



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

EKONOMSKA OPRAVDANOST RAZLIKA U CIJENI JAVNE ODVODNJE
(ODVODNJA I PROČIŠĆAVANJE OTPADNIH VODA)
NA PODRUČJU ISTARSKÉ ŽUPANIJE ZA 2012.

Pazin, lipanj 2013.

SADRŽAJ

stranica

I.	PREDMET REVIZIJE	2
II.	CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE	4
III.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	5
IV.	USLUGE JAVNE ODVODNJE	6
V.	NALAZ	12
VI.	OCJENA EKONOMSKE OPRAVDANOSTI RAZLIKA U CIJENI JAVNE ODVODNJE	20



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

KLASA: 041-01/12-07/37
URBROJ: 613-20-13-20

Pazin, 18. lipnja 2013.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ POSEBNOJ REVIZIJI
EKONOMSKA OPRAVDANOST RAZLIKA U CIJENI
JAVNE ODVODNJE (ODVODNJA I PROČIŠĆAVANJE OTPADNIH VODA)
NA PODRUČJU ISTARSKÉ ŽUPANIJE ZA 2012.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je posebna revizija ekonomske opravdanosti razlika u cijeni javne odvodnje (odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda) na području Istarske županije za 2012.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 5. listopada 2012. do 18. lipnja 2013.

I. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je ispitati ekonomsku opravdanost razlika u cijeni javne odvodnje (odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda) na području Istarske županije za 2012. Djelatnost odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području županije obavlja osam trgovačkih društva: 6. Maj d.o.o., Umag, Usluga Poreč d.o.o., Poreč, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Pula Herculanea d.o.o., Pula, Albanež d.o.o., Pomer, Usluga d.o.o., Pazin, Park d.o.o., Buzet, 1. Maj d.o.o., Labin do konca 2011., te od početka 2012. Vodovod Labin d.o.o., Labin za područje grada Labina i susjednih općina (dalje u tekstu: isporučitelji usluga). Pored djelatnosti javne odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, navedena trgovačka društva obavljaju i druge komunalne usluge propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09 i 49/11) odvoz i zbrinjavanje otpada, održavanje javnih površina, održavanje groblja, održavanje i upravljanje parkiralištima, tržnice na malo i drugo. Ukupni prihodi od pružanja usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Istarske županije za 2012. ostvareni su u iznosu 38.284.400,00 kn.

Isporučitelji usluga koji obavljaju djelatnost javne odvodnje (odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda) osnovani su kao društva s ograničenom odgovornošću u vlasništvu, odnosno suvlasništvu jedinica lokalne samouprave. U svojoj organizacijskoj strukturi imaju ustrojenu zasebnu organizacijsku jedinicu koja se bavi sakupljanjem otpadnih voda i njihovim dovođenjem do uređaja za pročišćavanje, pročišćavanjem otpadnih voda, te crpljenjem i odvozom otpadnih voda iz sabirnih i septičkih jama, osim društva Albanež d.o.o., Pomer koje navedene djelatnosti obavlja unutar službe općih poslova i tehničke službe, te društva Park d.o.o., Buzet unutar tehničko-ekološkog odjela. Koncem 2012. isporučitelji usluga su imali 871 zaposlenika, od čega je djelatnost javne odvodnje obavljalo 118 zaposlenika ili 13,7%.

Istarska županija nalazi se na površini 2 813 km² i ima 208 440 stanovnika ili 4,9% ukupnog broja stanovnika Republike Hrvatske. Županija ima deset gradova, 31 općinu i 655 naselja. Na sustav javne odvodnje priključeno je 49,3% ukupnog broja stanovnika Istarske županije.

Državna strategija upravljanja vodama (Narodne novine 91/08) donesena je u svibnju 2008. i usklađena s direktivama Europske unije. Navedenim dokumentom utvrđena je razina priključenosti stanovništva Republike Hrvatske na sustav javne odvodnje koji iznosi 43,0%, što je manje u odnosu na druge zemlje Europske unije (Austrija 87,0%, Češka 75,0%, Rumunjska 48,0%). Strategijom su definirani pravni, organizacijski, financijski, tehnički, znanstvenoistraživački i informatički okviri djelovanja vodnog gospodarstva. Osnovni cilj strategije je postizanje cjelovitog i usklađenog vodnog režima na državnom teritoriju. Strateški cilj zaštite voda je intenzivno građenje, sanacija i rekonstrukcija sustava javne odvodnje i pročišćavanja komunalnih otpadnih voda, čime se planira do 2023. povećati udjel priključenosti stanovništva Republike Hrvatske na sustav javne odvodnje na 60,0%. Ukupni troškovi provedbe strategije procijenjeni su na 52,8 milijarde kuna, od čega se na projekte odvodnje i pročišćavanja komunalnih otpadnih voda odnosi 20 milijardi kuna. Jedan od važnijih ciljeva navedene strategije uključuje okrupnjavanje vodno komunalnog sektora, te uvođenje načela ekonomske cijene vode i punog povrata troškova, što znači da cijena vodnih usluga ne može pokrivati troškove neekonomičnog poslovanja isporučitelja usluga.

Razvojna strategija Istarske županije za razdoblje od 2011. do 2013. donesena je koncem 2010. Strategija je usmjerena na zaštitu voda i mogućnosti da se sva korištena voda prihvati u sustav javne odvodnje, obradi i omogući njezino daljnje korištenje ili ispusti, odnosno vrati u prirodni prostor bez štetnih posljedica. Cilj strategije je povećanje stupnja priključenosti stanovništva na sustav javne odvodnje. Razvoj sustava javne odvodnje usmjeren je na razvoj sustava središnje Istre putem društva Istarski vodozaštitni sustav d.o.o., Buzet, obalnog i priobalnog područja putem Projekta Jadran, te ostalih dijelova Istre putem vlastitih razvojnih programa društava. Vrijednosno najznačajniji plan razvoja javne odvodnje odnosi se na područje koje pokriva društvo Usluga Poreč d.o.o., Poreč, a čija vrijednost iznosi 67.000.000,00 EUR. Za navedeni projekt (do vremena obavljanja revizije) sastavljena je potrebna dokumentacija i proslijeđena Europskoj komisiji u svrhu dobivanja bespovratnih sredstava iz fondova Europske unije. Istarska županija je u suradnji s Hrvatskim vodama izradila studiju pod nazivom Organizacija, izgradnja i održavanje sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda za mala naselja u zonama sanitarne zaštite vode za piće Istarske županije. Na temelju Studije je izrađen projekt za čiju je realizaciju osnovano društvo Istarski vodozaštitni sustav d.o.o., Buzet u vlasništvu Istarskih gradova i općina, te Hrvatskih voda. Ideja o potrebi izgradnje sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda za mala naselja u unutrašnjosti istarskog poluotoka nastala je zbog specifičnosti konfiguracije tla, jer se radi većinom o krškom terenu, te zbog smještaja i karakteristika glavnih izvorišta vode za piće, kojima se opskrbljuje domaće stanovništvo i turisti tijekom turističke sezone. Procjena vrijednosti ukupnih ulaganja prema studiji je 147.500.000,00 EUR. Predviđeni izvori financiranja su sredstva od naknade za zaštitu voda, naknade za razvoj, krediti i fondovi Europske unije, te ostali izvori. Do studenog 2012. izgrađena je kolektorska mreža naselja Roč i uređaj za pročišćavanje otpadnih voda, te su stvoreni uvjeti za izgradnju priključaka na kanalizacijsku mrežu. Započeli su radovi na izgradnji kolektorske mreže i uređaja za pročišćavanje otpadnih voda u naselju Prhati.

Jedinice lokalne samouprave koje su smještene u obalnom i priobalnom području sudjeluju u projektu zaštite od onečišćenja voda u priobalnom području tzv. Projekt Jadran. Projekt obuhvaća gradnju, obnovu i proširenje sustava prikupljanja i odvodnje komunalnih otpadnih voda, uređaja za pročišćavanje otpadnih voda i podmorskih ispusta. Navedeni projekt financiran je iz sredstava darovnice Svjetske banke za obnovu i razvoj, državnog proračuna, Hrvatskih voda, namjenskih sredstava koje ubiru jedinice lokalne samouprave za izgradnju javne odvodnje i sredstava kredita. Svrha darovnice Svjetske banke je pomoći u provedbi Projekta Jadran i poboljšati gospodarenje otpadnim vodama, te praćenje učinkovitosti u priobalnom području kroz tehničku pomoć i konzultantske usluge. Sredstvima darovnice financira se izrada pripreme dokumentacije (studije utjecaja na okoliš, studije izvodljivosti i sociološke studije), te projektna dokumentacija za desetak gradova i općina u Istri i Sjevernom Primorju. Realizacija projekta planirana je u tri faze. Ukupna vrijednost projekta iznosi 280.000.000,00 EUR. Broj stanovnika priobalnog područja, priključenih na sustav odvodnje, po završetku programa povećao bi se s 45,0% na 78,0%. U prvoj fazi realizacije projekta sudjeluju gradovi Novigrad i Pula, a u drugoj fazi općine Medulin i Kaštelir-Labinci.

