uporablja za izvajanje gospodarske javne službe, so:

- proračunsko financiranje,
- zadolževanje,
- okoljske dajatve,
- javno-zasebno partnerstvo in
- kohezijski sklad.

Primarni vir za financiranje investicij infrastrukture gospodarske javne službe je občinski proračun. Proračun Republike Slovenije in proračun Evropske skupnosti sta pomembna vira predvsem pri večjih investicijah, kjer bi občine brez sofinanciranja težko zbrale zadostna sredstva za investiranje investicij.

Večina virov kateregakoli proračuna so davčni viri. Eden izmed davčnih virov občine je komunalni prispevek, ki ni splošni davčni vir, ampak gre za namensko dajatev, ki jo občina sme pobirati izključno za potrebe komunalnega opremljanja stavbnih zemljišč. Na višino obračunanega komunalnega prispevka ima pomemben vpliv odločitev občine, ali bo investicije financirala iz splošnih prihodkov proračuna, ki zmanjšuje potrebe po zbiranju sredstev prek komunalnega prispevka, ali ne. Če se občina odloči, da bo celotno investicijo financirala s sredstvi komunalnega prispevka, potem bo vrednost investicije razdeljena po uporabnikih te infrastrukture glede na njihove deleže uporabe (Jereb, 2011, str. 8).

Kadar se pojavi težava zaradi pomanjkanja razpoložljivih proračunskih virov, si občina lahko zagotovi finančna sredstva z zadolževanjem pri finančnih institucijah (ZGJS, 63. člen).

Eden najpomembnejših virov financiranja infrastrukturnih omrežij, objektov in naprav so okoljske dajatve, predvsem okoljska dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda in okoljska dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov na odlagališča. Čeprav so načeloma okoljske dajatve predvsem osnova za obdavčenje

določenih ravnanj, pa sta ti dve okoljski dajatvi namenjeni financiranju izgradnje nove komunalne opreme oziroma financiranju doseganju novih in višjih standardov na področju izvajanja gospodarskih javnih služb (Jereb, 2011, str. 11).

Zakon o javno-zasebnih partnerstvih (Uradni list RS, št. 127/06) (v nadaljevanju ZJZP) je bil sprejet z namenom, da bi jasno opredelil razmerja med javnimi in zasebnimi partnerji ter postopke pri izbiri zasebnih partnerjev.

ZJZP v 2. členu opredeljuje javno-zasebno partnerstvo kot razmerje zasebnega vlaganja v javne projekte in/ali javnega sofinanciranja zasebnih projektov, ki so v javnem interesu. Sklenjeno je med javnim in zasebnim partnerjem v zvezi z gradnjo, vzdrževanjem in upravljanjem javne infrastrukture ali drugimi projekti, ki so v javnem interesu, in s tem povezanim izvajanjem gospodarskih ali drugih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe. Lahko so to tudi druge dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, oziroma druga vlaganja zasebnih ali zasebnih in javnih sredstev v graditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu, oziroma v dejavnostih, katerih izvajanje je v javnem interesu. V 5. členu ZJZP je določeno razmerje javno-zasebnega partnerstva, ki se lahko izvaja kot pogodbeno partnerstvo ali statusno partnerstvo.

Kadar se občina znajde v situaciji, da ne more zagotoviti zadostnih sredstev za investicije v gospodarsko javno infrastrukturo, se začne spogledovati z zasebnim kapitalom. Ena izmed oblik sodelovanja je koncesijsko razmerje (ZJZP, 26. člen). Izvaja se lahko v naslednjih oblikah:

- koncesije izgradi-prenesi-upravljaljaj (BTO koncesije),
- koncesije izgradi-upravljaljaj-prenesi (BOT koncesije) in
- koncesije izgradi-upravljaljaj-prenesi (BOO koncesije).

Slovenija je že kot kandidatka za vstop v Evropsko unijo s podpisom okvirnega sporazuma o uresničevanju ukrepov o finančnem, tehničnem in drugih oblikah sodelovanja med Vlado Republike Slovenije in Evropsko komisijo postala prejemnica pomoči. Takrat so sredstva evropskega proračuna, namenjenega sofinanciranju projektov, predstavljali finančni instrumenti PHARE (Poland and Hungary Action for Reconstructing of the Economy), ISPA (Instruments for Structural Policies for pre-Accession) in SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development), pri čemer so bila sredstva PHARE predhodnik današnjih skladov za regionalni razvoj ESRR) in socialni razvoj (ESS), sredstva ISPA predhodnik današnjega kohezijskega sklada in sredstva SAPARD predhodnik današnjega kmetijskega sklada in ukrepov skupne politike.

V finančni perspektivi Evropske unije 2007-2013 ima kohezijska politika na voljo 35,7 % sredstev skupnega evropskega proračuna, kar je 347,410 milijard evrov.

V novem finančnem obdobju 2007-2013 je v okviru kohezijskega sklada in dveh strukturnih skladov, evropskega sklada za regionalni razvoj in evropskega socialnega

sklada, Sloveniji na voljo dobrih 4,2 milijarde evrov (Urad Vlade RS za komuniciranje, 2011).

Skladno s spremembami kohezijske politike na nivoju Evropske unije in novimi normativnimi podlagami je Slovenija za izvajanje kohezijske politike Evropsko unijo v obdobju 2007-2013 pripravila naslednje programske dokumente:

- Nacionalni strateški referenčni okvir (NSRO), ki opredeljuje generalno strategijo države članice za doseganje hitrejše konvergence. NSRO je dokument razvojnega načrtovanja, ki zagotavlja, da je pomoč skladov kohezijske politike usklajena s kohezijsko politiko in določa povezavo med prednostnimi nalogami Evropske unije na eni strani ter strateškimi in izvedbenimi dokumenti razvojnega načrtovanja na drugi strani. Tako predstavlja podlago za pripravo operativnih programov v okviru skladov kohezijske politike.
- Operativne programe, ki so nastali na osnovi nacionalnega strateškega referenčnega okvirja, imajo za obdobje 2007-2013 enako funkcijo kot enotni programski dokument za obdobje 2004-2006. Vsak zase predstavljajo pravno podlago za črpanje sredstev skladov, saj jih Evropska komisija potrdi z odločbo. Eden izmed njih je tudi Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture (Aljančič, 2011, str. 78).

4 DEJAVNOST OSKRBE S PITNO VODO

4.1 PREDSTAVITEV DEJAVNOSTI

Pod pojmom oskrbe s pitno vodo, ravnanje z odplakami ter odpadki in saniranje okolja spadajo dejavnosti, povezane z odpadki (vključno z zbiranjem, obdelavo in odstranjevanjem). To področje zajema različne vrste odpadkov kot tudi sanacijo onesnaženega okolja. Zajeto je tako odstranjevanje odpadkov kot tudi njihova reciklaža v sekundarne namene. V to področje spada tudi oskrba z vodo. Ta se pogosto izvaja skupaj s prečiščevanjem vode. Oskrbi z vodo se bom posvetili v nadaljevanju.

Statistični urad Republike Slovenije opredeljuje v Standardni klasifikaciji dejavnosti 2008 (SURS, 2008) dejavnost oskrbe vode z naslednjimi šiframi:

36	Zbiranje, prečiščevanje in distribucija vode
36.0	Zbiranje, prečiščevanje in distribucija vode
36.00	Zbiranje, prečiščevanje in distribucija vode
36.000	Zbiranje, prečiščevanje in distribucija vode

V ta podrazred spada zbiranje, prečiščevanje in distribucija vode za gospodinjstvo ali industrijo. Vključeno je zbiranje vode iz različnih virov ter distribucija na razne načine. Vključeno je tudi obratovanje namakalnih sistemov. Ni pa vključeno obratovanje škropilnih naprav in podobne storitve za kmetijstvo.

Sem spada:

- zbiranje vode iz jezer, rek, izvirov, zajetij ...
- zbiranje deževnice,
- prečiščevanje vode za oskrbo z vodo,
- razsoljevanje morske vode ali slanice, če je glavni namen pridobivanje vode,
- distribucija po cevovodih, s tovornjaki ali drugimi transportnimi sredstvi,
- obratovanje namakalnih sistemov.

Sem ne spada:

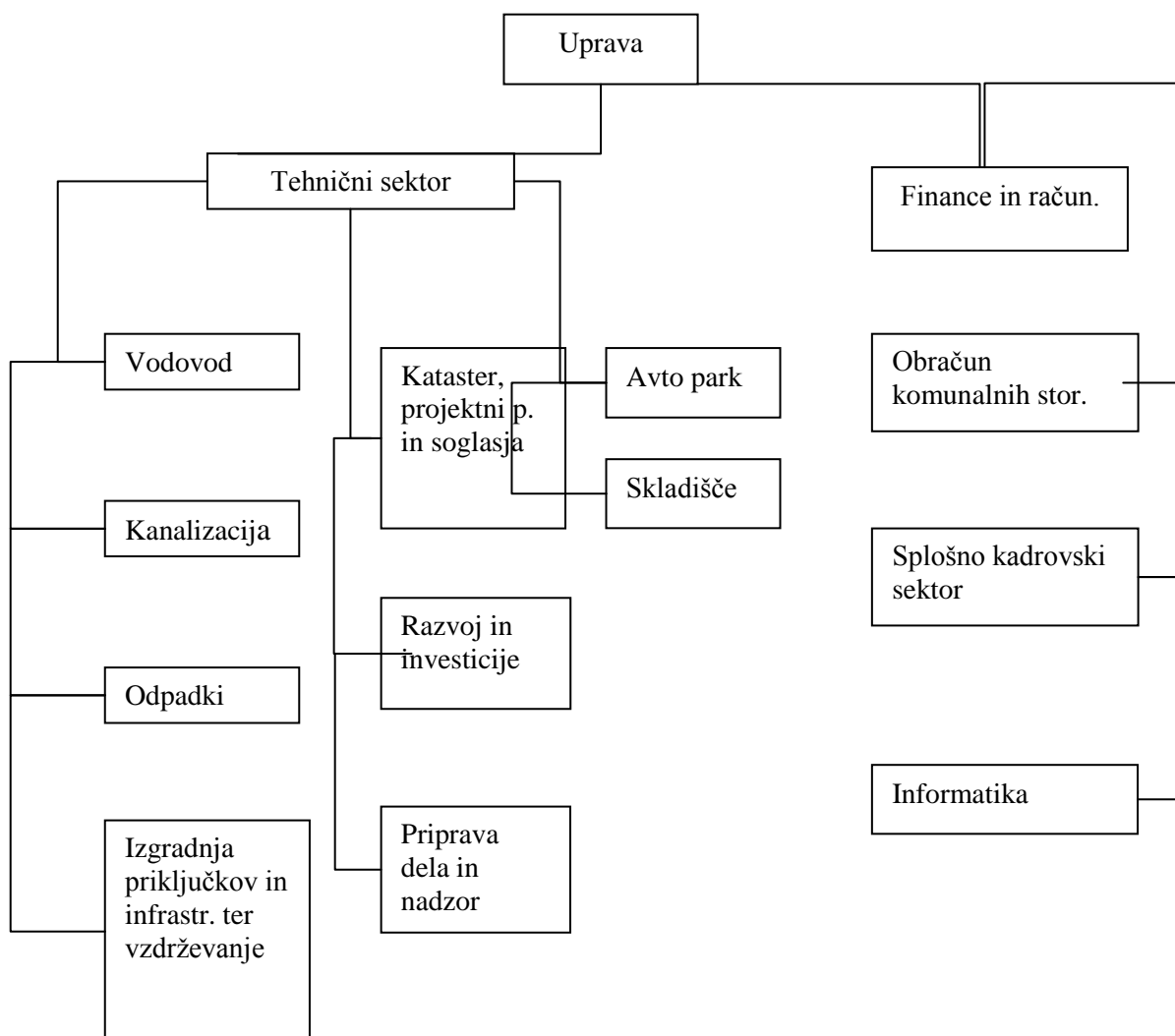
- obratovanje namakalnih naprav za poljedelstvo (šifra 01.610),
- ravnanje z odpadnimi vodami samo zaradi preprečevanja onesnaževanja (šifra 37.000),
- gradnja in vzdrževanje vodovodov (šifra 42.210),
- transport vode po prenosnih cevovodih (šifra 49.500).

