

mag. Marko Lozej\*

## **Gibanje stroškov amortizacije, najemnin in subvencij za gospodarsko javno infrastrukturo v obdobju 2008 do 2012<sup>1</sup>**

### **1. Uvod**

V zadnjih dvajsetih letih prihaja v zvezi z vodenjem gospodarske javne infrastrukture (v nadaljevanju: GJI) do pogostih sprememb. Poleg sprememb »lokacij«, na katerih se vodi evidenca o GJI, pa je zlasti v zadnjih treh letih prišlo še do velikih sistemskih sprememb v načinu oblikovanja cen storitev gospodarskih javnih služb in zaradi oddaje GJI v najem javnim podjetjem tudi do velikih sprememb v samem načinu financiranja dejavnosti gospodarskih javnih služb (v nadaljevanju: GJS).

V tem prispevku bomo obravnavali le problematiko financiranja obnov<sup>2</sup> GJI in bomo skušali s prikazom ter analizo podatkov o zneskih obračunane amortizacije, o zneskih zaračunanih najemnin za GJI in podatkov o danih subvencijah ugotoviti, ali se po prenosu infrastrukture v najem javnim podjetjem ter po uveljavitvi novega sistema oblikovanja cen komunalnih storitev boljše ali slabše zagotavlja reprodukcija GJI kot v preteklosti.

Ker Statistični urad Republike Slovenije (v nadaljevanju: SURS) oziroma Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljevanju: AJ PES) v okviru svojih stalnih obdelav nimata podatkov o obračunani amortizaciji oziroma o zaračunanih najemninah za dejavnosti obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, smo te podatke zbrali sami, in sicer iz javno objavljenih letnih poročil za javna podjetja. Pri tem pa smo se omejili na 20 slovenskih javnih podjetij, za katera smo že v lanski raziskavi analizirali podatke za obdobje 2008 do 2011. Letos smo to raziskavo podaljšali še v leto 2012. V vzorec so bila vključena v glavnem srednje velika javna podjetja, ki izvajajo več obveznih občinskih GJS varstva okolja (obvezno pa dejavnost oskrbe s pitno vodo ter odvajanje in čiščenje odpadnih voda). Kljub temu da smo tako analizirali po številu le približno eno tretjino vseh občinskih javnih podjetij, je po našem mnenju vzorec dovolj velik, da je mogoče trende in izračunane relativne deleže obravnavati kot objektivni prikaz dogajanja na področju izvajanja GJS v Sloveniji.

---

\* Mag. Marko Lozej, univ. dipl. ekon., pooblaščen revizor in državni notranji revizor ter prokurist družbe LM Veritas d.o.o.

<sup>1</sup> V tem članku nadaljujemo raziskavo, ki smo jo začeli že v lanskem letu, v kateri smo zajeli podatke za obdobje 2008 do 2011. Vanjo sedaj vključujemo še podatke za leto 2012 in na novo izračunavamo trende za obdobje 2008 do 2012.

<sup>2</sup> Včasih smo namesto te besede uporabljali izraz »enostavna reprodukcija«.

## **2. Predpisi o amortiziranju osnovnih sredstev gospodarske javne infrastrukture pri občinah**

Naj najprej ponovimo, da bomo analizirali podatke za obdobje 2008 do 2012 in da na te podatke še niso vplivali predpisi, ki so začeli veljati leta 2013.

Do konca leta 2009 so se osnovna sredstva GJI v skladu s SRS 35 (2001) izkazovala v knjigah javnih podjetij in se amortizirala v skladu z določili SRS. S spremembo SRS (2006) – sprejem novega SRS 35 – in s prenosom osnovnih sredstev GJI iz knjig javnih podjetij v knjige občin (leta 2010) ter po sprejemu Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Uradni list RS, št. 63/09 – v nadaljevanju: Pravilnik o oblikovanju cen) pa je prišlo v tem pogledu do velikih sprememb.

Občine, ki so prevzele osnovna sredstva GJI v svoje knjige, imajo namreč povsem drugačen obračunski sistem kot javna podjetja in tudi drugačna pravila glede amortiziranja osnovnih sredstev. Po pravilih, ki veljajo za občine, se osnovna sredstva ne amortizirajo, temveč le knjigovodsko odpisujejo v breme sklada osnovnih sredstev (v knjigah občin ne izkazujejo stroškov amortizacije in ne spremljajo porabe sredstev amortizacije). Ta pravila so določena v Zakonu o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99 in 30/02) in v Pravilniku o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih in opredmetenih osnovnih sredstev (Uradni list RS, št. 45/05, 138/06, 120/07, 48/09, 112/09 in 58/10), izdanem na podlagi tega zakona. Pri izkazovanju osnovnih sredstev in obračunavanju amortizacije se morajo občine najprej držati predpisov, ki so izdani posebej za občine in šele nato (če ti predpisi česa posebej ne določajo) pridejo v poštev tudi določila Slovenskih računovodskih standardov. Velja torej naslednja hierarhija predpisov: najprej je treba upoštevati določbe Zakona o računovodstvu, nato določbe pravilnikov, ki so bili izdani na podlagi tega zakona, in v primeru, da v teh predpisih nekaj ni določeno, se uporabijo določbe Slovenskih računovodskih standardov.

Pravilnik o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih in opredmetenih osnovnih sredstev (v nadaljevanju: Pravilnik o načinu in stopnjah) določa tako način odpisovanja osnovnih sredstev kot tudi stopnje odpisa. Do zadnje spremembe (58/10) je ta pravilnik določal razmeroma malo stopenj, saj so občine v svojih knjigah izkazovale večinoma le osnovna sredstva, potrebna za izvajanje lastnih upravnih oziroma administrativnih dejavnosti in le v manjši meri tudi osnovna sredstva za opravljanje raznih gospodarskih dejavnosti oziroma tudi dejavnosti gospodarskih javnih služb (če so se te izvajale v okviru režijskih obratov občin).

Po prenosu GJI v knjige občin pa so občine v svoje knjigovodske evidence prejele veliko osnovnih sredstev, ki se uporabljajo za gospodarske namene oziroma za izvajanje gospodarskih javnih služb (gre za veliko osnovnih sredstev po številu in tudi za velike vrednosti). Ker se mora taka gospodarska javna infrastruktura uporabljati in reproducirati drugače, kot če gre za osnovna sredstva za upravno administrativne namene, se je pokazala potreba po natančnejšem določanju amortizacijskih stopenj za take vrste osnovnih sredstev in tudi po uporabi funkcionalne metode amortiziranja (za telo odlagališča odpadkov).

V prilogi Pravilnika o oblikovanju cen, ki ga je jeseni leta 2009 sprejelo Ministrstvo za okolje in prostor, so bila tako osnovna sredstva za opravljanje obveznih občinskih GJS varstva okolja razporejena v okrog 80 amortizacijskih skupin, za katere so bile določene različne življenjske dobe ter amortizacijske stopnje.

Sestavljavec tega Pravilnika o oblikovanju cen je predvidel, da naj bi se za obračunavanje amortizacije oziroma pri občinah za obračunavanje odpisov vrednosti uporabljale stopnje, ki jih je določil v prilogi tega pravilnika. S tem je seveda posegel v pristojnost Ministrstva za finance, ki sicer določa stopnje odpisa osnovnih sredstev v lasti občin, oziroma je računal, da bodo tako določene stopnje v pravilniku Ministrstva za finance sprejete tudi kot stopnje za odpisovanje osnovnih sredstev GJI, potem ko bodo ta osnovna sredstva prenesena na občine. In tako se je tudi zgodilo. Po nekaj nesporazumih je Ministrstvo za finance (MF) dopolnilo svoj Pravilnik o načinu in stopnjah (Uradni list RS, št. 58/10) ter v novem petem odstavku njegovega 7. člena določilo, da se v primeru, ko se letne stopnje odpisa za opredmetena osnovna sredstva s področja gospodarskih javnih služb določijo v področnih predpisih, uporabljajo za odpis te letne stopnje.

