

UNIVERZA NA PRIMORSKEM
FAKULTETA ZA MANAGEMENT KOPER

Zaključna projektna naloga

**OBLIKOVANJE CEN KOMUNALNIH
STORITEV**

Nina Jerebica

Koper, 2009

Mentor: doc. dr. Matjaž Novak

POVZETEK

Javno podjetje Okolje Piran, d. o. o., je preoblikovano v javno podjetje na osnovi odloka Občine Piran z dne 6. 4. 1995. Preoblikovanje je vpisano v sodni register pri Okrožnem sodišču v Kopru. Javno podjetje Okolje Piran, d. o. o., je v skladu z odlokom o lokalni javni gospodarski službi izvajalec del odvajanja odpadnih in padavinskih voda v občini Piran. Razvoj komunalnega gospodarstva predstavlja temeljni pogoj za hitrejši razvoj vseh ostalih gospodarskih in družbenih segmentov. Zaviralni dejavniki s katerimi se poskuša z administrativnimi in drugimi ukrepi občasno izrabljati komunalno gospodarstvo kot tisto področje, preko katerega naj bi se reševali socialni in drugi problemi, ne pomenijo le ovire za razvoj komunalnega gospodarstva, temveč imajo multiplikativno negativne učinke na številna druga gospodarska in družbena področja.

Ključne besede: oblikovanje cen, komunalne storitve, javno podjetje, nepopolna konkurenca, varstvo okolja, kanalščina, mikroekonomija, kalkulacija.

SUMMARY

Public company Okolje Piran is transformed into a public company in the Municipality of Piran on the Order of 6. 4. 1995. It is registered in the court register at the District Court of Koper. Public company Okolje Piran is in accordance with the decree of the local utilities contractor of the discharge of waste water and rainfall in the Commune Piran. The development of municipal economy represents a fundamental condition for faster development of all other economic and social segments. Inhibitory factors which attempt to administrative and other measures sometimes exploit municipal economy as an area through which to tackle the social and other problems, not just obstacles to the development of municipal economy, but multiplication negative effects on many other economic and social areas.

Key words: oriented pricing, municipal services, public company, imperfect competition, environmental protection, canalization, microeconomics, calculation.

UDK: 658.115.31:338.5(043.2)

VSEBINA

1	Uvod	1
2	Teoretična izhodišča	3
2.1	Mikroekonomski vidiki regulacije nepopolnih trgov	3
2.1.1	Oblike nepopolne konkurence	4
2.1.2	Viri tržnih nepopolnosti	9
2.2	Varstvo okolja in okoljska politika	10
2.2.1	Varstvo okolja	10
2.2.2	Okoljski problemi	11
2.2.3	Okoljska politika	12
2.2.4	Okoljska politika EU	12
2.2.5	Temeljna načela	13
2.2.6	Izvajanje politik	13
2.2.7	Okoljska politika Slovenije in Nacionalni program varstva okolja (NPVO)	13
2.3	Uravnavanje gospodarskih dejavnosti čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda	14
2.3.1	Teoretični okvir	14
2.3.2	Dejavnost čiščenja komunalnih in odpadnih voda v Sloveniji	15
2.3.3	Oblikovanje cen v javnem sektorju v Sloveniji	20
3	Olikovanje cene storitve odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v javnem podjetju Okolje Piran, d. o. o.	25
3.1	Predstavitev podjetja	25
3.1.1	Osnovni podatki	25
3.1.2	Dejavnost in organizacijska struktura družbe	25
3.1.3	Ustanovitev in lastništvo	26
3.2	Postopek določanja cen komunalnih storitev	26
3.3	Vrste uporabnikov in diferenciranje cen	28
3.4	Elementi in postopek kalkulacije	29
3.5	Izračun in obrazložitev kalkulativnih elementov lastne cene (s prilogami) v Javnem podjetju Okolje Piran, d. o. o., za leti 2005 in 2006	30
3.5.1	Cena po vrstah storitev in vrstah uporabnikov ter povprečna cena izražena v m ³ (datum zadnje spremembe cene je 7. 5. 2006)	33

3.5.2	Končna cena z vključeno okoljsko dajatvijo	34
3.6	Učinki cen komunalnih storitev na poslovanje in financiranje podjetja v obdobju 2005-2006	35
4	Sklep.....	39
	Literatura	41
	Priloge	45

TABELE

Tabela 3.1	Kalkulativni elementi za izračun povprečne lastne cene = S_j	30
Tabela 3.2	Količina storitve v obdobju 1. 1. do 31. 12. 2005 = Q	30
Tabela 3.3	Kalkulativni elementi za izračun povprečne lastne cene = S_j	31
Tabela 3.4	Količina storitve v obdobju 1. 1. do 31. 12. 2006 = Q	32
Tabela 3.5	Obstoječa povprečna lastna cena	33
Tabela 3.6	Obstoječa cena po vrstah uporabnikov	33
Tabela 3.7	Predlagana povprečna cena in stopnja spremembe cene	33
Tabela 3.8	Predlagane cene po vrstah uporabnikov in stopnja spremembe cene ...	34
Tabela 3.9	Povprečna lastna cena od 1. 1. 2004	34
Tabela 3.10	Povprečna lastna cena od 7. 5. 2006	34

SLIKE

Slika 2.1	Ravnotežne, minimalne in maksimalne cene.....	6
Slika 2.2	Maksimalne cene	7
Slika 2.3	Minimalne cene.....	8
Slika 2.4	Stopnja naravnega monopola v različnih panogah	15
Slika 2.5	Paretova optimalna kombinacija privatnih in javnih dobrin.....	21

KRAJŠAVE

EU	Evropska unija
NPVO	Nacionalni program
Ur. l. RS	Uradni list Republike Slovenije
d. d.	delniška družba
d. o. o.	družba z omejeno odgovornostjo
oz.	oziroma
ZGJS	Zakon o gospodarskih javnih službah
ZSZ	Zakon o stavbnih zemljiščih

1 UVOD

»Za vlado ni pomembno početi stvari, ki jih posamezniki že počnejo, in jih početi malo bolje ali malo slabše, ampak početi stvari, ki jih trenutno ne počne sploh nihče.« (Keynes 1926, v Samuelson in Nordhaus 2000)

Cene komunalnih storitev so v Sloveniji na podlagi različnih oblik regulacije, ki jih določa zakon o kontroli cen, že leta administrativno določene. Osnova za njihovo določanje ni poslovanje komunalnih podjetij in njihova učinkovitost, temveč inflacija. Nekaterim podjetjem zaradi tega že zmanjkuje sredstev za normalno vzdrževanje in obnovo infrastrukture, saj uporabniki storitev javnih služb plačujejo manj, kot bi bilo upravičeno, nekatera pa imajo glede na svojo učinkovitost previsoke cene.

Pri oblikovanju in določanju sedanjih cen tudi niso upoštevani zelo raznoliki pogoji, v katerih storitve opravljajo posamezna komunalna podjetja. Ni na primer upoštevano, ali mora podjetje odvajati odpadne vode iz oddaljenih zaselkov ali pa ima uporabnike zbrane v strnjenem naselju, ni upoštevana amortizacija oz. sredstva, ki jih potrebuje za redno vzdrževanje in obnovo kanalizacijskega sistema in drugo (Darja 2009).

Dosedanja politika omejevanja cen komunalnih storitev je zasledovala predvsem cilj zmanjševanja inflacije. Uravnavanje teh cen je namreč pomenilo, da so nosilci ekonomske politike z uredbami dopuščali njihovo spreminjanje skladno s pritiski, ki so nastajali na trgu, vendar pa je bil obseg vsakokratne spremembe manjši, kot pa bi bil, če cenovne regulacije ne bi bilo. Cenovna stabilnost je bil namreč eden ključnih ciljev, kateri je moral biti dosežen v tranzicijskih gospodarstvih skozi proces oblikovanja in uveljavljanja socialno-tržnega gospodarstva.

Vzpostavljanje administrativnih cen ima svoje teoretično zaledje v mikroekonomski teoriji nepopolne konkurence. Ta teorija predstavlja tudi osrednje teoretično zaledje, na katerem temelji predlagano diplomsko delo (Samuelson in Nordhaus 2000; Tajnikar 2001; Cabral 2000). Pogledi mikroekonomske teorije v segmentu nepopolne konkurence sicer ne dajejo enotnega priporočila. Neoklasična mikroekonomska teorija daje morda večji poudarek na vzpodbujanju stopnjevanja tržne konkurence, postkeynesianska teorija pa že v izhodišču razglaša večino trgov v narodnem gospodarstvu kot nepopolno konkurenčne trge in svetuje tržno regulacijo.

V okvirih slovenskega gospodarstva lahko zagotovo dejavnost čiščenja komunalnih in odpadnih voda opredelimo kot tisto gospodarsko dejavnost, za katero velja nepopolni trg, v regionalnih okvirjih celo monopol. Ni naš namen v tem primeru analizirati, ali je boljša regulacija tega trga preko nadzora nad cenami ali preko vzpodbujanja povečevanja števila ponudnikov. Naš fokus je usmerjen predvsem v analizo ustreznosti administrativno nadzorovanih cen.

Namen projektne naloge je tako proučiti stroškovne determinante procesa čiščenja komunalnih in odpadnih voda in od tod izpeljati stroškovno ceno te storitve ter jo primerjati s postavljeno administrativno ceno. Takšna primerjava bo omogočala sklepno utemeljevanje, ali so okvirji administrativnega določanja cen v izbranem primeru ekonomsko korektni ali ne.

V luči opredeljenega namena bodo doseženi naslednji cilji: proučena bo teoretična literatura s področja administrativnega določanja cen in uravnavanja gospodarske dejavnosti, kjer na trgu vlada nepopolna konkurenca; izdelana bo analiza uravnavanja gospodarske dejavnosti odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v primeru slovenskega gospodarstva; izdelana bo empirična analiza stroškov odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v primeru podjetja: javno podjetje Okolje Piran, d. o. o.; utemeljeni bodo sklepi v zvezi z ekonomskimi posledicami obstoječega načina cenovnega nadzora za izbrano podjetje – od tod bo izpeljana indukcija za to gospodarsko dejavnost kot celo v primeru Slovenije.

Za izdelavo naloge bomo uporabili splet deskriptivnih in analitičnih metod. V prvem delu prevladuje uporaba deskriptivnih metod, saj gre za opis teoretičnih vidikov uravnavanja določenega trga preko administrativnega določanja cen. Prav tako deskriptivne metode bomo uporabili za opis modelov cenovnega nadzora v primeru čiščenja komunalnih in odpadnih voda v Sloveniji. V drugem delu naloge pa bomo za empirično analizo stroškov uporabili analitične metode. V tem primeru sicer ne gre za zahtevnejše metode empirične analize, ugotavljanje stroškov namreč temelji na njihovem evidentiranju in seštevanju. Za primerjavo stroškov na enoto z administrativno določeno ceno bom izračunavali ustrezne relativne koeficiente. Sklepi naše analize ponovno temeljijo na uporabo deskriptivnih metod.

2 TEORETIČNA IZHODIŠČA

2.1 Mikroekonomski vidiki regulacije nepopolnih trgov

Mikroekonomija se ukvarja s sestavnimi deli narodnega gospodarstva. Njeno proučevanje je dezagregirano ali parcialno, zanimajo jo količine na ravni gospodarskih dejavnosti, proizvodnih in potrošnih sektorjev, podjetij in proizvodov ter proizvodnih dejavnikov. Ugotavlja zakonitosti odnosov med značilnimi sestavnimi deli narodnega gospodarstva, predvsem cenami, količinami in dohodki. Glavne kategorije, ki jih proučuje mikroekonomija so trgi, cene, ponujene in povpraševane količine, dohodki in razdelitev.

Medsektorska analiza (input-autput analiza) se ukvarja z vplivom odnosov med makro in mikro na gospodarstvo. Teorije gospodarske rasti in razvoja se ukvarjajo s spremembami v času tako, da upoštevajo oba vidika.

Ekonomske vede se delijo na uporabne (aplikativne) in temeljne (fundamentalne). Aplikativne so tiste, katere iščejo najboljše rešitve za probleme gospodarjenja, fundamentalne pa proučujejo gospodarstvo kot tako, njegove zakonitosti, brez neposrednega angažiranja v reševanju konkretnega problema.

Obdobja razvoja ekonomske teorije so fiziokratizem, merkantilizem, klasiki, neoklasiki in marginalizem, keynesianizem, monetarizem, ekonomika ponudbe, teorija racionalnih pričakovanj, post keynesianizem, vendar se bomo opirali predvsem na obdobje neoklasikov in obdobje keynesianizma.

Adama Smitha imamo običajno za utemeljitelja mikroekonomije. Prvi je spoznal urejenost tržnega sistema. Govoril je o načelu »nevidne roke«. To načelo pravi, da se vsak posameznik, s tem ko sledi le lastni koristi, obnaša, kot bi ga vodila nevidna roka, da doseže tisto, kar je najboljše za vse. Menil je, da je vladno vmešavanje v tržno konkurenco večinoma škodljivo (Samuelson in Nordhaus 2000).

V klasičnem delu »Bogastvo narodov« se je ukvarjal z vprašanjem, kako se oblikujejo cene, proučeval določanje cen zemlje, dela in kapitala ter raziskoval prednosti in slabosti tržnega mehanizma. Njegovo najpomembnejše odkritje je identifikacija neverjetnih značilnosti učinkovitosti, ki jih ima tržni mehanizem, ter spoznanje, da ekonomske koristi izhajajo iz dejanj posameznikov, katera so v skladu z osebni interesi (self-interested). Vsa ta naštetá vprašanja so še vedno pomembna. Adam Smith je predstavnik obdobja neoklasikov konec 19. in 20. st. Tukaj imamo še Alfreda Marshalla, ki v delu »Načela ekonomike« povezuje marginaliste in klasike. Zato lahko govorimo o neposredni liniji razvoja ekonomske misli: Smith – Ricardo – Mill – Marshall. Clark v delu »distribucija bogastva« operira z mejnimi kategorijami produktivnosti, proizvodom, stroški, prihodki, koristnostjo. Pomembno razširitev sistema neoklasične mikroanalize predstavlja teorija nepopolne konkurence. Teoretiki nepopolne konkurence poudarjajo, da tržna količina pogosto ne ustreza definiciji

popolne konkurence, prav tako pa ne gre za čisti monopol. Razvijejo analitične pripomočke, kateri lahko razložijo ceno in obnašanje podjetja v takšnem okolju. V tem obdobju prihaja do opustitve termina ekonomska politika, zamenja jo ekonomika.

Drugo za nas pomembno obdobje je keynesianska revolucija – velika gospodarska kriza v 30 letih pokaže, da sistem mikroekonomske analize vendarle ni tako celovit kot so bili prepričani do tistih časov. Da obstajajo dimenzije, ki so izven dosega tovrstne analize. Teoretično prelomnico je postavil John Maynard Keynes, ko je leta 1936 izšlo njegovo delo »Splošna teorija zaposlenosti, obresti in denarja«. S tem Keynes premakne težišče mikroekonomske problematike na makroekonomsko raven, izpostavi problem zaposlenosti in splošne ravni gospodarske aktivnosti. Opozoril je na možno pozitivno vlogo države kot nosilca ekonomske politike ter poudarjal, da je gospodarska aktivnost odvisna tudi od razmerij med skupnimi družbenimi količinami, agregati. Tako se je začelo proučevati AD, AS, Ms, P, u, I, C ... Keynes tako zavrača Sayev zakon trga, ki pravi da AD vpliva na AS, ugotovi namreč, da so za gospodarstvo značilna ciklična nihanja, zaradi katerih mora intervenirati država. Keynes tudi ugotovi, da je vzpostavitev makroekonomskega ravnovesja možna tudi v primeru, ko gospodarstvo ne dosega polne zaposlenosti.