4.2 PREVLAJUJOČA ORGANIZACIJSKA STRUKTURA V DEJAVNOSTI

Podjetja so organizirana na različne načine. Vodstva podjetij za doseganje ciljev iščejo najprimernejšo obliko organiziranosti, s katero bodo izvajala zastavljene proizvodne, finančne in druge cilje. Organizacijska struktura nam omogoča, da se čim bolj optimalno opravlja nabavna, proizvodna in prodajne funkcija, kasneje pa se dopolnjuje in izpopolnjuje zato, da se organizacija prilagaja potrebam sestavljanja obračunov poslovanja za notranje in zunanje potrebe.

V nadaljevanju prikazujem organizacijsko strukturo običajnega komunalnega podjetja.

Slika 1: Organizacijska struktura običajnega komunalnega podjetja



Vir: Lozej (2010, str. 8)

Iz te sheme je razvidno, da je mogoče tudi v komunalnih podjetjih ločevati glavne, podporne in skupne dejavnosti. Za prikazano organizacijsko strukturo komunalnega podjetja je značilno, da so na levi strani prikazane temeljne dejavnosti (obvezne GJS, izbirne GJS in tudi tržne dejavnosti). Podporne dejavnosti, ki so prikazane na sredini sheme, omogočajo izvajanje temeljnih dejavnosti. Na desni strani pa imamo skupne dejavnosti podjetja, ki jih potrebujejo tako temeljne proizvodne kot podporne dejavnosti. Ta ločitev je pomembna pri razporejanju prihodkov in stroškov ter ugotavljanju poslovnih izidov po posameznih dejavnostih.

4.3 OBVEZNOST SESTAVLJANJA NOTRANJIH OBRAČUNOV POSLOVANJA V KOMUNALNIH PODJETJIH

Podjetja, ki opravljajo gospodarske javne službe, morajo v skladu z zahtevami slovenskih računovodskih standardov (v nadaljevanju SRS) poleg obračuna na ravni podjetja kot celote sestavljati tudi obračune po posameznih dejavnostih gospodarskih javnih služb in za vse druge dejavnosti, ki jih izvaja.

Javno podjetje v letnem poročilu poleg zakonsko določenih razpredelnic ali določenih s splošnimi slovenskimi računovodskimi standardi podaja tudi nekatere druge razpredelnice ali pojasnila k računovodskim izkazom. Oblikovati mora razpredelnice ali mnenja za pregled porabe prejetih državnih podpor po namenih. Ločeno je potrebno prikazati poslovni izid za del, ki izhaja iz opravljanja gospodarskih javnih služb, in del, ki izhaja iz opravljanja drugih dejavnosti. Prikazati mora sodila, na osnovi katerih so razporejena sredstva obveznosti do virov, prihodki in odhodki. Za lažje sprejemanje poslovnih odločitev se lahko izdelajo podbilance stanja sredstev in obveznosti do njihovih virov. Pregledajo se lahko opredmetena osnovna sredstva na datum bilance stanja. Poslovni izid javnega podjetja se razdeli na izkaze poslovnega izida za posamezne gospodarske javne službe in za druge dejavnosti.

V primeru, da javna podjetja opravljajo dejavnosti gospodarskih javnih služb za več občin, poleg sestavljanja izkazov poslovnega izida po dejavnostih sestavljajo izkaze poslovnega izida tudi po občinah. Te zahteve občin so ponekod tudi formalno zapisane v statusnih aktih podjetij ali v raznih sklepih občin ustanoviteljic. V nekaterih primerih pa komunalna podjetja sestavljajo ločene izkaze poslovnega izida zaradi tega, ker gre za opravljanje dejavnosti v različnih občinah, ki različno določajo cene storitev za posamezne javne službe in v katerih so tudi stroški izvajanja različni.

Metodika sestavljanja obračunov po dejavnostih in občinah poteka v različnih okoljih različno. Bistvene faze sestavljanja obračunov poslovnih izidov so:

- vzpostavitev potrebnega sistema prihodkovnih in stroškovnih mest ter določitev poslovnoizidnih mest;
- knjiženje (neposrednih) prihodkov in (neposredni) stroškov na temeljna stroškovna

mesta;

- knjiženje (splošnih proizvodjalnih) stroškov na stroškovna mesta podpornih dejavnosti;
- knjiženje splošnih stroškov podjetja na stroškovna mesta skupnih služb;
- določitev metode in ključev za razporejanje splošnih proizvodjalnih stroškov, zbranih stroškovnih mest podpornih dejavnosti;
- razporejanje splošnih proizvodjalnih stroškov, zbranih na stroškovnih mestih podpornih dejavnosti;
- določitev metode in ključev za razporejanje splošnih prihodkov in stroškov, zbranih na stroškovnih mestih skupnih služb;
- razporejanje splošnih prihodkov in splošnih stroškov, zbranih na stroškovnih mestih skupnih služb.

Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Uradni list RS, št. 63/09) pa nalaga komunalnim podjetjem, da morajo pri oblikovanju novih ali spremenjenih cen storitev obveznih občinskih gospodarskih služb varstva okolja splošne stroške v teh kalkulacijah razporejati na posamezne dejavnosti gospodarske javne službe glede na delež proizvodjalnih stroškov posamezne dejavnosti v celotnih proizvodjalnih stroških teh dejavnosti.

Z vidika države, ki še vedno hoče imeti pregled in nadzor nad cenami, je zgoraj naveden način razporejanja splošnih stroškov povsem razumljiv. Pravilnik o oblikovanju cen je tako tudi posegel na področje sestavljanja notranjih obračunov in vplival na to, da morajo komunalna podjetja spremeniti dosedanje metode in ključe za razporejanje splošnih stroškov tudi pri sestavljanju poslovnih izidov po dejavnostih (Lozej, 2010, str. 10-12).

5 OBLIKOVANJE CEN PROIZVODOV IN STORITEV V KOMUNALNI DEJAVNOSTI

5.1 ZAKONODAJA V SLOVENIJI NA KOMUNALNEM PODROČJU

Za oblikovanje cen komunalnih storitev in proizvodov je pravna podlaga v naslednjih zakonih:

- Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS, Uradni list RS, št. 32/93),
- Zakon o lokalni samoupravi (ZLS, Uradni list RS, št. 72/93),
- Zakon o kontroli cen (ZKC, Uradni list RS, št. 63/99),
- Zakon o varstvu okolja (ZVO-1, Uradni list RS, št. 41/04).

1. Zakon o gospodarskih javnih službah je podlaga za oblikovanje cen komunalnih proizvodov in storitev, kar je neposredno povezano tudi s standardi in normativi za opravljanje javnih gospodarskih služb v 3. členu, ki jih predpiše pristojni minister. V 8. členu tega zakona je določeno, da se gospodarske javne službe financirajo s ceno javnih dobrin, iz proračunskih sredstev in drugih virov, določenih z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti.

2. Zakon o lokalni samoupravi iz leta 1993 določa ureditev lokalnih skupnosti, njihove naloge, organe občine ... Znotraj zakona obstajajo določila, ki opredeljujejo občinsko obveznost lokalnih javnih služb ter oblikovanje njihovega izvajanja. Predvideva tudi povezovanje občin v regije.

3. Zakon o kontroli cen iz leta 1999 je določil, da država lahko nadzoruje cene s tem, da vlada z uredbo določi ustrezne ukrepe kontrol cen, kadar (ZKC, 8. člen):

- je to nujno potrebno zaradi doseganja ciljev in ukrepov gospodarske politike, ki so določeni z akti državnega zbora,
- gre za dejavnost, v kateri ima posamezno podjetje ali enota, ki samostojno opravlja dejavnost ali nekaj podjetij monopolni ali obvladujoč položaj, pa so te dejavnosti nujne za zadovoljevanje potreb ljudi in organizacij,
- bi prišlo na trgu do cen, ki bo ogrozile redno preskrbo potrošnikov in bi bile te cene posledice elementarnih in drugih množičnih nesreč, in iz drugih razlogov po 1. odst. 8. člena Zakona o kontroli cen.

Ukrep kontrole cen (ZKC, 8. člen) traja, dokler obstajajo zanj razlogi, vendar ne dalj kot 6 mesecev oziroma eno leto. Na podlagi predhodne analize lahko vlada ta ukrep obnovi. V okviru ukrepa kontrole cen se določi najvišja, najnižja ali fiksna cena, določijo se elementi cene, mehanizem cen, morebitna pridobitev predhodnega soglasja k cenam in drugo (ZKC, 9. člen).

4. Zakon o varstvu okolja opredeljuje, da so oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode, zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov ter odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov obvezne gospodarske javne službe varstva okolja. Zakon nadalje določa, da vrsto nalog, ki se izvajajo v okviru javnih služb, oskrbovalne standarde in tehnične, vzdrževalne, organizacijske ter druge ukrepe in normative za opravljanje javnih služb kot tudi metodologijo za oblikovanje cen predpiše minister, pristojen za varstvo okolja (Cerkvenik, 2009, str. 103).

Zakon o spremembah zakona o varstvu okolja (ZVO-1C, Uradni list RS, št. 108/09) določa, da vrsto nalog, ki se izvajajo v okviru javnih služb, oskrbovalne standarde in tehnične, vzdrževalne organizacijske ter druge ukrepe in normative za opravljanje javnih služb kot tudi metodologijo za oblikovanje cen predpiše Vlada Republike Slovenije.

Ta zahteva ni nova, saj jo je opredelil že Zakon o varstvu okolja leta 1993 (ZVO, Uradni list RS, št. 32/93). V tem obdobju je pristojno ministrstvo sprejelo vrsto navodil in tudi pravilnike glede oblikovanja cen komunalnih storitev, ki se v praksi praktično niso uporabljali. Področje oblikovanja cen komunalnih storitev so namreč v tem obdobju, na podlagi Zakona o kontroli cen (ZKC, Uradni list RS, št. 63/99), restriktivno urejale vsakoletne uredbe o oblikovanju cen komunalnih storitev.