Tako je prišlo do tega, da občine za odpisovanje tistih svojih osnovnih sredstev, ki se uporabljajo za opravljanje klasičnih oblastnih nalog občine, še naprej uporabljajo stopnje, ki so določene v prilogi Pravilnika o načinu in stopnjah, za odpisovanje osnovnih sredstev za izvajanje gospodarskih javnih služb varstva okolja (oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje padavinske odpadne vode, prevoz in zbiranje komunalnih odpadkov in za dejavnost odlaganja ostankov predelave ter odstranjevanja komunalnih odpadkov), ki so jih občine prejele v svoje knjige leta 2010, pa stopnje, ki jih v prilogi določa Pravilnik o oblikovanju cen.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> V tej zvezi moramo dodati, da so bila z letom 2010 iz knjig javnih podjetij na občine prenesena tudi druga osnovna sredstva gospodarske javne infrastrukture (promet in zveze, energetika, oskrba s plinom itd.), za katera v prilogi Pravilnika o oblikovanju cen niso bile določene posebne stopnje, kar pomeni, da se bodo odpisi teh osnovnih sredstev (do sprejetja posebnih amortizacijskih

Do dodatnega posega v sistem amortiziranja oziroma odpisovanja osnovnih sredstev GJI pri občinah pa je prišlo konec leta 2012, ko je bila namesto Pravilnika o oblikovanju cen sprejeta Uredba o metodologiji za oblikovanje cen obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Uradni list RS, št. 87/12 in 109/12, v nadaljevanju: Uredba MEDO). Ta uredba v pogledu samih amortizacijskih stopenj sicer ni prinesla posebnih novosti, pač pa je določila, da naj bi se amortizacija osnovnih sredstev obračunavala po metodi časovnega amortiziranja glede na stopnjo izkoriščanja zmogljivosti GJI. Ker je ta uredba začela veljati šele s 1. 1. 2013, ni vplivala na podatke, ki jih analiziramo v tem članku, saj obravnavamo podatke, obračunane do konca leta 2012.

### **3. Amortizacijske stopnje za amortiziranje (odpisovanje) osnovnih sredstev GJI pri občinah**

Z zadnjo spremembo Pravilnika o načinu in stopnjah (Uradni list RS, št. 58/10) in zahtevo, da se za amortiziranje osnovnih sredstev GJI (varstva okolja) uporabljajo amortizacijske stopnje, določene v prilogi Pravilnika o oblikovanju cen, je marsikje prišlo tudi do sprememb dotedanjih stopenj amortiziranja osnovnih sredstev GJI. Zavedati se je treba, da so se osnovna sredstva GJI v knjigah javnih podjetij (pred prenosom na občine) amortizirala po stopnjah, ki so jih v skladu s SRS določale pristojne strokovne osebe znotraj podjetja (glede na ocenjeno dobo koristnosti), po prenosu v knjige občin leta 2010 pa so se ta osnovna sredstva v knjigah občin začela amortizirati po enotnih (za vse občine enakih) stopnjah, določenih v prilogi Pravilnika o oblikovanju cen.<sup>4</sup>

Resnici na ljubo je treba povedati, da je veliko javnih podjetij pred tem za amortiziranje osnovnih sredstev GJI marsikje uporabljalo stopnje, ki so bile določene še v računovodskih predpisih iz časa Jugoslavije. Poleg tega je treba upoštevati, da so posamezna javna podjetja kasneje, po uvedbi obdavčitve javnih podjetij z davkom od dohodkov pravnih oseb, amortizacijske stopnje prilagodila davčno predpisanim stopnjam.

Do kakšnih razlik v višini stopenj amortizacije in posledično v višini obračunane amortizacije (odpisov vrednosti) je zaradi tega prišlo v letu 2010 (ko naj bi bile te nove stopnje prvič uporabljene), je težko oceniti. Po naši oceni oziroma našem poznavanju nekaterih javnih podjetij menimo, da so novo določene stopnje, ki naj bi jih občine prvič uporabile v letu 2010 (stopnje iz

---

stopenj v področnih predpisih) obračunavali po stopnjah, določenih v prilogi Pravilnika o načinu in stopnjah (ki niso tako podrobno razčlenjene).

<sup>4</sup> V letu 2013 pa po stopnjah, določenih v prilogi Uredbe MEDO (gre v bistvu za enake stopnje, kot so bile določene s Pravilnikom o oblikovanju cen).

priloge Pravilnika o oblikovanju cen), ponekod nekoliko višje od tistih, ki so jih prej uporabljala javna podjetja.<sup>5</sup>

#### **4. Zagotavljanje sredstev za obnovo (nadomestitev) osnovnih sredstev GJI iz amortizacije oziroma najemnine**

Po knjigovodskem prenosu osnovnih sredstev GJI iz knjig javnih podjetij v knjige občin se amortiziranje (odpisovanje) osnovnih sredstev izvaja pri občinah, denarna sredstva za financiranje obnov pa se zbirajo pri javnih podjetjih, ki še naprej uporabljajo osnovna sredstva GJI in zaračunavajo storitve GJS uporabnikom. Prenos tako zbranih denarnih sredstev (zaračunanih v cenah storitev) k občinam, lastnicam infrastrukture, se izvaja tako, da občine zaračunavajo javnim podjetjem najemnino za infrastrukturo, dano v najem, javna podjetja pa s plačilom najemnine prenesejo zbrana sredstva občinam.

S tem novim sistemom zbiranja sredstev za reprodukcijo osnovnih sredstev GJI pa ni prišlo le do prenosa denarnih sredstev, zbranih za obnovo GJI, od javnih podjetij k občinam, temveč tudi do spremembe v pogledu višine zbranih sredstev. V novem sistemu naj bi občine javnim podjetjem zaračunavale najemnino v polni (100 %) višini obračunane amortizacije. V primeru, da nato javna podjetja prek cen storitev GJS ne zberejo dovolj sredstev za plačilo take najemnine, pa morajo razliko do polne amortizacije občine iz proračunskih sredstev nakazati (subvencionirati) javnim podjetjem, ki nato iz sredstev, zbranih s cenami storitev, in iz prejetih sredstev subvencije plačajo občinam najemnino (zaračunano v višini 100 % amortizacije). Z novim sistemom, ki je bil določen v Pravilniku o oblikovanju cen,<sup>6</sup> je bila tako »ukinjena« prejšnja možnost knjigovodskega odpisovanja razlike med 100 % obračunano amortizacijo in manj zbranimi sredstvi zaradi prenizkih cen storitev GJS, ki je veljala za javna podjetja v času, ko so GJI izkazovala še pri sebi kot sredstva v upravljanju. Občine naj bi sedaj to razliko, nastalo zaradi prenizkih cen storitev GJS, plačale iz svojih proračunskih sredstev in je ne bi smele več pokriti s knjigovodskim odpisom svojega premoženja. Na to bistveno spremembo obračunskega sistema<sup>7</sup> se pogosto pozablja in se išče razne možnosti, kako se

---

<sup>5</sup> Po drugi strani pa obstaja tudi bojazen, da občine (oziroma javna podjetja, ki za občine vodijo analitične evidence o GJI) z vsemi temi spremembami v letu 2010 še niso bile seznanjene.

<sup>6</sup> Po določbah 5. člena tega pravilnika naj bi občine na ta način sicer subvencionirale le 50 % tako ugotovljene razlike pri omrežnini, vendar se je zaradi kasnejše zamrznitve cen komunalnih storitev z uredbo (ki je višji pravni akt kot omenjeni pravilnik) v praksi praviloma upoštevalo vsebinski pristop (načelo pokritja vseh stroškov storitev), po katerem naj bi občina s subvencijo pokrila javnemu podjetju vso tako ugotovljeno razliko. Poseben problem je še v tem, da zaradi zamrznitve cen približno polovica občin v Sloveniji še ni uveljavila ločenih cen storitev GJS, kar pomeni, da še ne zaračunava omrežnine.

<sup>7</sup> Taka rešitev je sicer vsebinsko pravilna in je tudi v skladu z EU direktivo, ki je že zdavnaj zahtevala, da se storitve GJS zaračunavajo po dejanskih cenah oziroma v skladu z dejanskimi stroški opravljanja teh storitev.

tej novi ureditvi izogniti: z zaračunavanjem najemnine, nižje od polne amortizacije, s pobotanjem obveznosti za subvencijo s terjatvijo za najemnino oziroma s plačevanjem subvencij za obravnavano razliko kar iz sredstev, zbranih pri občini s plačanimi najemninami<sup>8</sup> (ne pa iz sredstev, zbranih z davki, oziroma z drugimi izvirnimi proračunskimi prihodki).

V tem novem sistemu zagotavljanja sredstev za obnovo (nadomestitev) iztrošenih osnovnih sredstev GJI so se tako poleg prejšnje amortizacije pojavile nove ekonomske kategorije: omrežnina, najemnina in subvencija.