Zakonodavni okvir obavljanja djelatnosti odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, te utvrđivanja cijena obavljanja navedenih usluga propisana je odredbama Zakona o vodama (Narodne novine 153/09 i 130/11), Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09 i 130/11), Uredbom o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva (Narodne novine 112/10), te drugim podzakonskim aktima, aktima jedinica lokalne samouprave i isporučitelja usluga.

Do donošenja novog Zakona o vodama u 2010., djelatnost javne odvodnje bila je regulirana Zakonom o komunalnom gospodarstvu kao komunalna djelatnost za koju visinu cijene, način obračuna i plaćanja određuje isporučitelj usluga uz prethodnu suglasnost jedinice lokalne samouprave. Zakonima i drugim propisima nije bio propisan način izračuna i struktura najniže osnovne cijene vodnih usluga, nego je način formiranja cijene bio prepušten isporučitelju usluga.

Odredbama članka 197. Zakona o vodama propisano je da se cijene vodnih usluga određuju prema načelima punoga povrata troškova, socijalne prihvatljivosti cijene vode i zaštite od monopola, te da cijena vodnih usluga ne može pokrivati troškove neekonomičnog poslovanja isporučitelja usluga. Nadalje, odredbom članka 217. navedenog Zakona propisano je osnivanje Vijeća za vodne usluge kao neovisnog tijela Republike Hrvatske radi osiguranja zakonitosti u području određivanja cijene vodnih usluga iz Zakona o vodama, naknade za razvoj i naknade za priključenje iz Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva. Vlada Republike Hrvatske je na prijedlog Vijeća za vodne usluge, donijela Uredbu o najnižoj cijeni vodnih usluga i troškova koje ona pokriva (Narodne novine 112/10) i Uredbu o mjerilima ekonomičnog poslovanja isporučitelja vodnih usluga (Narodne novine 112/10).

Odredbama članka 2. Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva propisano je da cijena vodnih usluga osigurava puni povrat troškova od vodnih usluga, osim troškova gradnje komunalnih vodnih građevina, te isključuje cijenu koju plaćaju socijalno ugroženi građani za količinu isporučene vode nužne za osnovne potrebe kućanstva i uslugu čišćenja sabirnih i septičkih jama.

II. CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi pravilnost načina utvrđivanja cijena usluge javne odvodnje,
- ispitati kretanje cijena u posljednje tri godine,
- provjeriti usklađenost načina utvrđivanja cijena sa zakonima i drugim propisima,
- analizirati elemente (strukture) za izračun cijene javne odvodnje, te
- provjeriti i ocijeniti ekonomsku opravdanost razlika u cijeni komunalnih javnih usluga prema pojedinim isporučiteljima.

Područja revizije određena su na temelju uočenih razlika u cijeni odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda između isporučitelja usluga na području Istarske županije, napisa u medijima i velikog interesa javnosti (korisnika usluga) za uspostavljanje ekonomičnog sustava odvodnje na području Istarske županije.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, te imovina isporučitelja usluga, prihodi i rashodi unutar organizacijske jedinice koja se bavi javnom odvodnjom, analiza strukture cijene javne odvodnje (kalkulacija za utvrđivanje fiksnog i varijabilnog dijela cijene odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda) i usporedba prema društvima, usklađenost načina utvrđivanja cijena sa zakonima i drugim propisima, te prikupljanje i utrošak naknada za razvoj odvodnje.

III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

U postupku revizije su korištene sljedeće metode prikupljanja dokaza:

- proučeni su i analizirani propisi i drugi akti koji reguliraju navedenu materiju, te dokumentacija i informacije o poslovanju društava, stručni članci, strategije i drugi propisi,
- provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima,
- ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata,
- za izračun i analizu značajnih omjera primijenjeni su odgovarajući analitički postupci (primjerice usporedbe cijena, načina obračuna usluge),
- obavljani su razgovori s direktorima i voditeljima računovodstva, te su pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Na temelju prikupljenih podataka revizijski postupci bili su usmjereni na utvrđivanje načina formiranja cijena javne odvodnje (odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda), visinu ostvarenih prihoda i rashoda nastalih pružanjem usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda i usporedbom prikupljenih podataka prema društvima, te davanju ocjene ekonomske opravdanosti razlika u cijeni javne odvodnje na području Istarske županije za 2012.

Procijenjeni su sljedeći rizici koji mogu utjecati na ekonomsku opravdanost razlika u cijeni javne odvodnje (odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda) na području Istarske županije:

- prihodi i rashodi nisu iskazani u razdoblju na koje se odnose,
- prihodi i rashodi ne odnose se na organizacijsku jedinicu za odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda,
- prihodi i rashodi nisu potpuni,
- raspored prihoda i rashoda zajedničkih službi nije obavljen prema sličnim ključevima, što može utjecati na usporedivost podataka.

Područja manje visine procijenjenog rizika su:

- a) djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo,
- b) prikupljanje i utrošak naknada za razvoj odvodnje.

Područja veće visine procijenjenog rizika u kojima postoji mogućnost pogreške:

- a) poslovanje društava s posebnom naznakom na ostvarenje prihoda i rashoda unutar organizacijske jedinice koja se bavi javnom odvodnjom,
- b) struktura cijene javne odvodnje (kalkulacija za utvrđivanje fiksnog i varijabilnog dijela cijene odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda) i usklađenost načina utvrđivanja cijena sa zakonima i drugim propisima.

IV. USLUGE JAVNE ODVODNJE

Djelatnost odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Istarske županije obavlja osam isporučitelja usluga koji uslugu odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda pružaju na području deset gradova (Buje, Buzet, Labin, Novigrad, Pazin, Poreč, Pula, Rovinj, Umag i Vodnjan) i 27 općina (Barban, Brtonigla, Cerovlje, Fažana, Funtana, Gračišće, Grožnjan, Karojba, Kaštelir-Labinci, Kršan, Ližnjan, Lupoglav, Marčana, Medulin, Motovun, Oprtalj, Pićan, Raša, Sv. Nedjelja, Sv. Lovreč, Sv. Petar u Šumi, Svetvinčenat, Tar-Vabriga, Tinjan, Višnjan, Vižinada i Vrsar).

Kanalizacijska mreža Istarske županije sastoji se od 27 pročišćivača otpadnih voda, kapaciteta 332 100 ES (ekvivalent stanovnika). Pročišćivača u kojima se obavlja predtretman odnosno prvi stupanj pročišćavanja otpadnih voda (mehaničkog tipa) ima 15, kapaciteta 301 900 ES (ekvivalent stanovnika). Pročišćivača drugog stupnja pročišćavanja (mehaničko-biološkog tipa) ima devet, kapaciteta 29 500 ES (ekvivalent stanovnika), dok pročišćivača trećeg stupnja pročišćavanja (MBR tehnologija) ima tri, ali su ograničenog kapaciteta od 700 ES (ekvivalent stanovnika). Ukupna dužina kanalizacijske mreže koncem 2012. je 851 304 m, a broj crpnih stanica 137. U svojim dugoročnim planovima društva planiraju uložiti značajna financijska sredstva u poboljšanje kvalitete usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda povećanjem stupnja pročišćavanja uvođenjem bioloških uređaja i membranske tehnologije, te izgradnjom nove i rekonstrukcijom stare kanalizacijske mreže. Izvori financiranja za planirana ulaganja su sredstva Hrvatskih voda, naknada za razvoj, proračunska sredstva jedinica lokalne samouprave, vlastita sredstva društva, te sredstva fondova Europske unije.

U tablici broj 1 daju se podaci o priključenosti stanovništva Istarske županije na sustav javne odvodnje.

Tablica broj 1

Priključenost domaćinstava na području Istarske županije na sustav javne odvodnje prema isporučiteljima usluga u 2012.