V avgustu leta 2009 je bil sprejet novi Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Uradni list RS, št. 63/09). Prenehala je veljati Uredba o oblikovanju cen komunalnih storitev (Uradni list RS, št. 61/09) ter s tem ukrepi kontrole cen. Pristojnost določanja cen komunalnih storitev se je tako prenesla na lokalno raven, pri čemer naj bi se cene oblikovale skladno z določili novega Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen, ki je spremembo cen komunalnih storitev pogojeval s pridobitvijo pozitivnega strokovnega mnenja ministrstva, pristojnega za okolje in prostor. Konec avgusta 2010 je Vlada RS ponovno sprejela ukrep kontrole cen in z Uredbo o določitvi najvišjih cen komunalnih storitev (Uradni list RS, št. 69/10) cene komunalnih storitev, veljavne 28. avgusta 2010, določila kot najvišje in jih za obdobje 6 mesecev zamrznila. V letošnjem letu, meseca februarja je vlada Republike Slovenije z Uredbo o določitvi najvišjih cen komunalnih storitev (Uradni list RS, št. 12/11) podaljšala zamrznitev cen komunalnih storitev še za 6 mesecev. Nastala situacija se nadaljuje s ponovno Uredbo o določitvi najvišjih cen komunalnih cen (Uradni list RS, št. 67/11), ki je zamrznila cene komunalnih storitev od 28. 8. 2011 za ponovnih 6 mesecev.

Za cenovno politiko na področju komunalnih storitev je tako značilno dolgoletno omejevanje cen. Na podlagi različnih regulacij, ki jih je omogočal Zakon o kontroli cen, so se cene komunalnih storitev določale povsem administrativno. Ob uvedbi limitiranja cen so bile izhodiščne osnove izvajalcev različne. Zardi linearnega indeksiranja cen in neupoštevanja pogojev in učinkovitosti izvajanja dejavnosti so se pojavile velike cenovne disparitete. Posledično so se izvajalci znašli v neenakih pogojih izvajanja dejavnosti in imajo danes zelo različne izhodiščne položaje

Povzamem lahko, da državna regulacija ni uspela vzpostaviti mehanizma za vodenje učinkovite ekonomske politike na področju gospodarskih javnih služb in posledice nesistemske politike se kažejo v neustreznih izhodiščnih cenah posameznih izvajalcev, kar bom prikazal v primerjavi računov med tremi komunalnimi podjetji v 6. poglavju.

5.2 SMERNICE EVROPSKE UNIJE PRI OBLIKOVANJU CEN

Okvirna vodna direktiva Evropskega parlamenta in sveta 2000/60/ES na evropski ravni temeljno ureja področje rabe vode. Temelji na izhodišču, da je voda družbeno in istočasno tudi ekonomsko blago. Vodna direktiva v 9. členu določa, da države članice upoštevajo načelo povračila stroškov storitev za rabo vode skupaj z okoljskimi stroški in stroški virov ob upoštevanju ekonomske analize in zlasti z načelom »plača povzročitelj obremenitve«.

Vodna direktiva torej spodbuja uporabo takšnih načel povračila stroškov in upravljanja voda ter cenovno politiko, ki podpira smotno rabo vodnih virov za zagotavljanje okoljskih ciljev direktive. Vodna direktiva izpostavlja tri glavne cilje v povezavi s povračilom stroškov in cenovno politiko, ki bi jih morale države članice izpolniti do leta 2010:

- dosledna uporaba načela polnega pokritja stroškov;
- da cenovna politika uporabnike ustrezno vzpodbuja, da gospodarno uporabljajo vodne vire in tako prispevajo k okoljskim ciljem na stroškovno učinkovit način;
- ustrezen prispevek različnih rab vode, razdeljen vsaj na industrijo, gospodinjstvo in kmetijstvo, k povračilu stroškov storitev za rabo vode, na osnovi izvedenih ekonomskih analiz rabe vode in upoštevajoč načelo «plača povzročitelj obremenitve».

Z vodno direktivo so tako prvič v evropsko okoljsko politiko vgrajena tudi ekonomska načela in instrumenti za doseganje zastavljenih ciljev. Pri tem ima ključno vlogo primerno oblikovanje cene vode, ki mora biti neposredno povezano s porabljeno količino vode in onesnaženjem ter z zagotavljanjem povečane učinkovitosti porabe vode.

Okvirna vodna direktiva ne zahteva brezpogojno uveljavitve polnega pokritja stroškov, saj državam članicam omogoča, da upoštevajo socialne, okoljske in ekonomske posledice uvedbe polnega pokritja stroškov. Ključni cilj vodne direktive je namreč ta, da države članice vzpostavijo razmere, kjer bo načelo »plača povzročitelj obremenitve« ustrezno in transparentno implementirano ter bo zagotavljalo racionalno rabo vode. Oblikovanje cenovne politike mora zato temeljiti na analizi elastičnosti povpraševanja glede na ceno vode in upoštevati dejavnike, ki omejujejo racionalno rabo vode in s tem zmanjšujejo vpliv cenovne politike na doseganje okoljskih ciljev.

Vpliv cenovne politike in s tem doseganje okoljskih ciljev močno zmanjšujejo tudi dotacije za izgradnjo infrastrukture in subvencioniranje cen za posamezne skupine uporabnikov.

Določila vodne direktive usmerjajo, da se dotacije in subvencije izključijo iz mehanizma oblikovanja cen in se s tem, v kontekstu doseganje načela »plača povzročitelj obremenitve«, poveča prispevek uporabnikov pri kritju stroškov vodnih storitev.

Direktiva torej uvaja načelo, da uporabniki plačajo ceno proporcionalno glede na povzročene stroške različne rabe vode, pri čemer je uporaba razdeljena vsaj na industrijo, gospodinjstva in kmetijstvo. Navedeno zahteva, da se pri oblikovanju cenovne politike upoštevajo specifične značilnosti posameznih uporabnikov in pri določanju cene upošteva tako obseg storitev kot tudi stroške, ki jih posamezni uporabnik z rabo vode povzroča. Pri tem je pomembno poudariti, da se določila vodne direktive nanašajo na vse vodne storitve (javne ali zasebne) in vse aktivnosti, ki pomembno vplivajo na stanje voda (Cerkvenik, 2010a, str. 166).

5.3 OPREDELITEV IZHODIŠČ ZA OBLIKOVANJE CEN KOMUNALNIH STORITEV

S spremljanjem stroškov lahko ugotovimo, koliko nas dejansko stane izvajanje javnih storitev. Prvi korak pri opredeljevanju stroškov je natančna opredelitev temeljnega stroškovnega mesta, stroškovnega nosilca, povzročitelja stroškov in proizvodnega procesa.

Pri kalkulaciji lastne cene javne storitve se kot temeljno stroškovno mesto praviloma opredeljuje dejavnost gospodarske javne službe, kot namensko, prostorsko in stvarno zaokrožen del podjetja, na katerem oz. v zvezi s katerim se pri zagotavljanju posamezne javne službe pojavljajo stroški.

Stroškovni nosilec je poslovni učinek, ki ga moramo prodati, da pokrijemo stroške, nastale pri izvajanju javne službe, torej pri oskrbi s pitno vodo, količina oz. m³ dovedene pitne vode.

Če kot povzročitelja stroškov opredelimo tiste sestavine dejavnosti, ki s svojimi karakteristikami in stroškovno zahtevnostjo ključno vplivajo na stroške izvajanja storitev na posameznem oskrbovalnem področju, potem so povzročitelji stroškov pri izvajanju javne službe oskrbe s pitno vodo vodovodni sistemi, ki jih upravlja posamezen izvajalec javne službe. Namen opredelitve povzročitelja stroškov je predvsem v možnosti, da lahko preko začasnih stroškovnih nosilcev ločeno spremljamo, kakšni so dejanski stroški izvajanja storitev na posameznem oskrbovalnem območju.

Vodovodni sistem predstavlja zaključen, tehnično samostojen sistem z določenimi karakterističnimi pogoji delovanja glede na razpoložljivost in kakovost vodnega vira, tehnično-tehnološke, geografske in poselitvene značilnosti, ki pogojujejo dolžino omrežja, gostoto in strukturo odjema ter vplivajo na stroške oskrbe iz posameznega vodovodnega sistema. Skupni stroški in s tem lastna cena izvajanja oskrbe s pitno vodo posameznega

izvajalca so torej odvisni od karakteristik in stroškovne zahtevnosti vodovodnih sistemov. Lastna cena oskrbe s pitno vodo v posamezno občini pa je posledično odvisna od lastne cene posameznih vodovodnih sistemov iz katerih se oskrbuje (Cerkvenik, 2009, str. 114-116).

Za vzpostavitev novega sistema oblikovanja in nadzora nad cenami gospodarskih javnih služb je Ministrstvo za okolje in prostor že leta 2004 želelo sprejeti Pravilnik o oblikovanju cen storitev obveznih občinskih javnih služb varstva okolja. Predviden sistem oblikovanja cen storitev občinskih javnih služb je zaradi predvidenih težav pri izvajanju Pravilnika začasno zadržala Uredba o oblikovanju cen komunalnih storitev (Jereb, 2006, str. 37).

Podobna zgodba se je ponovila leta 2008 s sprejetjem novega in spremenjenega pravilnika. Ta novi pravilnik je bil od aprila 2009 popolnoma implementiran v Uredbo o oblikovanju cen komunalnih storitev, ki je bila zgolj prehodnega značaja. V mesecu avgustu 2009 je vlada Republike Slovenije ukinila Uredbo o oblikovanju cen komunalnih storitev. Ministrstvo za okolje in prostor je izdalo Pravilnik o metodologiji oblikovanja cen obveznih gospodarskih javnih služb varovanja okolja (Uradni list RS, št. 63/2009).

Ta Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih gospodarskih javnih služb varstva okolja, je prinesel veliko sprememb. V pravilniku je natančno opredeljena metodologija za oblikovanje cen oskrbe s pitno vodo ter odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode.

Cilj pravilnika je poenotiti način obračunavanja nekaterih storitev, ki se izvajajo v okviru gospodarske javne službe varstva okolja (oskrbe s pitno vodo ter odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode). Nov pravilnik prinaša spremembe v obračunu storitev. Glavna novost je razdelitev stroškov na:

- fiksni del in
- variabilni del.

Omrežnina predstavlja fiksni del cene in se obračunava v fiksnem znesku vsak mesec v odvisnosti od velikosti vodomera. Pokriva pretežno stroške amortizacije ali najemnine infrastrukture.

Vodarina, odvajanje in čiščenje odpadnih in padavinskih voda je variabilni del cene, ki se zaračunava na podlagi porabljene vode. Prihodek, ustvarjen iz tega naslova, pokriva vse ostale stroške, vezane na oskrbo s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih voda.

13. člen Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih gospodarskih javnih služb varstva okolja predstavlja podrobnejše postavke cene storitev javne gospodarske službe oskrbe s pitno vodo, ki je sestavljena iz omrežnine, vodarine in vodnih povračil, ki se v kalkulaciji cene in na računu prikazujejo ločeno.