**Omrežnina** (strošek javne infrastrukture) je cena, ki jo plačujejo javnim podjetjem uporabniki storitev GJS in je določena v višini stroškov amortizacije GJI. Po Pravilniku o oblikovanju cen naj bi sicer vključevala poleg stroškov amortizacije (stroškov odpisov GJI pri občinah) še stroške zavarovanja GJI, stroške odškodnin in stroške financiranja, povezane z GJI, vendar se je (vsaj doslej) v ceni omrežnine praviloma upoštevala le amortizacija oziroma znesek odpisov GJI pri občini.

**Najemnino** za osnovna sredstva GJI, prejeta v najem, plačujejo javna podjetja občinam lastnicam GJI, in načeloma naj bi bila enaka amortizaciji oziroma odpisom osnovnih sredstev te GJI pri občinah, torej enaka znesku zaračunane omrežnine, če je občina potrdila polno kalkulacijo cene omrežnine.

**Subvencijo** plačuje občina javnemu podjetju v primeru, ko mu občina ne dovoli zaračunavati polne lastne cene omrežnine, temveč zahteva, da javno podjetje uporabnikom zaračunava omrežnino v zmanjšanem znesku. Razliko do polne cene omrežnine pa nato občina pokrije javnemu podjetju s subvencijo. S plačilom te razlike naj bi javno podjetje iz omrežnine in iz subvencije zbralo dovolj sredstev, da je lahko plačalo občini zaračunano najemnino v višini polne amortizacije.

## **5. Podatki o zneskih amortizacije oziroma najemnine za GJI ter zneskih subvencij v obdobju od 2008 do 2012**

Povedali smo že, da smo podatke zbrali le za vzorec 20 javnih podjetij, vendar menimo, da je vzorec dovolj velik, da odraža stanje in trende v vsej Sloveniji. V vzorec smo zajeli javna podjetja iz vseh delov Slovenije. V vzorcu ni podjetij, ki bi opravljala le eno dejavnost GJS, temveč so zajeta tista podjetja, ki opravljajo vse glavne dejavnosti GJS varstva okolja (oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadne vode, ravnanje z odpadki).

---

<sup>8</sup> Do tega namreč prihaja z izvajanjem pobotov med zaračunanimi najemninami in potrebnimi subvencijami itd.

Podatke smo zajeli iz javno objavljenih letnih poročil javnih podjetij (AJPES), in sicer neposredno iz Izkaza poslovnega izida (pri tistih podjetjih, ki podatke o amortizaciji javne infrastrukture in podatke o najemnini za javno infrastrukturo izkazujejo v posebni postavki izkaza uspeha) oziroma iz razkritij posameznih postavk Izkaza poslovnega izida in/ali Bilance stanja (pri tistih podjetjih, ki teh podatkov v Izkazu poslovnega izida ne izkazujejo posebej).<sup>9</sup> Opozoriti moramo tudi, da se amortizacija in najemnina pri nekaterih podjetjih ne nanašata samo na infrastrukturo varstva okolja, temveč tudi na drugo gospodarsko javno infrastrukturo občine (največkrat infrastrukturo v zvezi z dobavo toplote in dobavo plina). Ta podjetja so v tabelah označena z zvezdico. Čeprav gre za javne podatke, nismo navedli nazivov teh podjetij.<sup>10</sup>

### **5.1. Podatki o stroških amortizacije GJI in njihovem pokritju s prihodki v javnih podjetjih v letih 2008 in 2009<sup>11</sup>**

V tabeli 1 na naslednji strani so v stolpcu 1 in 5 prikazani zneski 100 % obračunane amortizacije GJI, v stolpcih 3 in 7 pa zneski t. i. »odpisane amortizacije«, to je zneski amortizacije, ki niso bili pokriti s prihodki v javnih podjetjih, temveč z odpisom obveznosti do občin. Znesek obračunane amortizacije v obravnavanih 20 javnih podjetjih se v teh dveh letih ni bistveno spremenil, povprečni odstotek odpisane amortizacije za vsa podjetja v vzorcu za leto 2008 znaša 33 % in 30 % za leto 2009.<sup>12</sup> Ta delež nepokrite oziroma odpisane amortizacije je zelo pomemben podatek, ki si ga velja zapomniti, saj pomeni, da so bili poslovni izidi javnih podjetij v preteklih letih za približno 30 odstotkov previsoki. Izračunan je sicer le na vzorcu 20 javnih podjetij, vendar gre za reprezentativna podjetja, zato po našem mnenju tudi odstotek, ki bi ga izračunali za vsa javna podjetja v Sloveniji, ne bi bistveno odstopal.

---

<sup>9</sup> Pri dveh podjetjih, pa tudi iz pojasnil ni bilo razvidno oziroma ni bilo moč ugotoviti, koliko najemnine se nanaša na najem infrastrukture in koliko na najem drugih osnovnih sredstev; predpostavili smo, da se vsa najemnina nanaša na najemnino za infrastrukturo. Ocenjujemo, da se pri tem nismo veliko zmotili, saj javna podjetja ne najemajo veliko drugih osnovnih sredstev oziroma če jih najamejo, to storijo večinoma kot finančni najem, kar pa pri javnem podjetju ni izkazano kot najemnina.

<sup>10</sup> Za vse, ki bi vas to posebej zanimalo, so nazivi podjetij dosegljivi pri nas.

<sup>11</sup> To poglavje je v celoti prepisano iz lanskega prispevka.

<sup>12</sup> Možno je, da je ta manjši odstotek nepokrite amortizacije v letu 2009 posledica tega, da je nekaj komunalnih podjetij proti koncu leta 2009 že uveljavilo višje cene storitev v skladu s Pravilnikom o oblikovanju cen.

Tabela 1: Pregled zneskov obračunane in pokrite amortizacije v letih 2008 in 2009

Vzorec 20 javnih podjetij	2008				2009			
	vsa obračun. amort.	denarno pokrita amort.	odpisana amort.	% odp. am.	vsa obračun. amort.	denarno pokrita amort.	odpisana amort.	% odp. am.
Podjetje št. 1	2.030.087	971.030	1.059.057	52%	2.064.642	1.415.501	649.141	31%
Podjetje št. 2	1.568.260	728.453	839.807	54%	1.437.401	1.061.582	375.819	26%
Podjetje št. 3	367.831	367.831	0	0%	404.179	404.179	0	0%
Podjetje št. 4*	1.095.456	871.472	223.984	20%	916.516	694.248	222.268	24%
Podjetje št. 5	407.505	213.962	193.543	47%	105.770	90.823	14.947	14%
Podjetje št. 6	1.128.364	1.128.364	0	0%	1.199.896	1.199.896	0	0%
Podjetje št. 7	2.944.242	2.473.591	470.651	16%	2.910.587	2.258.906	651.681	22%
Podjetje št. 8	1.319.714	1.319.714	0	0%	1.367.951	1.367.951	0	0%
Podjetje št. 9*	4.346.128	2.187.426	2.158.702	50%	4.386.057	2.838.751	1.547.306	35%
Podjetje št. 10	1.180.892	1.125.072	55.820	5%	1.202.135	939.967	262.168	22%
Podjetje št. 11	1.061.919	712.066	349.853	33%	1.078.048	687.099	390.949	36%
Podjetje št. 12	465.963	465.963	0	0%	492.771	229.969	262.802	53%
Podjetje št. 13	216.371	216.371	0	0%	217.814	217.814	0	0%
Podjetje št. 14	638.010	249.133	388.877	61%	692.623	261.302	431.321	62%
Podjetje št. 15	213.026	48.508	164.518	77%	237.367	90.745	146.622	62%
Podjetje št. 16	196.135	138.772	57.363	29%	218.725	151.866	66.859	31%
Podjetje št. 17	981.572	447.531	534.041	54%	1.085.568	553.510	532.058	49%
Podjetje št. 18	647.620	58.725	588.895	91%	675.160	84.155	591.005	88%
Podjetje št. 19	1.112.351	1.112.351	0	0%	993.239	802.513	190.726	19%
Podjetje št. 20	443.934	224.837	219.097	49%	462.809	165.291	297.518	64%
<b>SKUPAJ</b>	<b>22.365.380</b>	<b>15.061.172</b>	<b>7.304.208</b>	<b>33%</b>	<b>22.149.258</b>	<b>15.516.068</b>	<b>6.633.190</b>	<b>30%</b>