2.1.1 Oblike nepopolne konkurence

Konkurenca je glavna značilnost trgov. Je dinamični proces, ki nastane s spopadom interesov gospodarskih subjektov, katerih glavna značilnost je, da lahko na trgu nadomestijo drug drugega. Za obstoj konkurence morata biti izpolnjena dva pogoja: najprej morajo obstajati gospodarski subjekti, kupci in prodajalci blaga oz. storitev, kateri želijo doseči čim večji profit ali porabniško zadovoljstvo ter imajo jasno izoblikovan namen, zaradi katerega so prisotni na trgih. Kot drugi pogoj, pa morajo kupci in prodajalci biti sposobni vsaj delno nadomeščati drug drugega s trgov, na katerih delujejo. Kupec in prodajalec imata na trgu sicer nasproten interes, vendar nastane konkurenca šele takrat, ko se kupec lahko sreča še z vsaj enim prodajalcem, kateri je sposoben z vidika kupca nadomestiti prvega.

Tekom zgodovine ekonomije se je pogled na konkurenco spreminjal.

Popolna konkurenca

Popolno konkurenčni trgi so ideal današnjega gospodarstva in zelo iskani, vendar jih najdemo le redko.

Samuelson in Nordhaus (2000) navajata, da je popolno konkurenčni trg tisti, kjer je vsako podjetje premajhno, da bi lahko vplivalo na tržno ceno. To bi pomenilo, da ne glede na to, koliko neko podjetje proizvaja, lahko proda celotno proizvedeno količino po tržni ceni. Popoln konkurent tako nima razlogov, da bi zniževal tržno ceno, niti nima

razloga jo dvigovati nad tržno ceno, kajti v tem primeru nebi prodal ničesar. Potrošniki bi tako raje kupovali pri cenejših konkurentih.

Tudi vstop novega ali propad obstoječega podjetja na popolno konkurenčnih trgih ne sme vplivati na tržno ponudbo blaga ali povpraševanje. Za popolno konkurenco je značilna tudi neovirana selitev proizvodnih dejavnikov. Samo večanje ali zmanjševanje števila kupcev in prodajalcev na trgu namreč vpliva na trg in tako povzroča, da proizvajalci proizvajajo pri minimalnih povprečnih stroških (med katere lahko štejemo tudi povprečni donos na kapital).

Tako po mnenju nekaterih ekonomistov popolna konkurenca ni niti realna, niti smiselna (Tajnikar 2001).

Monopol

»Dolgoročno ni noben monopolist povsem varen pred napadi konkurence.«
(Samuelson in Nordhaus 2000, 156)

Monopol je posebna oblika trga oz. konkurence, za katero je značilno, da blago ali storitev na trgu ponuja en sam prodajalec, po tem blagu ali storitvi pa povprašuje veliko kupcev. Za monopol je značilno tudi to, da za blago ali storitev, katero ponuja prodajalec na trgu, ni nadomestkov.

Vzroki za nastanek monopola so različni, vsem pa je skupno to, da onemogočajo vstop v panogo, v kateri je ponudnik monopolist. Za tega monopolista torej ne velja potencialna konkurenca ampak so vzroki za nastanek monopola ovire za vstop v panogo, v kateri deluje monopolist.

Poznamo tehnične in pravne ovire za vstop v panogo. Tehnične so tiste, katere so nastale skupaj s tehnologijo, ki jo uporablja monopolist. Le te delimo na dve vrsti ovir. Prva vrsta izhaja iz padajočih mejnih stroškov določenega ponudnika pri zelo velikem obsegu proizvodnje, zmanjšujejo pa se tudi povprečni stroški. V tem primeru tehničnih ovir za vstop v panogo govorimo o naravnem monopolu. Tu imamo določeno obliko podjetja, za katero je značilno, da v njem prevladujejo tako imenovane ekonomije obsega tudi pri zelo velikem obsegu proizvodnje. Kar pomeni, da se njegovi dolgoročni povprečni stroški zmanjšujejo tudi potem, ko takšno podjetje povečuje obseg proizvodnje. Tako ima takšno podjetje možnost, da izrine vse svoje konkurente s trga in samo zadovolji povpraševanje le tega. Mednje spadajo tudi ponudniki komunalnih storitev, električne energije, vode, plina in drugi.

Druga vrsta tehničnih ovir za vstop izhaja iz posebnih znanj in proizvodnih tehnik.

Pravne ovire za vstop so različne. Najpogostejše so javne dobrine, patentne zaščite in državna zakonodaja.

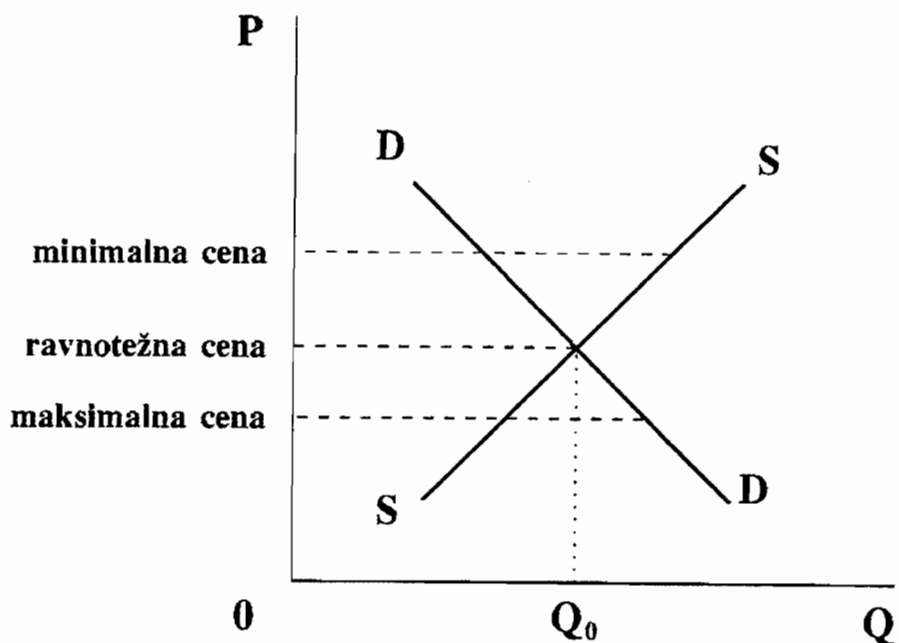
Pri monopolu pa obstaja tudi poseben odnos med trgom določenega blaga in tako imenovanim individualnim ravnotežjem monopolista. Ker je monopolist na trgu edini

ponudnik blaga, katerega prodaja, je njegova ponudba istočasno tudi tržna ponudba. Iz tega izhaja tudi način oblikovanja cen pri monopolu (Tajnikar 2001).

Cene se pri nepopolni konkurenci oblikujejo na višjih ravneh in pri manjših količinah proizvodnje kot pa pri popolni konkurenci, kar velja predvsem za dolgoročno ravnotežje. Zato je v takšnih primerih primerno, da država posega v oblikovanje cen in jih nadzira kot tudi trge, na katerih nastajajo take monopolne cene. Z takšnim nadzorom nad cenami in trgi država namreč dosega različne učinke, ki jih mora upoštevati, da ne naredi več škode kot pa koristi. V ta namen ima država več različnih možnosti za nadzor cen, vendar je izbira odvisna od več dejavnikov (Tajnikar 2001).

Ločimo dve vrsti nadzora cen, in sicer maksimalne ali tako imenovane »plafonirane« cene in minimalne ali zajamčene cene. Vendar pa minimalne cene še niso same po sebi še niso zajamčene cene. O zajamčenih cenah govorimo takrat, ko jih država na določen način ščiti.

Slika 2.1 Ravnotežne, minimalne in maksimalne cene

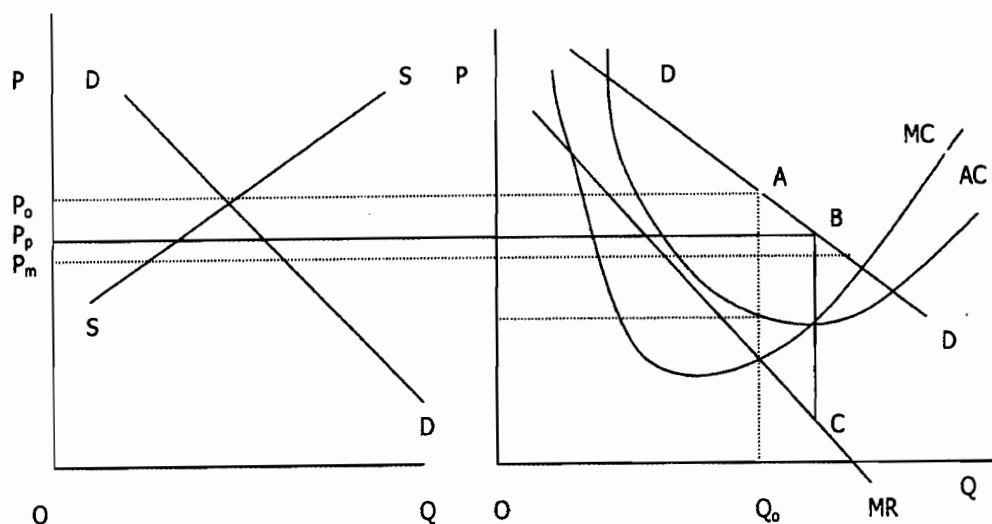


Vir: Tajnikar 2001.

Maksimalne cene so postavljene pod ravnotežno ceno in skušajo preprečiti, da bi cene na trgu dosegle previsoke ravnotežne vrednosti. Glavni cilj maksimalnih cen je zaščita porabnikov. Običajno so maksimalne cene del kratkoročne, zelo redko pa tudi dolgoročne protimonopolne politike. Minimalne cene pa se postavljajo nad ravnotežne cene, kot je razvidno tudi na sliki 2.1, saj naj bi z njimi preprečili padec cen na prenizko raven, kar bi ogrozilo dohodke proizvajalcev (Tajnikar 2001).

Tajnikar tudi meni, da maksimalne cene povzročajo večji obseg povpraševanja od obsega ponudbe, vendar pa lahko tudi pri maksimalnih cenah monopolist doseže optimalni položaj, pri katerem so mejni stroški enaki mejnim dohodkom. To je razvidno na sliki 2.2.

Slika 2.2 Maksimalne cene



Simboli: D = krivulja povpraševanja

S = krivulja ponudbe

A = ravnovesje med ponudbo in povpraševanjem pri ceni P_0

B = optimalni položaj monopolista pri t.i. maksimalni ceni P_p

C = premik krivulje mejnega prihodka iz točke B v točko C pri količinah proizvodnje, večjih od količine, ki ustrezajo točki B

MR = krivulja mejnega prihodka

MC = krivulja mejnih stroškov

AC = krivulja povprečnih stroškov

Q_0 = količina proizvodnje

Vir: Tajnikar 2000.

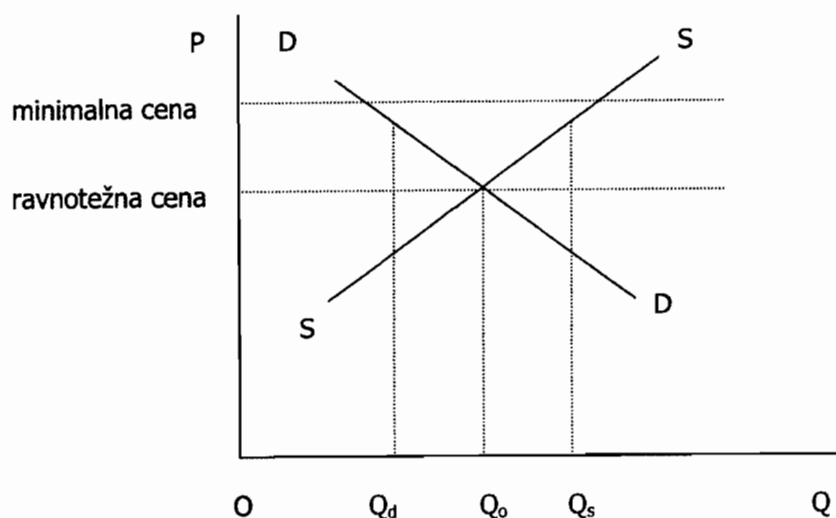
Če opazujemo ravnotežje posameznega monopolista z vidika tržnega ravnotežja, lahko vidimo, da pri nadzorovani ceni (P_p) monopolista ni več uporabna krivulja povpraševanja nad točko B, saj ne more dosegati višjih cen od cene na ravni točke B. maksimalna cena tako postane hkrati tudi krivulja povpraševanja, in sicer na območju $P_p B$. Pri količinah, večjih od tiste, ki ustreza točki B, vnovič velja krivulja povpraševanja DD. Pri neskončni elastičnosti krivulje povpraševanja je mejni prihodek enak ceni. Pri količini proizvodnje, ki je večja od količine pri točki B, znova velja krivulja povpraševanja DD in njej ustreza krivulja mejnega prihodka MR. Zato se pri

količini, ki ustreza točki B, krivulja mejnega prihodka premakne iz točke B v točko C. Pri tej količini se sekajo mejni stroški in mejni prihodki, zato je optimalni obseg proizvodnje, pri katerem monopolist doseže maksimalni profit, dosežen pri količini, ki ustreza točki B. ta količina ustreza količini povpraševanja, ki jo ponudnik daje na trg pri maksimalni ceni.

Takšno stanje je ustvarjeno z maksimalnimi cenami, dokler so maksimalne cene nad presečiščem krivulje povpraševanja po blagu monopolista (DD) z njegovo krivuljo mejnih stroškov (MC) (P_m). Če pade cena pod to presečišče, se monopolist odloči za manjše količine blaga, kot je obseg povpraševanja pri teh cenah, tako da racionalno ravnanje monopolista ne more voditi do ravnotežja na trgu. Na trgu v takih primerih nastane primanjkljaj blaga, zato je smiselno nadzorovati cene z maksimalnimi cenami do ravni presečišča krivulje mejnih stroškov s krivuljo povpraševanja.

Poglaviten razlog, da država določi minimalno ceno je, kot smo že omenili, zaščita proizvajalca. Država želi namreč z določitvijo cen zavarovati dobiček proizvajalcev. Vendar pa je končni vpliv določitve minimalnih cen na dobiček proizvajalcev v veliki meri odvisen od elastičnosti povpraševanja in tudi stroškov, kateri so značilni za proizvajalce v tako nadzorovanih panogah kar lahko vidimo tudi na sliki 2.3.

Slika 2.3 Minimalne cene



- Simboli: P=cene, Q=količina proizvodnje
D=krivulja povpraševanja
S=krivulja ponudbe
Q_d=količina proizvodnje pri nadravnotežni oz. minimalni ceni
Q₀=količina proizvodnje pri ravnotežni ceni
Q_s=količina proizvodnje pri podravnotežni ceni

Vir: Tajnikar 2001.

Dejanski učinek minimalnih cen je v veliki meri odvisen od elastičnosti povpraševanja. Ker je minimalna cena nadravnotežna cena, pri kateri proizvajalci prodajo manjši obseg blaga (Q_d) kot pri ravnotežni ceni (Q_0), je sprememba prihodka odvisna od elastičnosti povpraševanja. Minimalne cene povečajo prihodek samo v tistih primerih, ko je elastičnost povpraševanja manjša od ena na območju nadzorovanja cen. Sprememba prihodka ne pomeni nujno tudi istosmerne spremembe dobička, ki je odvisen tudi od stroškov proizvajalca. Zaradi zmanjšanja obsega proizvodnje lahko namreč povprečni stroški narastejo toliko, da se celotni dobiček kljub povečanemu prihodku zmanjša. Le v primeru, ko elastičnost povpraševanja omogoča večji prirastek prihodka, kot je povečanje celotnih stroškov zaradi manjše proizvodnje, se celotni dobiček pri minimalnih cenah poveča.