Red. broj	Isporučitelji usluga	Broj stanovnika	Površina u km ²	Obračunana voda u m ³	Obračunana odvodnja u m ³	Udjel u % (6/5*100)
1	2	3	4	5	6	7
1.	Komunalni servis d.o.o., Rovinj	14 367	79	915 825	619 672	67,7
2.	Pula Herculanea d.o.o., Pula	80 552	544	4 732 310	2 703 236	57,1
3.	Albanež d.o.o., Pomer	6 552	32			
4.	6. Maj d.o.o., Umag	26 251	367	1 690 092	831 810	49,2
5.	Usluga Poreč d.o.o., Poreč	27 665	345	2 032 530	936 308	46,1
6.	Vodovod Labin d.o.o., Labin	22 658	390	986 935	441 285	44,7
7.	Park d.o.o., Buzet	6 105	167	295 248	114 978	38,9
8.	Usluga d.o.o., Pazin	17 826	533	798 993	138 037	17,3
9.	Ostali (Lanišće, Bale, Kanfanar, Žminj)	6 464	356	312.338	13 351	4,3
Ukupno		208 440	2 813	11 764 271	5 798 677	49,3

Najmanja pokrivenost javnom odvodnjom sa 17,3% je na području koje pokriva društvo Usluga d.o.o., Pazin (grad Pazin, općine Tinjan, Cerovlje, Sveti Petar u Šumi, Karojba, Motovun, Lupoglav, Gračišće) površine 533 km² i 17 826 stanovnika, dok je najveća pokrivenost sa 67,7% na području društva Komunalni servis d.o.o., Rovinj koje djelatnost javne odvodnje obavlja na području grada Rovinja površine 79 km² i 14 367 stanovnika.

Kvaliteta usluge javne odvodnje

Isporučitelji usluga su na temelju odredbi Pravilnika o graničnim vrijednostima emisija otpadnih voda (Narodne novine 87/10) tijekom 2012. analizirali 578 uzoraka otpadnih voda, od čega je neovisni laboratorij (Hrvatski Zavod za javno zdravstvo) analizirao 120 uzoraka. Utvrđeno je da 69 ispitanih uzoraka ili 11,9% ne odgovara graničnim vrijednostima emisija u tehnološkim otpadnim vodama propisanim navedenim Pravilnikom. Najveći broj nezadovoljavajućih uzoraka su imala društva Pula Herculanea d.o.o., Pula (24), Usluga Poreč d.o.o., Poreč (19) i društvo Vodovod Labin d.o.o., Labin (17). Nadalje, analizu najvećeg broja uzoraka 280 obavilo je društvo Park d.o.o., Buzet u svom laboratoriju, te nisu utvrđena odstupanja od graničnih vrijednosti propisanih Pravilnikom.

Cijena javne odvodnje (odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda)

Do konca ožujka 2011. na snazi su bile odluke o cijeni javne odvodnje koje su isporučitelji usluga donijeli na temelju odredbi Zakona o komunalnom gospodarstvu uz suglasnost jedinica lokalne samouprave. Isporučitelji usluga bili su dužni uskladiti odluke o cijeni vodnih usluga s odredbama Zakon o vodama i Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva do travnja 2011.

Svi isporučitelji usluga (odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda) na području Istarske županije su u propisanom roku donijeli nove odluke o cijeni javne odvodnje uz suglasnost jedinica lokalne samouprave. Odluke su dostavljene Vijeću za vodne usluge i objavljene su na mrežnim stranicama društava.

Cijenu vodne usluge javne odvodnje čini zbroj fiksnog i varijabilnog dijela odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda. Fiksni dio cijene vodne usluge javne odvodnje nije ovisan o potrošnji vode jer služi pokriću troškova koji ne ovise o količini isporučenih vodnih usluga, a nastaju kao posljedica priključenja nekretnine na komunalne građevine javne odvodnje.

Fiksne troškove čine troškovi očitavanja vodomjera, obrade očitanih podataka, te izrade i dostave računa korisnicima vodnih usluga, umjeravanja i servisiranja vodomjera sukladno važećim propisima, troškovi tekućeg i investicijskog održavanja priključka nekretnine na komunalne vodne građevine odvodnje, redovnog održavanja funkcionalne ispravnosti komunalnih vodnih građevina za isporuku vodnih usluga, ispitivanja i održavanja zdravstvene ispravnosti vode za piće. Fiksni dio najniže osnovne cijene vodnih usluga obračunava se mjesečno prema korisniku vodnih usluga.

Varijabilni dio cijene vodne usluge javne odvodnje ovisi o količini isporučenih vodnih usluga, a naplaćuje se prema isporučenoj količini vode iz javnog vodoopskrbnog sustava očitanoj na vodomjeru. Varijabilne troškove čine materijalni troškovi, troškovi usluga, troškovi naknade za koncesiju kada je isporučitelj vodnih usluga koncesionar, troškovi za zaposlene, financijski rashodi (troškovi), troškovi amortizacije dugotrajne imovine, troškovi vrijednosnog usklađivanja kratkotrajne imovine u visini 5,0% ukupnog prihoda ostvarenog obavljanjem djelatnosti vodnih usluga i trošak naknade za korištenje voda, za koje je obveznik isporučitelj usluga.

Odredbama navedene Uredbe propisano je formiranje cijena vodnih usluga prema planskim troškovima. Ukupni planirani troškovi uključeni u kalkulaciju u Istarskoj županiji iznose 37.407.196,00 kn, od čega se na fiksne troškove odnosi 3.623.939,00 kn ili 9,7%, a na varijabilne 33.783.257,00 kn ili 90,3%. Vrijednosno najznačajniji trošak unutar fiksnog dijela cijene javne odvodnje s udjelom od 43,6% odnosi se na naknade koju isporučitelji usluga plaćaju vodovodima za obračun i naplatu usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda (obrada očitanih podataka te izrada i dostava računa korisnicima vodnih usluga). Nadalje, troškovi koji najviše opterećuju varijabilni dio cijene javne odvodnje odnose se na troškove amortizacije s udjelom 33,3% i troškove za zaposlene s udjelom 26,8% u odnosu na ukupne planirane troškove uključene u kalkulaciju.

Ostvareni prihodi od pružanja usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda za 2012. su iznosili 38.284.400,00 kn, dok su planirani troškovi uneseni u kalkulaciju iznosili 37.407.196,00 kn, što je za 877.204,00 kn manje od ostvarenih prihoda. Prihodi ostvareni pružanjem usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda pokrivaju planirane troškove iz kalkulacije za obavljanje navedene usluge, uz ostvarivanje dobiti.

Prigodom formiranja cijena javne odvodnje na temelju odredbi Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva, isporučitelji usluga vodili su računa o mogućem utjecaju utvrđivanja nove cijene na kategoriju potrošača-domaćinstva. Društva 6. Maj d.o.o., Umag, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Pula Herculanea d.o.o., Pula, Vodovod Labin d.o.o., Labin, Usluga d.o.o., Pazin i Park d.o.o., Buzet i Usluga Poreč d.o.o., Poreč, cijenu vodnih usluga za domaćinstva koja ovisi o količini pružene usluge, nisu povećala ili su ju neznatno povećala, osim društva Albanež d.o.o., Pomer koje je cijenu povećalo za 50,0%. Fiksni dio cijene koji se naplaćuje po korisniku utvrđen je u rasponu od 2,57 kn (Komunalni servis d.o.o., Rovinj) do 6,00 kn po korisniku (6. Maj d.o.o., Umag). Za ostale korisnike-gospodarstvo, varijabilni dio cijene kod većine isporučitelja usluga (6. Maj d.o.o., Umag, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Pula Herculanea d.o.o., Pula, Usluga d.o.o., Pazin, Vodovod Labin d.o.o., Labin i Park d.o.o., Buzet) je jednak ili neznatno veći u odnosu na cijene prije donošenja Uredbe, dok je fiksni dio cijene utvrđen u rasponu od 2,57 kn (Komunalni servis d.o.o., Rovinj) do 12,14 kn po korisniku (6. Maj d.o.o., Umag).

Prihodi i rashodi od djelatnosti javne odvodnje

Isporučitelji usluga su u računu dobiti i gubitka za djelatnost odvodnje, osim prihoda i rashoda nastalih pružanjem usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, iskazali i prihode odnosno rashode pružanja usluga crpljenja i odvoza otpadnih voda iz sabirnih i septičkih jama, te drugih usluga vezanih za obavljanje djelatnosti javne odvodnje.