Zelo zanimiv pa je tudi pogled na pokritost stroškov amortizacije pri posameznih podjetjih. Iz tabele je razvidno, da je nekaj podjetij (6 v letu 2008 in 4 v letu 2009) s prihodki, doseženimi s cenami svojih storitev, v celoti pokrivalo vse svoje stroške amortizacije, pri ostalih podjetjih pa se odstotki odpisanosti amortizacije gibljejo zelo raznoliko (v letu 2008 od 5 do 91 % in v letu 2009 od 14 do 88 %). Pri treh podjetjih, ki so v letu 2009 pokrivala celotni strošek amortizacije, je najemnina za infrastrukturo v naslednjem letu 2010 zelo poskočila, kar je malce čudno oziroma težko razumljivo. Možno je, da so ta podjetja v najem dobila več infrastrukture, kot so jo prenesla občinam, možno pa je tudi, da so v letih 2008 in 2009 uporabljala nizke stopnje amortizacije, v letu 2010 pa je bila amortizacija in posledično najemnina v občinah obračunana že po novih, višjih stopnjah, določenih v prilogi Pravilnika o oblikovanju cen.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Precej javnih podjetij se je v preteklosti (kljub precej odprtemu načinu določanja amortizacijskih stopenj po določbah SRS) držalo stopenj, ki so bile predpisane z nekdanjimi predpisi o amortizaciji iz časa Jugoslavije (Uredba o nomenklaturi sredstev za amortizacijo z letnimi amortizacijskimi stopnjami – Uradni list SRFJ, št. 21/89, 5/90). Te stopnje so bile vsaj pri nekaterih skupinah nižje od sedaj veljavnih stopenj amortizacije, določenih v prilogi Pravilnika o oblikovanju cen.



## **5.2. Podatki o stroških amortizacije v letih 2008 in 2009 ter stroških najemnine v letih 2010, 2011 in 2012**

Podatke v tabeli št. 2 na naslednji strani smo zbrali zato, da bi opazovali trend gibanja amortizacije oziroma najemnin in videli, ali je prišlo zaradi prenosa infrastrukture v knjige občin do kakih večjih sprememb v obsegu sredstev, namenjenih za reprodukcijo infrastrukture.

Znesek najemnin v višini obračunane amortizacije (oziroma pri občinah v višini obračunanih popravkov vrednosti) so lahko izračunale bodisi same občine na podlagi svojih evidenc o osnovnih sredstvih GJI ali pa so jim ta podatek posredovala sama javna podjetja na podlagi evidenc o osnovnih sredstvih GJI, ki jih za občine vodijo javna podjetja. V obeh primerih naj bi šlo za polno (100 %) obračunano amortizacijo osnovnih sredstev GJI v lasti občin.<sup>14</sup> Če bi hoteli preverjati, ali zneski zaračunane najemnine res ustrezajo obračunani amortizaciji za GJI v knjigah občin, bi morali znesek zaračunanih najemnin primerjati z obračunanimi popravki vrednosti za osnovna sredstva GJI v bilancah stanja občin. Ker pa iz bilančnih obrazcev občin ti zneski niso razvidni, lahko le predpostavljamo, da so občine javnim podjetjem zaračunane najemnine za GJI v višini obračunane amortizacije (oziroma pri občinah v višini obračunanih odpisov). Grobo oceno pravilnosti zneska najemnine za infrastrukturo v letu 2010 smo naredili tako, da smo primerjali najemnino za to leto z vso obračunano amortizacijo za infrastrukturo v bilanci javnih podjetij za leto 2009. Prvo leto novega sistema (2010) je namreč večina občin zaračunavala najemnino javnim podjetjem v višini amortizacije, ki so jo za to infrastrukturo obračunala javna podjetja za leto 2009. Ta primerjava je pokazala, da je skupna najemnina za vsa podjetja v vzorcu za leto 2010 večja od obračunane amortizacije pri javnih podjetjih za leto 2009 za 16,6 %, kar je po našem mnenju mogoče pojasniti s tem, da so občine ob dajanju GJI v najem javnim podjetjem prenesle tudi precej osnovnih sredstev GJI, ki so jih prej zadrževale v svojih knjigah kot še neaktivirana osnovna sredstva.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Pravilnik o oblikovanju cen je določal, da se najemnina zaračunava najmanj v višini amortizacije, razen v primeru subvencioniranja cene omrežnine.

<sup>15</sup> Poleg tega je bilo v nekaterih okoljih dogovorjeno, da se konec leta akontativna najemnina, določena na podlagi amortizacije za leto 2009, po zaključku leta 2010 korigira na račun povečanja osnovnih sredstev, danih v najem v letu 2010. Ni pa mogoče trditi, da sta to dva edina razloga za povečanje najemnin. Možno je tudi, da so nekatere občine preprosto določile višje zneske najemnine, kot znaša amortizacija.

*Im veritas d.o.o.*

Tabela 2: Pregled zneskov amortizacije in zneskov najemnin v zvezi z gospodarsko javno infrastrukturo v obdobju 2008 do 2012

Vzorec 20 javnih podjetij	vsa obračun. amort. 2008	vsa obračun. amort. 2009	indeks 09/08	najemnina 2010	indeks 10/09	najemnina 2011	indeks 11/10	indeks 11/08	najemnina 2012	indeks 12/11	indeks 12/08
Podjetje št. 1	2.030.087	2.064.642	1,02	2.245.762	1,09	2.252.626	1,00	1,11	2.264.425	1,01	1,12
Podjetje št. 2	1.568.260	1.437.401	0,92	3.376.601	2,35	3.214.271	0,95	2,05	3.189.236	0,99	2,03
Podjetje št. 3	367.831	404.179	1,10	620.516	1,54	460.383	0,74	1,25	643.132	1,40	1,75
Podjetje št. 4*	1.095.456	916.516	0,84	2.653.326	2,90	2.187.316	0,82	2,00	2.248.786	1,03	2,05
Podjetje št. 5	407.505	105.770	0,26	690.212	6,53	833.531	1,21	2,05	869.437	1,04	2,13
Podjetje št. 6	1.128.364	1.199.896	1,06	1.770.815	1,48	1.960.740	1,11	1,74	2.007.027	1,02	1,78
Podjetje št. 7	2.944.242	2.910.587	0,99	2.783.630	0,96	2.809.410	1,01	0,95	2.867.972	1,02	0,97
Podjetje št. 8	1.319.714	1.367.951	1,04	1.825.150	1,33	1.979.220	1,08	1,50	1.981.866	1,00	1,50
Podjetje št. 9*	4.346.128	4.386.057	1,01	3.277.949	0,75	2.984.248	0,91	0,69	2.285.652	0,77	0,53
Podjetje št. 10	1.180.892	1.202.135	1,02	1.229.216	1,02	1.360.817	1,11	1,15	1.340.444	0,99	1,14
Podjetje št. 11	1.061.919	1.078.048	1,02	1.103.080	1,02	1.144.416	1,04	1,08	1.171.966	1,02	1,10
Podjetje št. 12	465.963	492.771	1,06	266.443	0,54	301.502	1,13	0,65	449.443	1,49	0,96
Podjetje št. 13	216.371	217.814	1,01	254.304	1,17	266.468	1,05	1,23	267.306	1,00	1,24
Podjetje št. 14	638.010	692.623	1,09	218.518	0,32	246.463	1,13	0,39	244.292	0,99	0,38
Podjetje št. 15	213.026	237.367	1,11	233.822	0,99	457.925	1,96	2,15	759.792	1,66	3,57
Podjetje št. 16	196.135	218.725	1,12	504.570	2,31	531.416	1,05	2,71	614.344	1,16	3,13
Podjetje št. 17	981.572	1.085.568	1,11	1.165.122	1,07	1.112.672	0,95	1,13	1.141.280	1,03	1,16
Podjetje št. 18	647.620	675.160	1,04	151.253	0,22	259.291	1,71	0,40	266.169	1,03	0,41
Podjetje št. 19	1.112.351	993.239	0,89	997.677	1,00	894.433	0,90	0,80	894.433	1,00	0,80
Podjetje št. 20	443.934	462.809	1,04	457.995	0,99	814.700	1,78	1,84	1.139.700	1,40	2,57
<b>SKUPAJ</b>	<b>22.365.380</b>	<b>22.149.258</b>	<b>0,99</b>	<b>25.825.961</b>	<b>1,17</b>	<b>26.071.848</b>	<b>1,01</b>	<b>1,17</b>	<b>26.646.702</b>	<b>1,02</b>	<b>1,19</b>

Poglejmo sedaj nekoliko podrobneje podatke iz našega vzorca. Iz tabele št. 2 je razvidno, da je bila amortizacija v letih 2008 in 2009 stabilna kategorija in da se je znesek vse obračunane amortizacije sukal okrog 22 mio EUR, po prenosu infrastrukture pa je ta znesek (v obliki zaračunane najemnine) poskočil na 26 mio EUR. Naslednji dve leti pa se je le minimalno povečeval (leta 2011 za 1 %, leta 2012 za 2 %).

