



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Čakovec

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

EKONOMSKA OPRAVDANOST RAZLIKA U CIJENI  
SKUPLJANJA I ODVOZA KOMUNALNOG OTPADA  
NA PODRUČJU MEĐIMURSKE ŽUPANIJE ZA 2012.

Čakovec, lipanj 2013.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PREDMET REVIZIJE	2
II.	CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE	2
III.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	3
IV.	USLUGE SKUPLJANJA I ODVOZA KOMUNALNOG OTPADA	4
V.	NALAZ	15
VI.	OCJENA EKONOMSKE OPRAVDANOSTI RAZLIKA U CIJENI SKUPLJANJA I ODVOZA KOMUNALNOG OTPADA	20



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

KLASA: 041-01/12-07/34

URBROJ: 613-22-13-8

Čakovec, 18. lipnja 2013.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ POSEBNOJ REVIZIJI  
EKONOMSKE OPRAVDANOSTI RAZLIKA U CIJENI SKUPLJANJA I ODVOZA  
KOMUNALNOG OTPADA NA PODRUČJU MEĐIMURSKE ŽUPANIJE ZA 2012.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je posebna revizija ekonomske opravdanosti razlika u cijeni skupljanja i odvoza komunalnog otpada na području Međimurske županije za 2012.

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

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 2. listopada 2012. do 18. lipnja 2013.

## I. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je ocjena ekonomske opravdanosti razlika u cijeni skupljanja i odvoza komunalnog otpada na području Međimurske županije za 2012.

Međimurska županija (dalje u tekstu: Županija) zauzima površinu od 729,58 km<sup>2</sup> što čini 1,3% ukupne površine Republike Hrvatske i prema popisu stanovnika za 2011. ima 114.414 stanovnika ili 2,7% ukupnog broja stanovnika Republike Hrvatske. Županija ima tri grada, 22 općine i 131 naselje. Plan gospodarenja otpadom za Županiju je donesen u listopadu 2006., a Planovi gospodarenja općina i gradova su doneseni tijekom 2007. i 2008.

Na području Županije djelatnost skupljanja i odvoza otpada obavlja pet trgovačkih društava, od čega dva u vlasništvu jedinica lokalne samouprave: Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec u vlasništvu Grada Čakovca i Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog u vlasništvu Grada Preloga, te tri trgovačka društva u privatnom vlasništvu: MURS-EKOM d.o.o., Mursko Središće, Eko FLOR Plus d.o.o., Oroslavlje i Mull Trans d.o.o., Sesvete. Subjekti revizije su trgovačka društva u vlasništvu jedinica lokalne samouprave koja uslugom pokrivaju 374,04 m<sup>2</sup> ili 51,3% ukupne površine Županije i 71 838 stanovnika ili 62,8% ukupnog broja stanovnika Županije. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec obavlja djelatnost skupljanja, odvoza, zbrinjavanja i odlaganja, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog djelatnost skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada. Prema prosječnim satima rada Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je u 2012. u djelatnosti imalo 56 zaposlenika i ostvarilo prihode u iznosu 17.006.657,00 kn, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog je imalo 30 zaposlenika i ostvarilo prihode u iznosu 5.341.624,00 kn.

Prema načelu blizine, koje je propisano odredbama članka 6. Zakona o otpadu (Narodne novine 178/04, 153/05, 111/06, 110/07, 60/08 i 87/09), uporaba i zbrinjavanje otpada treba se obavljati u najbližoj odgovarajućoj građevini, uzimajući u obzir gospodarsku učinkovitost i prihvatljivost za okoliš. Planom gospodarenja otpadom Županije, privremenim županijskim centrom za gospodarenje otpadom je utvrđeno odlagalište Totovec. Odlagalištem upravlja Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec. U skladu s načelom blizine i Planom gospodarenja otpadom, trgovačka društva koja na području Županije obavljaju djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada, komunalni otpad odlažu na odlagalištu Totovec, osim trgovačkih društava Eko FLOR Plus d.o.o., Oroslavlje i Mull Trans d.o.o., Sesvete.