Prema podacima iz računa dobiti i gubitka za 2012. ukupni prihodi obavljanja djelatnosti javne odvodnje svih isporučitelja usluga na području Istarske županije ostvareni su u iznosu 72.552.645,00 kn, rashodi u iznosu 78.304.358,00 kn, te je ostvaren gubitak u iznosu 5.769.031,00 kn. Svi isporučitelji usluga, osim društva Usluga Poreč d.o.o., Poreč, su za 2012. u obavljanju djelatnosti javne odvodnje ostvarili gubitak. Najveći gubitak ostvarilo je društvo 6. Maj d.o.o., Umag u iznosu 1.769.664,00 kn, dok je najmanji gubitak ostvarilo društvo Park Buzet d.o.o., Buzet u iznosu 8.659,00 kn.

U ukupnim prihodima obavljanja djelatnosti javne odvodnje vrijednosno značajniji su prihodi od pružanja usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda koji su za 2012. ostvareni u iznosu 38.284.400,00 kn ili 19,3% više od ostvarenja za 2010. (prije stupanja na snagu Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva).

Nadalje, prihodi od jedinica lokalne samouprave i drugih izvora za izgradnju kanalizacijskog sustava za 2012. ostvareni su u iznosu 30.068.152,37 kn ili 41,4% prihoda obavljanja djelatnosti odvodnje, a koji se u prihode razdoblja priznaju u visini obračunane amortizacije.

U ukupnim rashodima obavljanja djelatnosti javne odvodnje vrijednosno značajniji su troškovi amortizacije koji su za 2012. ostvareni u iznosu 31.646.021,00 kn ili 40,4%. Veliki udjel troškova amortizacije u ukupnim troškovima je pokazatelj ulaganja i razvoja kanalizacijskog sustava na području županije. Izvori financiranja izgradnje kanalizacijskog sustava su naknada za razvoj, namjenski prihodi jedinica lokalne samouprave, sredstva Hrvatskih voda i vlastita sredstva društva, te se troškovi amortizacije jednim dijelom pokrivaju iz navedenih sredstava. Nadalje, vrijednosno značajni su i rashodi za zaposlene koji su za 2012. iznosili 14.588.083,00 kn i veći su za 12,5% u odnosu na 2011. Odnose se na bruto plaće i ostala davanja za zaposlene (božićnice, naknade za godišnji odmor, otpremnine, jubilarne nagrade, darovi u naravi, darovi djeci, prijevoz na posao i s posla i druga prava propisana Kolektivnim ugovorima i Pravilnicima o plaćama).

Namjenska sredstva za izgradnju objekata javne odvodnje odnose se na naknade za javnu odvodnju koje se obračunavaju krajnjim korisnicima usluge i prijenose sredstava komunalnim društvima koji se bave javnom odvodnjom od strane Hrvatskih voda i jedinica lokalne samouprave na čijem se području grade objekti za javnu odvodnju.

U 2012. prikupljena su namjenska sredstva za izgradnju objekata javne odvodnje u iznosu 80.136.579,00 kn. Odnose se na sredstva doznačena od strane Hrvatskih voda u iznosu 32.765.812,00 kn, naknadu za razvoj 23.585.631,00 kn, transfere jedinica lokalne samouprave 12.037.494,00 kn i druga namjenska sredstva u iznosu 11.747.642,00 kn. Komunalna društva u svojim poslovnim knjigama u pravilu iskazuju namjenska sredstva kao prihod budućih razdoblja. Sredstva se iskazuju kao prihod budućih obračunskih razdoblja sukladno dinamici iskazivanja troškova amortizacije imovine u koju su namjenska sredstva uložena (MRS 20).

Prema odredbama članka 52. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odrediti da se uz cijenu javne vodoopskrbe, cijenu javne odvodnje plaća i naknada za razvoj. Predstavničko tijelo jedinice područne (regionalne) samouprave može donijeti odluku o prikupljanju naknade za razvoj kada je to potrebno radi ravnomjerne izgradnje komunalnih vodnih građevina.

Visina naknade za razvoj određuje se odlukom o obračunu i naplati naknade za razvoj. Obveznik naknade za razvoj je obveznik plaćanja cijene vodne usluge uz koju se naknada obračunava. Prihodi od naknade za razvoj koriste se za gradnju, odnosno financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina. Naknada za razvoj uvedena je u gradovima Umag, Buje, Novigrad, Poreč, Rovinj, Pula, Pazin i Vodnjan, te u općinama Opatalj, Brtonigla, Grožnjan, Vrsar, Tar-Vabriga, Funtana, Kaštelir-Labinci i Medulin. Naknada se obračunava prema m³ isporučene vode i kreće se u vrijednosti od 1,00 kn do 5,64 kn.

Istarska županija je u studenome 2010. donijela Odluku o uvođenju naknade za razvoj za sufinanciranje izgradnje sustava javne odvodnje malih naselja i zaštite voda u Istarskoj županiji (1,00 kn/m³). Naknadu za razvoj ubiru društva za vodoopskrbu na području Županije putem računa za isporučenu vodu i sredstva prenose društvu Istarski vodozaštitni sustav d.o.o., Buzet. Nadalje, Županija je u prosincu 2011. donijela odluku o prijenosu svojih poslovnih udjela u društvu Istarski vodozaštitni sustav d.o.o., Buzet (ukupne vrijednosti 230.000,00 kn) na jedinice lokalne samouprave.

Prijenosi namjenskih sredstava komunalnim društvima koji se bave javnom odvodnjom od strane Hrvatskih voda i jedinica lokalne samouprave na čijem se području grade objekti za javnu odvodnju značajno utječu na krajnju izgrađenost i pokrivenost područja javnom odvodnjom. Hrvatske vode financiraju izgradnju javne odvodnje na temelju Projekta Jadran. Jedinice lokalne samouprave transferiraju namjenska sredstva za izgradnju javne odvodnje na temelju programa građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

Pokazatelji ekonomske opravdanosti razlike u cijeni

Cilj poslovanja isporučitelja usluga obavljanjem djelatnosti odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda nije stvaranje dobiti niti je dobit pokazatelj uspješnosti poslovanja navedenih društava. Prigodom formiranja cijena treba voditi računa da cijena javne odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda omogući povrat troškova uloženi u obavljanje navedene djelatnosti, što znači da cijena vodnih usluga ne može pokrivati troškove neekonomičnog poslovanja isporučitelja usluga. Za utvrđivanje ekonomske opravdanosti razlika u cijeni za svakog isporučitelja usluga izračunana je prosječna cijena usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda po m³ pružene usluge, udjel zahvaćenosti otpadnih voda na kanalizacijsku mrežu, izgrađenost kanalizacijske mreže, te ostvarenje rashoda prema metru kanalizacijske mreže.

Prosječna cijena odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda po m³ pružene usluge izračunana je na osnovi ukupnih prihoda odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda za 2012. i količine obračunane otpadne vode (pružene usluge) u 2012. Prosječna cijena usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda po m³ obračunane odvodnje na području Istarske županije iznosi 3,55 kn. Najviša prosječna cijena pružanja usluga je na području koje pokriva društvo Usluga d.o.o., Pazin u iznosu 6,68 kn, dok je najmanja cijena na području koje pokriva društvo Pula Herculanea d.o.o., Pula u iznosu 2,49 kn po m³ obračunane odvodnje, te društvo Usluga Poreč d.o.o., Poreč u iznosu 3,00 kn (ispod prosjeka županije).

Viša cijena usluge javne odvodnje (odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda) trebala bi biti odraz kvalitetnije usluge. Jedan od pokazatelja kvalitete usluge na pojedinom području je udjel zahvaćenosti otpadnih voda na kanalizacijsku mrežu. Udjel zahvaćenosti otpadnih voda izračunan je kao omjer između količine obračunane vode i obračunane odvodnje izražene u m³ za sve kategorije potrošača. Udjel obračunane odvodnje u obračunanoj vodi za sve kategorije potrošača u Istarskoj županiji iznosi 56,9%. Jednu od najnižih prosječnih cijena odvodnje po m³ obračunane otpadne vode ima društvo Usluga Poreč d.o.o., Poreč koje ima najveći udjel zahvaćenosti otpadnih voda 66,8%, dok najvišu prosječnu cijenu ima društvo Usluga d.o.o., Pazin s najmanjim udjelom zahvaćenosti otpadnih voda 16,7%. Kvaliteta usluge nije utjecala na visinu cijene javne odvodnje (odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda).