S tem v zvezi se zastavlja vprašanje, ali je tako gibanje normalno oziroma ali podatki iz našega vzorca odražajo tudi stanje pri drugih slovenskih komunalnih podjetjih. Žal tega ni mogoče preveriti na ravni vseh komunalnih podjetij v Sloveniji, ker se podatka o najemnini ne evidentira kot posebno postavko Izkaza poslovnega izida (javna podjetja ta podatek izkazujejo na posebnem analitičnem kontu v okviru stroškov najemnin), najemnine pa so v Izkazu poslovnega izida vključene v postavko »Stroški blaga, materiala in storitev«. Ker predpostavljamo, da je izbrani vzorec 20 javnih podjetij reprezentativen, lahko sklepamo, da so taka gibanja značilna tudi za druga komunalna podjetja v Sloveniji.

V našem vzorcu je zanimiva tudi primerjava skupne najemnine za leto 2010 (25.825.961) in denarno pokrite amortizacije za leto 2009 (15.516.068). Iz nje vidimo, da zaračunana najemnina za leto 2010 kar za 66,4 % presega znesek pokrite amortizacije za leto 2009. To pa kaže, da je zaradi ukinitve možnosti odpisovanja amortizacije v breme premoženja občin v letu 2010 prišlo do zelo velike spremembe v obračunskem sistemu. V letu 2010 je bilo torej s sredstvi, zbranimi iz cene storitev GJS pri javnih podjetjih in iz subvencij, danih javnim podjetjem (da so sploh lahko plačala celotno zaračunano najemnino), zagotovljenega veliko več denarja, namenjenega za obnovo infrastrukture kot v prejšnjih letih.<sup>16</sup> To povečanje bi se seveda moralo poznati tudi pri investicijah v infrastrukturo, saj je prejeta najemnina pri občinah vir sredstev zanje.

Zastavlja se vprašanje, ali je bil tako zbrani denar tudi dejansko porabljen za investicije v javno infrastrukturo. Žal tega tudi iz podatkov AJ PES nismo mogli ugotoviti, ker v bilančnih obrazcih občin ni posebnega podatka o investicijah v GJI oziroma o tem, koliko sredstev investirajo občine v obnovo in koliko v nova osnovna sredstva GJI.<sup>17</sup>

Kot že rečeno, pa je treba pri primerjavah zneskov obračunane amortizacije v javnih podjetjih in zneskov zaračunane najemnine javnim podjetjem upoštevati še nekaj drugih možnih okoliščin, zaradi katerih ti zneski niso nujno povsem

---

<sup>16</sup> Seveda ob pogoju, da občine in javna podjetja niso kompenzirala terjatev in obveznosti iz naslova najemnin in subvencij (česar ne bi smela).

<sup>17</sup> V Izkazu prihodkov in odhodkov občin je sicer med investicijskimi odhodki postavka Investicijsko vzdrževanje in obnove, vendar se ta znesek nanaša na vsa osnovna sredstva občine in ne le na osnovna sredstva GJI.

primerljivi. Tako je možno, da javnim podjetjem v najem niso bila nujno dana vsa osnovna sredstva, ki so bila sicer prenesena v knjige občin.<sup>18</sup> Možno pa je tudi, da so bila v najem prevzeta osnovna sredstva gospodarske javne infrastrukture, ki so se prej zadrževala v knjigah občin, pa bi morala biti v knjigah javnih podjetij. Prav tako je treba upoštevati, da so se osnovna sredstva gospodarske javne infrastrukture v knjigah občin v letih 2010, 2011 in 2012 že amortizirala po stopnjah iz priloge Pravilnika o načinu in stopnjah ter da je tudi zaradi tega morda prišlo do sprememb v višini amortizacije. Kot smo že nakazali, so po naši oceni te stopnje višje od stopenj, ki so jih prej uporabljala javna podjetja. Skratka, to so dejavniki, ki bi lahko vplivali na višino zneskov obračunane najemnine v letih 2010, 2011 in 2012, ki povzročajo nekaj negotovosti pri primerjavah zneskov obračunane amortizacije v letih 2008 in 2009 ter zneskov obračunanih najemnin v letih 2010, 2011 in 2012.

Če pa opazujemo gibanje teh kategorij pri posameznih podjetjih, vidimo, da je prišlo pri nekaterih podjetjih zlasti v letih 2009 in 2010 do velikih skokov navzgor in navzdol. Razlogi za spremembe navzgor (veliko povečanje zneskov najemnin) so najverjetneje v izvršenih cenitvah infrastrukture, o razlogih za gibanje navzdol pa lahko le ugibamo.

### **5.3. Pokrivanje razlike med obračunanimi najemninami in zbranimi sredstvi omrežnine s subvencijami občin v letih 2010, 2011 in 2012**

Pri tej raziskavi nas je pravzaprav še najbolj zanimalo razmerje med najemninami, ki so jih javnim podjetjem zaračunale občine, in subvencijami, ki so jih (na podlagi razlike med sredstvi, zbranimi iz omrežnine oziroma cene storitev, in višino najemnine) zaračunala javna podjetja občinam. Zanimalo nas je, koliko najemnine so lahko javna podjetja pokrila iz zaračunanih omrežnin (tista javna podjetja, ki so v letu 2010 uveljavila nov sistem cen) oziroma iz nespremenjenih enotnih cen (tista podjetja, ki so uporabljala še enotne cene).

V letih 2008 in 2009 je povprečni odpis amortizacije in s tem odpis premoženja občin znašal okrog 30 % obračunane amortizacije, zato nas je zanimalo, ali se je po prenosu infrastrukture v knjige občin to razmerje kaj spremenilo. Ali se sedaj s subvencijami občin pokriva vsa z omrežnino nepokrita najemnina GJI?

Seveda pa je treba ob tem upoštevati tudi spremembe na področju prodajnih cen za storitve GJS. Kot vemo, so bile cene storitev GJS varstva okolja v letu 2008 in večino leta 2009 zamrznjene, nato pa so bile le za kratko obdobje sproščene in jih je bilo mogoče povišati v skladu s Pravilnikom o oblikovanju cen.

---

<sup>18</sup> Ponekod se je ob tem prenosu pokazalo, da je javno podjetje v svojih knjigah vodilo tudi osnovna sredstva, ki bi sicer morala biti že prej v knjigah občin (npr. ceste, mostovi in druge javne površine), zato taka osnovna sredstva po prenosu v knjige občin niso bila dana javnim podjetjem v najem.