## II. CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi pravilnost načina utvrđivanja cijene usluge odvoza komunalnog otpada,
- provjeriti usklađenost načina utvrđivanja cijene sa zakonima i drugim propisima,
- analizirati elemente (strukturu) za izračun cijene,
- ispitati kretanje i utvrditi razloge promjene cijena u posljednje tri godine, te
- provjeriti i ocijeniti ekonomsku opravdanost razlike u cijeni prema pojedinim isporučiteljima.

Područje revizije je utvrđeno na temelju zakona i propisa koji uređuju cijenu i obvezne elemente koje cijena usluge mora obuhvaćati, analize opravdanosti razlika u cijeni između pojedinih isporučitelja usluge, propisanih načela na kojima se gospodarenje otpadom mora temeljiti i interesa javnosti (korisnika usluga) za uspostavljanje učinkovitog i ekonomičnog sustava gospodarenja otpadom u skladu s načelima zaštite okoliša i održivog razvitka. Osim toga, interes javnosti je usmjeren na obveze koje je Republika Hrvatska preuzela pregovorima o ulasku u Europsku uniju, s obzirom da neispunjavanje ciljeva u dijelu što se odnosi na zbrinjavanje komunalnog i drugog otpada ima za posljedicu plaćanje kazni (penala).

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, elementi, struktura i način utvrđivanja cijena skupljanja i odvoza komunalnog otpada, kretanje cijena u posljednje tri godine, prihodi, rashodi, te usklađenost cijena skupljanja i odvoza komunalnog otpada sa zakonima i propisima.

### III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

U reviziji su korištene različite metode kako bi se odgovorilo na revizijska pitanja. Za određivanje ključnih pitanja koja će biti predmet ispitivanja, korišteni su podaci na temelju prethodnih istraživanja, te obavljenih revizija financijskih izvještaja i poslovanja trgovačkih društava i jedinica lokalne samouprave.

U postupku revizije su korištene sljedeće metode prikupljanja dokaza:

- provjera usklađenosti cijena sa zakonom,
- analiza elemenata i strukture cijena,
- usporedba cijena pojedinih isporučitelja,
- analiza ekonomske opravdanosti cijene u skladu s kvalitetom pružene usluge,
- analiza ekološke opravdanost u smislu udovoljavanja propisanim načinima gospodarenja otpadom (zakoni, strategije, planovi gospodarenja, direktive) i načelima održivog razvitka,
- analiza ostvarenih prihoda i rashoda,
- analiza ekonomske isplativosti obavljanja usluge u smislu vrednovanja odnosa troškova i ostvarenja prihoda od obavljanja djelatnosti,
- ocjena moguće uštede, odnosno smanjenje troškova,
- ocjena mogućeg povećanje prihoda, te
- ocjena područja za poboljšanje kvalitete usluge uz smanjenje, odnosno zadržavanje cijene usluga na postojećoj razini.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju društava. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola, te je izvršena analiza internih akata i načina praćenja poslovanja prema pojedinim djelatnostima društava. Obavljen je uvid u podatke iskazane u financijskim izvještajima i poslovnim knjigama, a podaci su uspoređeni s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, te s podacima drugog isporučitelja usluge. Korištene su objave u stručnim publikacijama, elektronskim medijima i tisku. Pojedinačne poslovne informacije su provjerene analitičkim dokaznim postupcima. Za područja niskog rizika su primijenjeni minimalni dokazni postupci uz korištenje metode uzorka, a za područja srednjeg rizika, standardni dokazni postupci uz kombinaciju različitih analitičkih postupaka i sastavljanja pomoćnih tablica (uključenost u korištenje usluge, količine prikupljenog komunalnog i odvojenog otpada).