Viša cijena usluge javne odvodnje (odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda) trebala bi biti odraz veće izgrađenosti kanalizacijske mreže. Jedan od pokazatelja izgrađenosti kanalizacijske mreže na pojedinom području je dužina fekalne kanalizacijske mreže po stanovniku. Najveću izgrađenost kanalizacijske mreže po stanovniku ima područje koje pokriva društvo 6. Maj d.o.o., Umag, dok najmanju izgrađenost ima područje koje pokriva društvo Usluga d.o.o., Pazin. Izgrađenost kanalizacijske mreže nije utjecala na visinu cijene javne odvodnje (odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda).

Revizijskim postupcima provjereni su vrijednosno značajniji rashodi za 2012. prema isporučiteljima usluga. Prosječan rashod djelatnosti odvodnje po jednom metru mreže na području Istarske županije iznosi 91,98 kn. Najveći rashod po jednom metru mreže ima društvo Komunalni servis d.o.o., Rovinj u iznosu 200,10 kn/m. Navedeno društvo pokriva područje veličine 79 km², a odnosi se na područje grada Rovinja s 14 367 stanovnika i udjelu u zahvaćenosti otpadnih voda u iznosu 61,9%. Najmanji rashod obavljanja djelatnosti odvodnje na jedan metar kanalizacijske mreže ima društvo Vodovod d.o.o., Labin u iznosu 37,74 kn. Društvo pokriva područje od 390 km², s 22 658 stanovnika i udjelom zahvaćenosti otpadnih voda od 54,0%. Izgrađenost kanalizacijske mreže i dužina mreže isporučitelja usluga nije utjecala na visinu rashoda.

Pokazatelji ekonomske opravdanosti razlika u cijeni javne odvodnje (odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda), uspoređeni su prema isporučiteljima usluga. Međutim, niti jedan pokazatelj nema presudnu ulogu u određivanju cijene javne odvodnje, što odražava činjenicu da isporučitelji usluga nisu kalkulaciju sastavili prema odredbama Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva. Cijena vodnih usluga ili je unaprijed utvrđena ili se prigodom izrade kalkulacije najniže osnovne cijene vodnih usluga krenulo od ukupno planiranih prihoda koje treba ostvariti, te nakon toga je utvrđena struktura planskih troškova.

V. NALAZ

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, te imovina isporučitelja usluga javne odvodnje, prihodi i rashodi unutar organizacijske jedinice koja se bavi javnom odvodnjom, struktura cijene javne odvodnje (kalkulacija za utvrđivanje fiksnog i varijabilnog dijela cijene odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda i usporedba prema društvima) i usklađenost načina utvrđivanja cijena sa zakonima i drugim propisima, te prikupljanje i utrošak naknada za razvoj odvodnje.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na prihode i rashode obavljanja djelatnosti javne odvodnje i usklađenost načina utvrđivanja cijena sa zakonima i drugim propisima.

1. Prihodi i rashodi od djelatnosti javne odvodnje

- 1.1. Na području Istarske županije djelatnost javne odvodnje obavlja osam trgovačkih društva: 6. Maj d.o.o., Umag, Usluga Poreč d.o.o., Poreč, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Pula Herculanea d.o.o., Pula, Albanež d.o.o., Pomer, Usluga d.o.o., Pazin, Park d.o.o., Buzet, te 1. Maj d.o.o., Labin do konca 2011. kada je djelatnost javne odvodnje prenesena u društvo Vodovod Labin d.o.o., Labin.

Prema podacima iz računa dobiti i gubitka za 2012. ukupni prihodi obavljanja djelatnosti javne odvodnje svih isporučitelja usluga na području Istarske županije ostvareni su u iznosu 72.552.645,00 kn, od čega se na prihode od usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda odnosi 38.284.400,00 kn. Rashodi su ostvareni u iznosu 78.304.358,00 kn, te je ostvaren gubitak u iznosu 5.769.031,00 kn. Svi isporučitelji usluga osim društva Usluga Poreč d.o.o., Poreč su za 2012. u obavljanju djelatnosti javne odvodnje ostvarili gubitak. Najveći gubitak imalo je društvo 6. Maj d.o.o., Umag u iznosu 1.769.664,00 kn, a najmanji gubitak društvo Park d.o.o., Buzet u iznosu 8.659,00 kn. U odnosu na 2010. ukupni gubitak je manji za 3.762.336,00 kn ili 35,7%. Gubitak je smanjen zbog značajnog povećanja prihoda od pružanja usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, što je posljedica usklađenja cijena javne odvodnje s odredbama Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva.

Isporučitelji usluga su u računu dobiti i gubitka osim djelatnosti odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda uključili i prihode odnosno rashode pružanja usluga crpljenja i odvoza otpadnih voda iz sabirnih i septičkih jama, te druge usluge vezane za obavljanje djelatnosti javne odvodnje evidentirani (osim društva Komunalni servis d.o.o., Rovinj i Usluga d.o.o., Pazin). Prihodima od obavljanja djelatnosti odvodnje ne pokrivaju se rashodi, te isporučitelji usluga u obavljanju navedene djelatnosti posluju s gubitkom. Jedan od rashoda koji značajno opterećuje fiksni dio cijene javne odvodnje, ali i poslovanje isporučitelja usluga je naknada koju isporučitelji usluga plaćaju vodovodima za obračun i naplatu usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda i naknade za razvoj odvodnje koja je u 2012. iznosila 2.377.100,00 kn (41,2% ostvarenog gubitka). Obračun i naplatu usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda obavljaju Vodovod d.o.o., Pula, Istarski vodovod d.o.o., Buzet na temelju zaključenih ugovora s isporučiteljima usluga (osim društva Vodovod Labin d.o.o., Labin). Ugovorom je propisana naknada koju isporučitelji usluga plaćaju za obavljanu uslugu u visini 5,0% mjesečnog obračunanog iznosa.

Nadalje, režijski troškovi raspoređeni na organizacijske jedinice koje pružaju uslugu odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda su za 2012. ostvareni u iznosu 6.220.350,00 kn, a načini raspodjele troškova režije na organizacijske jedinice nisu ujednačeni. Rashodi za zaposlene za 2012. ostvareni su u iznosu 14.588.083,00 kn, što je za 12,5% više nego za 2011. Odnose se na bruto plaće u iznosu 12.965.440,00 kn i naknade za zaposlene u iznosu 1.622.643,00 kn. Većina isporučitelja usluga isplaćivala je božićnice, naknade za godišnji odmor, otpremnine, jubilarne nagrade, darove u naravi i druga prava propisana Kolektivnim ugovorima i Pravilnicima o plaćama. Prosječna bruto plaća isplaćena u društvima iznosila je 8.138,00 kn, a u djelatnosti javne odvodnje 8.103,00 kn. Prema podacima Državnog zavoda za statistiku prosječna mjesečna bruto plaća bez doprinosa na plaće u 2011. u području opskrbe vodom, uklanjanja otpadnih voda, gospodarenje otpadom, te djelatnosti sanacije okoliša iznosila je 7.345,00 kn, što je za 758,00 kn ili 9,4% manje od prosječne plaće u Istarskoj županiji u djelatnosti odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda.

Cilj Državne strategije upravljanja vodama je okrupnjavanje vodno komunalnog sektora, te uvođenje načela ekonomske cijene vode i punog povrata troškova, što znači da cijena vodnih usluga ne može pokrivati troškove neekonomičnog poslovanja isporučitelja usluga. Društvo Istarski vodovod d.o.o., Buzet je financiralo Studiju opravdanosti objedinjavanja vodoopskrbnog i vodozaštitnog sustava u Istarskoj županiji. Dana je ocjena organizacijsko-ekonomske opravdanosti objedinjavanja navodeći pozitivne učinke od kojih se značajniji odnose na ujednačavanje tehnološkog procesa i uvođenje novih tehnologija, racionalnije korištenje ljudskih potencijala i opreme, jedinstvenu politiku cijena, racionalnije korištenje vlastitih financijskih sredstava, bolju organizaciju upravljanja, uvođenje troškovnih standarda i smanjivanja rashoda, te jedinstveni nastup na tržištu. Nadalje utvrđeni su i negativni aspekti od kojih se značajniji odnose na očekivani porast početnih rashoda (u prve dvije ili tri godine poslovanja) zbog uvođenja novih segmenata organizacije, osposobljavanja zaposlenika nakon čega bi došlo do racionalizacije broja radnika.