*Im veritas d.o.o.*

Tabela 3: Pregled pokrivanja najemnin s subvencijami v letih 2010, 2011 in 2012									
Vzorec 20 javnih podjetij	2010			2011			2012		
	najemnina	subvencija	% pok. najem. s subv.	najemnina	subvencija	% pok. najem. s subv.	najemnina	subvencija	% pok. najem. s subv.
Podjetje št. 1	2.245.762	1.216.689	54%	2.252.626	1.397.051	62%	2.264.425	1.413.205	62%
Podjetje št. 2	3.376.601	31.931	1%	3.214.271	184.239	6%	3.189.236	225.829	7%
Podjetje št. 3	620.516	0	0%	460.383	0	0%	643.132	0	0%
Podjetje št. 4*	2.653.326	94.740	4%	2.187.316	417.916	19%	2.248.786	177.415	8%
Podjetje št. 5	690.212	269.460	39%	833.531	667.818	80%	869.437	720.655	83%
Podjetje št. 6	1.770.815	0	0%	1.960.740	0	0%	2.007.027	2.616	0%
Podjetje št. 7	2.783.630	847.455	30%	2.809.410	846.227	30%	2.867.972	787.844	27%
Podjetje št. 8	1.825.150	0	0%	1.979.220	0	0%	1.981.866	0	0%
Podjetje št. 9*	3.277.949	0	0%	2.984.248	0	0%	2.285.652	0	0%
Podjetje št. 10	1.229.216	0	0%	1.360.817	132.432	10%	1.340.444	197.607	15%
Podjetje št. 11	1.103.080	177.751	16%	1.144.416	328.008	29%	1.171.966	396.444	34%
Podjetje št. 12	266.443	56.870	21%	301.502	26.602	9%	449.443	147.131	33%
Podjetje št. 13	254.304	214.466	84%	266.468	183.683	69%	267.306	185.281	69%
Podjetje št. 14	218.518	62.269	28%	246.463	61.179	25%	244.292	185.756	76%
Podjetje št. 15	233.822	143.376	61%	457.925	365.855	80%	759.792	647.500	85%
Podjetje št. 16	504.570	460.559	91%	531.416	452.570	85%	614.344	535.577	87%
Podjetje št. 17	1.165.122	303.241	26%	1.112.672	262.777	24%	1.141.280	190.612	17%
Podjetje št. 18	151.253	75.626	50%	259.291	129.645	50%	266.169	122.526	46%
Podjetje št. 19	997.677	2.074.465	208%	894.433	1.225.070	137%	894.433	0	0%
Podjetje št. 20	457.995	257.046	56%	814.700	663.700	81%	1.139.700	919.700	81%
<b>SKUPAJ</b>	<b>25.825.961</b>	<b>6.285.944</b>	<b>24%</b>	<b>26.071.848</b>	<b>7.344.772</b>	<b>28%</b>	<b>26.646.702</b>	<b>6.855.698</b>	<b>26%</b>

V tem obdobju je nekaj komunalnih podjetij uveljavilo nove cene storitev (predvsem v vodnem sektorju). Za koliko so se v tem obdobju v povprečju povečale cene storitev GJS, ni znano. Dejstvo je, da je nekaterim podjetjem iz našega vzorca v tem obdobju uspelo povečati cene nekaterih storitev, vendar dejanskega povečanja prihodkov ne poznamo in potemtakem tudi ne moremo ugotoviti, kolikšen del obračunane amortizacije (v letu 2009) oziroma zaračunane najemnine (v letu 2010) je bil pokrit s tem povišanjem cen.

Iz podatkov tabele št. 3 je razvidno, da celotne subvencije, ki so jih javnim podjetjem dale občine v letih 2010, 2011 in 2012, znašajo:

- 24 % vseh zaračunanih najemnin v letu 2010,
- 28 % vseh zaračunanih najemnin v letu 2011 in
- 26 % v letu 2012 zaračunanih najemnin.

Gre torej za nekoliko nižje odstotke, kot je v letih 2008 in 2009 znašala odpisana amortizacija. Seveda bi bilo treba v zvezi s to primerjavo dodatno preveriti še, ali se s prejetimi subvencijami pri javnih podjetjih res pokriva celotna razlika med premalo zbranimi sredstvi iz omrežnine in zaračunano najemnino ali samo del te razlike. Če se s subvencijami ni pokrila celotna razlika, bi javno podjetje praviloma izkazalo izgubo (če te razlike ni krilo z dobički iz tržnih dejavnosti). Iz tabele št. 4 na naslednji strani je razvidno, da so z izgubo v letu 2010 poslovala 4 podjetja, eno od njih ni prejelo nobenih subvencij, tri pa so prejela subvencije, ki očitno niso zadostovale za pokritje vse razlike. V letu 2011 je z izgubo poslovalo 5 podjetij, vsa so prejela subvencije, vendar niso bile zadostne. V letu 2012 je z izgubo poslovalo že 9 podjetij, od katerih dve nista prejeli subvencij. Iz teh podatkov izhaja, da s subvencijami za kritje razlike med zaračunano omrežnino uporabnikom in najemnino v teh treh letih ni bila pokrita vsa razlika oziroma da se je izguba v teh javnih podjetjih pojavljala tudi zaradi izgub pri izvajanju storitev GJS.

Seveda pri tem ne gre le za materialno razsežnost problema, temveč tudi za veliko vsebinsko razliko med sistemom, ki je veljal do konca leta 2009, in ureditvijo, ki velja od leta 2010 dalje. Medtem ko je prej (do konca leta 2009) prihajalo do odpisa amortizacije pri javnih podjetjih in do odpisa premoženja pri občinah, morajo sedaj občine iz svojih proračunov denarno pokrivati nepokrito amortizacijo oziroma po novem – nepokrito najemnino. To pa dejansko pomeni, da morajo občine v sedanjih razmerah (pri približno enakih ali celo nižjih proračunskih prihodkih) po novem del teh prihodkov proračuna nameniti za subvencije, ki jih dajejo javnim podjetjem, da lahko nato javna podjetja občinam plačajo najemnino za infrastrukturo. Občine sicer dobijo sredstva subvencij vrnjena (v obliki plačane najemnine), vendar so to sredstva, ki jih smejo porabiti le za vlaganja v GJI. Pri občinah je torej prišlo do prestrukturiranja njihovih dosedanjih odhodkov. Če se omrežnina ne zaračunava v polni ceni, morajo občine več dati za vlaganja v obnovo GJI.

*Im veritas d.o.o.*

Tabela 4: Pregled zneskov amortizacije, najemnin, subvencij in izgub v zvezi z gospodarsko javno infrastrukturo v obdobju 2008 do 2012