Omrežnina je del cene, ki pokriva stroške javne infrastrukture, ki je namenjena oskrbi s pitno vodo na območju občine in se uporabnikom obračunava v dvanajstinah glede na zmogljivost priključkov, določenih z močjo vodometra in pretokom v m³/h.

Tabela 1: Faktorji omrežnine po različnih zmogljivostih priključkov, določeni z močjo vodometra in pretokom v m³/h

Vodomer	Pretok(m ³ /h)	Faktor omrežnine
DN 13	3	1,00
DN 20	5	1,67
DN 25	7	2,50
DN 32	12	4,00
DN 50	30	10,00
DN 80	100	33,33
DN 100	150	50,00
DN 150	300	100,00

Vir: Pravilnik o metodologiji oblikovanja cen obveznih gospodarskih javnih služb varovanja okolja (2009)

Vodarina je del cene, ki pokriva stroške izvajanja javne službe in se uporabnikom lahko obračunava mesečno glede na dobavljeno količino pitne vode. Stroški vodarine vključujejo proizvodjalne stroške, splošne stroške izvajanja javne službe oskrbe s pitno vodo in donos na vložena sredstva izvajalca.

5.4 ELEMENTI LASTNE CENE STORITVE JAVNE SLUŽBE OSKRBE S PITNO VODO IN SISTEM POTRJEVANJA CEN

Elementi lastne cene so:

1. stroški omrežnine, ki vključujejo
 - najemnino ali amortizacija infrastrukture za izvajanje javne službe,
 - stroški zavarovanja infrastrukture,
 - stroške odškodnin,
 - finančne odhodke v okviru stroškov omrežnine, ki vključujejo obresti in druge stroške, povezane z dolžniškim financiranjem izgradnje infrastrukture javne službe z oskrbo s pitno vodo.

2. stroški vodarine
 - proizvodjalne stroške izvajanja javne službe oskrbe s pitno vodo. Vključujejo stroške materiala, storitev, dela, amortizacije oziroma sorazmernega dela amortizacije osnovnih sredstev in naprav, ki niso javna infrastruktura, vendar se uporabljajo za izvajanje javne službe in so v lasti

- izvajalca, stroške vzdrževanje in druge stroške, ki nastajajo v okviru proizvodnega procesa;
- stroške materiala. V okviru stroškov materiala se v kalkulacijo ločeno izkazujejo stroški električne energije, stroški pogonskega goriva, stroški materiala za pripravo (obdelavo) vode, stroški nakupe vode od tretje osebe in drugi stroški materiala, ki nastajajo v okviru proizvodnega procesa in so povezani z ustvarjanjem poslovnih učinkov;
 - stroške kupljenih storitev, ki so nastali v okviru proizvodnega procesa in so povezani z ustvarjanjem poslovnih učinkov. Stroški storitev vključujejo stroške sanitarnega nadzora vode, v okviru stroškov intelektualnih in osebnih storitev stroške zdravstvenih pregledov in stroškov zaposlenih v proizvodnem procesu, prevozne storitve ter stroške drugih storitev;
 - stroški dela;
 - stroške vzdrževanja javne infrastrukture ter osnovnih sredstev in naprav, ki niso javna infrastruktura, vendar se uporabljajo za izvajanje javne službe in so v lasti izvajalca. V kalkulaciji se ločeno prikažejo stroški vzdrževanja javne infrastrukture ter stroški vzdrževanja osnovnih sredstev in naprav, ki niso javna infrastruktura, vendar se uporabljajo za izvajanje javne službe;
 - druge proizvodne stroške, ki vključujejo stroške, ki nastajajo v proizvodnem procesu in niso vključeni med stroške materiala, storitev, dela vzdrževanja ali amortizacije ter upravičeni stroški označevanja vodovarstvenih območij;
 - splošne stroške, ki so neproizvajalni stroški izvajanja javne službe, ki nastajajo izven proizvodnega procesa in so nujno potrebni za njegov nemoten potek. Splošni stroški so povezani z upravljanjem in nabavno prodajno dejavnostjo izvajalca;
 - donos na vložena sredstva izvajalca je donos iz 5. točke 2. člena tega pravilnika.

Predlog za povišanje cen v podjetju se pripravi v podjetju. V prilogi bom prikazal kalkulacijo cene v podjetju Vodovod-kanalizacija Celje. Pripravljen predlog cen osnovnih komunalnih proizvodov in storitev najprej obravnavata nadzorni svet in skupščina podjetja, ki podata mnenje o upravičenosti povišanja cen.

V skladu s Pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Uradni list RS, št. 63/2009) se nadalje predlog za povišanje cen pošlje na Ministrstvo za okolje in prostor v obravnavo. V primeru, da je vloga popolna, Ministrstvo za okolje in prostor k vlogi izda pozitivno strokovno mnenje.

Vloga za pridobitev strokovnega mnenja mora vsebovati:

- ime in sedež zavezanca z navedbo dejavnosti, za katere je zavezanec registriran,
- navedbo občin, na območju katerih zavezanec opravlja posamezno storitev,
- navedbo dejavnosti in občin, na območju katerih bo prišlo do spremembe cen,

- kalkulativni elementi lastne cene za vsako dejavnost posebej, s kratkim opisom problematike,
- izpolnjevanje oskrbovalnih standardov, kjer se v prilogi posredujejo dokazila o izpolnjevanju oskrbovalnih standardov in pogojev, ki jih določajo državni in občinski predpisi, ki urejajo oskrbo s pitno vodo. Ta dokazila so:
 - program oskrbe s pitno vodo,
 - vodna dovoljenja,
 - program ukrepov za zmanjšanje vodnih izgub in
 - izpis iz evidenc izvajalca javne službe;
- občinski predpisi, ki urejajo izvajanje javne gospodarske službe.

Po pridobitvi pozitivnega strokovnega mnenje s strani Ministrstva za okolje in prostor (v nadaljevanju MOP) je potrebno skladno z zakonodajo še ponovno obvestiti MOP o tem, da se bodo cene začele uporabljati in zaračunavati uporabnikom. Na osnovi Odredbe o pošiljanju obvestil o spremembi cen (Uradni list RS, št. 36/11) je o spremembi cene potrebno obvestiti tudi Ministrstvo za gospodarstvo na predpisanem obrazcu, ki je predstavljen v prilogi 2. Poleg obrazca je potrebno priložiti tudi pozitivno strokovno mnenje, ki ga je podjetje prejelo s strani MOP-a.

V podjetju se sestavi cenik storitev ter se obvesti o novih cenah uporabnike storitev prek javnih medijev, kar je skladno z veljavnim občinskim odlokom.

6 MODEL OBLIKOVANJA CEN PITNE VODE V JAVNEM PODJETJU VODOVOD-KANALIZACIJA CELJE

6.1 POSTOPEK DOLOČANJA CEN PITNE VODE V PODJETJU VODOVOD-KANALIZACIJA CELJE

Podjetje Vodovod-kanalizacija vodi odhodke in prihodke po poslovnoizidnih mestih (v nadaljevanju PIM). Poslovnoizidna mesta imenujemo poslovnoizidne enote, ker na njih potrebujemo računovodske informacije za usmerjanje in usklajevanje njihove poslovne uspešnosti, ki izhaja iz smotrnega gospodarjenja ter prodaje proizvodov in storitev (Koletnik, 1996, str. 400). Pri taki organiziranosti prenese podjetje odgovornost za poslovne izide na poslovnoizidne enote.

Za vsak PIM ugotavljamo stroške, prihodke, poslovni izid ter druge kategorije poslovanja. Uspešnost posameznih PIM-ov se spremlja na ta način, da se izdelajo obračunska poročila, ki služijo za pripravo predračunskih poročil, na drugi strani pa so vsebovana v nadzornih in analitskih poročilih enot. Pri PIM-u se ugotavlja tudi finančna uspešnost iz naslova poslovnih prihodkov in odhodkov. Izdelujemo tudi poročila, ki izkazujejo dobiček oziroma izgubo in čisti denarni tok.

Podjetje pripravi predlog povišanja cen pitne vode v skladu s Pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Uradni list RS, št. 63/09).

V konkretnem primeru gre za povišanje obstoječe cene pitne vode, ki ga bom obravnaval v nadaljevanju. Razlogi za povišanje cen v podjetju (Letno poročilo Vodovod-kanalizacija Celje, 2010):

- poglavitni vzrok so naraščajoči fiksni stroški poslovanja, na katere pa podjetje nima vpliva;
- inflacija na letnem nivoju se giblje okrog 2,2 %,
- poviševanje cen elektrike, pogonskih goriv ...
- stroški izgradnje sodobnega komunalnega informacijskega sistema,
- višji stroški obnovitvenih investicij,
- varna in kvalitetna oskrba s pitno vodo,
- stroški dela višje izobraženih zaposlenih.

6.1.1 KALKULACIJA LASTNE CENE PITNE VODE V PODJETJU VODOVOD-KANALIZACIJA CELJE

Vodovod-kanalizacija Celje oblikuje cene pitne vode skladno s Pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Uradni list RS, št. 63/09) tako, kot je že bilo predstavljeno v predhodnih poglavjih. Skladno z navedenim pravilnikom se cene pitne vode uporabnikom zaračunavajo na računu v 3 postavkah, in sicer:

- omrežnina,
- vodarina,
- strošek vodnih povračil.

Kalkulacijo lastne cene, izračunane na konkretnem primeru družbe Vodovod-kanalizacija Celje, predstavljam v prilogi 1.

Kot je že bilo navedeno, je treba ceno pitne vode razdeliti na fiksni in variabilni del. Fiksni del cene pitne vode se uporabnikom zaračunava v obliki omrežnine. S tem prihodkom, ki ga pridobi družba iz tega naslova, se pokrivajo stroški amortizacije oziroma najemnine infrastrukture. Drugi del cene pitne vode predstavlja variabilni del, to je vodarina. Cena te storitve mora pokriti vse stroške, vezane na proizvodnjo, dobavo in distribucijo pitne vode do uporabnika. Največji strošek pri vodarini predstavlja običajno energija, saj gre za načrpavanje in prečrpavanje pitne vode iz črpališč v vodohrame. Velik strošek so tudi analize pitne vode, s katerimi se zagotavlja dobava neoporečne in zdravju neškodljiva pitne vode. Vodovodni sistem, ki ga upravlja Vodovod-kanalizacija Celje, je zelo razvejan. Zaradi starosti infrastrukture prihaja tudi do okvar. Zato ga je potrebno nenehno vzdrževati, kar posledično pomeni visoke stroške vzdrževanja. V strukturi cene pitne vode je pomembna postavka tudi strošek dela. Za zagotavljanje varne in redne oskrbe prebivalstva je potrebno določeno število zaposlenih, ki so zmožni zadostiti vsem potrebam, ki jih zahteva zakonodaja in okoljski standardi.

6.1.2 STRUKTURA RAČUNA ZA PITNO VODO V PODJETJU VODOVOD-KANALIZACIJA CELJE

V tabeli 2 prikazujem obremenitev uporabnika za Mestno občino Celje, ki porabi 15 m³ pitne vode na mesec.