Državni ured za reviziju predlaže preispitati visinu troškova i mogućnost smanjenja troškova koji ne utječu na kvalitetu pružanja usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, kao što su naknada koju trgovačka društva plaćaju vodovodima za obračun i naplatu usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, način raspodjele režijskih troškova na organizacijske jedinice odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, te visinu materijalnih prava zaposlenika u javnoj odvodnji. Predlaže se poduzeti mjere za objedinjavanje vodozaštitnog sustava na području Istarske županije kako je predviđeno Strategijom upravljanja vodama Republike Hrvatske, te izrađenom studijom opravdanosti objedinjavanja vodoopskrbnog i vodozaštitnog sustava Istarske županije.

- 1.2. *Društvo 6. Maj d.o.o., Umag prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navodi da se režijski troškovi prebacuju na nositelje troška po prihodovnom ključu, te da će poduzeti radnje da se realno obračunavaju, što bi utjecalo na povoljniji status radne jedinice kanalizacije. U dijelu objedinjavanja sustava javne odvodnje na području Istarske županije društvo 6. Maj d.o.o., Umag je mišljenja da je objedinjavanje neprihvatljivo, te da treba sagledati činjenice koje se odnose na različitost između komunalnih društava u karakteristikama vođenja sustava odvodnje.*

Nadalje, obrazlaže da se na području kojem upravlja, ulažu značajna sredstva u izgradnju kanalizacijske mreže, te da je velika energija uložena u povlačenje sredstava iz Europskih fondova kojima bi do konca 2018. trebalo izgraditi tri pročištača, trećeg stupnja pročišćavanja. Vrijednost ukupnog projekta iznosi oko 150.000.000,00 kn, te društvo postavlja pitanje je li prepoznatljivost društva 6. Maj d.o.o., Umag kao nositelja projekta, moguće prenijeti na novo društvo. Društvo navodi da je odvodnja specifična djelatnost koja je povezana s jedinicom lokalne samouprave, te da otpadne vode nastaju na njihovim područjima, prenose se cjevovodima na njihovim područjima i obrađuju se također na njihovim područjima. Rezultat tog procesa ima izuzetan utjecaj na more, odnosno okoliš jedinica lokalne samouprave. Nadalje, navodi da spajanje više društava koja se bave odvodnjom predstavlja kaznu za one koji su godinama radili na razvijanju sustava, a nagradu za one koji nisu radili, te da će određena komunalna društva prenijeti svoje dugove u novo zajedničko poduzeće, a ti isti dugovi sanirat će se iz prihoda drugih poduzeća koji pozitivno posluju. Unutar Europske unije, komunalna poduzeća koja se bave odvodnjom posluju u okviru jedinica lokalne samouprave, te društvo 6. Maj d.o.o., Umag je mišljenja da je spajanje društava u veće aglomerate neekonomično i neefikasno.

Društvo Usluga Poreč d.o.o., Poreč u svom očitovanju navodi da je pozitivno poslovanje radne jedinice otpadne vode rezultat povećanja cijene usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda nakon čega su stvoreni uvjeti za povlačenje sredstava iz Europskih fondova za izgradnju i rekonstrukciju sustava javne odvodnje. Također, društvo Usluga Poreč d.o.o., Poreč je mišljenja kako bi poduzimanje mjera za drugačije organiziranje vodozaštitnog sustava (izdvajanje radne jedinice otpadne vode iz trgovačkog društva) rezultiralo povećanjem cijena.

Društvo Komunalni servis d.o.o., Rovinj u svom očitovanju navodi da se režijski troškovi prebacuju na nositelje troška u skladu s uobičajenim ključevima za raspored, a to su troškovi rada prema udjelu u ukupnim troškovima rada i materijalni troškovi prema udjelu u ukupnim materijalnim troškovima. U dijelu objedinjavanja sustava javne odvodnje na području Istarske županije društvo Komunalni servis d.o.o., Rovinj je mišljenja da je nužno prethodno razmotriti i odgovoriti na pitanje je li potrebno objedinjavanje ukoliko isporučitelj usluga, obavljanjem usluga na području jednog grada/općine, ostvaruje zakonom osmišljeni koncept odvodnje u tehničko-tehnološkom i ekonomskom smislu. Također, je li potrebno objedinjavanje ukoliko se individualnim pristupom pri određivanju cijene vodne usluge, odnosno stavljanjem troškova i prihoda u ravnotežu unutar jednog isporučitelja na području jednog grada/općine, ostvaruje načelo punog povrata troškova. Nadalje, ukoliko je objedinjavanje u tehnološkom i ekonomskom smislu nužnost, društvo postavlja pitanje je li opravdano prethodno povesti postupak podjele društava radi usklađenja pravnog statusa i predmeta poslovanja isporučitelja vodnih usluga, te prijenos vlasništva komunalnih vodnih građevina na isporučitelje vodnih usluga u skladu sa Zakonom o vodama, pa naknadno izvršiti objedinjavanje novih društava.

Društvo Pula Herculanea d.o.o., Pula u svom očitovanju navodi da se provode mjere racionalizacije i reorganizacije unutar radnih jedinica zbog potrebe usklađivanja s propisima, tržišnim uvjetima i postizanju što efikasnijeg poslovanja. Nadalje, društvo Pula Herculanea d.o.o., Pula je mišljenja da će se u budućnosti troškovi poslovanja povećati zbog usklađivanja s odredbama Pravilnika o posebnim uvjetima za obavljanje djelatnosti javne odvodnje i Pravilnika o tehničkim zahtjevima za građevine odvodnje otpadnih voda i rokovima obvezne kontrole ispravnosti građevina odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda.

Navedenim pravilnicima propisana je tehnička opremljenost, brojnost i stručna sprema zaposlenika i učestalost kontrola ispravnosti sustava javne odvodnje.

Društvo Vodovod Labin d.o.o., Labin u svom očitovanju navodi da je djelatnost javne odvodnje preuzeta 1. siječnja 2012. od društva 1. Maj d.o.o., Labin. Nadalje, navodi da su za kvalitetno održavanje sustava potrebna znatno veća financijska sredstva od onih koja se ostvaruju obavljanjem djelatnosti odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda. Također, navodi da je neophodno ulagati u proširenje sustava, ali za korištenje sredstava Europskih fondova potrebno je da određeni udjel sredstava osigura investitor, za što društvo Vodovod Labin d.o.o., Labin nema vlastitih sredstava, a jedinice lokalne samouprave (osnivači) nisu u mogućnosti sufinancirati cjelokupnu razliku potrebnih sredstava.

Društvo Usluga d.o.o., Pazin u svom očitovanju navodi da na visinu troškova utječe broj priključenih korisnika odnosno potrošnja koja na području grada Pazina ima tendenciju pada. Također, navodi da na povećanje troškova utječe i činjenica da se na području grada Pazina znatno smanjila količina potrošnje vode, dok je kvaliteta sustava pročišćavanja otpadnih voda na visokom stupnju. Društvo Usluga d.o.o., Pazin navodi da se nastoji smanjiti izravni troškovi poslovanja, međutim mišljenja je da će u budućnosti troškovi rasti, a naročito troškovi održavanja sustava. Nadalje, navodi da se režijski troškovi prevladavaju na jedinicu odvodnje po prihodovnom ključu, a izmjenom načina prevladavanja režijskih troškova na djelatnost odvodnje ne bi se znatnije utjecalo na smanjenje troškova.

Društvo Park d.o.o., Buzet u svom očitovanju navodi da je koncem 2012. na stručnim poslovima zaposlena osoba u skladu s propisanim uvjetima za obavljanje djelatnosti javne odvodnje, te da time propisani uvjeti nisu u potpunosti u udovoljeni. U dijelu objedinjavanja sustava javne odvodnje na području Istarske županije društvo Park d.o.o., Buzet predlaže usklađivanje propisa na način da se, u primarnoj fazi osnivanja manjih trgovačkih društava, dozvoli rješavanje tehničke i stručne problematike kako se ne bi stvarali nepotrebni novi troškovi. Nadalje, navodi da je u skladu s postojećom gospodarskom situacijom potrebno uvažiti postojeće iskustvo i znanja, te omogućiti pronalaženje rješenja o obavljanju djelatnosti isporučiteljima koji na propisanim poslovima zapošljavaju djelatnike i drugih tehničkih struka u skladu s prijašnjim propisima, uz uvjet određenog broja godina rada na tim poslovima.