Oligopol

Oligopolna konkurenca je takšna oblika organizacije trga, za katero je tipično veliko število povpraševalcev in manjše število ponudnikov. K oligopolni konkurenci tako prištevamo vse oblike konkurence od klasičnega duopola, ko na trgu obstajata le dva ponudnika pa do monopolistične konkurence.

Če želimo boljše razumeti oligopolno konkurenco, je potrebna delitev trgov v dve skupini: v skupino trgov z gibljivimi cenami in skupino trgov s stalnimi cenami. Za prvo skupino trgov, to so trgi z gibljivimi cenami, je značilno, da se cene na njih oblikujejo predvsem pod vplivom povpraševanja (»flexprice markets«). To pa običajno najprej vpliva na zaloge in s tem posledično na spremembo ponudbenih cen.

Druga skupina trgov pa so trgi s stalnimi cenami (»fixprice markets«). Ti trgi so oligopolni trgi. Poglavitna značilnost oligopolnih trgov oz. trgov s stalnimi cenami je, da se na teh trgih ponudniki odzivajo na spremembe povpraševanja z nihanjem obsega proizvodnje in ponudbe, ne spreminjajo pa cen. Te so določene z višino stroškov in se začnejo bistveno spreminjati šele ob večji spremembi stroškov. Značilna večja sprememba stroškov pa nastane pri zelo velikem povpraševanju, katero pripelje do polnega izkoriščanja proizvodnih zmogljivosti (Tajnikar 2001).

2.1.2 Viri tržnih nepopolnosti

Lahko se vprašamo zakaj nekatere panoge kažejo skoraj popolno konkurenco, medtem ko v ostalih prevladuje le majhno število velikih podjetij? Vzroke lahko najdemo v virih tržnih nepopolnosti.

Manjše število ponudnikov najdemo običajno v panogah, kjer obstajajo pomembne ekonomije proizvodnje velikih količin ter padajoči stroški. Razmere, kjer lahko velika podjetja proizvajajo veliko ceneje in na ta način izrinejo manjša podjetja, katera ne morejo preživeti.

Drugi vzrok, da trgi težijo k nepopolni konkurenci je, kadar obstajajo »ovire za vstop« na trg, le-te namreč povzročajo težave pri vstopanju novih konkurentov. Nemalokrat se zgodi, da ovire izhajajo iz vladnih zakonov in uredb, katerih cilj je omejevanje števila konkurentov. Pomembne zakonske omejitve so tako lahko patenti, neposredne omejitve vstopa, zunanjetrgovinske kvote in carine.

V drugih primerih pa je za nove konkurente vstop na trg enostavno predrag. Ključnega pomena za preživetje nekega podjetja v posamezni panogi predstavljajo ekonomije obsega. Če jih imamo, lahko zmanjšamo svoje povprečne stroške s povečanjem proizvedene količine vsaj do določene točke. V praksi bi to pomenilo, da bodo imela velika podjetja stroškovne prednosti pred manjšimi podjetji.

2.2 Varstvo okolja in okoljska politika

2.2.1 Varstvo okolja

Narava je celota materialnega sveta in sestav z naravnimi zakoni med seboj povezanih ter soodvisnih delov in procesov. Človek pa je sestavni del te narave. Z vsakim posegom v okolje vpliva nanj tako, da škoduje zdravju, počutju in kakovosti svojega življenja ter preživetju drugih organizmov. Ta poseg se izraža predvsem v rabi naravnih dobrin, z onesnaževanjem okolja, z gradnjo in uporabo objektov, s proizvodnjo ter s potrošnjo izdelkov, ki jih proizvedejo v proizvodnji (Lah 1982 in 1995).

Do poznih 60. let 20. stoletja nobena evropska država ni imela jasno definirane okoljske politike varstva okolja. V zadnjih 30. letih pa je to področje močno napredovalo; v EU so bili postavljeni obsežni ukrepi za varstvo okolja. Zajeta je vrsta vprašanj od preprečevanja hrupa do zmanjševanja količin odpadkov, od kemikalij do zračnih delcev, od kopalne vode do široke mreže EU, ki se sooča z nevarnimi katastrofami kot so razlitje nafte in gozdni požari.

Tako na področju varstva okolja podjetja stopajo v korak z ekološko osveščenostjo. Aktivnosti, katere izvajajo na tem področju, so naslednje (Lah 1982 in 1995):

- zbiranje, obdelava ter dokončna odstranitev odpadkov,
- zmanjšanje emisij hrupa,
- čiščenje odpadnih in padavinskih voda,
- zmanjšanje in čiščenje emisij nevarnih snovi v zrak, vključno z odstranjevanjem neprijetnih vonjav.

Podjetja se namreč zavedajo, da bodo le z vlaganjem v varstvo okolja živeli v prijetnem delovnem okolju in tako bili tudi prijazen sosed. Zato se zavezujejo in zavzemajo za nenehno izboljševanje in preprečevanje onesnaževanja okolja (Pirš in Ribič–Rep 2003, 5 v Čerin 2005).

Cilj varstva okolja je uskladitev človekove dejavnosti z naravnim okoljem, smotrno izkoriščanje in ohranjanje naravnih dobrin kot so voda, zrak, zemlja, rastlinstvo in živali ter skrb za čistejšo in bolj zdravo življenjsko okolje (Pregrad in Musil 2001).

Leta 1993 je bil v Sloveniji sprejet Zakon o varstvu okolja. Zakon o varstvu okolja ureja sistem varstva okolja z vsemi njegovimi elementi in njihovimi medsebojnimi povezavami (Pregrad in Musil 2001). Ureja temeljna načela varstva okolja, ukrepe varstva okolja, spremljanje stanja varstva okolja ter informacije o okolju, ekonomske in finančne instrumente varstva okolja.

2.2.2 Okoljski problemi

Okoljski problemi se kažejo na različnih ravneh – od lokalnega, regionalnega, nacionalnega do globalnega.

Dejstvo, da svet postaja globalna vas, ima svojo negativno dimenzijo tudi v vse večji planetarni onesnaženosti okolja, ki marsikje preti s splošno katastrofo ne slutenih razsežnosti (tanjšanje ozonskega plašča, učinek tople grede, izginjanje živalskih in rastlinskih vrst itd.). Današnje uničevanje narave je tesno povezano z delovanjem modernih družb, kjer prevladuje koncept gospodstva, da je človek edini lastnik in gospodar narave, katera mu je dana v izkoriščanje. Razvoj je pripeljal do take proizvodnje in porabe, da se neprestano ruši naravno ravnotežje in je ogroženo zdravje in življenje vsega živega. Problemi onesnaževanja so problemi človeške civilizacije, predvsem zahodne hemisfere in so glede na obseg njenega vpliva univerzalni, glede na učinke pa globalni, zato ohranjanje narave ni več partikularni interes posameznikov in marginalnih družbenih skupin, ampak to postaja problem mednarodne skupnosti (Pichler 1995, 153).

Večji poudarek je namenjen razvijanju takšnih družbenih razmerij, katera bodo omogočala razvoj človeške družbe, hkrati pa bodo ohranjala naravo. Ta spoznanja so leta 1972 pripeljala do svetovne konference Združenih narodov v Stockholmu, ki je bila prvič v celoti posvečena človekovemu okolju, leta 1992 pa je bila konferenca Združenih narodov v Riu de Janeiru, posvečena okolju in razvoju, na kateri so bili sprejeti dokumenti, ki jasno določajo človekovo odgovornost za trajnostni razvoj. Istočasno pa človekovo pravico do zdravega življenja v skladu z naravo. Ta odgovornost je nedeljiva, vendar pa je zaradi različne stopnje razvitosti držav in njihovega prispevka k onesnaževanju različna (Pichler 1995, 153-154).

Države imajo sicer suvereno pravico do izkoriščanja naravnih virov na svojem področju, vendar pa to ne sme imeti negativnih posledic v drugih državah. Pravica do razvoja je povezana tudi z zahtevo po enakopravnem srečevanju razvojnih in okoljskih potreb zdajšnjih in prihodnjih generacij. Države si morajo prizadevati omejiti in odpraviti takšne načine produkcije in potrošnje, ki pospešujejo ekološko krizo. Eden od

mehanizmov je izgradnja takšnega ekonomskega sistema, kateri omogoča razvoj, vendar ne onesnažuje okolja in ruši naravnega ravnovesja (Pichler 1995, 154).

2.2.3 Okoljska politika

Okoljska politika je tisti del gospodarske, kulturne, zdravstvene, raziskovalne in razvojne politike, ki z naravnih in družbenih vidikov usklajujejo odnose med človekovimi dejavnostmi in okoljem. Cilj te politike je varovati naravo kot vir življenja in nacionalno bogastvo, zaščititi pa tudi prebivalstvo, ki živi tako po naravnih kakor po družbenih zakonitostih razvoja (Vozlič 1998, 6).

V današnjem svetu ni dejavnosti, s katero ne bi vplivali na naravo. To pa zato, ker vsi dihamo zrak, vsi potrebujemo vodo, materialne vire in prostor, v katerem živimo. Zavedamo pa se, da ti viri niso neskončni in nepokvarljivi. Ogrožamo jih s svojim poseganjem vanje (Vozlič 1998, 6).

S poseganjem v naravo, le to nenehno spreminjamo in jo ogrožamo. To pa posledično vpliva tudi na ogroženost in ranljivost ljudi. Življenjski standard se je sicer izboljšal, kar je podaljšalo povprečno življenjsko dobo, vendar je kljub temu potrebno skrbeti za zdravje ljudi, saj se vse bolj širijo civilizacijske bolezni. Varovanje zdravja je prvo pravilo sonaravnega ravnanja, ker pa so številne bolezni nastale v onesnaženem ali ogroženem okolju, je tudi varovanje del zdravstvene politike (Lobnik in Hudnik 1998, 6 v Svet za varstvo okolja 1998).

Okoljska politika ima dva temeljna cilja, katera sta zaščita narave in varstva zdravja ljudi. Cilja morata biti celovita in dolgoročna. V 70 letih smo predvsem odkrivali in omejevali onesnaževanje, vendar se je to bolj odražalo na predpisih in zakonih kot v dejanskih akcijah. Obzorja okoljske politike so bili ozračje, tla in vodovje ter odstranjevanje odpadkov. V 80 letih se je okoljska politika politično in ekonomsko usmerila, v 90 letih pa dobi okoljska politika poudarjene globalne cilje. Dejavnosti so morale omejevati porabo snovi, katere so vplivale na podnebne značilnosti in vlagali napore za obvladovanje odpadkov (Vozlič 1998, 6).

Da bi bila okoljska politika razvojno usmerjena, ekonomsko sprejemljiva, racionalna in učinkovita, se mora opirati na znanost, upoštevati politiko, gospodarstvo in tudi javnost. Okoljska politika tako uporablja ekonomske instrumente, ki delujejo spodbujevalno za sonaravne dejavnosti in jih usmerjajo k razvojnim ciljem (Evropska komisija 2000).

2.2.4 Okoljska politika EU

Okoljska politika Evropske unije temelji na prepričanju, da so gospodarska rast, družbeni napredek, blaginja ter varstvo okolja nedeljivo povezani in le ob skupnem napredku prispevajo k izboljšanju kakovosti življenja tako današnjih kot prihodnjih rodov. Na področju okolja so danes največji izzivi podnebne spremembe, nevarnost

zmanjšanja biotske raznovrstnosti ter nezaželeni vplivi onesnaževanja za naše zdravje, kot tudi smotrna uporaba naravnih virov ter zmanjšanje količine odpadkov. EU se teh izzivov loteva s postavljanjem visokih okoljskih standardov in s spodbujanjem novih načinov dela, čistejših tehnologij, katere pa po drugi strani istočasno povečujejo konkurenčnost in inovativnost našega gospodarstva. Na ta način ustvarjajo nova delovna mesta in krepijo družbeni napredek (Evropske skupnosti 2005).

Temelj prizadevanj EU je zagotoviti, da njene odločitve na vsakem od treh področij – gospodarskem, socialnem in okoljskem – nimajo škodljivega učinka na drugi dve področji. Pri sprejemanju odločitev o energetiki, ribištvu, kmetijstvu, prometu, trgovini, razvoju itn. se tako vedno upoštevajo okoljski vidiki (Evropske skupnosti 2005).

2.2.5 Temeljna načela

Odločitve okoljske politike EU temeljijo na naslednjih temeljnih načelih (Evropske skupnosti 2005):

preprečevanje je boljše kot čiščenje: bolje in lažje je odpraviti onesnaževanje pri izvoru, kot pa se ukvarjati z njegovimi posledicami;
onesnaževalci morajo plačati za onesnaženje, ki ga povzročijo;
če se pojavijo znaki za nek okoljski problem, se sprejmejo *previdnostni ukrepi* tudi brez dokončne znanstvene potrditve.

2.2.6 Izvajanje politik

Evropska komisija sistematično spremlja, ali države članice prenašajo politike EU v svoje nacionalne predpise v celoti in pravočasno ter ali te nacionalne predpise nato ustrezno izvajajo. V primeru, da država članica ne izpolnjuje svojih obveznosti, jo Komisija lahko postavi pred Sodišče Evropskih skupnosti. Sodišče lahko izreče denarno kazen kršiteljem, ki že dalj časa neobzirno kršijo okoljske pravne določbe. Podjetij, katera ne izpolnjujejo posebnih zahtev, ne doletijo samo kazni, ampak se lahko od njih zahteva, da plačajo odpravo kakršne koli škode, ki so jo povzročila okolju (Evropske skupnosti 2005).

2.2.7 Okoljska politika Slovenije in Nacionalni program varstva okolja (NPVO)

Slovenija se po medsebojno primerljivih kazalcih stanja okolja uvršča med zmerno obremenjene evropske države, vendar z nekaterimi specifičnimi okoljskimi problemi (Plut 2000). Stopnja obremenjenosti okolja je namreč pomemben dejavnik, ki pogojuje možnosti za nadaljnji nacionalni trajnostni razvoj.

Državni zbor Republike Slovenije je 16. 9. 1999 sprejel Nacionalni program varstva okolja (NPVO). Sprejet je bil na podlagi zakona o varstvu okolja in na podlagi poslovnika Državnega zbora, objavljen pa je bil v Uradnem listu RS št. 83/99.

NPVO je temeljni strateški okoljski dokument. Namenjen je določitvi nacionalnih ciljev okolje-varstva in internih okoljevarstvenih prioritet (Radej 2000, 60 v Flajšman 2000).

Ob sprejemanju NPVO so se pojavljale kritike, da ne gre za nacionalni program, temveč za akcijski okoljski program, ki se osredotoča predvsem na dve področji: na odpadke in odpadne vode. Za ti dve področji je bilo namreč predvidenih več kot 84 % vseh finančnih sredstev.