Tabela 2: Struktura računa za pitno vodo

Naziv	EM	Kol.	Obremenitev uporabnika po veljavnih cenah	
			Veljavna cena	Obremenitev uporabnika
			v €	v €
Vodarina	m3/mesec	15,00000	0,28655	4,29825
omrežnina- vodarina	mesec	1,00000	3,49000	3,49000
odvajanje odp. voda	m3/mesec	15,00000	0,14835	2,22525
omrežnina- odvajanje odpadnih voda	mesec	1,00000	2,97000	2,97000
čiščenje odpadnih voda	m3/mesec	15,00000	0,54228	8,13420
omrežnina - čiščenje odpadnih voda	mesec	1,00000	2,80000	2,80000
strošek okoljske dajatve za nač. vodo	m3/mesec	15,00000	0,10280	1,54200
okoljska dajatev	EO/mesec	0,03000	26,41250	0,79238
priključnina - števnina	dni	30,00000	0,17600	5,28000
SKUPAJ				31,53208

Vir: Vodovod-kanalizacija Celje (2011)

Obrazložitev posameznih postavk, ki se zaračunavajo uporabnikom na računu:

Vodarina je zaračunana na osnovi porabljene pitne vode na posameznem odjemnem mestu. Osnova za izračun je m³ porabljene vode.

Stroški okoljske dajatve za načrpano vodo (vodni viri so v lasti Republike Slovenije) predstavljajo neke vrste koncesijsko dajatev, ki jo moramo plačevati državi za načrpano vodo na vodnih virih. Zbrana sredstva iz tega naslova se v celoti nakažejo v proračun Republike Slovenije. Osnova za izračun porabnika je m³ porabljene pitne vode. Strošek okoljske dajatve za načrpano vodo se obračuna v skladu z Uredbo o vodnih povračilih (Uradni list RS, št. 103/02, 138/06, 122/07) in s sklepom direktorja družbe z dne 31. 12. 2008.

Odvajanje odpadnih voda je strošek odvajanja odpadne vode od porabnika do čistilne naprave ali vodotoka, če čistilna naprava še ni zgrajena. Pogoji za zaračunavanje je, da je porabnik priključen na kanalizacijo.

Čiščenje odpadnih voda je strošek čiščenja odpadne vode na čistilni napravi. Osnova za izračun je m³ porabljene vode.

Okoljska dajatev se zaračunava uporabnikom v skladu z Uredbo o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda (Uradni list RS, št. 104/2009). Znesek okoljske dajatve na enoto obremenitve okolja zaradi odvajanja odpadnih voda je 26,4125 evrov (Uradni list RS, št. 7/2010).

Priključnino, števnino upravljavec vodovoda zaračunava uporabniku, če je priključen na javni vodovod. Priključnina, števnina se zaračunava na dan, v odvisnosti od velikosti vodomera.

Omrežnina voda, kanal sta fiksna dela računa, ki je sestavljen iz omrežnine, ki se določi na letni ravni in se praviloma obračuna mesečno. Omrežnina se določi glede na faktorje, oblikovane po različnih zmogljivostih priključkov, določenih z močjo vodomera in pretokom v m³/h.

Davek na dodano vrednost se obračunava po stopnji 8,5 % v skladu z 2. odstavkom 41. člena Zakona o davku na dodano vrednost (ZDDV-1-UPB2, Uradni list RS, št. 10/2010). Kot posebnost omenjam, da pri okoljski dajatvi za komunalno odpadno vodo, ki jo komunalna podjetja na svojih računih zaračunavajo v imenu in za račun občine, DDV ni obračunan (ZDDV-1, 36. člen).

6.2 DEJAVNIKI, KI VPLIVAJO NA LASTNO CENO PITNE VODE

Med dejavniki, ki vplivajo na lastno ceno vode, so vodne izgube, ki so povezane s starostjo omrežja. Poleg tega pa na višino izgubljenih količin vpliva še vrsta drugih dejavnikov: dolžina omrežja, število priključkov okvare in poškodbe omrežja, značilnosti oskrbovalnega območja, vzdrževanja in obnova vodovodnega omrežja ... Z ekonomskega vidika vodne izgube pomenijo višje stroške, povezane s črpanjem, pripravo in distribucijo izgubljene vode. S tega vidika so pomembne celotne količine neprodane vode, ki poleg vodnih izgub vključujejo tudi količine dobavljene, a neobračunane vode ter vode za potrebe obratovanja. Večji kot je delež neprodanih količin, v večji meri z njimi povezanimi stroški obremenjujejo enoto prodane vode (IREET, 2011, str. 12).

Na lastno ceno vode vplivajo tudi prostorska urejenost in karakteristika posameznega vodovodnega sistema. Skupni stroški in s tem tudi lastna cena izvajanja oskrbe s pitno vodo se seveda zato razlikujejo od izvajalca do izvajalca. Voda se pridobiva iz različnih virov. Prevladuje pa predvsem podzemno črpanje vode, gravitacijsko površinsko zajetje in zajetje izvirov s črpališči. Pridobivanje vode je torej različno energetska zahtevno. Strošek električne energije seveda močno vpliva na strukturo lastne cene.

Eden izmed dejavnikov, ki vpliva na lastno ceno vode, je tudi celotna količina vtoka vode v vodovodni sistem. Povprečni stroški izvajanja storitve dobave pitne vode z večanjem obsega vtoka padajo. Lastna cena izvajanja z oskrbo s pitno vodo z večanjem odjema na meter omrežja pada, kar pa je povezano predvsem z gostoto odjema pitne vode.

Tudi prodane količine pitne vode vplivajo na ceno. Padanje količin prodane vode se vleče že nekaj let. Razlog je varčevanje z ekološkega in ekonomskega vidika v gospodinjstvih in predvsem tudi v industriji, saj večina podjetij prilaga svojo tehnologijo zaprtim krogotokom vode, kar pomeni nekajkrat manjšo porabo vode. Tudi trenutna gospodarska situacija ni v prid prodanim količinam pitne vode, saj se srečujemo z vsakodnevnimi stečajni podjetij in zmanjšano proizvodnjo.

6.2.1 PRIMERJAVA DEJAVNIKOV, KI VPLIVAJO NA LASTNO CENO PITNE VODE V TREH KOMUNALNIH PODJETJIH

Na lastno ceno pitne vode vplivajo različni dejavniki. Nekateri med njimi bom predstavil s pomočjo primerjave med tremi komunalnimi podjetji.

Tabela 3: Primerjava dejavnikov, ki vplivajo na lastno ceno pitne vode

	Vodovodni sistem v km	Delež vodnih izgub v %	Število črpališč	Gostota odjema m ³ /m	Prodane količine pitne vode v m ³
KOMUNALNO PODJETJE VELENJE	637	32	52	5,1	3.244.865
VODOVOD – KANALIZACIJA CELJE	751	40	31	5,5	4.181.898
KOMUNALA NOVO MESTO (MONM)	461	17	19	5,2	2.426.367

Vir: Letna poročila (2010)

Iz zgornje tabele je razvidno, da upravlja z najdaljšim vodovodnim sistemom Vodovod-kanalizacija Celje. Število priključkov na vodovodnem sistemu je prav tako največje. Posledica tega je tudi najvišja gostota odjema, ki je pomemben dejavnik, ki vpliva na lastno ceno. Prodane količine pitne vode iz leta v leto padajo, vendar kaže, da se trend padanja počasi umirja. Neodvisno od prodanih količin pitne vode nastajajo stroški, saj je večina stroškov pri proizvodnji in distribuciji pitne vode neodvisna od porabljene vode, torej gre za fiksne stroške. Večje kot so prodane količine pitne vode, manjši so stroški na prodano enoto. Žal pa so tudi vodne izgube na vodovodnem omrežju v Vodovod-kanalizacija Celje glede na primerjalna podjetja najvišje. So posledica starega in dotrajanega vodovodnega sistema, v katerega se v preteklosti ni dovolj vlagalo. Eden izmed vzrokov pa je tudi prevzemanje manjših vodovodnih sistemov na obrobju Celja, v katere pa vaše skupnosti skoraj niso vlagale. Tudi v Komunalnem podjetju Velenje se kažejo posledice nezadostnega vlaganja v vodovodne sisteme v preteklosti. Tudi njihove

vodne izgube so zelo visoke in se iz leta v leto povečujejo. Le v Komunalni Novo mesto obvladujejo ta dejavnik, saj so njihove vodne izgube zelo nizke. Vodne izgube se izračunajo tako, da se od načrpane pitne vode na vodnih virih odštejejo prodane količine pitne vode. Ker se na načrpano pitno vodo zaračuna okoljska dajatev, se lastna cena poviša, saj se ta strošek porazdeli na prodano količino pitne vode. Zato se podjetja trudijo zmanjšati vodne izgube. V strukturi lastne cene pitne vode velik delež odpade na strošek energije. V primerjanih podjetjih ima največje število črpališč Komunalno podjetje Velenje, ki prečrpava vodo na višje ležeče predele občine. Njihov najnižji uporabnik se nahaja na nadmorski višini 305 m, najvišji uporabnik pa na koti 1065 metrov nadmorske višine. Skoraj 30 % vse zajete pitne vode morajo prečrpati, ponekod tudi štirikrat. Stroški električne energije so torej zelo visoki in vplivajo na lastno ceno pitne vode. Najmanjše število črpališč ima Komunalna Novo mesto, v Vodovodu-kanalizaciji Celje pa se s prevzemanjem manjših vodovodnih sistemov povečuje tudi število črpališč.

Cene pitne vode v zgoraj navedenih komunalnih podjetjih so različne. Najvišjo prodajna cena ima Komunalno podjetje Velenje, in sicer 0,4651 evrov/m³ brez DDV. Prodajna cena pitne vode v Komunalni Novo mesto je 0,3866 evrov/m³ brez DDV. V Celju je prodajna cena najnižja, in sicer 0,28655 evrov/m³ brez DDV.

6.2.2 PRIMERJAVA STRUKTURE RAČUNA ZA PITNO VODO VODOVOD-KANALIZACIJE CELJE Z KOMUNALNIM PODJETJEM VELENJE

V nadaljevanju bom predstavil strukturo računa za pitno vodo Komunalnega podjetja Velenje in primerjal postavke računa s postavkami, ki jih vsebuje račun podjetja Vodovod-kanalizacija Celje, ki sem ga predstavil v točki 6.1.2

V tabeli 4 prikazujem obremenitev uporabnika v Mestni občini Velenje, ki porabi 15 m³ pitne vode na mesec.