Društva 6. Maj d.o.o., Umag, Usluga d.o.o., Poreč i Park d.o.o., Buzet navode da je naknada koja se plaća vodovodu za obračun i naplatu usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda previsoka i podržavaju zajedničko sagledavanje navedene problematike s drugim komunalnim društvima i poduzimanje zajedničkog stava u cilju smanjenja naknade. Nadalje, društva Komunalni servis d.o.o., Rovinj i Usluga d.o.o., Pazin navode da se naplatom cijene usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda i naknade za razvoj putem računa za vodu, ostvaruje efikasna i ekonomična naplata, te veći postotak naplate odmah po isporuci usluge bez pokretanja ovršnih postupaka.

Društva Usluga Poreč d.o.o., Poreč, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Albanež d.o.o., Pomer, Usluga d.o.o., Pazin i Park d.o.o., Buzet su mišljenja da bi odvajanje djelatnosti javne odvodnje uz istovremeno objedinjavanje na području Istarske županije bilo povoljnije jer bi se izbjegli troškovi odvajanja u posebno trgovačko društvo, te nakon toga ponovni postupak objedinjavanja svih trgovačkih društava u jedno koje bi obuhvaćalo sustav javne odvodnje na području Istarske županije.

2. Cijene odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda

- 2.1. Odredbom članka 6. Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva propisano je da cijenu vodne usluge javne odvodnje čini zbroj fiksnog i varijabilnog dijela odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda. Fiksni dio cijene vodnih usluga obračunava se mjesečno po korisniku vodnih usluga, a varijabilni dio po m³ pružene usluge javne odvodnje. Nadalje, odredbama članka 3. navedene Uredbe pripisano je da se cijena utvrđuje prema planskim troškovima.

Prigodom usporedbe planiranih troškova unesenih u kalkulaciju za izračun najniže osnovne cijene vodnih usluga s planiranim troškovima u financijskom planu za 2011., te ostvarenim rashodima nastalim obavljanjem djelatnosti odvodnje utvrđeno je da rashodi za obavljanje usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda nisu zasebno planirani niti evidentirani (osim u društvu Komunalni servis d.o.o., Rovinj i Usluga d.o.o., Pazin), nego su planirani i evidentirani s troškovima pružanja drugih usluga koje se obavljaju unutar djelatnosti odvodnje (crpljenje i odvoz otpadnih voda iz sabirnih i septičkih jama, održavanje oborinske kanalizacije, izrada priključaka na kanalizacijski sustav i drugo).

Revizijskim postupcima pregleda i provjere kalkulacija utvrđene su nepravilnosti u rasporedu fiksnih i varijabilnih troškova, te unosu broja korisnika vodne usluge (obveznika) i planirane godišnje količine usluga izražene u m³.

Društva Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Pula Herculanea. d.o.o., Pula, Usluga d.o.o., Pazin, Park d.o.o., Buzet su na sjednicama Nadzornog odbora na kojima se raspravljalo o usklađenju cijena javne odvodnje sa zakonima i drugim propisima donijela odluke o zadržavanju postojećih cijena varijabilnog dijela koji ovisi o količini isporučene vode, za domaćinstva i gospodarstvo, dok se cijena povećala za fiksni dio. Nadalje, na sjednici Nadzornog odbora društva Usluga Poreč d.o.o., Poreč donesen je zaključak da je cijenu vodne usluge potrebno formirati na način da se prihodi povećaju za 50,0%, od čega bi fiksni dio za domaćinstva i ostale potrošače (gospodarstvo) iznosio 4,00 kn, a ostatak bi se odnosio na varijabilni dio cijene uz uvjet da je cijena domaćinstva 50,0% niža od cijene za gospodarstvo. Prije izrade kalkulacija za izračun najniže osnovne cijene vodnih usluga unaprijed je utvrđena cijena ili se prigodom izrade kalkulacija krenulo od ukupno planiranih prihoda koje treba ostvariti, nakon čega je izrađena struktura planskih troškova.

Društva Komunalni servis d.o.o., Rovinj i 6. Maj d.o.o., Umag u kalkulaciju su unijeli veće iznose planiranog broja korisnika i planirane količine isporučene vodne usluge, što je utjecalo na manju cijenu fiksnog i varijabilnog dijela najniže osnovne cijene vodne usluge. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 5. Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva kojim je propisano da se najniža osnovna cijena vodnih usluga može promijeniti ukoliko je ukupno povećanje ili smanjenje troškova, odnosno povećanje ili smanjenje količine vodne usluge, veće od 5,0% godišnje.

Društvo Vodovod d.o.o., Labin je od 1. siječnja 2012. preuzelo obavljanje djelatnosti javne odvodnje od društva 1. Maj d.o.o., Labin, te je Vijeću za vodne usluge dostavilo Odluku o cijeni vodnih usluga s pripadajućom kalkulacijom i suglasnostima jedinica lokalne samouprave.

Vijeće za vodne usluge je u studenom 2012. zatražilo ispravak odluke u dijelu koji se odnosi na vodne usluge crpljenja i odvoza otpadnih voda iz sabirnih i septičkih jama. Društvo Vodovod d.o.o., Labin je pri formiranju cijena u kalkulaciju uključilo troškove crpljenja i odvoza otpadnih voda iz sabirnih i septičkih jama, te utvrdilo fiksni i varijabilni dio cijene za pružanje navedenih usluga. Ukupni troškovi obuhvaćeni kalkulacijom iznosili su 3.534.610,00 kn (5 800 korisnika i 885 000 m³ isporučene vodne usluge). Ispravak odluke odnosio se na obračun fiksnog dijela cijene odvodnje i pročišćavanja za korisnike septičkih jama, a za čiji obračun nema zakonske osnove. Odredbom članka 6. Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva propisano je da fiksni dio najniže osnovne cijene vodnih usluga služi za pokriće troškova koji ne ovise o količini isporučenih vodnih usluga, a nastaju kao posljedica priključenja nekretnine na komunalne vodne usluge. Korisnici septičkih jama nisu u obvezi plaćati jer nisu priključeni na sustav javne odvodnje. Nakon zatraženih ispravaka, Vodovod Labin d.o.o., Labin je troškove unesene u kalkulaciju smanjio za trošak pružanja usluga crpljenja i odvoza otpadnih voda iz sabirnih i septičkih jama u iznosu 448.778,00 kn, a kako bi cijena pružanja usluga javne odvodnje ostala jednaka, smanjen je broj korisnika s 5 800 na 5 607, te planirana godišnja količina isporučene vodne usluge s 885 000 m³ na 866 000 m³.

Ukupni planirani troškovi uključeni u kalkulaciju u Istarskoj županiji iznose 37.407.196,00 kn, od čega je udjel fiksnih troškova 9,7%, a varijabilnih 90,3%. Vrijednosno najznačajniji trošak unutar fiksnog dijela cijene javne odvodnje odnosi se na naknade koju trgovačka društva plaćaju vodovodima za obračun i naplatu usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda i troškove održavanja sustava javne odvodnje. Troškovi koji najviše opterećuju varijabilni dio cijene javne odvodnje odnose se na troškove amortizacije i troškove za zaposlene. Ostvareni prihodi od pružanja usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda za 2012. iznosili su 38.284.400,00 kn, što je za 877.204,00 kn više od rashoda uključenih u kalkulaciju. Prihodi ostvareni pružanjem usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda pokrivaju planirane troškove iz kalkulacije za obavljanje navedene usluge, uz ostvarivanje dobiti. Cilj poslovanja isporučitelja usluga obavljanjem djelatnosti odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda nije stvaranje dobiti niti je dobit pokazatelj uspješnosti poslovanja navedenih društava. Prigodom formiranja cijena treba voditi računa da cijena javne odvodnje omogući povrat troškova uložениh u obavljanje navedene djelatnosti, što znači da cijena vodnih usluga ne bi trebala pokrivati troškove neekonomičnog poslovanja isporučitelja usluga.

Prosječna cijena po m³ pružene usluge javne odvodnje za gospodarstvo na području Istarske županije je 80,0% veća od cijene za domaćinstva. Kod većine isporučitelja usluga (6. Maj d.o.o., Umag, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Pula Herculanea d.o.o., Pula, Usluga d.o.o., Pazin, Vodovod Labin d.o.o., Labin, Park d.o.o., Buzet) cijene za ostale korisnike (gospodarstvo) u varijabilnom dijelu ostale su jednake ili su neznatno veće, dok su kod ostalih isporučitelja usluga (Usluga Poreč d.o.o., Poreč i Albanež d.o.o., Pomer) znatno veće u odnosu na cijene prije donošenja Uredbe. Navedene cijene predstavljaju financijsko opterećenje u poslovanju trgovačkih društava.