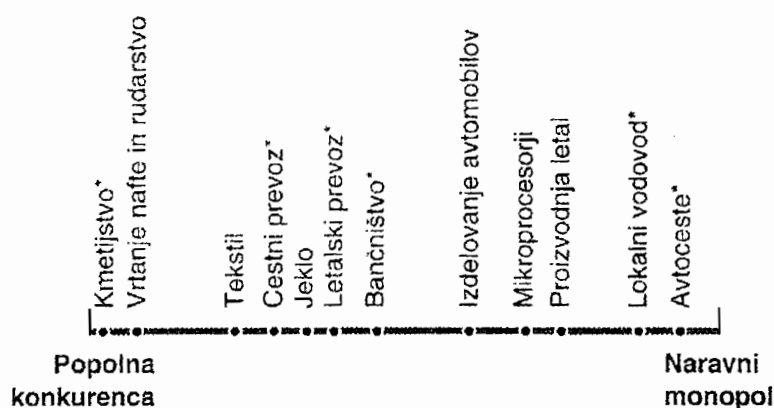
»Osnovni cilj NPVO je boljše okolje za življenje v Sloveniji ter uveljavitev okolja kot omejitvenega in spodbujevalnega dejavnika razvoja.« V skladu s tem ciljem vsebuje NPVO niz instrumentov varstva okolja, kateri so usmerjeni predvsem v odpravo najpomembnejših problemov. Pomemben cilj je tudi krepitev institucij, katerih prednostna skrb je zagotoviti ustrezno raven varstva okolja in s tem uveljaviti načela trajnostnega razvoja v državi sodobnega tipa.

2.3 Uravnavanje gospodarskih dejavnosti čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda

2.3.1 Teoretični okvir

Tradicionalni pogled javnega interesa na ekonomski nadzor je normativen: ukrepi nadzora imajo nalogo zmanjšanja prevelike tržne moči. Vlada naj torej nadzira panoge, kjer je premalo podjetij, katera bi zagotovila intenzivno tekmovanje. To naj bi počela predvsem v skrajnem primeru naravnega monopola, zlasti pri monopolih za življenjske potrebščine, ki imajo nizko cenovno prožnost povpraševanja.

Pomemben primer naravnega monopola je med drugim tudi zagotavljanje javnih komunalnih dobrin (utilities), med katere spada tudi dejavnost čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda.

Slika 2.4 Stopnja naravnega monopola v različnih panogah

Vir: Samuelson in Nordhaus 2000.

Na sliki 2.4 vidimo več nadzorovanih in nenadzorovanih panog glede na stopnjo naravnega monopola ali popolne konkurence. V popolno konkurenčnih panogah je učinkovita količina outputa v primerjavi s tržnim outputom neznatna, medtem ko za naravni monopol povprečni stroški padajo tudi, ko samo eno podjetje proizvaja celotni output panoge. Kmetijstvo in rudarstvo sta v veliki meri konkurenčni panogi, medtem ko so avtoceste in lokalna omrežja javnih komunalnih dobrin (utilities), kot je voda, zelo blizu skrajnosti naravnega monopola. Zvezdica (*) označuje panoge, ki so jih v preteklosti močno nadzirali, ali pa so celo delovale v okviru vlade.

Če povzamem torej po Samuelsonu in Nordhausu (2000), ki pravita, da imamo opraviti z naravnim monopolom takrat, ko obstajajo tako močne ekonomije obsega ali izbora, da lahko preživi le eno podjetje. In če se nato vprašamo zakaj vlade nadzorujejo naravne monopole, lahko odgovorimo da zato, ker lahko naravni monopoli, kateri imajo velike stroškovne prednosti pred možnimi konkurenti in cenovno togo povpraševanje, močno zvišajo cene in tako pridobijo izredno velik monopolni dobiček ter povzročijo znatne ekonomske neučinkovitosti.

Naravni monopol je panoga, v kateri je najučinkovitejši način ureditve proizvodnje eno samo podjetje. V primeru, da bi proizvajali output panoge dve podobni podjetji, bi bili njuni povprečni stroški veliko višji kot stroški enega samega podjetja.

2.3.2 Dejavnost čiščenja komunalnih in odpadnih voda v Sloveniji

Čiščenje komunalnih odpadnih voda je pomembno za ohranjanje čiste pitne vode, pa tudi vodnih ekosistemov. Večji del Slovenije namreč pokrivajo manjši vodotoki, ki so ekološko občutljivejši od večjih. S čiščenjem tako zagotavljamo varstvo površinskih in podzemnih voda pred vnosom dušika in fosforja, zaradi odvajanja komunalne

odpadne vode, na vodovarstvenih območjih in območjih kopalnih voda, pa tudi pred onesnaženjem voda s fekalnimi bakterijami.

Dejavnost čiščenja odpadne vode je v vsaki državi neposredno vezana tudi na obstoječo zakonodajo in Slovenija pri tem seveda ni izjema. V zadnjih letih nam je uspelo zakonodajo s področja voda uskladiti z mednarodno skupnostjo, voda namreč ni omejena samo na posamezno državo, ampak je z rekami, jezeri ali morji (porečji) povezana tako rekoč z vsemi sosedomi.

Slovenska zakonodaja je hkrati vezana na zakonodajo Evropske skupnosti (EU), katera je izdala cel kup direktiv, z leti pa jih še dopolnjuje in spreminja. Osnovni dokument EU je vodna direktiva (*EU Water Framework Directive*), ki je bila izdana 22 decembra, leta 2000. Vodna zakonodaja je bila eno prvih področij, pokrito z okoljsko zakonodajo EU, in obsega več kot 25 direktiv ter navodil, povezanih z vodo. Prvi val evropske vodne zakonodaje je bil sprejet med leti 1975 in 1980, iz katerega izhaja vrsta direktiv in navodil, povezanih z okoljskimi standardi za kakovost za specifične tipe voda, kot npr.: ribolovne vode, površinske vode, vode za gojitev školjk oz. rakov, kopalne in pitne vode, ali z uvajanjem emisijskih mejnih vrednosti za specifično uporabo voda, kar urejata direktiva za nevarne snovi in direktiva za talne vode.

Ko govorimo o čiščenju odpadne vode, je potrebno upoštevati vrsto predpisov, ki so povezani z vodami, istočasno pa je treba poznati tudi ostale predpise, saj je lahko čistilna naprava vir hrupa, onesnaženega zraka (še posebno če delovanje čistilne naprave ni pravilno), proizvaja pa tudi trdne odpadke (večje odpadke, primarno in sekundarno blato, lahko pa tudi kemijsko blato), ki jih lahko odlagamo na določena odlagališča.

Zato mora načrtovalec in kasneje tudi upravljavec čistilne naprave (komunalne, mešane ali tehnološke) poznati nastanek odpadne vode in s tem predpise za določene vrste emisij oz. uredbe o emisiji snovi pri odvajanju odpadnih vod posameznih industrijskih obratov (predpisi V.04 do V.06, V.13 do V.28 in V.31 do V.43), predvsem pa uredbo o emisiji snovi pri odvajanju odpadnih vod iz komunalnih čistilnih naprav (predpisi V.03/1 in V.03/2) in splošno uredbo o emisiji snovi pri odvajanju odpadnih vod iz virov onesnaženja (predpis V.02). Osnova zakonodaje s področja voda je, da onesnaževalec vode plačuje državi nadomestilo za potencialno škodo, ki jo povzroča okolju, v obliki takse za obremenjevanje vode, kar obravnava uredba o taksi za obremenjevanje vode (Roš 2001).

Uredba o taksi za obremenjevanje vode določa višino, način obračunavanja, odmere in plačevanje takse za obremenjevanje vode z odvajanjem odpadnih voda v sladke površinske in podzemne vode, ki so glede na obliko pojavljanja izvirne, podzemne in površinske, tekoče in stoječe, ter merila za znižanje in oprostitev plačevanja takse.

Zavezanec za plačilo takse za odvajanje tehnološke odpadne vode je pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik, ki mora izvajati obratovalni monitoring za

odpadne vode skladno z zakonom. Monitoring za odpadne vode predpisuje *Pravilnik o prvih meritvah in obratovalnem monitoringu odpadnih vod ter o pogojih za njegovo izvajanje* (predpisa V.071 in V.07/2) (Roš 2001).

Zavezanec za plačilo takse za odvajanje komunalne odpadne vode je izvajalec javne službe odvajanja in čiščenja komunalne odpadne in padavinske vode na območju lokalne skupnosti, in sicer za komunalno odpadno vodo tistih uporabnikov, ki so priključeni na kanalizacijsko omrežje ali imajo greznice in niso dolžni izvajati obratovalnega monitoringa (Roš 2001).

Zakon o gospodarskih javnih službah – ZGJS

Gospodarske javne službe so v Zakonu o gospodarskih javnih službah (ZGJS) opredeljene kot službe, s katerimi se zagotavljajo materialne javne dobrine v obliki proizvodov ali storitev, katerih trajno in nemoteno proizvodnjo je v javnem interesu, njegovo zagotavljanje pa omogoča država ali pa lokalna skupnost. Določati morata, da se gospodarske javne službe določijo z zakoni s področja energetike, prometa in zvez, komunalnega in vodnega gospodarstva, gospodarjenja z drugimi vrstami naravnega bogastva, varstva okolja ter z zakoni, ki urejajo druga področja gospodarske infrastrukture.

Gospodarske javne službe so torej organizacije, ki opravljajo različne družbene in gospodarske dejavnosti, s katerimi se zagotavljajo nujno potrebne dobrine in storitve.

Zakonodaja Evropske unije obravnava javne službe predvsem v organizacijskem smislu. Evropska listina o lokalnih javnih službah¹ šteje lokalne javne službe za organizacije, ki pod neposrednim ali posrednim nadzorom lokalne politične oblasti delujejo v javnem interesu z zagotavljanjem vrste storitev za prebivalstvo na določenem ozemlju (Vlaj 1998, 288).

ZGJS našteva različne oblike zagotavljanja javnih služb, ki so:

- režijski obrat,
- javno gospodarski zavod,
- javno podjetje,
- dajanje koncesij.
- vlaganje javnega kapitala v dejavnost.

ZGJS določa in zahteva od Vlade RS oziroma lokalne skupnosti, ustanovitev javnega podjetja, katero je v lasti republike ali lokalne skupnosti. Lahko pa se ustanovi kot podjetje z vložki zasebnega kapitala, če to ni v nasprotju z javnim interesom, zaradi katerega je ustanovljeno. Ustanovitelj javnega podjetja je pristojen, da določa posebne

¹ European charter of local public services, *Introduction*.

pogoje za izvajanje ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin, pristojnost glede odločitev o cenah – tarifah za uporabo javnih dobrin.

Javna podjetja in gospodarski javni zavodi morajo izdelati program za obvladovanje kakovosti poslovanja. Koncesionar ali oseba zasebnega prava posluje v skladu z načinom, predpisanim za opravljanje javne službe.

Za financiranje republiških javnih gospodarskih služb je odgovorna republika, lokalna skupnost pa je odgovorna za financiranje izbirnih lokalnih javnih služb. Raba objektov in naprav, katera so potrebna pri izvajanju obveznih gospodarskih javnih služb, določeni kot javno dobro in njihova uporaba poteka pod določenimi pogoji in na način, ki je določen z zakoni.

Spremembe na področju lokalnih gospodarskih služb

Pred letom 1991, so bila javna podjetja v družbeni lasti, pristojna za oskrbo s storitvami in investicije v javno infrastrukturo. Poglavitni vir financiranja, kateri je bil prisoten na področju bivše Jugoslavije, je bil amortizacija in transfer iz državnega sklada. Po osamosvojitvi Slovenije pa je morala vlada poskrbeti za prehod na novo upravljanje, saj je prišlo do sprememb v sami zakonodaji, tako, da je bilo potrebno ponovno oblikovati temelje za delovanje današnjih lokalnih skupnosti in javnih gospodarskih služb.

V Zakonu o gospodarskih javnih službah je določeno, katere dejavnosti so opredeljene v področni zakonodaji in jih uvrščamo med javne službe, urejene so tudi oblike izvajanja gospodarskih javnih služb. ZGJS je v predhodnih določbah celovito uredil lastninsko in statusno preoblikovanje obstoječih izvajalcev javnih služb. Na podlagi ZGJS iz leta 1993 je infrastruktura dobila značaj javnega dobra, kar pomeni, da je postala infrastruktura last države oziroma lokalnih skupnosti.

V komunalnem gospodarstvu se je začelo uveljavljanje preoblikovanja družbene lastnine po Zakonu o lastninskem preoblikovanju podjetij, po predhodnem prenosu lastništva nad infrastrukturnimi objekti in napravami na občine sredi leta 1993, ter naknadnemu prenosu lastništva na kapitalu komunalnih podjetij na občine v deležu, ki je bil ugotovljen do konca leta 1993. Komunalna podjetja so se v večini lastninsko preoblikovala tako, da je v 100 % lasti občin približno 43 % komunalnih podjetij, v večinski lasti občin približno 32 % podjetij, v manjšinski lasti občin pa nekje 25 % komunalnih podjetij.

Večina javnih podjetij je sedaj prešla v last ene ali več občin, prišlo je do sprememb v lokalni skupnosti oziroma samoupravi, to pomeni, da lahko javno podjetje opravlja dejavnost na območju več občin. V praksi lahko slednje prinaša velike težave, saj se podjetje srečuje z več kot enim lastnikom komunalne infrastrukture, z različnimi predpisi in tarifnimi sistemi. Sama razdrobitev mreže občin je povzročila neizogibno

povezovanje med občinami na področju javnih služb, tako je postala sprememba razmerij med občinami in izvajalci gospodarskih javnih služb nujnost.

Leta 2002 so se na računovodskem področju v javnih podjetjih, kjer so uvrščena tudi komunalna podjetja, zgodile velike spremembe:

- spremenjeni zakon o gospodarskih družbah,
- spremenjeni Slovenski računovodski standardi s posebnim poudarkom na SRS 35,
- raziskave o problematiki amortizacije v komunalnih podjetjih,
- Slovenski računovodski standardi, 2001.

Dejavnosti, ki jih izvajajo lokalne gospodarske službe

Gospodarske javne službe, kot izhaja že iz naziva, se ustanovljajo zaradi zadovoljevanja javnih potreb, kadar in v kolikor jih ni mogoče zagotavljati na trgu. Z gospodarskimi javnimi službami se zagotavljajo materialne javne dobrine kot proizvodi in storitve, katerih trajno in nemoteno proizvodnjo v javnem interesu zagotavlja država ali lokalna skupnost. Iz osnovne definicije izhaja, da so gospodarske javne službe državne ali lokalne. Komunalne javne službe so povsod v svetu lokalne javne službe, katere se sicer marsikje opravljajo na nivoju, ki presega »pojmovanje lokalnosti«, vendar je pristojnost in odgovornost praviloma zaupana lokalni upravi.

Med lokalnimi gospodarskimi službami so najpomembnejše tiste na področju varstva okolja. Zakon o varstvu okolja² (ZVO) v 26. členu določa naslednje obvezne lokalne javne službe: ravnanje s komunalnimi odpadki, odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda, oskrba s pitno vodo, odlaganje preostankov komunalnih odpadkov, javna snaga in čiščenje javnih površin, urejanje javnih poti, površin za pešce in zelenih površin ter pregledovanje, nadzorovanje in čiščenje kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov zaradi varstva zraka (Zore 2000).

Med lokalne javne službe pa lahko uvrstimo še pokopališko in pogrebno dejavnost ter urejanje pokopališč (po Zakonu o pokopališki in pogrebni službi ter o urejanju pokopališč³). Zakon o stavbnih zemljiščih⁴ (ZSZ) je kot lokalno gospodarsko javno službo določil gospodarjenje s stavbnimi zemljišči, ki obsega pridobivanje, opremljanje in prodajo stavbnih zemljišč. Drugih dejavnosti občina ne more podrediti upravljanju javne službe, razen v primeru, da se izkaže, da so nenadomestljiv pogoj za življenje in delo ljudi, ki pa jih ni možno zadovoljivo izvajati preko trga.