Tabela 4: Struktura računa za pitno vodo

Zap.	Storitev/opis	Kol.	EM	Cena brez DDV	DDV%	Cena z DDV	Vredn. DDV	Vredn. brez DDV	Vredn. z DDV
1	Mrzla voda	15,0000	m3	0,4651	8,5%	0,5046	0,59	6,98	7,57
2	Odvajanje odplak	15,0000	m3	0,2106	8,5%	0,2285	0,27	3,16	3,43
3	Čiščenje odplak Str okoljske daj. za	15,0000	m3	0,6635	8,5%	0,7199	0,85	9,95	10,80
4	rabo vode Okolj.daj.za one.Oko	15,0000	m3	0,0977	8,5%	0,1060	0,12	1,47	1,59
5	(priklj.)	15,0000	m3	0,0528	0,0%	0,0528	0,00	0,79	0,79
6	Števnina vodomera	1,0000	KOM	4,3396	8,5%	4,7085	0,37	4,34	4,71
DDV - osnovna stopnja							20,0%	osn: 0,00	Davek: 0,00
DDV - znižana stopnja							8,5%	osn: 25,89	Davek: 2,20
Ne gre v davčno evidenco							0,0%	osn: 0,79	Davek: 0,00
Skupni znesek računa									28,09
Znesek skupaj EUR:									28,09

Vir: Komunalno podjetje Velenje (2011)

V primerjavi posameznih postavk v računu za pitno vodo za uporabnika v Mestni občini Velenje in Mestni občini Celje so najbolj očitne razlike v izrazoslovju. V računu, izdanem v Komunalnem podjetju Velenje, je postavka za porabljeno vodo, ki se zaračuna na osnovi porabljene pitne vode v m³, zabeležena kot mrzla voda. Ta izraz je v nasprotju s Pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen, saj je pravilni izraz vodarina. Prav tako nista v skladu s Pravilnikom o metodologiji oblikovanja cen postavki odvajanje odplak in čiščenje odplak. Pravilna izraza sta odvajanje odpadnih voda in čiščenje odpadnih voda. Tudi postavka strošek okoljske dajatve za rabo vode se razlikuje v izrazu od računa za pitno vodo, izdanega v podjetju Vodovoda-kanalizacije Celje. Največja razlika med računoma za pitno vodo se kaže v postavki okoljska dajatev za onesnaževanja okolja, saj to postavko Komunalno podjetje Velenje zaračunava v m³, kar pa ni v skladu z Uredbo o spremembah in dopolnitvah uredbe o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda (Uradni list RS, št. 14/10), ki predpisuje ceno na EO. Znesek okoljske dajatve na enoto obremenitve okolja zaradi odvajanja odpadnih voda znaša 26,4125 evrov (Uradni list RS, št. 7/10). Enota obremenitve se lahko sicer preračuna v m³, vendar to ni pravilno in tudi samo poročanje državi o prodanih količinah mora potekati v EO. Cena za števnino vodomera se prav tako kot v Mestni občini Celje obračunava na osnovi občinskega odloka. Razlika je le v tem, da se v Mestni občini Velenje zaračunava na komad, v Mestni občini Celje pa na dan. Komunalno podjetje

Velenje še vedno ni razdelilo računa na fiksni in variabilni del, kar je lahko posledica nespoštovanja Pravilnika o metodologiji oblikovanja cen ali pa so vložili nove predloge cen, ki pa niso bili potrjeni s strani Ministrstva za okolje in prostor oziroma so bili potrjeni, vendar je vlada zamrznila cene.

6.2.3 PRIMERJAVA STRUKTURE RAČUNA ZA PITNO VODO VODOVOD-KANALIZACIJA CELJE S KOMUNALO NOVO MESTO

V nadaljevanju bom predstavil strukturo računa za pitno vodo Komunale Novo mesto in primerjal postavke računa s postavkami, ki jih vsebuje račun podjetja Vodovod-kanalizacija Celje, ki sem ga predstavil v točki 6.1.2

V tabeli 5 prikazujem obremenitev uporabnika za Mestno občino Novo mesto, ki porabi 15 m³ pitne vode na mesec.

Tabela 5: Struktura računa za pitno vodo

Zap.	Storitev/opis	Kol.	EM	Cena brez DDV	DDV%	Cena z DDV	Vredn. DDV	Vredn. brez DDV	Vredn. z DDV
1	Vodarina	15,0000	m ³	0,3866	8,5%	0,4195	0,49	5,80	6,29
2	Števnina U.L.10/10	1,0000	kos	2,088	8,5%	2,2655	0,18	2,09	2,27
3	Vodno povračilo od dob.vode	15,0000	m ³	0,0555	8,5%	0,0602	0,07	0,83	0,90
4	Vzdrž. priključka U.L.10/10	1,0000	kos	3,322	8,5%	3,6044	0,28	3,32	3,60
5	Vodno povračilo od vod. Izgub	15,0000	m ³	0,0119	8,5%	0,0129	0,02	0,18	0,19
6	Omrežnina vodooskrba I	1,0000	kos	4,1518	8,5%	4,5047	0,35	4,15	4,50
7	Kanalščina I	15,0000	m ³	0,5748	8,5%	0,6237	0,73	8,62	9,35
8	Čiščenje odpadnih voda I	15,0000	m ³	0,3658	8,5%	0,3969	0,47	5,49	5,95
9	Okol.dajatev odp.vode, UL 104/09	15,0000	m ³	0,0528	0,0%	0,0528	0,00	0,79	0,79
	DDV - osnovna stopnja				20,0%	osn:	0,00	Davek:	0,00
	DDV - znižana stopnja				8,5%	osn:	30,48	Davek:	2,59
	Ne gre v davčno evidenco				0,0%	osn:	0,79	Davek:	0,00
	Skupni znesek računa								33,86
	Znesek skupaj EUR:								33,86

Vir: Komunala Novo mesto (2011)

Pri postavki 1 (vodarina) zaračunavajo porabljeno pitno vodo v m³ na odjemnem mestu in upoštevajo Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen. Postavki 2 in 4 zaračunavajo po Odloku o oskrbi s pitno vodo na območju Mestne občine Novo mesto (Uradni list RS, št. 10/10). Uporabnikom zaračunavajo števnino mesečno, uporabljajo pa jo za vzdrževanje, menjavo in overjanje vodomero. Mesečni znesek števnine se izračuna kot zmnožek nazivnega premera (DN) vgrajenega vodomera in konstante (K1), ki predstavlja stroške vzdrževanja in zamenjave vodomero za 1 mm nazivnega premera vgrajenega vodomera. Vzdrževanje priključka stavbe je plačilo storitve upravljavca, ki jo mesečno plačujejo uporabniki. Uporablja pa se za preverjanje izgradnje in delovanja cevovoda in opreme priključka stavbe na sekundarni vodovod, vodenje predpisanih evidenc o opremi priključkov stavb, trasah teh priključkov ter njihovo investicijsko in tekoče vzdrževanje. Razlika med računoma se kaže pri zaračunavanju vodnega povračila oz. stroška okoljske dajatve (postavka 4 in 6), saj je Komunala Novo mesto upoštevala pri tej ceni priporočilo Ministrstva za okolje in prostor z dne 24. 02. 2010, ki priporoča, da se cena razdeli na dva dela tako, da se posebej prikaže poraba pitne vode, izmerjena na obračunskem vodomero, in še posebej količino pitne vode, izgubljene na vodovodnem sistemu. Dopustno pa je, da se ti dve postavki združita v eno, kot je na računu za pitno vodo v Celju. Seveda pa se morata pri prijavi nove cene ti dve postavki prikazati ločeno. Pri postavki 8 (kanalščina) ni usklajen naziv s Pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen. Postavka 9 (čiščenje odpadnih voda) je zaračunana po pravilniku o metodologiji za oblikovanje cen. Postavka 10 (okoljska dajatev odpadne vode) Komunala Novo mesto zaračunava v nasprotju z Uredbo o spremembah in dopolnitvah uredbe o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda (Uradni list RS, št. 14/10), ki predpisuje ceno na EO. Na računu jo preračunajo v m³. Fiksni del predstavlja le omrežnina vodooskrbe, saj so potrjene omrežnine za odvajanje odpadnih voda in čiščenje odpadnih voda še vedno zamrznjene s strani vlade.

Iz primerjave treh računov za pitno vodo lahko ugotovim, da uporabnik, ki porabi mesečno 15 m³, največ plača v Mestni občini Novo mesto, in sicer 33,86 evrov. Uporabnik v Mestni občini Celje plača 31,53 evrov, najmanj pa plača v Mestni občini Velenje, in sicer 28,09 evrov. Razlike v ceni niso velike. Dosti realnejše slika pa bi bila, če bi vsa podjetja imela račune razdeljene na fiksni in variabilni del, kot to zahteva Pravilnik o metodologiji oblikovanja cen. Drugače bo tudi, ko bo vlada odmrznila cene. Ugotavljam, da računa za pitno vodo primerjanih podjetij pri postavki okoljska dajatev nista v skladu z Uredbo o spremembah in dopolnitvah uredbe o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda (Uradni list RS, št. 14/10), ki predpisuje ceno na EO in ne na m³, kot je to prikazano v primerjanih podjetjih.

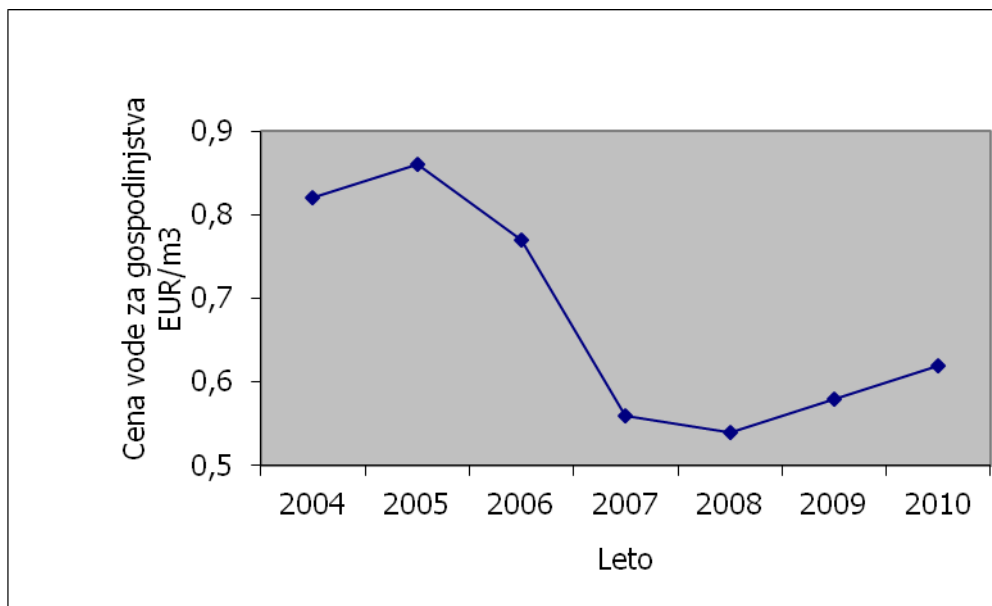
6.3 POVPREČNE CENE OSKRBE S PITNO VODO V LETU 2010 V SLOVENIJI

Zaradi primerjave računov za pitno vodo med tremi komunalnimi podjetji, ki so nam prikazale različne prodajne cene pitne vode, sem poiskal podatke o povprečnih maloprodajnih cenah v Sloveniji v letu 2010. Statistika kaže, da se povprečne

maloprodajne cene od leta 2005 počasi dvigajo, kar pomeni, da se cenovne razmere na področju dejavnosti oskrbe s pitno vodo počasi približujejo cenam, ki bi pokrivalo lastno ceno. Nobeno od primerjanih komunalnih podjetij pa ne dosega povprečne maloprodajne cene v Sloveniji, kar kaže na zelo velike cenovne razlike na področju z oskrbo s pitno vodo.