Odlukama o cijeni vodnih usluga društva 6. Maj d.o.o., Umag, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Usluga d.o.o., Pazin i Park d.o.o., Buzet nisu utvrdili cijene za socijalno ugrožene građane.

Odredbom članka 206. Zakona o vodama propisano da cijena vodnih usluga javne vodoopskrbe najmanje mora sadržavati: osnovnu cijenu vodne usluge i cijenu koju plaćaju socijalno ugroženi građani za količinu isporučene vode nužne za osnovne potrebe kućanstva. Cijena za socijalno ugrožene građane zakonom je propisana za vodoopskrbu, a ne i za odvodnju.

Državni ured za reviziju predlaže, prigodom utvrđivanja cijena usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, voditi računa da cijena vodnih usluga pokriva troškove nastale pružanjem usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, te da cijena vodnih usluga ne pokriva troškove neekonomičnog poslovanja isporučitelja usluga. Nadalje, predlaže preispitati mogućnost ispravka cijene javne odvodnje kako bi se rasteretilo poslovanje gospodarskih subjekata. Predlaže se donijeti umanjene cijene javne odvodnje za socijalno ugrožene građane kako je predviđeno odredbama Zakona o vodama za područje vodoopskrbe.

- 2.2. *Društva 6. Maj d.o.o., Umag i Komunalni servis d.o.o., Rovinj prihvaćaju nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navode da je cijena odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda veća za gospodarstvo iz razloga što potrebe za odvodnjom otpadnih voda u turističkoj sezoni dominiraju nad potrebama domicilnog stanovništva. Društva 6. Maj d.o.o., Umag i Komunalni servis d.o.o., Rovinj navode da je sustav javne odvodnje izgrađen da bi gospodarstvo moglo obavljati svoju djelatnost, te smatraju opravdanim da pokriva troškove u većem iznosu od domaćinstva. Također, društva 6. Maj d.o.o., Umag, Komunalni servis d.o.o., Rovinj i Usluga d.o.o., Pazin navode da se o socijalnoj komponenti cijene vodilo računa uvođenjem dvostruke tarife (domaćinstva-gospodarstvo).*
- Društvo Usluga Poreč d.o.o., Poreč prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navodi da cijena javne odvodnje mora osigurati traženi standard održavanja kanalizacijskog sustava, te razvoj radne jedinice otpadne vode. Nadalje društvo Usluga Poreč d.o.o., Poreč navodi da do sada prikupljena sredstva nisu dovoljna za veće investicijske zahvate i zadovoljavanje potreba građana za priključenjem na kanalizacijski sustav, a ukidanjem naknade za priključenje prema odredbama novog Zakona o vodama ulaganja će biti manje. Također, društvo Usluga Poreč d.o.o., Poreč prihvaća nalaz u vezi kontinuirane brige za racionalizaciju troškova, ažuriranja baza podataka korisnika usluga, te zasebnog vođenja troškova pružanja usluge odvodnje i pročišćavanja od drugih vodnih usluga. Suglasno je s preporukom preispitivanja cijena usluge javne odvodnje u smislu izjednačavanja cijene za domaćinstva i gospodarstva kako bi se rasteretilo poslovanje gospodarstva i istovremeno vodilo brigu o kvaliteti pruženih usluga.*
- Društvo Vodovod Labin d.o.o., Labin navodi da je preuzimanjem djelatnosti javne odvodnje ustrojena evidencija praćenja prihoda po kontima posebno za javnu vodoopskrbu, posebno za javnu odvodnju, što predstavlja polaznu osnovu prilikom planiranja i formiranja cijene javne odvodnje.*
- Društvo Usluga d.o.o., Pazin prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navodi da je sustav javne odvodnje izgrađen na način da prihvaća otpadne vode ne samo kućanstava, te da su različite tarife za različite kategorije potrošača dozvoljene Uredbom o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva.*
- Društvo Park d.o.o., Buzet u svom očitovanju navodi da je cijena usluge javne odvodnje relativno visoka u odnosu na okruženje, ali da se odlukom osnivača pokušalo što manje opteretiti korisnika usluga. Nadalje, mišljenja je da su Uredbom o najnižoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva nejasno definirani fiksni troškovi u djelatnosti javne odvodnje.*

Društvo Park d.o.o., Buzet u očitovanju navodi da se Odlukom o cijeni vodnih usluga nije utvrdilo cijenu za socijalno ugrožene građane, budući se ista temeljem Odluka vijeća za socijalnu politiku pokriva proračunom grada Buzeta.

VI. OCJENA EKONOMSKE OPRAVDANOSTI RAZLIKA U CIJENI JAVNE ODVODNJE

Isporučitelji usluga javne odvodnje su odgovorni za utvrđivanje cijena javne odvodnje u skladu sa zakonima i drugim propisima.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da razlike u cijeni javne odvodnje na području Istarske županije za 2012. nisu dovoljno ekonomski opravdane. Revizijom je utvrđeno da isporučitelji usluga, prigodom određivanja cijena javne odvodnje, nisu u potpunosti poštivali odredbe Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva, te da je cijena vodnih usluga ili unaprijed utvrđena ili se prigodom izrade kalkulacije najniže osnovne cijene vodnih usluga krenulo od ukupno planiranih prihoda koje treba ostvariti, te nakon toga je utvrđena struktura planskih troškova. Zbog navedenog se predlaže:

- poduzeti mjere za objedinjavanje sustava javne odvodnje na području Istarske županije (sva društva),
- poduzimati aktivnosti vezane za korištenje nepovratnih sredstava Europske unije za izgradnju nove i rekonstrukciju postojeće kanalizacije mreže (sva društva),
- provesti detaljnu analizu poslovanja s obzirom da se prihodima od obavljanja djelatnosti javne odvodnje ne pokrivaju ostvareni rashodi (Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Pula Herculanea d.o.o., Pula, Albanež d.o.o., Pomer, 6. Maj d.o.o., Umag, Vodovod Labin d.o.o., Labin, Park d.o.o., Buzet i Usluga d.o.o., Pazin),
- racionalizirati troškove, te preispitati visinu troškova i moguća smanjenja troškova koji ne utječu na kvalitetu pružanja usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda kao što su naknada koju trgovačka društva plaćaju vodovodima za obračun i naplatu usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, način raspodjele režijskih troškova na organizacijske jedinice odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, te visinu materijalnih prava zaposlenika u javnoj odvodnji (sva društva),
- ažurirati baze podataka o broju korisnika usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, broju priključaka na kanalizacijsku mrežu, te količini pružene usluge odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda potrebne za izračun najniže osnovne cijene vodnih usluga (sva društva),
- planirati i evidentirati troškove pružanja usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda zasebno od drugih usluga koje se obavljaju unutar djelatnosti odvodnje (crpljenje i odvoz otpadnih voda iz sabirnih i septičkih jama, održavanje oborinske kanalizacije, izrada priključaka na kanalizacijski sustav i drugo), kako bi se omogućila usporedba ostvarenih prihoda i rashoda nastalih obavljanjem usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda (Albanež d.o.o., Pomer, 6. Maj d.o.o., Umag, Usluga Poreč d.o.o., Poreč, Vodovod Labin d.o.o., Labin, Park d.o.o., Buzet),
- voditi računa da cijena javne odvodnje pokriva troškove nastale pružanjem usluga odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, te da cijena vodnih usluga ne pokriva troškove neekonomičnog poslovanja isporučitelja usluga (sva društva),

- preispitati visinu cijene javne odvodnje kako bi se rasteretilo poslovanje gospodarskih subjekata (sva društva), te utvrditi cijene za socijalno ugrožena domaćinstva (6. Maj d.o.o., Umag, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Usluga d.o.o., Pazin, Park d.o.o., Buzet).

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi provedba preporuka pridonijela većoj usklađenosti načina utvrđivanja cijena sa zakonima i drugim propisima. Također, cilj danih preporuka je otklanjanje slabosti i nepravilnosti u formiranju cijena javne odvodnje (odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda) na način da cijena javne odvodnje omogući povrat troškova uloženi u obavljanje navedene djelatnosti, uz uvjet da se cijenom vodnih usluga ne pokrivaju troškovi neekonomičnog poslovanja isporučitelja usluga.