Ostale dejavnosti, katere nudijo proizvode in storitve, katerih zagotavljanje je v javnem interesu in jih ni možno pridobiti na trgu, ima vlada možnost z uredbo, ter

² Zakon o varstvu okolja, Ur. l. RS št. 32/93 in 1/96.

³ Zakon o pokopališki in pogrebni službi ter urejanju pokopališč, Ur. l. SRS št. 34/84.

⁴ Zakon o stavbnih zemljiščih, Ur. l. RS št. 44/97.

občina oziroma lokalna skupnost z odlokom predpisati, da se v oblikah in na način, ki velja za gospodarske javne službe, opravljajo tudi druge dejavnosti, če so le-te:

pogoj za opravljanje nalog iz njihove pristojnosti,
pogoj za opravljanje njihovih gospodarskih, socialnih ali ekoloških funkcij,
če republika ali lokalna skupnost prevzame subsidiarno sanacijsko odgovornost.

Kadar gre za posamezno dejavnost v občini ali na ravni države, katera je opredeljena kot gospodarska javna služba, je treba upoštevati, da gre za dejavnost, ki je postala monopolna na podlagi predpisov in veljajo tudi zanjo vse posebnosti, ki veljajo pri gospodarskih javnih službah.

Oblike izvajanja lokalnih gospodarskih služb

Oblike izvajanja gospodarskih javnih služb po ZGJS so naslednje:

v režiji države oziroma lokalne skupnosti,
javni gospodarski zavod,
javno podjetje,
vlaganje javnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava
koncesija oseb zasebnega prava.

V prvih dveh oblikah govorimo o tako imenovanem režijskem obratu; koncesija je privatiziran način izvajanja; mešan način izvajanja gospodarskih javnih služb pa je vlaganje kapitala v dejavnost.

2.3.3 Oblikovanje cen v javnem sektorju v Sloveniji

Oblikovanje cen v javnem sektorju

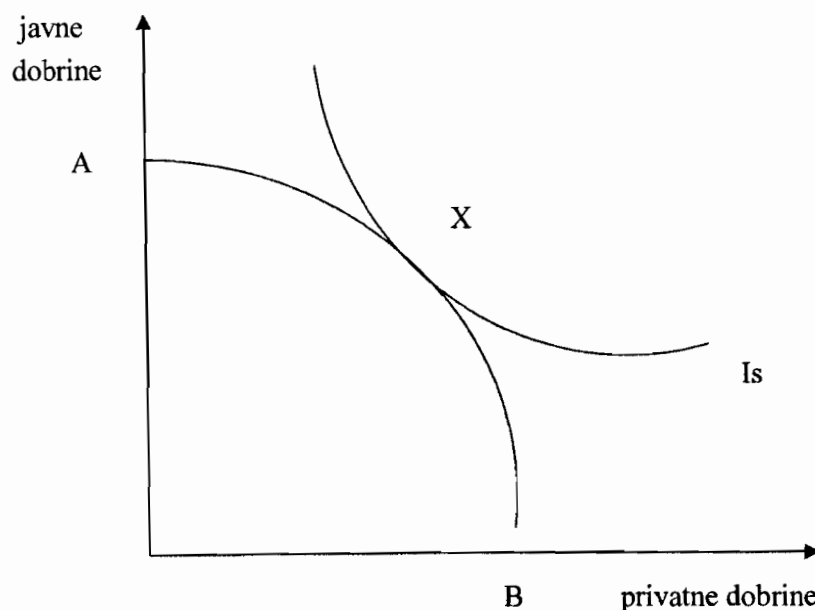
Finance, ki se prelivajo v javnem sektorju, so izredno močan instrument gospodarske politike. Način ravnanja z javnimi financami daje pečat gospodarski politiki, ki je lahko liberalna, intervencionistična, protekcionistična itd.

Pri upravljanju z javnimi financami se najpogosteje srečamo z naslednjimi kategorijami: javni prihodki, javni izdatki, proračun, davčni sistem in davki, javni dolg in socialni transferji. To so osnovne agregatne javnofinančne kategorije. Pri upravljanju s temi agregatnimi javnofinančnimi kategorijami država razpolaga z instrumenti, s katerimi vpliva na trg delovne sile, gospodarsko strukturo, varčevanje, investicijsko aktivnost gospodarstva, nivo socialnega zavarovanja, porazdelitve proizvodnih dejavnikov, stabilnost gospodarstva itd. (Nowotny, Hanisch in Hellmer 1988, 1-3 v Fekonja 2004).

Temeljni cilj upravljanja z javnim sektorjem in narodnim gospodarstvom je doseganje optimuma blagostanja. Optimum blagostanja dosežemo z optimalno porazdelitvijo sredstev, kar se lahko pojasni na primeru Pareto-optimuma. Teorija Paretovega optimuma temelji na predpostavki, da za opazovani trg veljajo popolna konkurenčna pravila. Le na takem trgu se lahko z gotovostjo predvideva, da se bodo subjekti na spremembe določenih parametrov odzivali racionalno in bodo težili k maksimiranju lastnih koristi. Pri takih pogojih vodijo interesi tržnih subjektov do optimalne porazdelitve sredstev oz. do Paretovega optimuma. Le-ta je definiran kot stanje, pri katerem ima vsaka sprememba oz. porazdelitev sodelujočih subjektov v ekonomskem sistemu kot nujno posledico nasprotnosmerno spremembo drugega subjekta v istem sistemu (Brown in Jackson 1992, 28).

V ta okvir se zelo lepo podajo javne dobrine, ki jih je treba spraviti v isti obseg, ki pomeni optimalno stanje za celotno gospodarstvo (slika 2.5).

Slika 2.5 Paretova optimalna kombinacija privatnih in javnih dobrin



Simboli: X = Paretova optimalna kombinacija javnih in privatnih dobrin
 Is = krivulja socialnega blagostanja
 A = proizvodnja javnih dobrin
 B = proizvodnja privatnih dobrin

Vir: Nowotny 1991.

Na sliki 2.5 je prikazano razmerje med zasebnimi in javnimi dobrinami. Transformacijska krivulja AB prikazuje maksimum produkcijskih zmožnosti narodnega gospodarstva. Na vsaki točki, katera se nahaja na krivulji AB, je možno povečati ponudbo ene vrste dobrin, vendar ne na račun druge. Relativno ovrednotenje javnih in

privatnih dobrin je podano skozi indiferenčno krivuljo socialnega blagostanja I_s . Stična točka krivulje AB in krivulje I_s pomeni Paretovo optimalno kombinacijo javnih in privatnih dobrin (točka X). Doseganje optimalnega položaja za celotno gospodarstvo pa ne pomeni istočasno optimuma tudi za ponudnike obeh vrst dobrin (Nowotny 1991 v Fekonja 2004).

Drugi temeljni cilj upravljanja javnega sektorja je zagotoviti normalno delovanje narodnega gospodarstva. To je možno ob ustrezni ponudbi javnih dobrin, za kar mora poskrbeti država. Tržni sistem sprejemanja racionalnih odločitev namreč ne motivira privatnih ponudnikov, da bi ponujali javne dobrine, ker ponudniki niso v celoti ali vsaj delno deležni poplačila koristi, ki jih uživajo porabniki javnih dobrin. Država ima v tem primeru zelo pomembno vlogo, saj nastopa s položaja, ko lahko pravilno ovrednoti učinke javnih dobrin na narodnogospodarski ravni (Thuesen in Fabrycky 1984).

Z zagotovitvijo ponudbe javnih dobrin država namreč neposredno onemogoča neke vrste anarhično stanje, do katerega bi prišlo ob odsotnosti javnih dobrin (odvoz odpadkov, kanalizacija, vodovodi, izgradnja prometne infrastrukture idr.).

Oblike nadzora cen in posledice

Država nadzira cene zaradi dveh učinkov, do katerih s takšnim nadzorom prihaja. Prvi učinek je *distributivni učinek*. Država z najvišjo dovoljeno ceno zaščiti potrošnike, z najnižjo pa proizvajalce. S tem neposredno vpliva na dohodke kupcev in ponudnikov ter povzroča distribucijo dohodkov.

Drugi učinek pa je *alokativni učinek*. To pomeni, da s tem ko država določa ceno, neposredno vpliva na razporeditev outputa med porabniki in na razporeditev proizvodnje. Razporeditev proizvodnih dejavnikov med ponudniki pa je že posledica alokativnega učinka.

Ločimo dve obliki izvajanja nadzora cen. Prva oblika temelji na avtomatizmu, s katerim se opredelijo pogoji, kateri določajo, kdaj se cena sme spremeniti, druga metoda pa poskuša vzpostaviti zvezo med nadzorom cen in konkurenco ter na ta način upošteva smiselnost ravni določene cene oz. smiselnost njene spremembe (Tajnikar 2001).

Obe metodi lahko izvajamo na več načinov, ki se med seboj ločijo po strogosti in stopnji obvladovanja cen. Najstrožja oblika je zamrznitev cen. S tem ukrepom država določi edino ceno, s katero se sme trgovati. Zamrznejo se lahko vse cene ali pa le nekatere.

Nekoliko milejša oblika nadzora cen je določanje cen. Ta ukrep je zelo podoben zamrznitvi cen, le da pri določanju cen nosilci odločitev o ekonomski politiki praviloma določijo cene, katere so drugačne od veljavnih. Podlaga za določitev cen je lahko določen izračun, t. i. svetovne cene, stanje cen izpred nekaj mesecev ipd.

Posebno pozornost morajo nosilci ekonomske politike posvetiti cenam javnih dobrin. Med njimi so najpomembnejše cene komunalnih storitev, elektrike, plina, nafte,

poštnih in telekomunikacijskih storitev. Stroški teh dobrin so pomemben del stroškov tako gospodinjstev kot gospodarstva, njihovi ponudniki pa so pomembni monopolisti.

Politika javnih cen se mora ravnati predvsem po naslednjih dveh načelih (Tajnikar 2001):

- prihodki ponudnikov javnih dobrin morajo pokrivati njihove stroške vsako leto posebej in
- s cenami se ne sme izvajati pretirano razločevanje med kupci.

Neupoštevanje teh načel lahko privede do resnih posledic. Prenizke cene namreč onemogočajo investiranje po stopnji, katera ohranja ravnotežje teh dejavnosti z ostalim gospodarstvom, ali pa celo onemogočajo poravnavanje stroškov tekočega poslovanja. Tako stanje resno zavira ponudbo teh dobrin, hkrati pa nizke cene povečujejo obseg povpraševanja. Previsoko povpraševanje posledično zahteva nadaljnje investiranje, ki pa ga zaradi prenizkih cen ni možno realizirati.

Po drugi strani pa previsoke cene pretirano obremenjujejo gospodinjstva in gospodarstvo. Višje cene od ekonomskih so upravičene le v primeru, ko je proizvodnja določenih javnih dobrin v očitnem strukturnem zaostanku za ostalim gospodarstvom. Praksa v nekaterih državah kaže, da lahko z nadzorom cen javnih dobrin v določenem času učinkovito vplivamo na gibanje splošne ravni cen. Na ta način lahko ponudnike javnih dobrin pripeljemo do izgub, vendar dolgoročno taka gibanja cen ne smejo preprečevati, da ti ponudniki ne bi dosegali dohodka, ki bi pokrival vsaj njihove stroške.

Nadzor cen poleg pozitivnih učinkov nesporno prinaša tudi negativne učinke za gospodarstvo. Največ negativnih pripomb ekonomisti pripisujejo strožjim oblikam nadzora cen, katere ne temeljijo na ekonomskih, temveč pretežno na mehaničnih načelih.

Negativne učinke nadzora cen lahko omilimo s pravilno izbiro metode nadzora cen. Organi nadzora cen morajo pred uvedbo ukrepov nadzora cen spoznati tip trga in njegove lastnosti. Kasneje lahko pristopijo k uvedbi ukrepov nadzora cen, ki pa morajo biti prilagojeni posebnostim trga.

Financiranje komunalne dejavnosti

Pri opravljanju komunalne dejavnosti gre za delo in uporabo materialnih sredstev, zaradi česar nastajajo določeni stroški. »Kako pokrivati te stroške, je vprašanje financiranja komunalne dejavnosti oziroma komunalnega gospodarstva.« (Klemenčič 1997, 291)

Komunalni proizvodi in storitve se zagotavljajo v različnem obsegu in odvisno od potreb, vendar se morajo kot javne dobrine zagotavljati neprestano, predstavljajo namreč osnovne materialne pogoje življenja v naselju. Prvi pogoj za uporabo in izmenjavo omenjenih storitev je ustrezno razvit trg. Financiranje komunalne dejavnosti je odvisno tudi od oblike, znotraj katere se dejavnost izvaja, posebno v primeru tržne

strukture, kot je naravni monopol, ki je za komunalne organizacije še posebej značilen. Organizacijske oblike izvajanja (komunalne) dejavnosti naj bi glede na trende v sodobni družbi vse bolj sledile gospodarskim načelom poslovanja in v skladu s tem naj bi se tudi vse bolj samostojno financirale.

Poleg proračuna se gospodarske javne službe financirajo še s ceno javnih dobrin in drugimi viri, ki jih za komunalne dejavnosti določi občina z odlokom oz. za obvezne javne službe država z zakonom. Ti viri so predvsem prihodki občine od premoženja, lokalni davki in posojila, medtem ko poseben vir predstavljajo investicije zasebnega kapitala, povezane s pridobitvijo koncesije, ki so lahko tudi v obliki tujih vlaganj.

Poleg omenjenih virov se komunalne dejavnosti financirajo še s krediti in tujimi viri. Poseben pomen ima Ekološki razvojni sklad kot finančna institucija, ki na podlagi javnih razpisov za posamezne namene nudi kredite. Tuja finančna sredstva kot vir financiranja so predvidena v deležu 15 %. Gre za obliko nepovratnih sredstev v okviru treh programov, in sicer iz programa PHARE, kohezijskih skladov EU in strukturnih skladov EU.

Iz vsega navedenega izhaja, da se dejavnosti skupne komunalne porabe (npr. urejanje in čiščenje javnih površin, odvajanje padavinskih voda itd.), financirajo iz proračunskih sredstev, posojil, tujih vlaganj, lokalnih davkov in zasebnih investicij, dejavnosti individualne komunalne porabe (oskrba s pitno vodo, zbiranje in odvoz komunalnih odpadkov, odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih voda), pa večinoma s ceno javnih dobrin (komunalnih proizvodov in storitev).

Predlog cene posamezne storitve izdelava izvajalec in ga s potrebno dokumentacijo predloži Občinskemu svetu. Občinski svet lahko odloči, da se cene posameznih storitev plačujejo diferencialno glede na posamezne vrste uporabnikov ali glede na količino porabljenih storitev. Hkrati določi tarifne razrede za posamezne vrste uporabnikov ali za posamezne količine porabljenih storitev.

Storitve gospodarskih javnih služb, pri katerih ni mogoče ugotoviti njihovega uporabnika, ali je to povezano z nesorazmerno velikimi stroški, se financirajo iz proračunskih sredstev (Odlok o gospodarskih javnih službah v občini Piran, 1995).

3 OLIKOVANJE CENE STORITVE ODVAJANJA IN ČIŠČENJA KOMUNALNIH ODPADNIH IN PADAVINSKIH VODA V JAVNEM PODJETJU OKOLJE PIRAN, D. O. O.