V letu 2010 so povprečne letne maloprodajne cene za pitno vodo za gospodinjstva znašale 0.6066 EUR/M3. V spodnjem grafu prikazujem gibanje maloprodajnih cen v letih od 2004 do 2010.

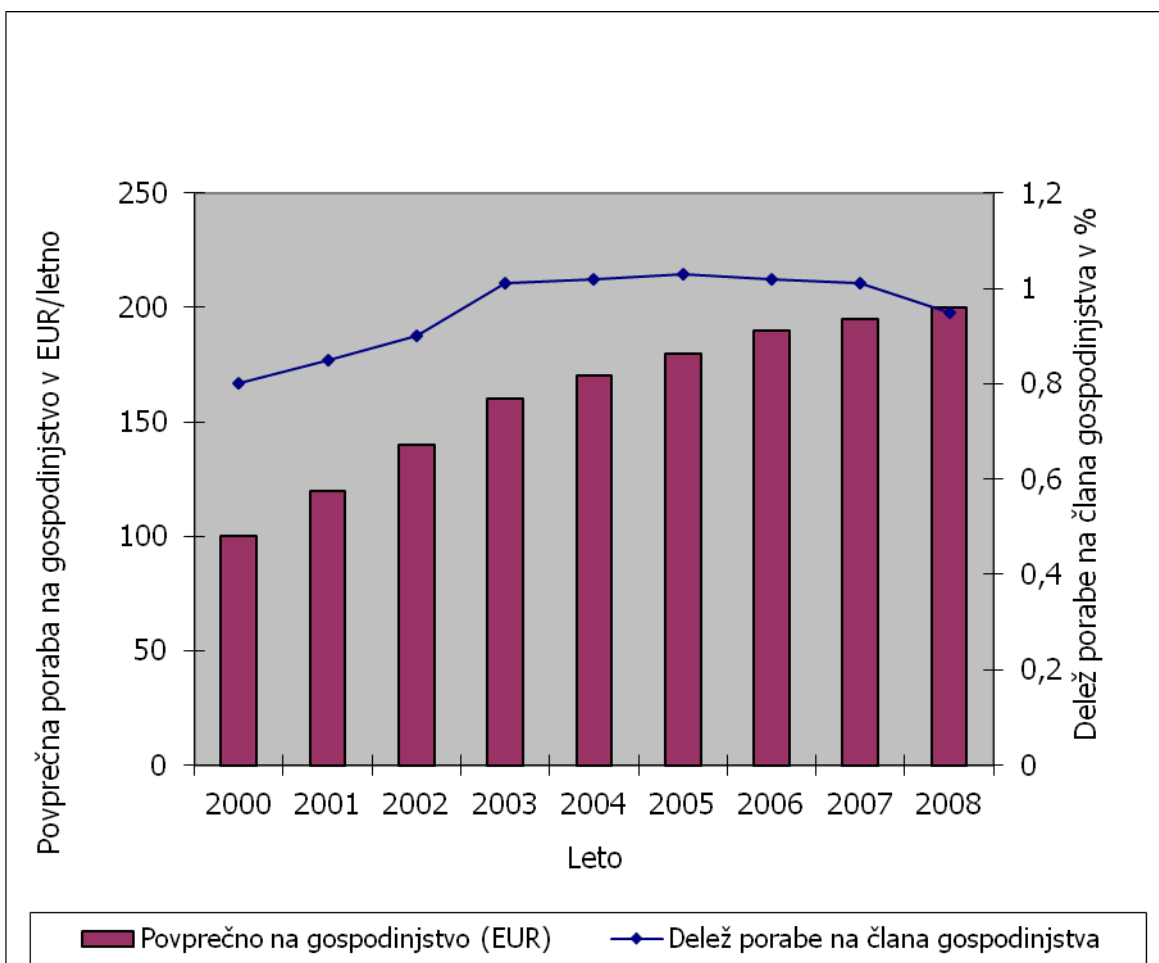
Grafikon 1: Povprečne letne cene vode za gospodinjstva, Slovenija



Vir: SURS (2011)

V zadnjem grafikonu prikazujem, koliko denarnih sredstev za pitno vodo porabijo povprečna gospodinjstva v Sloveniji.

Grafikon 2: Povprečno porabljena denarna sredstva gospodinjstev za oskrbo s pitno vodo in delež porabe na člana gospodinjstev, Slovenija, letno



Vir: SURS (2011)

V zadnjem 8-letnem obdobju se znesek nominalno povečuje, vendar pa strošek za vodo na posameznega člana gospodinjstva predstavlja vedno nižji delež. V strukturi porabe člana gospodinjstva je strošek za vodo leta 2005 predstavljal 1,06 %, leta 2008 pa le še 0,98 % .

7 ZAKLJUČEK

Varovanje okolja je pomembna in obsežna dejavnost, ki v najširšem pomenu predstavlja varstvo življenjskega in z njim neločljivo povezanega naravnega okolja ter splošne pogoje za zdrav obstoj in razvoj. Okoljska zakonodaja v Sloveniji sledi strogim smernicam Evropske unije pri varovanju okolja, ki že kažejo določene rezultate.

Voda je dragocen in občutljiv naravni vir, brez katerega ni življenja in razvoja, zato je potrebno z njo ravnati skrbno in jo načrtno vključevati v trajnostni razvoj države in lokalnih skupnosti.

Gospodarske javne službe zagotavljajo materialne javne dobrine v obliki proizvodov in storitev, katerih trajno in nemoteno proizvodnjo je v javnem interesu, ki ga zagotavlja država ali lokalna skupnost. S temi službami se zadovoljuje javne potrebe, ki jih ni mogoče ali jih ni smotrno zagotavljati na trgu. Oblike izvajanja gospodarskih javnih dejavnosti pri nas določa Zakon o gospodarskih javnih službah, ki je določil načine, vsebino in obseg posameznih vrst javnih služb.

Podjetja, ki opravljajo gospodarske javne službe, morajo v skladu z zahtevami slovenskih računovodskih standardov poleg obračuna na ravni podjetja kot celote sestavljati tudi obračune po posameznih dejavnostih gospodarskih javnih služb in za vse druge dejavnosti. Kadar se izvajajo gospodarske javne službe za več občin, se izkaze poslovnega izida sestavlja tudi po občinah. Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznik gospodarskih javnih služb varstva okolja nalaga komunalnim podjetjem, da splošne stroške v kalkulacijah razporeja na posamezne dejavnosti gospodarske javne službe glede na delež proizvodjalnih stroškov posamezne dejavnosti v celotnih proizvodjalnih stroških teh dejavnosti.

Viri financiranja se delijo na vire financiranja za izvajanje osnovne dejavnosti in vire financiranja za izvajanje investicij v infrastrukturo, ki je v lasti občine, javno podjetje pa jo uporablja za izvajanje gospodarske javne službe. Cene, ki jih komunalna podjetja zaračunavajo svojim uporabnikom, bi morale biti oblikovane vsaj v takšni višini, da bi pokrivalo stroške izvajanja dejavnosti oziroma enostavne reprodukcije.

Na evropski ravni področje rabe vode temeljno ureja Okvirna vodna direktiva Evropskega parlamenta in sveta 2000/60/ES. Vodna direktiva spodbuja uporabo načela povračila stroškov in upravljanja voda ter cenovno politiko, ki podpira smotrno rabo vodnih virov za zagotavljanje okoljskih ciljev direktive.

Pri kalkulaciji lastne cene javne storitve se kot temeljno stroškovno mesto praviloma

opredeljuje dejavnost gospodarske javne službe kot namensko, prostorsko in stvarno zaokrožen del podjetja, na katerem se pri zagotavljanju posamezne javne službe pojavljajo stroški. Vodovodni sistem predstavlja zaključen, tehnično samostojen sistem z določenimi karakterističnimi pogoji. Skupni stroški in s tem lastna cena izvajanja oskrbe s pitno vodo posameznega izvajalca so torej odvisni od karakteristik in stroškovne zahtevnosti vodovodnih sistemov.

Zadnji posegi vlade Republike Slovenije v letih 2010 in 2011 v cenovno politiko izvajalcev GJS dokazujejo, da so prodajne cene vode še vedno pod kontrolo države in ne dosegajo lastne cene. Predlog povišanja cen je vodstvo podjetja Vodovod-kanalizacija, javno podjetje, d. o. o., posredovalo marca 2010 na Ministrstvo za okolje in prostor, kjer je podjetje dobilo pozitivno strokovno mnenje avgusta 2010. V istem mesecu je bila sprejeta Uredba o določitvi najvišjih komunalnih storitev (Uradni list RS, št. 69/2010), ki je zamrznila cene komunalnih storitev za 6 mesecev. V letošnjem letu meseca februarja je vlada Republike Slovenije z uredbo o določitvi najvišjih cen komunalnih storitev (Uradni list št. 12/2011) podaljšala zamrznitev cen komunalnih storitev še za 6 mesecev. S ponovno uredbo o določitvi najvišjih cen komunalnih cen (Uradni list št. 67/11) je vlada ponovno zamrznila cene pitne vode od 28. 08. 2011 za ponovnih 6 mesecev. S tem ukrepom je država podjetju Vodovod-kanalizacija, javno podjetje, d. o. o., in seveda vsem drugim onemogočila uveljavitev že potrjenih cen komunalnih proizvodov in storitev. Vsi ti ukrepi seveda povzročajo obilo problemov pri poslovanju podjetjem, ki izvajajo javne gospodarske službe.

Način potrjevanja cen je v takšni obliki, kot je, zaradi dolgotrajnih in zapletenih postopkov neustrezen. Zato predlagam ustanovitev medresorske komisije, ki bi bila sestavljena iz predstavnikov tako Ministrstva za okolje in prostor, Ministrstva za gospodarstvo in UMAR-ja in ki bi bila pristojna za potrjevanje predlaganih sprememb cen. Na ta način bi zagotovili tako tehnično, ekonomsko in inflatorno kontrolo nad predlaganimi cenami, hkrati pa časovno pospešili proces njihove potrditve oz. zavrnitve. Tako bi tem javnim podjetjem hitreje omogočili pogoje za normalno poslovanje ali preko potrditve in posledične realizacije povišanja predlaganih cen ali pa preko zavrnitve in posledične dodatne optimizacije stroškov podjetja.

Primerjava računov za pitno vodo v treh mestnih občinah je pokazala, da je struktura računov za pitno vodo v komunalnih podjetjih različna, ni upoštevan Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb, ki določa, da morajo biti računi za pitno vodo razdeljeni na fiksni in variabilni del. Primerjani komunalni podjetji tudi ne upoštevata Uredbe o spremembah in dopolnitvah uredbe o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda. Primerjava je prikazala različne prodajne cene v treh mestnih občinah. Povprečna prodajna cena pitne vode v letu 2010 je bila višja kot cene v prikazanih mestnih občinah.