Vzorec 20 javnih	2008					2009					2010					2011					2012				
	vsa obračun. amort.	odpisana amort.	% odp. am.	denarno pokrita amort.	dobiček izguba	vsa obračun. Amort.	odpisana amort.	% odp. am.	denarno pokrita amort.	dobiček izguba	najemna	razlika med najemnino in den. pok. amort. (11 - 9)	subvencija	% pok. najem.	dobiček izguba	najemna	subvencija	% pok. najem.	dobiček izguba	najemna	subvencija	% pok. najem.	dobiček izguba		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23		
Podjetje št. 1	2.030.087	1.059.057	52%	971.030	116.073	2.064.642	649.141	31%	1.415.501	281.038	2.245.762	830.261	1.216.689	54%	200.321	2.252.626	1.397.051	62%	196.821	2.264.425	1.413.205	62%	237.963		
Podjetje št. 2	1.568.260	839.807	54%	728.453	-55.594	1.437.401	375.819	26%	1.061.582	0	3.376.601	2.315.019	31.931	1%	183.757	3.214.271	184.239	6%	350.198	3.189.236	225.829	7%	99.630		
Podjetje št. 3	367.831	0	0%	367.831	108.135	404.179	0	0%	404.179	62.534	620.516	216.337	0	0%	196.301	460.383	0	0%	160.633	643.132	0	0%	42.841		
Podjetje št. 4*	1.095.456	223.984	20%	871.472	12.646	916.516	222.268	24%	694.248	1.016	2.653.326	1.959.078	94.740	4%	-274.887	2.187.316	417.916	19%	86.893	2.248.786	177.415	8%	-2.482		
Podjetje št. 5	407.505	193.543	47%	213.962	0	105.770	14.947	14%	90.823	109.534	690.212	599.389	269.460	39%	151.935	833.531	667.818	80%	109.087	869.437	720.655	83%	-179.080		
Podjetje št. 6	1.128.364	0	0%	1.128.364	311.225	1.199.896	0	0%	1.199.896	325.550	1.770.815	570.919	0	0%	299.622	1.960.740	0	0%	39.477	2.007.027	2.616	0%	-350.874		
Podjetje št. 7	2.944.242	470.651	16%	2.473.591	2.148	2.910.587	651.681	22%	2.258.906	280.057	2.783.630	524.724	847.455	30%	127.923	2.809.410	846.227	30%	357.112	2.867.972	787.844	27%	616.888		
Podjetje št. 8	1.319.714	0	0%	1.319.714	63.890	1.367.951	0	0%	1.367.951	81.089	1.825.150	457.199	0	0%	72.695	1.979.220	0	0%	5.908	1.981.866	0	0%	6.199		
Podjetje št. 9*	4.346.128	2.158.702	50%	2.187.426	0	4.386.057	1.547.306	35%	2.838.751	0	3.277.949	439.198	0	0%	-57.580	2.984.248	0	0%	79.312	2.285.652	0	0%	-154.072		
Podjetje št. 10	1.180.892	55.820	5%	1.125.072	-82.552	1.202.135	262.168	22%	939.967	-5.520	1.229.216	289.249	0	0%	100.250	1.360.817	132.432	10%	-185.442	1.340.444	197.607	15%	-311.681		
Podjetje št. 11	1.061.919	349.853	33%	712.066	117.687	1.078.048	390.949	36%	687.099	476	1.103.080	415.981	177.751	16%	1.204	1.144.416	328.008	29%	2.057	1.171.966	396.444	34%	191		
Podjetje št. 12	465.963	0	0%	465.963	124.771	492.771	262.802	53%	229.969	10.131	266.443	36.474	56.870	21%	1.567	301.502	26.602	9%	-10.994	449.443	147.131	33%	-9.781		
Podjetje št. 13	216.371	0	0%	216.371	19.422	217.814	0	0%	217.814	16.123	254.304	36.490	214.466	84%	42.545	266.468	183.683	69%	61.221	267.306	185.281	69%	59.915		
Podjetje št. 14	638.010	388.877	61%	249.133	-112.688	692.623	431.321	62%	261.302	-257.356	218.518	-42.784	62.269	28%	-133.086	246.463	61.179	25%	-237.229	244.292	185.756	76%	-246.145		
Podjetje št. 15	213.026	164.518	77%	48.508	7.317	237.367	146.622	62%	90.745	11.769	233.822	143.077	143.376	61%	20.551	457.925	365.855	80%	12.586	759.792	647.500	85%	8.173		
Podjetje št. 16	196.135	57.363	29%	138.772	-55.193	218.725	66.859	31%	151.866	-84.202	504.570	352.704	460.559	91%	-34.147	531.416	452.570	85%	12.479	614.344	535.577	87%	50.520		
Podjetje št. 17	981.572	534.041	54%	447.531	-4.487	1.085.568	532.058	49%	553.510	39.608	1.165.122	611.612	303.241	26%	7.813	1.112.672	262.777	24%	-21.434	1.141.280	190.612	17%	-20.068		
Podjetje št. 18	647.620	588.895	91%	58.725	-969.323	675.160	591.005	88%	84.155	-903.567	151.253	67.098	75.626	50%	55.796	259.291	129.645	50%	57.947	266.169	122.526	46%	19.885		
Podjetje št. 19	1.112.351	0	0%	1.112.351	70.515	993.239	190.726	19%	802.513	-32.296	997.677	195.164	2.074.465	208%	172.583	894.433	1.225.070	137%	-1.660.380	894.433	0	0%	-2.405.461		
Podjetje št. 20	443.934	219.097	49%	224.837	140.535	462.809	297.518	64%	165.291	150.876	457.995	292.704	257.046	56%	32.415	814.700	663.700	81%	29.519	1.139.700	919.700	81%	33.588		
<b>SKUPAJ</b>	<b>22.365.380</b>	<b>7.304.208</b>	<b>33%</b>	<b>15.061.172</b>	<b>-185.473</b>	<b>22.149.258</b>	<b>6.633.190</b>	<b>30%</b>	<b>15.516.068</b>	<b>86.860</b>	<b>25.825.961</b>	<b>10.309.893</b>	<b>6.285.944</b>	<b>24%</b>	<b>1.167.578</b>	<b>26.071.848</b>	<b>7.344.772</b>	<b>28%</b>	<b>-554.229</b>	<b>26.646.702</b>	<b>6.855.719</b>	<b>26%</b>	<b>-2.503.851</b>		

Iz podatkov v tabeli 4 je še razvidno, da se je stanje v letu 2011 v primerjavi z letom 2010 nekoliko poslabšalo, saj so morale občine dati javnim podjetjem več subvencij kot leta 2010 (subvencije so narasle na 28 % zneska zaračunane najemnine), stanje v letu 2012 pa nekoliko izboljšalo (subvencije so se znižale na 26 % zaračunane najemnine). Res pa je to izboljšanje posledica dejstva, da so se najemnine v letu 2012 nekoliko povečale, subvencije pa nekoliko zmanjšale, kar je verjetno posledica dejstva, da se je v nekaterih podjetjih posrečilo v tem letu uveljaviti višje cene omrežnin.

Še najbolj čudno oziroma raznoliko pa je gibanje najemnin in subvencij pri posameznih podjetjih. Iz podatkov v tabeli 3 je razvidno, da pet podjetij v letu 2010 ni zaračunalo občinam nobenih subvencij (gre v glavnem za tista podjetja, ki tudi v letih 2008 in 2009 niso odpisovala amortizacije). Prav tako je iz te tabele razvidno, da se je v letu 2010 delež subvencij v najemnini pri posameznih podjetjih gibal od 1 % do 91 %. Pri enem podjetju je subvencija znašala 208 % najemnine, kar seveda pomeni, da so se s tako subvencijo krili ne samo stroški najemnine za infrastrukturo, temveč še del stroškov izvajanja GJS. Zelo različni so tudi deleži subvencij v najemnini v letu 2011 in 2012.<sup>19</sup>

Zaradi tega zelo raznolikega gibanja zneskov najemnin in subvencij pri posameznih podjetjih v letih 2010, 2011 in 2012 je iz teh podatkov težko povzeti neko očitno zakonitost, kar pa je tudi razumljivo, saj so bila javna podjetja v letih 2010, 2011 in 2012 zaradi zmede v predpisih (kontradiktornih določb Pravilnika o oblikovanju cen in Uredbe o določitvi najvišjih cen komunalnih storitev) prepuščena sama sebi oziroma različnim interesom v javnih podjetjih in občinah. Nekateri so se držali pravil, zapisanih v pogodbi o najemu infrastrukture, drugi dogovora z občino, tretji so skušali biti strokovni itd.

#### **5.4. Zagotavljanje namenske porabe sredstev, zbranih z najemninami, za obnove GJI pri občinah**

Iz prikazanih podatkov za izbrani vzorec 20 javnih podjetij izhaja, da se je po prenosu GJI v knjige občin najemnina, ki jo plačujejo javna podjetja občinam, povečala in da praviloma 100 % pokriva stroške amortizacije oziroma odpise osnovnih sredstev pri občinah. Če najemnina ne pokriva vseh stroškov amortizacije (če javna podjetja, ki so že uvedla ločen sistem cen, s prihodki iz omrežnine ne zberejo dovolj sredstev za plačilo najemnine), jim občina razliko

---

<sup>19</sup> Razlogov za take razlike v deležih subvencij je veliko. Nekatera javna podjetja (oziroma njihove občine) so se npr. držala določil Pravilnika o oblikovanju cen in so subvencijo občini zaračunala le v primeru, če omrežnina ni pokrila stroškov najemnine, druga javna podjetja, ki so imela enotne cene storitev (in niso zaračunavala omrežnine), so subvencije zaračunavala drugače ali pa jih sploh niso zaračunavala. Možno pa je tudi, da so bile že najemnine zaračunane v manjših zneskih, kot bi morale biti, ali pa še kaj drugega.



subvencionira iz proračunskih sredstev (vendar ne iz tistih, ki so bila pridobljena s plačilom najemnine). Javna podjetja, ki še vedno uporabljajo enotne cene, morajo prav tako plačati občini najemnino za GJI, dano v najem. To najemnino plačajo iz prihodkov, doseženih z enotnimi cenami. Če so te cene prenizke, da bi pokrile plačilo polne najemnine in vse druge stroške (in občina prenizkih enotnih cen ne subvencionira), javno podjetje izkaže izgubo. Tudi v takem primeru občina prejme plačilo najemnine v višini 100 % amortizacije (v višini 100 % popravkov vrednosti osnovnih sredstev pri občini) in ima tako zagotovljena sredstva za izvajanje obnov oziroma nadomestitvenih investicij v GJI – na račun izgube v javnih podjetjih.

Ostane torej le še vprašanje, ali občine tako zbrana sredstva najemnin (v posebnih primerih zbranih tudi iz danih subvencij) res namenijo za financiranje obnov oziroma nadomestitvenih investicij.<sup>20</sup>

Tukaj pa se zastavi vprašanje, kako je v proračunskem knjigovodstvu sploh mogoče ugotoviti, koliko sredstev je bilo vloženo v obnove oziroma nadomestitvene investicije. Izhodiščna težava je že v tem, da je v praksi težko ločiti, katera vlaganja se štejejo med obnovitvene (nadomestitvene) in katera med nove (razširitvene) investicije. Druga težava pa je v tem, da v Bilanci prihodkov in odhodkov občin ni posebne postavke, ki bi jasno kazala na to, da se v njej evidentirajo le plačila za obnove GJI. V Bilanci prihodkov in odhodkov občin pa sta zlasti naslednji dve postavki, na katerih bi se lahko evidentirala taka plačila:

- Novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije ter
- Investicijsko vzdrževanje in obnove.