3.1 Predstavitev podjetja

3.1.1 Osnovni podatki

Firma:	Javno podjetje Okolje Piran, d. o. o.
Skrajšana firma:	Okolje Piran, d. o. o.
Sedež:	Arze 1b, 6330 Piran
Matična številka:	5105633
Šifra dejavnosti:	38.110 – Zbiranje in odvoz nenevarnih odpadkov
Registracija podjetja:	14. 12. 1989
Kapital družbe:	1.151.086,00 EUR
Oblika družbe:	družba z omejeno odgovornostjo
Poslovno leto:	koledarsko leto
Davčna številka:	73819174

3.1.2 Dejavnost in organizacijska struktura družbe

Družba je registrirana in opravlja naslednje dejavnosti:

Ravnanje z odplakami,
zbiranje in odvoz nevarnih odpadkov,
zbiranje in odvoz nevarnih odpadkov,
ravnanje z nenevarnimi odpadki,
ravnanje z nevarnimi odpadki,
saniranje okolja in drugo ravnanje z odpadki,
organizacija izvedbe stavbnih projektov,
mestni in primestni kopenski potniški promet,
spremljajoče storitvene dejavnosti v kopenskem prometu,
spremljajoče dejavnosti v vodnem prometu,
trgovanje z lastnimi nepremičninami,
oddajanje in obratovanje lastnih ali najetih nepremičnin,
upravljanje nepremičnin za plačilo ali po pogodbi,
krajinsko arhitekturno, urbanistično in drugo projektiranje,
druge inženirske dejavnosti in tehnično svetovanje,
drugje razvrščene strokovne in tehnične dejavnosti,
vzdrževanje objektov in hišniška dejavnost,
čiščenje cest in drugo čiščenje,

Oblikovanje cene storitve odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v javnem podjetju Okolje Piran, d. o. o.

drugje nerazvrščene dejavnosti za prosti čas,
pogrebna dejavnost.

Poleg navedenih, je družba registrirana še za vrsto drugih dejavnosti, ki pa jih sedaj še ne opravlja.

3.1.3 Ustanovitev in lastništvo

Javno podjetje Okolje Piran, d. o. o., je preoblikovano v javno podjetje na osnovi odloka Občine Piran z dne 6. 4. 1995. Preoblikovanje je vpisano v sodni register pri Okrožnem sodišču v Kopru pod vložno številko 1/00953/00. Osnovni kapital ob ustanovitvi je bil 167.663.915,71 SIT. Dne 9. 7. 2001 je bila vpisana v sodni register sprememba osnovnega kapitala, in sicer se je osnovni kapital povečal na 275.846.320,88 SIT.

Osnovni kapital

Na podlagi določil 33. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodnem registru je AJ PES v Poslovnem registru Slovenije (in hkrati v Sodnem registru) izvedla zaradi prehoda na evro vpis spremembe zneska osnovnega kapitala. Vpisan osnovni kapital naše družbe znaša 1.151.086,00 EUR. Ustanovitelj in edini lastnik družbe je Občina Piran.

Organi družbe

Uprava

Poslovanje in delo družbe vodi dvočlanska uprava, ki jo sestavljata direktor kot predsednik uprave in en član uprave. Za oba člana uprave traja mandat štiri leta, z možnostjo ponovnega imenovanja. Direktorja imenuje in razrešuje ustanovitelj družbe na predlog nadzornega sveta. Člana uprave imenuje in razrešuje nadzorni svet na predlog direktorja.

Nadzorni svet

Nadzorni svet šteje šest članov, od katerih imajo vsi enake pravice in dolžnosti. Člani nadzornega sveta so izvoljeni za dobo štirih let in so po preteku mandata lahko ponovno imenovani. Župan občine Piran je član nadzornega sveta po svoji funkciji (JP Okolje Piran 2008).

3.2 Postopek določanja cen komunalnih storitev

Podlaga za oblikovanje cen javne službe podjetja Okolje Piran, d. o. o., predstavlja Odlok o gospodarskih javnih službah v občini Piran, objavljen v Uradnih objavah Primorskih novic št. 6/1995 in Odlok o ustanovitvi Javnega podjetja »Okolje« Piran. Poleg navedenega pa je predpisana Metodologija in postopek določanja cen komunalnih

storitev (Uradni list RS št. 51/01) ter kasneje Uredba o oblikovanju cen komunalnih storitev s strani Vlade Republike Slovenije (Uradni list RS št. 45/06).

Sam postopek za izdajo soglasja za oblikovanje oziroma spremembo cene se prične na podlagi zahteve za izdajo soglasja, katero vloži izvajalec gospodarske javne službe oziroma koncesionar na Ministrstvo za gospodarstvo v skladu z oblikovano strategijo o oblikovanju cen v posamezni občini.

Zahtevek za izdajo soglasja k ceni mora vsebovati:

ime in sedež zavezanca z navedbo dejavnosti, za katero je zavezanec registriran, matično številko iz poslovnega registra ter navedbo vseh storitev, ki jih podjetje opravlja kot gospodarsko javno službo;
pogodbo o izdaji koncesije v primeru, če je zavezanec koncesionar;
navedbo občin, kjer zavezanec opravlja posamezno storitev;
navedbo dejavnosti in občin, kjer bo prišlo do spremembe cen;
občinski odlok, v katerem je opredeljeno izvajanje javne službe;
opis obstoječega načina in obsega opravljanja storitev navedenih dejavnosti ter podrobna razložitev razlogov za spremembo cen;
število uporabnikov javne službe;
cene za posamezno storitev in po posameznih občinah, če so cene po občinah različne, in sicer:

obstoječo povprečno ceno, ki je rezultat vsote zmnožka cen in količin za različne uporabnike, deljene s celotno količino obračunskega obdobja,
obstoječe cene po vrstah uporabnikov,
predlagano povprečno ceno in stopnjo spremembe cene za katere se pošilja vloga,
predlagane cene po vrstah uporabnikov in stopnjo spremembe cen, za katere se pošilja vloga,
veljavne povprečne cene od januarja 2004 dalje, ter stopnje, datume in razloge za spremembe cen storitev,
končno ceno in elemente te cene, ki jo plačajo posamezne vrste uporabnikov za posamezno storitev, to je ceno, ki vključuje tudi razne prispevke in takse,
izračun in podrobnejšo obrazložitev kalkulativnih elementov lastne cene (po posameznih občinah, če so cene različne) v skladu s 4. točko priloge uredbe za zadnje in predzadnje zaključeno poslovno leto,
izračuni cen morajo vsebovati tudi delež posameznih stroškov v skupnih stroških za posamezno leto, izračun posameznih stroškov na enoto storitve ter stopnjo povišanja posameznih stroškov glede na prejšnje leto;

sklep občinskega sveta o višini amortizacije za zadnje zaključeno poslovno leto, ki jo javna podjetja lahko odpišejo v breme obveznosti;
pogodbe o oddaji gospodarske infrastrukture v upravljanje javnemu podjetju ter podatke o zadnji ceni infrastrukture v upravljanju;
pregled fizičnega obsega opravljene storitve po vrstah uporabnikov za zadnje in predzadnje zaključeno poslovno leto;
izkaz poslovnega izida po pim (poslovno izidnih mestih) za zadnje in predzadnje zaključeno poslovno leto;
izkaz finančnega izida po neposredni metodi za zadnje in predzadnje zaključeno poslovno leto, skupaj s pojasnili finančnih tokov;
bilanco stanja za zadnje in predzadnje zaključeno poslovno leto;
podbilanco sredstev v upravljanju za posamezno storitev;
soglasje pristojne lokalne skupnosti z navedbo predlagane cene.

Ministrstvo lahko od zavezanca zahteva tudi dodatne podatke, če oceni, da do le ti potrebni za rešitev vloge. Zavezanec mora na način in v roku, ki ju določi ministrstvo, vlogo dopolniti, sicer velja, da vloga ni bila vložena.

Če iz vloge zavezanca za pridobitev predhodnega soglasja k ceni izhaja, da bi se skupna cena storitve javne službe, skupaj z DDV, taksami in drugimi dajatvami, povečala za več kot 2,0 odstotka, mora ministrstvo pridobiti tudi mnenje Ministrstva za finance (Ur. l. RS št. 45/06).

3.3 Vrste uporabnikov in diferenciranje cen

Zakon o gospodarskih javnih službah navaja možnost diferenciranega določanja cen po kategorijah uporabnikov, količini porabljenih ali nujenih javnih dobrin, ter vrednosti njihove uporabe. Istočasno daje zakon tudi možnost subvencioniranja cen, ki se lahko izvaja po kategorijah uporabnikov, količini porabljenih ali nujenih javnih dobrin, ter rednosti njihove uporabe.

V glavnem se uporablja diferenciranje glede na različne uporabnike, kot so gospodinjstva, gospodarstvo in drugi uporabniki. Občina lahko določi tudi cene, ki so diferencirane glede na različna obdobja.

Diferenciranje cen je utemeljeno v primeru različnosti stroškov, ki jih posamezne skupine uporabnikov povzročajo v oskrbovalnem sistemu ali nastajajo v posameznem obdobju. V primeru, ko te razlike niso rezultat razlik v stroških, bi lahko občina pripravila terminski plan za zmanjševanje teh razlik, lahko pa bi predlagala kak drugi način subvencioniranja porabnikov komunalnih proizvodov in storitev.

V preteklih obdobjih so bile cene za gospodinjstva praviloma občutno nižje od cen za gospodarske dejavnosti. Subvencioniranje porabe komunalnih storitev za skupino gospodinjstev ne bo možno v sedanjem obsegu zagotavljati preko gospodarstva, kajti le

to vedno bolj kontrolira svoje stroške, pri čemer delež stroškov komunalnih proizvodov in storitev ni zanemarljiv. Poleg tega pa morajo razlike v ceni temeljiti tudi na stroških, ki jih v sistemu povzroča posamezni uporabnik.

V večini slovenskih občin se je doslej uporabljal sistem diferenciranih cen po kategorijah uporabnikov: gospodarstvo, gospodinjstvo, negospodarstvo in ostali uporabniki. Nekatere občine v sistemu diferenciranih cen upoštevajo vse štiri vrste uporabnikov, večina pa ima cene diferencirane le med dvema vrstama uporabnikov, in sicer med gospodinjstvi in gospodarstvom. Ta sistem se uporablja tudi v občini Piran (JP Okolje Piran 2007).

3.4 Elementi in postopek kalkulacije

Cena storitve javne službe je cena, na podlagi katere izvajalec javne službe obračuna opravljeno storitev uporabniku storitev javnih služb in se obračunava ločeno za:

- oskrbo s pitno vodo;
- odvajanje komunalne in padavinske odpadne vode;
- zbiranje in odvoz odpadkov;
- predelava in obdelava odpadkov;
- odlaganje odpadkov.

Cena storitve javne službe, ki ne vsebuje taks in drugih dajatev, je sestavljena iz lastne cene in dela za investicije:

$$\text{Cena} = \sum_{i=1}^{i=n} C_{\text{lastna},i} + C_{\text{investicije}}$$

Lastna cena za posamezno storitev se oblikuje na enoto količine storitve na podlagi naslednjega izračuna:

$$C_{\text{lastna}} = \sum_{i=1}^{i=n} C_{\text{lastna},i} = \frac{\sum_{j=1}^{j=m} S_j}{Q}$$

kar pomeni: C_{lastna} je lastna cena, S_j je vrsta letnih stroškov v zadnjem zaključenem poslovnem letu storitev javne službe, j je zaporedna številka posamezne skupine stroškov v zadnjem zaključenem poslovnem letu, Q je letna količina v zadnjem zaključenem poslovnem letu opravljenih storitev javne službe.

V lastni ceni storitve so zajeti:

- neposredni stroški: električna energija, pogonsko gorivo, material, storitve, delo;

Oblikovanje cene storitve odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v javnem podjetju Okolje Piran, d. o. o.

neposredni stroški prodaje in
 drugi neposredni stroški;
 posredni proizvodjalni stroški: amortizacija, tekoče vzdrževanje in drugi
 posredni stroški.

Splošni stroški: nabava, uprava, prodaja in obresti.

Dobiček je namenjen nadaljnjemu razvoju podjetja (Ur. l. RS št. 45/06).

3.5 Izračun in obrazložitev kalkulativnih elementov lastne cene (s prilogami) v Javnem podjetju Okolje Piran, d. o. o., za leti 2005 in 2006

Leto 2005

Tabela 3.1 Kalkulativni elementi za izračun povprečne lastne cene = Sj

	2005	
	Kanalizacija	Čistilna naprava
1. Neposredni stroški	93.226.592,96	76.359.658,04
2. Posredni proizvodjalni stroški	56.886.523,00	27.968.357,00
3. Splošni stroški	30.610.159,36	32.830.035,16
4. Skupaj (1+2+3)	180.723.275,32	137.158.050,20
5. Dobiček (4*5 %)	9.036.163,77	6.857.902,51
Skupaj (4+5)	189.759.439,09	144.015.952,71

Tabela 3.2 Količina storitve v obdobju 1. 1. do 31. 12. 2005 = Q

	Porabljena voda v m ³
Gospodarstvo	704.736
Gospodinjstvo	639.823
Skupaj	1.344.559

Določitev povprečne lastne cene storitev

$$CENA = Sj/Q$$

Sj = vrste letnih stroškov za leto 2005

Q = količina opravljene storitve za leto 2005

Cena odvajanja odpadnih komunalnih in padavinskih voda

$$Sj = 189.759.439,09 \text{ SIT}$$

$$Q = 1.344.559 \text{ m}^3$$

$$CENA = 189.759.439,09 / 1.344.559 = 141,13 \text{ SIT/m}^3$$

*Oblikovanje cene storitve odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v
javnem podjetju Okolje Piran, d. o. o.*

$$\text{CENA} = 141,13 \text{ SIT/ m}^3$$

Cena čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda

$$S_j = 144.015.952,71 \text{ SIT}$$

$$Q = 1.344.559 \text{ m}^3$$

$$\text{CENA} = 144.015.952,71 / 1.344.559 = 107,11 \text{ SIT/m}^3$$

$$\text{CENA} = 107,11 \text{ SIT/m}^3$$

	Odvajanje	Čiščenje	Skupaj
Povprečna lastna cena	141,13	107,11	248,24

Cena po vrstah uporabnikov

Razmerje od povprečne lastne cene:

Gospodarstvo 1,41 * povprečna lastna cena

Gospodinjstvo 0,63 * povprečna lastna cena

	Odvajanje	Čiščenje	Skupaj
Gospodarstvo	198,99	151,03	350,02
Gospodinjstvo	88,91	67,48	156,39

Leto 2006

Tabela 3.3 Kalkulativni elementi za izračun povprečne lastne cene = S_j

	2006	
	Kanalizacija	Čistilna naprava
1. Neposredni stroški	96.262.774	83.742.107
2. Posredni proizvodjalni stroški	59.781.301	26.822.848
3. Splošni stroški	31.057.712	33.645.854
4. Skupaj (1+2+3)	187.620.838	144.210.809
5. Dobiček (4*5 %)	9.381.042	7.210.540
Skupaj (4+5)	197.001.880	151.421.349

Oblikovanje cene storitve odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v javnem podjetju Okolje Piran, d. o. o.