LITERATURA

1. ALJANČIČ, Mojca (2011). Pravila črpanja sredstev Kohezijskega sklada za financiranje okoljske javne infrastrukture. *Seminarsko gradivo: Finančni, davčni in računovodski vidiki investiranja v gospodarsko javno infrastrukturo*. LM Veritas d.o.o., str. 78.
2. BOHINC, Rado (2005). *Osebe javnega prava: javna podjetja, javni zavodi, javni skladi, javne agencije*. GV Založba. Ljubljana.
3. Boulding, Patrick (2000). *Utility Regulation in the United Kingdom*. Thomson Financial. London.
4. BRATINA, Borut (2003). Obravnavanje poslovnih izidov gospodarskih javnih služb iz tržnih dejavnosti v javnih komunalnih podjetjih. *Zbornik referatov: Računovodstvo v javnih podjetjih*. LM Veritas d.o.o., št. 6, str. 61-76.
5. CERKVENIK, Stanka (2009). *Oblikovanje in določanje cen komunalnih storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb po novih pravilih*. *Zbornik referatov: Računovodstvo v javnih podjetjih*. LM Veritas d.o.o., št. 12, str. 103-116.
6. CERKVENIK, Stanka (2010a). Možnosti in pogoji uvedbe diferenciranih cen storitev cen gospodarskih javnih služb varstva okolja. *Zbornik referatov: Računovodstvo v javnih podjetjih*. LM veritas d.o.o., št. 13, str. 166.
7. CERKVENIK, Stanka (2010b). Vloga občin pri zagotavljanju komunalnih storitev v nekaterih državah EU. *Zbornik referatov: Računovodstvo v javnih podjetjih*. LM Veritas d.o.o., št. 13, str. 29-34.
8. JAGODIČ, Boris (2009). Koncesijska pogodba o izvajanju GJS med občino in izvajalcem. *Zbornik referatov: Računovodstvo v javnih podjetjih*. LM Veritas d.o.o., št. 12, str. 82.
9. JEREB, Samo (2006). Ekonomska izhodišča za oblikovanje cen komunalnih storitev. *Zbornik referatov: Računovodstvo v javnih podjetjih*. LM Veritas d.o.o., št. 9, str. 37.
10. JEREB, Samo (2011). Viri financiranja gospodarske javne infrastrukture s posebnim ozirom na komunalni prispevek. *Seminarsko gradivo: Finančni, davčni in računovodski vidiki investiranja v gospodarsko javno infrastrukturo*. LM Veritas d.o.o., str. 8-11.
11. KOLETNIK, Franc (1996). *Računovodstvo za notranje uporabnike informacij*. Zveza računovodij, finančnikov in revizorjev Slovenije, Ljubljana.
12. LEBAN, Roger (2000). *Utility Regulation in the EU*. Thomson Financial. London
13. LOZEJ, Marko (2010). Organiziranost podjetja, stroškovna mesta, poslovnoizidna mesta in načela za razporejanje splošnih stroškov. *Seminarsko gradivo: Notranji obračuni poslovanja pri izvajalcih GJS v letu 2010*. LM Veritas d.o.o., str. 8-12.
14. PLIČANIC, Senko (2005). *Kakšno javno podjetje potrebujemo?* Javna podjetja – aktualna pravna in finančna vprašanja. Ljubljana.
15. PEVCIN, Primož (2008). *Ekonomika javnih podjetij in zavodov*. Fakulteta za upravo. Ljubljana.
16. PHELPS, Alen (2009). *Experience from UK. Round Table on Public Sektor Asset*

Management. Center of Excellence in Finance. Ljubljana

17. TRŠAN, Janez in ŠTRUC, Milan (2005). *Razvoj komunalnega gospodarstva v okviru javnega sektorja po vstopu Slovenije v Evropsko skupnost*. Gospodarska zbornica Slovenije. Ljubljana.

18. VILER KOVAČIČ, Adrijana (2003). Gospodarske javne službe. *Računovodstvo v javnih podjetjih*, št. 6, str. 15.

19. VIRANT, Grega (2002). *Pravna ureditev javne uprave*. Visoka upravna šola. Ljubljana.

VIRI

1. Direktiva Evropskega parlamenta in sveta 2000/60/ES. Ur. list EU 15/ZV 5 SL.
2. IREET Inštitut (2009). *Metodologija za oblikovanje cen komunalnih storitev*. Ljubljana.
3. IREET Inštitut (2011). *Primerjalna analiza izvajanja komunalnih storitev*.
4. *Letno poročilo* (2008). Vodovod-kanalizacija, javno podjetje d.o.o., Celje.
5. *Letno poročilo* (2009). Vodovod-kanalizacija, javno podjetje d.o.o., Celje.
6. *Letno poročilo* (2010). Vodovod-kanalizacija, javno podjetje d.o.o., Celje.
7. *Letno poročilo* (2010). Komunala Novo mesto d.o.o., Novo mesto.
8. *Letno poročilo* (2010). Komunalno podjetje Velenje d.o.o., Velenje.
9. (1995). Odlok o ustanovitvi javnih podjetij. Ur. list RS, št. 49/95.
10. (2000). Odlok o spremembah in dopolnitvah odloka o ustanovitvi javnih podjetij. Ur. list, št. 117/00.
11. (2011). Odredba o pošiljanju obvestil o spremembi cene. Ur. list RS, št. 36/11.
12. (2009). Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja. Ur. list RS, št. 63/09.
13. SURS. *Standardna klasifikacija dejavnosti*. Dostopno 25.07.2011 na <http://www.stat.si/klasje/tabela.aspx?cvn=4978>.
14. Urad vlade RS za komuniciranje. *Evropska kohezijska sredstva za razvoj Slovenije*. Dostopno 25.07.2011 na <http://www.evropa.gov.si/si/vsebina/novice/aktualne-teme/2009/evropska-kohezijska-sredstva-za-razvoj-slovenije/>.
15. Uredba o določitvi najvišjih komunalnih storitev. Ur. list RS, št. 69/10, 12/11, 67/11.
16. (2009). Uredba o oblikovanju cen komunalnih storitev. Ur. list RS, št. 61/09.
17. (2009). Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda. Ur. list RS, št. 104/2009.
18. (2010). Uredba o spremembah in dopolnitvah uredbe o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda. Ur. list RS, št. 14/10.
19. (2002). Uredba o vodnih povračilih. (Ur. list RS, št. 103/02, 138/06, 122/07).
20. (1993). Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS). Ur. list RS, št. 32/93.

21. (1993). Zakon o lokalni samoupravi (ZLS). Ur. list RS, št. 72/93, 6/94.
22. (1999). Energetski zakon (EZ). Ur. list RS, št. 79/99, 110/02, 50/03, 51/04, 26/05, 118/06, 9/07, 27/07, 70/08, 22/10, 37/11.
23. (1999). Zakon o kontroli cen (ZKC). Ur. list RS, št. 63/99.
24. (2004). Zakon o varstvu okolja (ZVO-1). Ur. list RS, št. 41/04, 17/06, 20/06.
25. (2006). Zakon o davku na dodano vrednost (ZDDV-1). Ur. list RS, št. 117/06, 33/09, 85/09, 10/10, 85/10, 13/11, 18/11.
26. (2006). Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (ZJZP). Ur. list RS, št. 127/06.
27. (2009). Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-1C). Ur. list RS, št. 108/09.

PRILOGA 1: KALKULACIJA LASTNE CENE PITNE VODE V PODJETJU VODOVOD-KANALIZACIJA CELJE

V skladu s 13. členom pravilnika je potrebno prikazati elemente lastne cene pitne vode, in sicer za:

- A. omrežnino,
- B. vodarino in
- C. stroške vodnih povračil.

A. STROŠKI OMREŽNINE

IZRAČUN CENE OMREŽNINE PRI PITNI VODI

ZAP. ŠT.	VODOMER	FAKTOR OMREŽN.	ŠTEVILO VODOM.	PONDER VODOMEROV	PRIHODEK V €/LETO	CENA OMREŽNINE v €/LETNO	CENA OMREŽNINE v €/mesec
1	2	3	4	5 (3 x 4)	6	7	8
1.	DN 13	1,00	3.127	3.127	78.376	25,06	2,09
2.	DN 20	1,67	8.834	14.752	369.753	41,86	3,49
3.	DN 25	4,00	280	1.121	28.103	100,26	8,35
4.	DN 40	6,67	287	1.916	48.017	167,18	13,93
5.	DN 50	10,00	93	930	23.310	250,64	20,89
6.	DN 80	33,33	106	3.533	88.552	835,40	69,62
7.	DN 100	50,00	41	2.050	51.382	1.253,22	104,44
8.	DN 150	100,00	1	100	2.506	2.506,45	208,87
SKUPAJ			12.769	27.529	690.000		

CENA OMREŽNINE = **VREDNOST AMORTIZACIJE - LETNI STROŠEK**
v €/leto za DN 13 **Σ PONDER VODOMEROV**

25,0645 = **690.000**
27.529

B. STROŠKI VODARINE

	STROŠKI PITNA VODA	
STROŠKI:	v €	v €/m³
1. PROIZVAJALNI STROŠKI		
a.) Stroški materiala		
- strošek električne energije	159.904	0,03626
- strošek pogonskega goriva	12.169	0,00276
- drugi stroški materiala	8.311	0,00188
b.) Stroški storitev		
- strošek intelektualnih in osebnih storitev	11.204	0,00254
- strošek drugih storitev	107.678	0,02442
- strošek dela	312.191	0,07079
- amortizacija: - v lasti izvajalci	19.506	0,00442
- strošek vzdržev. javne infrastrukture	188.288	0,04270
- drugi proizvodjalni stroški	77.653	0,01761
2. SPLOŠNI STROŠKI IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE		
- strošek uprave	366.778	0,08317
SKUPAJ STROŠKI 1 - 2	1.263.680	0,28655

C. STROŠKI VODNIH POVRAČIL

- strošek vodnih povračil	v € 508.693	v €/m³ 0,11535
---------------------------	-----------------------	-------------------------------------

PRILOGA 2: OBVESTILO O SPREMEMBI CEN

Priloga 2

OBVESTILO O SPREMEMBI CEN ZA STORITVE OSKRBE S PITNO VODO, ODVAJANJE IN ČIŠČENJE KOMUNALNE IN PADAVINSKE VODE TER ZA STORITVE VEZANE NA OBSTOJEČE GREZNICE

Ime in sedež podjetja: _____

Vista storitve	Veljavna cena				Nova cena			
	omrežnina za DN13 v EUR/mesec	drugi stroški v EUR/m ³	vodna povračila oz. okolijska dajatve v EUR/m ³	prispevek ob ceni ali občinska taksa v EUR/m ³	omrežnina za DN13 v EUR/mesec	drugi stroški v EUR/m ³	vodna povračila oz. okolijska dajatve v EUR/m ³	prispevek ob ceni ali občinska taksa v EUR/m ³

Glavni razlogi za spremembo cene: _____

Datum začetka uporabe nove cene: _____

Kraj in datum: _____

Odgovorna oseba: _____

Obrazec izpolnil (ime in priimek): _____

telefon: _____