Po našem mnenju se obnovitvene investicije evidentirajo na drugi postavki, ki pa se žal ne nanaša samo na GJI, temveč tudi na vlaganja v druga osnovna sredstva občine.

Iz teh razlogov tudi sami nismo mogli iz računovodskih izkazov občin ugotoviti, koliko zbranih najemnin iz našega vzorca podjetij je bilo dejansko vloženo v obnove GJI.<sup>21</sup> To bi bilo mogoče ugotoviti le iz razkritij v letnih poročilih občin, če bi seveda občine o tem seveda posebej poročale.

---

<sup>20</sup> S tem v zvezi je treba povedati, da prvi odstavek 43. člena ZJF najemnin ne našteva med namenski prihodki proračuna občin, vendar pa v istem odstavku dodaja, da občina z odlokom lahko določi kot namenski prihodek proračuna tudi najemnino od osnovnih sredstev, danih v najem. O namenskosti najemnin govori tudi 80. člen ZJF, ki v prvem odstavku pravi, da je najemnina od oddaje stvarnega premoženja prihodek proračuna (kar verjetno pomeni, da gre v t. i. integralni proračun), v drugem odstavku pa pove, da se najemnina uporabi samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja občine (iz česar izhaja, da se lahko uporabi tako za nove kot za nadomestitvene investicije).

<sup>21</sup> Tudi kadar občine same določijo, da se bodo sredstva zbranih najemnin uporabila namensko za vlaganja v GJI, praviloma ne določijo, da se bodo namenila za izvajanje obnov, temveč za vse investicije v GJI (torej tudi v novogradnje). Občine pač menijo, da je vseeno, ali ta sredstva

Podatke o vlaganjih v GJI v Sloveniji v zadnjih letih smo poskušali pridobiti tudi iz podatkovnih baz na SURS. Januarja 2013 je SURS objavil podatke o investicijah in tekočih izdatkih za varstvo okolja, vendar podatki o investicijah, ki jih prikazujemo v spodnji tabeli, vsaj po našem mnenju niso prav zanesljivi.

<i>Investicije za varstvo okolja po dejavnostih in namenu, organizacijsko načelo po: DEJAVNOST, NAMEN, LETO</i>				
	<i>Namen - SKUPAJ</i>			
	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>
E36 Zbiranje, prečiš. in distribucija vode	23.136	23.227	13.461	13.687
E37 Ravnanje z odplakami	345	229	123	z*
E38 Zbir., odvoz, rav. z odp., pridob. sek. sur.	39.100	57.555	22.132	13.819
E39 Saniranje okolja in drugo rav. z odpadki	87	-	-	z*

Vir: Statistični urad Republike Slovenije

\* z – statistično zaupno

Kljub temu pa je iz teh podatkov<sup>22</sup> razvidno, da so se investicije v navedenih dejavnostih v letih 2010 in 2011 (ter gotovo tudi v 2012) močno zmanjšale, tako da je mogoče predpostavljati, da so se zmanjšale tudi investicije v obnove GJI. To pa seveda nakazuje, da se:

- a) sredstva zbranih najemnin v teh kriznih časih očitno uporabljajo tudi za financiranje drugih potreb občine;
- b) sredstva vseh zbranih najemnin sicer namenjajo za investicije, vendar občine iz drugih virov ne oblikujejo več toliko sredstev za investicije v GJI, kot so jih v preteklih letih.

Če bi hoteli te trditve preveriti oziroma zagotoviti, da naj bi se zbrana sredstva najemnin od GJI tako kot v prejšnjem sistemu namenjala le investicijam v GJI, bi bilo torej treba v občinah vzpostaviti ustrezen računovodski sistem, na podlagi katerega bi lahko spremljali namenskost porabe sredstev iz prejetih najemnin za GJI.

## **6. Povzetek glavnih ugotovitev**

- 1) Z ukinitvijo računovodske kategorije sredstev v upravljanju so politika, pravila in načini amortiziranja osnovnih sredstev GJI prešli od javnih podjetij na občine.

---

najemnin namenijo za nove investicije v razširjeno reprodukcijo ali v obnovitvene investicije, ker bodo pač tedaj, ko bo treba (ko sredstev iz zbranih najemnin ne bo dovolj), obnove financirale iz drugih virov (ki bi bili sicer namenjeni za financiranje novih investicij).

<sup>22</sup> SURS objavlja podatke o investicijah tudi v drugih zbirkah podatkov (Bruto investicije v osnovna sredstva), vendar tudi tam nismo mogli dobiti zanesljivih podatkov o vlaganjih v GJI.

- 2) Prišlo je do poenotenja amortizacijskih stopenj za amortiziranje (odpisovanje) osnovnih sredstev GJI, kar je v zvezi z zagotavljanjem primerljivosti cen storitev GJS med posameznimi izvajalci GJS oziroma občinami zelo pomembno.
- 3) Denarna sredstva za obnovo GJI (za nadomestitvene investicije) se zbirajo prek najemnine v občinah. Podatki o višini zaračunane najemnine javnim podjetjem v našem vzorcu kažejo, da je najemnina v prvem letu nove ureditve (2010) v primerjavi z vso obračunano amortizacijo v letu 2009 precej poskočila, v naslednjih letih pa se povečuje le minimalno.
- 4) Primerjava zaračunane najemnine javnim podjetjem za leto 2010 ter denarno pokrite amortizacije pri javnih podjetjih za leto 2009 kaže izredno velik porast najemnine, kar pomeni, da je bilo v letu 2010 pri občinah zbrano za 64,6 % več sredstev za obnovo GJI, kot jih je bilo zagotovljenih iz prihodka javnih podjetij leta 2009.
- 5) S prenosom GJI v knjige občin oziroma z ukinitvijo računovodske kategorije sredstev v upravljanju je prišlo do velike obračunske spremembe pri javnih podjetjih in pri občinah. Zneska obračunane amortizacije GJI, ki ni pokrit s cenami storitev GJS, ni mogoče več preprosto odpisati. Občine morajo javnim podjetjem po določbah Pravilnika o oblikovanju cen zaračunavati najemnino v višini polne amortizacije. Javna podjetja plačujejo občinam tako zaračunano najemnino iz sredstev, zbranih z omrežnino (v primeru enotnih cen pa tudi iz cene storitev). Če so cene omrežnine (cene storitev) prenizke, da bi pokrile tudi znesek najemnine, izdajo javna podjetja občinam zahtevek za subvencijo v višini razlike oziroma v višini, ki jo določa Pravilnik o oblikovanju cen. Občine morajo sredstva za plačilo subvencije predvideti v svojem proračunu, kar pomeni, da morajo ta sredstva zbrati z dodatnimi davki oziroma da morajo ta sredstva zagotoviti s prerazporeditvijo svojih proračunskih odhodkov.
- 6) Iz javno dostopnih evidenc ni mogoče ugotoviti, ali so se zbrana sredstva najemnin pri občinah res uporabila za financiranje investicij in še manj, ali so se porabila za financiranje obnovitvenih investicij.
- 7) Namenska poraba zbranih najemnin bi bila zagotovljena:
  - a. če bi občine pri sebi zagotovile posebno evidenco prejetih najemnin in evidenco porabe teh najemnin za nadomestitvene investicije;
  - b. če bi javna podjetja sama (v svojem imenu in za račun občin) vodila obnovitvene investicije v GJI in jih financirala iz sredstev, zbranih z omrežnino, ki bi jo zadržala pri sebi ter bi nato občasno (mesečno, trimesečno) pobotala obveznosti do občin iz naslova najemnine s terjatvami do občin za vlaganja v obnovljeno infrastrukturo.
- 8) Ponekod so bile take rešitve zapisane v pogodbo o najemu infrastrukture in se tudi izvajajo, drugje je bilo to le zapisano v to pogodbo in se ne izvaja, ponekod pa to ni bilo zapisano v pogodbo o najemu infrastrukture.