Tabela 3.4 Količina storitve v obdobju 1. 1. do 31. 12. 2006 = Q

	Porabljena voda v m ³
Gospodarstvo	665.605
Gospodinjstvo	657.456
Skupaj	1.323.061

Določitev povprečne lastne cene storitev

$$CENA = S_j/Q$$

S_j = vrste letnih stroškov za leto 2006

Q = količina opravljene storitve za leto 2006

Cena odvajanja odpadnih komunalnih in padavinskih voda

$$S_j = 197.001.880 \text{ SIT}$$

$$Q = 1.323.061 \text{ m}^3$$

$$CENA = 197.001.880 / 1.323.061 = 148,90 \text{ SIT} / \text{m}^3$$

$$CENA = 0,6213 \text{ €/m}^3 \text{ oz. } 148,90 \text{ SIT} / \text{m}^3$$

Cena čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda

$$S_j = 151.421.349 \text{ SIT}$$

$$Q = 1.323.061 \text{ m}^3$$

$$CENA = 151.421.349 / 1.323.061 = 114,45 \text{ SIT} / \text{m}^3$$

$$CENA = 0,4776 \text{ €/m}^3 \text{ oz. } 114,45 \text{ SIT} / \text{m}^3$$

	Odvajanje	Čiščenje	Skupaj
Povprečna lastna cena	0,6213	0,4776	1,0989

	Odvajanje	Čiščenje	Skupaj
Povprečna lastna cena	148,90	114,45	263,35

Cena po vrstah uporabnikov

Razmerje od povprečne lastne cene:

Gospodarstvo 1,41 * povprečna lastna cena

Gospodinjstvo 0,63 * povprečna lastna cena

	Odvajanje	Čiščenje	Skupaj
Gospodarstvo	0,8760	0,6734	1,5494
Gospodinjstvo	0,3914	0,3009	0,6923

Oblikovanje cene storitve odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v javnem podjetju Okolje Piran, d. o. o.

	Odvajanje	Čiščenje	Skupaj
Gospodarstvo	209,95	161,37	371,32
Gospodinjstvo	93,81	72,10	165,91

3.5.1 Cena po vrstah storitev in vrstah uporabnikov ter povprečna cena izražena v m³ (datum zadnje spremembe cene je 7. 5. 2006)

Tabela 3.5 Obstoječa povprečna lastna cena

	Odvajanje	Čiščenje	Skupaj
Povprečna lastna cena EUR/m ³	0,4418	0,3301	0,7719
Povprečna lastna cena SIT/m ³	105,88	79,11	184,99

Tabela 3.6 Obstoječa cena po vrstah uporabnikov

Storitev	Do sedaj veljavna cena	
	SIT/m ³	EUR/m ³
Odvajanje kom. padavin. voda – gospodarstvo	149,29	0,6230
Čiščenje kom. padavin. voda – gospodarstvo	111,55	0,4655
Odvajanje in čiščenje – gospodarstvo	260,84	1,0885
Odvajanje kom. padavin. voda – gospodinjstvo	66,71	0,2784
Čiščenje kom. padavin. voda – gospodinjstvo	49,84	0,2080
Odvajanje in čiščenje – gospodinjstvo	116,55	0,4864

Tabela 3.7 Predlagana povprečna cena in stopnja spremembe cene

	Odvajanje	Čiščenje	Skupaj
Povprečna lastna cena EUR/m ³	0,4418	0,3301	0,7719
Povprečna lastna cena SIT/m ³	105,88	79,11	184,99

Predlagana cena brez DDV in okoljske dajatve predstavlja povišanje glede na obstoječo za 11,2 %, v kolikor pa upoštevamo skupno ceno storitve (skupaj z DDV in okoljsko dajatvijo) bi se cena povečala za 7,4 % glede na sedanjo ceno. Povečuje se le cena odvajanja komunalnih odpadnih in padavinskih voda.

Oblikovanje cene storitve odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v javnem podjetju Okolje Piran, d. o. o.

Tabela 3.8 Predlagane cene po vrstah uporabnikov in stopnja spremembe cene

Storitev	Predlagana cena	Predlagana cena
Odvajanje kom. padavin. voda – gospodarstvo	178,40	0,7445
Čiščenje kom. padavin. voda – gospodarstvo	111,55	0,4655
Odvajanje in čiščenje – gospodarstvo	289,95	1,2100
Odvajanje kom. padavin. voda – gospodinjstvo	79,72	0,3327
Čiščenje kom. padavin. voda – gospodinjstvo	49,84	0,2080
Odvajanje in čiščenje – gospodinjstvo	129,56	0,5407

Stopnja spremembe cene za gospodinjstvo in gospodarstvo je 11,2 % glede na obstoječo ceno. Veljavne povprečne cene od januarja 2004 dalje ter stopnje, datumi in razlogi za spremembo cen storitev.

Tabela 3.9 Povprečna lastna cena od 1. 1. 2004

	Odvajanje	Čiščenje	Skupaj
Povprečna lastna cena EUR/m ³	0,4099	0,3301	0,7400
Povprečna lastna cena SIT/m ³	98,22	79,11	177,33

Tabela 3.10 Povprečna lastna cena od 7. 5. 2006

	Odvajanje	Čiščenje	Skupaj
Povprečna lastna cena EUR/m ³	0,4418	0,3301	0,7719
Povprečna lastna cena SIT/m ³	105,88	79,11	184,99

Veljavna povprečna lastna cena je od 7. 5. 2006 povišana za 4,3 %. Cena je spremenjena na podlagi 5. člena Uredbe o oblikovanju cen komunalnih storitev (Ur. l. RS št. 45/06).

3.5.2 Končna cena z vključeno okoljsko dajatvijo

	Odvajanje	Čiščenje	Okoljska daj.	Skupaj
Gospodarstvo	149,29	111,55	85,27	346,11
Gospodinjstvo	66,71	49,84	85,27	201,82
	Odvajanje	Čiščenje	Okoljska daj.	Skupaj
Gospodarstvo	0,6230	0,4655	0,3558	1,4443
Gospodinjstvo	0,2784	0,2080	0,3558	0,8422

Kot je razvidno, je cena sestavljena poleg osnovne storitve še iz okoljske dajatve za obremenjevanje voda, ki je znašala 0,3851 EUR/m³ (92,28 SIT/m³, od 1. 3. 2007 dalje na podlagi Sklepa o določitvi cene za enoto obremenitve voda za leto 2007 (Ur. l. RS št. 138/06) in uredbe o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda (Ur. l. RS št. 123/04) pa znaša 0,3558 EUR/m³ (85,27 SIT/m³). Drugih prispevkov cena ne vključuje.

3.6 Učinki cen komunalnih storitev na poslovanje in financiranje podjetja v obdobju 2005-2006

Zmanjšanje količin⁵ komunalnih storitev od 2005 do 2006

Gospodarstvo	666.605/704.736	=	0,946	94,6 %
Gospodinjstvo	657.456/639.823	=	1,028	102,8 %
Skupaj	1.323.061/1.344.559	=	0,984	98,4 %

Gospodarstvo = 94,6 %

Gospodinjstvo = 102,8 %

Skupaj = 98,4 %

Količine komunalnih storitev so se v letu 2006 za gospodinjstva sicer povečala za 2,8 % glede na leto 2005, vendar so se za gospodarstvo zmanjšala za 5,4 %. Tako imamo skupno gledano, zmanjšanje količin komunalnih storitev v letu 2006 za 1,6 %, glede na leto 2005.

Povečanje stroškov⁶ od 2005 do 2006

Kanalizacija	187.620.838/180.723.275 SIT	=	1,038	103,8 %
Čistilna naprava	144.210.809/137.158.050 SIT	=	1,051	105,1 %

Stroški so se za kanalizacijo v letu 2006 povečali za 3,8 % glede na leto 2005, za čistilno napravo pa so se stroški tudi povečali za 5,1 % glede na leto poprej.

V tem primeru imamo nekoliko nenavaden učinek, ko so se količine v letu 2006 znižale glede na leto 2005, stroški pa so se vseeno povečali. vendar pa gre to na račun novih investicij na enoti odvajanja komunalnih odpadnih in padavinskih voda, katerih vrednost v letih 2005 in 2006 znaša 349.610.299,75 SIT/ 1.458.898 EUR. Iz tega

⁵ Porabljena voda v m³

⁶ Zajeti so neposredni, posredni proizvodjalni ter splošni stroški.

Oblikovanje cene storitve odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v javnem podjetju Okolje Piran, d. o. o.

naslova so bile uvedene nove storitve, katere so povzročile za 19,5 % dodatnih stroškov na tej enoti.

Povišanje cen storitev

Obstoječa povprečna lastna cena EUR/m ³ ; SIT/m ³			
Odvajanje	=	0,4418	105,88
Čiščenje	=	0,3301	79,11
Skupaj	=	0,7719	184,99

Predlagana povprečna lastna cena EUR/m ³ ; SIT/m ³					
Odvajanje	=	0,5280	126,53	1.195	119,5 %
Čiščenje	=	0,3301	79,11	1	100 %
Skupaj	=	0,8581	205,64	1,112	111,2 %

Predlagana povprečna lastna cena storitve za odvajanje je tako za 19,5 % višja od obstoječe, kar pokriva zgoraj omenjene dodatne stroške za nove storitve na tej enoti. Glede na to, da je cena odvajanja le del skupne cene kanalščine (cena za čiščenje ostaja nespremenjena), se cena kanalščine dejansko poviša za 11,2 %.

Predlagana cena brez DDV in okoljske dajatve predstavlja torej povišanje glede na obstoječo ceno za 11,2 %, v kolikor pa upoštevamo skupno ceno storitve (skupaj z DDV in okoljsko dajatvijo), pa se končna cena za uporabnika poveča za 7,4 % glede na sedanjo ceno.

Obstoječa diferencirana cena EUR/m ³ ; SIT/m ³			
Gospodarstvo/odvajanje	=	0,6230	149,29
Gospodarstvo /čiščenje	=	0,4655	111,55
Gospodarstvo skupaj	=	1,0885	260,84
Gospodinjstvo /odvajanje	=	0,2784	66,71
Gospodinjstvo /čiščenje	=	0,2080	49,84
Gospodinjstvo skupaj	=	0,4864	116,55

Nova diferencirana cena EUR/m ³ ; SIT/m ³			
Gospodarstvo/odvajanje	=	0,7445	178,40
Gospodarstvo /čiščenje	=	0,4655	111,55
Gospodarstvo skupaj	=	1.2100	289,95
Gospodinjstvo /odvajanje	=	0,3327	79,72
Gospodinjstvo /čiščenje	=	0,2080	49,84
Gospodinjstvo skupaj	=	0,5407	129,56

*Oblikovanje cene storitve odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v
javnem podjetju Okolje Piran, d. o. o.*

V kolikor upoštevamo povprečno mesečno porabo vode v m³ na gospodinjstvo, ki znaša 16m³ oz. povprečno 7,78 EUR/m³ (1.864,80 SIT/m³), predstavlja to povišanje obremenitev za gospodinjstvo 8,65 EUR/m³ (2.072,96 SIT/m³). Konkretno to pomeni povišanje za 0,87 EUR (208,16 SIT)/m³.

4 SKLEP

Javne dobrine, katerih zagotavljanje je organizirano v sklopu javnih služb so pomemben del ustvarjenega bruto domačega proizvoda. Hkrati pa so bile cene teh dobrin tradicionalno pod nadzorom ekonomske politike. Te cene imajo lahko namreč pomemben vpliv na rast splošne ravni cen. Ta vpliv je posreden in neposreden. Neposreden je toliko, kolikšen je delež teh dobrin v košarici dobrin, posreden pa je toliko, koliko se rast teh cen preliva v rast cen drugih dobrin, ki jih zagotavlja »nejavni« sektor. Preko tega torej ekonomska politika obravnava javni sektor kot eno najpomembnejših sfer pri obvladovanju inflacije. To pa je na drugi strani tudi vir problemov, saj imajo cene odločilen vpliv na razvoj same dejavnosti. Neustreznost sistema oblikovanja cen na področju javnih dobrin povzroča razvoj deformacije tega sektorja.

Kot sem predstavila v projektni nalogi, se posledice dosedanje cenovne politike v Sloveniji na področju cen javnih storitev kažejo v velikih cenovnih razlikah in v neenakih pogojih opravljanja dejavnosti. Končno se to preliva na kakovost izvajanja storitev.

Dejavnost izvajanja komunalnih storitev sodi v sistem javnih podjetij. Cene komunalnih proizvodov in storitev predstavljajo enega najpomembnejših virov financiranja javnih služb na področju komunalnih dejavnosti. Vprašanje, ki se ob tem zastavlja, je v kolikšni meri je oblikovanje in določanje cen komunalnih proizvodov in storitev izvirna pristojnost občine in v kolikšni meri ter kako lahko država z svojimi predpisi doseže poenotenje na tem področju, ne da bi s tem posegla v pravico do lokalne samouprave.

Zakon o varstvu okolja je z vidika določanja in oblikovanja cen komunalnih proizvodov in storitev pomemben v tistem delu 26. člena Zakona o varstvu okolja, ki daje ministru, pristojnemu za varstvo okolja pristojnost za predpisovanje oskrbovalnih standardov in metodologije za oblikovanje cen na področju obveznih lokalnih javnih služb.

Zakon o kontroli cen ureja kontrolo cen nad cenami blaga in storitev, ki obsega spremljanje in analiziranje gibanja cen, pripravo, predlaganje in predpisovanje ukrepov kontrole cen ter izvajanje teh ukrepov s strani državnih organov (2. člen). Kontrola cen se nanaša tudi na komunalne proizvode in storitve. Vendar pa prav na tem področju javnih služb poseben problem izvajanja kontrole cen predstavlja dejstvo, da gre za lokalne javne službe, katere so v osnovni pristojnosti občine. Gre torej za vprašanje morebitnega poseganja v lokalno samoupravo. Z vidika lokalne samouprave bi bilo ustrežnejše, če bi država nastopala na področju kontrole cen komunalnih storitev kot nadzornik zakonitosti dela občine in ne kot primarni odredjevalec ukrepov.

Sklep

Za poenoten način določanja cen komunalnih proizvodov in storitev je potrebno občinam zagotoviti enake pogoje gospodarjenja zlasti glede določanja vsebine, organizacije in financiranje komunalne infrastrukture, še posebej pa glede politike cen. Politika cen naj omogoča vsaj standardno razvitost infrastrukture in naj odraža dejanske stroške zagotavljanja lokalnih gospodarskih javnih služb.

Regulacijo cen komunalnih proizvodov in storitev je potrebno zagotoviti na strokovnih osnovah, upoštevajoč pri tem številne lokalne posebnosti ter predpisati metodologijo spremljanja in nadzora cen, ki naj bi ga izvajal strokovni in neodvisni regulator cen.

Na področju cen komunalnih proizvodov in storitev je potrebno vzpostaviti ustrezno pravno in regulativno okolje, ki naj bi zagotovilo primerljivost in prilagoditev zahtevam po harmonizaciji ureditve z zahtevami Evropske unije in povečanje vpliva uporabnikov na izvajanje gospodarskih javnih služb na področju komunalnih dejavnosti in njihov nadaljnji razvoj.

LITERATURA

- Blinder, A. S. 1991. Why are price sticky? *American Economic Review* 81 (2): 89–96.
- Brown, C. V. in P. M. Jackson. 1992. *Public sector economics*. 4th ed. Oxford UK, Cambridge: Blackwell.
- Cabral, L. M. B. 2000. *Introduction to industrial organization*. Cambridge: MIT Press.
- Čerin, P. 2005. *Varstvo okolja v podjetju Nigrad, d. d.* Diplomsko delo, Ekonomsko-poslovna fakulteta Maribor.
- Darja. 2009. *Cene komunalnih storitev še vedno določa zgolj inflacija*. Razgledi net. [Http://razgledi.net/blog/2009/06/11/cene-komunalnih-storitev-se-vedno-doloca-zgolj-in](http://razgledi.net/blog/2009/06/11/cene-komunalnih-storitev-se-vedno-doloca-zgolj-in) (13. 7. 2009).
- Evropska komisija. 2000. *Im visier der EU: »grüne« Arbeitsplätze*. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Evropske skupnosti. 2005. *Kakovostno okolje*. [Http://evropa.gov.si/okolj/](http://evropa.gov.si/okolj/) (5. 5. 2009).
- Fekonja, L. 2004. *Oblikovanje cen v javnem sektorju*. Diplomsko delo, Ekonomsko-poslovna fakulteta Maribor.
- JP Okolje Piran, d. o. o. 2007. *Zahtevki za povišanje cen odvajanja in čiščenja odpadnih voda*. Poslovni dokumenti, JP Okolje Piran, d. o. o.
- JP Okolje Piran, d. o. o. 2008. *Letno poročilo JP Okolje Piran, d. o. o., za leto 2005–2006*. Poslovni dokumenti, JP Okolje Piran, d. o. o.
- Keynes, J. M. 1926. *The End of Laissez Faire*. London: Hogarth Press.
- Klemenčič, T. 1997. *Komunalno gospodarstvo*. Ljubljana: Svetovalni center.
- Lah, A. 1982. *Okolje*. Leksikon Cankarjeve založbe. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Lah, A. 1995. *Okolje in človek*. Ljubljana: Kmečki glas.
- Lobnik, F. 1998. Okoljska politika. V *Narava in okolje – varstvo in razvoj v RS*, ur. A. Lah, Ljubljana: Svet za varstvo okolja Republike Slovenije.
- Nacionalni program varstva okolja. *Uradni list RS*, št. 83/99.
- Navodilo za oblikovanje cen storitev obveznih lokalnih javnih služb. *Uradni list RS*, št. 56/01 in 128/04.
- Nowotny, E. 1991. *Der öffentliche Sektor, einfuhrung in die Finanzwissenschaft*. 2., neu bearbeitete und erweiterte Aufl. Berlin: Springer.
- Nowotny, E., W. Hanish, in S. Hellmer, 1988. *Wirtschaftswachstum und öffentlicher Sektor*. Wien: Orac.

- Odlok o gospodarskih javnih službah v občini Piran, 1995. *Uradne objave Primorske novice*, št. 6/1995.
- Pichler, D. 1995. Zakon je zakon. Čemu sploh zakon o varstvu okolja? V *Vesela znanost o okolju*, ur. A. Bogovič, Zbornik predavanj o okolju 1.del. Ljubljana: KUD France Prešeren.
- Pirš, A. in K. Ribič-Rep. 2003. *Okoljsko poročilo*. Interno gradivo, Nigrad, d. d.
- Pregrad, B. in V. Musil. 2001. *Tehnološki sistemi in integrirano varstvo okolja*. Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta.
- Radej, B. 2000. Gospodarski razvoj in okolje v sistemu in dokumentih razvoja načrtovanja. V *Naprej k naravi II*, ur. B. Flajšman, Ljubljana: Zbornik referatov strokovnega posveta Ekološkega foruma Liberalne demokracije v sodelovanju z Liberalno Akademijo.
- Resolucija o nacionalnem programu varstva okolja 2005–2012 (ReNVPO). *Uradni list RS*, št. 2/06.
- Roš, M. 2001. *Biološko čiščenje odpadne vode*. Ljubljana: GV založba
- Samuelson, A. P. in W. D. Nordhaus. 2000. *Ekonomija*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Tajnikar, M. 2002. *Mikroekonomija*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Thuesen, G. J. in W. J. Fabrycky. 1984. *Engineering economy*. 6th ed. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Tršan, J. in M. Štruc. 2005. *Razvoj komunalnega gospodarstva v okviru javnega sektorja po vstopu Slovenije v Evropsko skupnost*. Ljubljana: Gospodarska zbornica Slovenije.
- Uredba o listi blaga in storitev, za katere se uporabljajo ukrepi kontrole cen. *Uradni list RS*, št. 80/00 in 17/04.
- Uredba o predhodni prijavi cen komunalnih storitev. *Uradni list RS*, št. 52/04.
- Vlaj, Stane. 1998. *Lokalna samouprava, občine in pokrajine*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Vozlič, P. 1998. *Narava in okolje*. Ljubljana: Svet za varstvo okolja RS
- Zakon o gospodarskih družbah. *Uradni list RS*, št. 42/06.
- Zakon o gospodarskih javnih službah. *Uradni list RS*, št. 32/93.
- Zakon o javno-zasebnem partnerstvu. *Uradni list RS*, št. 127/06.
- Zakon o komunalnih dejavnostih. *Uradni list RS*, št. 8/91.

Zakon o kontroli cen. *Uradni list RS*, št. 32/02 in 51/06.

Zakon o varstvu okolja. *Uradni list RS*, št. 41/04.

Zore, J. 2000. *Cenovna politika in metodologija cen v komunalni dejavnosti*. Ljubljana: LM Veritas.

Žižmond, E. in M. Novak. 2005. *Deregulacija cen ne menjalnega sektorja tranzicijskega gospodarstva. Analiza učinkov na primerih slovenskega gospodarstva*. Koper: Fakulteta za management Koper.

PRILOGE

- Priloga 1 Nove investicije v letu 2005 in 2006
- Priloga 2 Delež novih storitev – nove investicije v letu 2005 in 2006
- Priloga 3 Obrazložitev kalkulativnih elementov lastne cene
- Priloga 4 Podrobnejša obrazložitev kalkulativnih elementov lastne cene
- Priloga 5 Kalkulativni elementi – delež posameznih stroškov v skupnih stroških
- Priloga 6 Podrobnejša opredelitev stroška amortizacije



NOVE INVESTICIJE V LETU 2005 IN 2006

Investicija	Inv. št.	vrednost	delež
2005			
Obnova kanalizacije Prešernovo nabr.	4606	90.171.400,30	0,0504
Kanalizacija Gorgo-Parecag (meteorna)	4607	26.107.782,10	0,0146
Kanalizacija Gorgo-Parecag (fekalna)	4608	167.686.507,45	0,0937
Obnova črpališča pomol Piran	4610	16.406.207,00	0,0092
2006			
Obnova črpališča Strunjan	3823	924.216,00	0,0005
Kanalizacijski priključek Lucija	4798	3.588.104,50	0,0020
Kanalizacijski priključek Gorgo-Parecag	4608	3.197.959,40	0,0018
Ureditev vhoda črpališča pomol Piran	4610	2.090.696,00	0,0012
Kanalizacija Sveti Peter - II.faza	4834	39.437.427,00	0,0220
SKUPAJ NOVE INVESTICIJE		349.610.299,75	0,195
CELOTNA INFRASTRUKTURA		1.789.075.346,94	
DÉLEŽ NOVIH STORITEV		0,195	19,5%





OBRAZLOŽITEV KALKULATIVNIH ELEMENTOV LASTNE CENE

	2005		2006	
	KANALIZACIJA	ČISTILNA NAPRAVA	KANALIZACIJA	ČISTILNA NAPRAVA
1. NEPOSREDNI STROŠKI				
strošek električne energije	93.228.892,96	76.369.668,04	111.273.063,00	77.650.318,00
strošek posposnega goriva	18.474.917,00	14.762.909,00	19.248.517,00	15.123.835,00
drugi stroški materiala	2.597.300,00		2.476.432,00	
stroški storitev	12.888.789,00	13.687.340,00	14.234.049,00	15.793.917,00
strošek opla	28.787.480,96	16.281.647,04	42.083.108,00	10.964.332,00
neposredni stroški prodaje	32.448.756,00	31.583.725,00	33.216.997,00	35.748.234,00
drugi neposredni stroški	49.330,00	44.037,00	14.560,00	
2. POSREDNE PROZVAJALNI STROŠKI				
amortizacija	56.898.628,00	27.968.367,00	48.947.761,00	27.447.188,00
investicijsko vzdrževanje	43.149.746,00	23.195.476,00	47.685.468,00	23.118.717,00
drugi posredni proizvodni stroški	13.727.716,00	3.180.930,00	1.144.768,00	4.328.469,00
3. SPLOŠNI STROŠKI				
posredni stroški nabave	9.061,00	1.591.951,00	117.515,00	
posredni stroški uprave	30.810.186,36	32.830.036,16	31.724.478,00	34.368.184,00
posredni stroški prodaje	30.304.647,84	32.630.036,16	31.724.478,00	34.368.184,00
posredni stroški obresti	306.511,52			
4. Skupaj 1+2+3	190.723.276,32	137.158.060,20	191.945.892,00	139.486.688,00
5. DOBIČEK (4 * 5%)	9.036.163,77	6.857.902,51	9.597.284,60	6.973.284,40
SKUPAJ 4+5	199.759.439,09	144.015.962,71	201.543.186,60	146.459.972,40
		333.775.391,80		347.882.159,00



**PODROBNEJŠA OBRAZLOŽITEV KALKULATIVNIH ELEMENTOV
LASTNE CENE**

	2005		2006	
	kanalizacija	čistilna naprava	kanalizacija	čistilna naprava
1. NEPOSREDNI STROŠKI				
-Drugi stroški materiala	12.866.799,00	13.687.340,00	14.234.049,00	15.793.917,00
-pomožni material	438.313,00		315.470,00	
-radomestni deli	1.616.298,00	108.411,00	1.042.520,00	
-drobni inventar-odpis	284.482,00	131.203,00		
-drugi material	8.675.839,00	9.519.674,00	11.105.000,00	12.030.416,00
-voda	1.863.857,00	3.928.052,00	1.771.056,00	3.763.501,00
-Stroški storitev	26.767.490,36	16.281.647,04	42.083.108,00	10.984.332,00
-PTT storitve	436.111,00	197.988,00	548.958,00	293.413,00
-tekoče vzdrževanje	3.716.822,00	1.526.104,00	12.328.287,00	166.630,00
-popravilo vozil	1.441.532,00		975.715,00	
-najemnine	7.588.637,00	5.674.956,00	9.270.957,00	484.711,00
-zavarovalne premije	4.031.049,00	180.955,00	4.050.893,00	180.062,00
-provizija za obracunav. kanališčne	8.308.477,86	6.016.484,04	9.779.378,00	7.691.245,00
-druge storitve	1.243.862,00	2.885.160,00	5.127.940,00	2.168.271,00
2. POSREDNI STROŠKI				
-Amortizacija	43.149.746,00	23.195.476,00	47.685.468,00	23.118.717,00
-amortizacija-OS podjetja	4.797.133,00	1.518.912,00	2.043.538,00	916.883,00
-amortizacija obč. infrastrukture	36.352.813,00	21.676.564,00	45.841.930,00	22.201.834,00



KALKULATIVNI ELEMENTI – DELEŽ POSAMEZNIH STROŠKOV V SKUPNIH STROŠKIH

	Prejeto deležev in povračanja stroškov Enotne kanalizacija s čistilno napravo		delež	delež	2005	2006	delež	brč 0605
	2005	2006						
1. NEPOSREDNI STROŠKI	169.586.261,00	188.923.981,00	63,35	57,01			111	
strošek električne energije	33.237.826,00	34.372.352,00	10,46	10,37			103	
strošek pogonskega goriva	2.597.300,00	2.476.432,00	0,82	0,75			95	
drugi stroški materiala	26.576.139,00	30.027.966,00	8,36	9,06			113	
stroški storitev	43.049.138,00	53.067.440,00	13,54	16,01			123	
strošek dela	64.032.481,00	68.965.231,00	20,14	20,81			108	
neposredni stroški prodaje								
drugi neposredni stroški	93.387,00	14.560,00	0,03	0,00			16	
2. POSREDNI PROIZVAJALNI STROŠKI	84.264.890,00	78.394.937,00	26,69	23,05			90	
amortizacija	66.345.222,00	70.804.185,00	20,87	21,36			107	
investicijato vzdrževanje	16.908.646,00	5.473.237,00	5,32	1,65			32	
drugi posredni proizvajalni stroški	1.801.012,00	117.515,00	0,50	0,04			7	
3. SPLOŠNI STROŠKI	63.440.194,82	66.092.662,00	19,96	19,94			104	
posredni stroški nabave								
posredni stroški uprave	63.134.683,00	66.092.662,00	19,86	19,94			105	
posredni stroški prodaje								
posredni stroški obresti	305.511,82		0,10					
4. Skupaj 1+2+3	317.881.326,82	331.411.690,00	100,00	100,00			104	
5. DOBIČEK (4 * 5%)	15.894.066,28	16.570.579,00					104	
6. SKUPAJ 4+5	333.775.393,10	347.982.269,00					104	



PODROBNEJŠA OPREDELITEV STROŠKA AMORTIZACIJE

PODROBNEJŠA OPREDELITEV STROŠKA AMORTIZACIJE - ODVAJANJE ODPADNIH IN PADAVINSKIH VODA

I. INFRASTRUKTURNI OBJEKTI IN NAPRAVE

Zap. št.	VRSTA OSNOVNEGA SREDSTVA	ŠTEVILO	VREDNOST V SIT NA DAN 31.12.2005			AMORT. STOP.	Amortizacija
			NABAVNA	ODPISANA	NEODPISANA		
1	2	3	4	5	6	7	8
1	objekti kanalizacije -betonske	13	81.843.085,00	51.114.721,45	30.728.343,55	2	1.636.861,30
2	objekti kanalizacije-cementni , keramični	18	329.870.241,00	233.935.197,70	95.935.043,30	2,5	8.246.756,03
3	objekti kanalizacije-podm.lzrust	1	56.732.455,00	47.666.961,90	9.065.493,10	3,3	1.872.171,02
4	vodovodni hidrant	1	384.348,00	231.235,80	153.112,20	2,5	9.608,70
5	gradbeni objekti-kanalizacija	19	939.367.858,94	39.991.916,55	899.375.942,39	1	9.393.678,59
6	čistilna naprava I.faza- kanalizacija	2	356.684.159,00	84.073.572,10	272.610.586,90	2,5	8.917.103,98
7	potopna črpalka	1	2.570.552,00	1.906.494,30	664.057,70	10	257.055,20
8	črpalke	13	75.924.709,89	23.048.896,75	52.875.772,94	6,66	5.011.030,84
9	tladni vod	1	24.577.568,00	3.942.653,30	20.634.914,70	2,5	614.439,20
10	kanalsko silo	2	8.333.400,00	3.052.626,00	5.280.874,00	6,66	555.004,44
11	barvna kamera Seesnake	1	3.840.000,00	1.408.000,00	2.432.000,00	20	768.000,00
12	daljińska signalizacija	1	7.623.448,00	2.414.090,60	5.209.355,40	20	1.524.689,20
							38.806.398,48

PODROBNEJŠA OPREDELITEV STROŠKA AMORTIZACIJE - ČIŠČENJE VODA

I. INFRASTRUKTURNI OBJEKTI IN NAPRAVE

Zap. št.	VRSTA OSNOVNEGA SREDSTVA	ŠTEVILO	VREDNOST V SIT NA DAN 31.12.2005			AMORT. STOP. V %	AMORTIZACIJA
			NABAVNA	ODPISANA	NEODPISANA		
1	2	3	4	5	6	7	8
1	centralna čistilna naprava	3	573.795.825,00	222.532.667,80	351.263.157,20	2,5	14.344.895,63
2	puhalo za mamut.črpalko	1	2.037.833,00	1.598.300,30	441.532,70	10	203.783,30
3	pokritje bazena na ČN	1	5.328.648,00	3.996.486,30	1.332.161,70	10	532.864,80
4	črpalke	11	30.145.880,00	13.495.456,90	16.650.423,10	10	3.014.588,00
5	mostno dvigalo	1	5.200.000,00	1.819.998,60	3.380.001,40	10	520.000,00
6	stabilizator	1	16.021.301,00	7.243.862,28	8.777.438,72	6,66	1.067.018,65
7	instrument multi	1	621.591,30	227.916,76	393.674,54	20	124.318,00
							19.807.468,37