Za područja visokog rizika su primijenjeni fokusirani postupci na određenom broju poslovnih promjena (namjensko trošenje prihoda i ulaganja u dugotrajnu imovinu). Područja provjere su bez obzira na utvrđenu razinu rizika temeljena na usporedbi i ocjeni usklađenosti financijskih i nefinancijskih informacija u poslovnoj dokumentaciji, poslovnim knjigama i financijskim izvještajima. Za izračun i analizu usporednih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i društva u cjelini. Utvrđena su značajna odstupanja i pribavljena objašnjenja odgovornih osoba.

Okosnicu revizije činila su sljedeća pitanja:

- jesu li cijene usluga utvrđene u skladu sa zakonom,
- jesu li cijene usluga ekonomski opravdane,
- je li opravdana razlika u cijeni pojedinih isporučitelja usluge,
- jesu li cijene usluga opravdane s obzirom na kvalitetu pružene usluge?

#### **IV. USLUGE SKUPLJANJA I ODVOZA KOMUNALNOG OTPADA**

Zakonodavni okvir kojim je regulirano obavljanje djelatnosti čistoće u dijelu koji se odnosi na skupljanje i odvoz komunalnog otpada čine Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 84/11, 90/11 i 144/12), Zakon o otpadu kojim su propisana načela, ciljevi i način gospodarenja otpadom, te Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine 110/07) kojim su propisana načela zaštite okoliša i održivog razvitka. Nacionalnom strategijom zaštite okoliša i Nacionalnim planom djelovanja za okoliš (Narodne novine 46/02) je utvrđeno, da je neodgovarajuće gospodarenje otpadom (uključivo i komunalnim otpadom) najveći problem zaštite okoliša u Republici Hrvatskoj. Količina otpada raste, a infrastruktura koja bi taj otpad trebala zbrinuti nije dostatna. U svrhu uspostave okvira za smanjenje količine otpada koji se proizvodi i održivim gospodarenjem proizvedenim otpadom, Republika Hrvatska je donijela Strategiju gospodarenja otpadom (Narodne novine 130/2005) i Plan gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2007. – 2015. (Narodne novine 85/07, 126/10 i 31/11). Strategijom i Planom je predviđeno uvođenje integralnog sustava gospodarenja otpadom, odnosno planirana je izgradnja županijskih i regionalnih centara za gospodarenje otpadom.

Planom gospodarenja otpadom iz 2006., Županija je utvrdila cjelovit sustav gospodarenja otpadom, koji se sastoji od mjera za smanjivanje količina otpada, obvezatnog uvođenja odvojenog skupljanja otpada, izgradnje reciklažnih dvorišta u većim središtima, izgradnje kompostarne za preradu biorazgradivog otpada, utvrđivanjem minimalnih standarda za skupljanje i odvoz otpada, skladištenja, obrade i odlaganja otpada. Odlagalište Totovec je utvrđeno privremenim županijskim centrom za gospodarenje otpadom, do završetka aktivnosti na pripremi i izgradnji regionalnog, odnosno županijskog centra za gospodarenje otpadom (Pustošija - županijski centar, odnosno Piškornica - regionalni centar). U rujnu 2012. Županija je s Koprivničko-križevačkom, Krapinsko-zagorskom i Varaždinskom županijom, te s Fondom za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (dalje u tekstu: Fond) zaključila sporazum za ulaganja u pripreme radove za centar za gospodarenje otpadom Piškornica i šest pretovarnih stanica.

Koncem 2011. Vlada Republike Hrvatske je donijela Naputak o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom. Naputkom su propisani način i modeli izračuna naknade za gospodarenje otpadom koju plaćaju obveznici usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada. Jedinice lokalne samouprave, odnosno nadležna tijela za gospodarenje komunalnim otpadom bila su dužna do 31. prosinca 2012. donijeti odluke o kriterijima za izračun naknade gospodarenja komunalnim otpadom, a društva su dužna uskladiti obračune usluga gospodarenja komunalnim otpadom prema kriterijima iz odluka.

Održavanje čistoće obuhvaća čišćenje javnih površina, te skupljanje i odvoz komunalnog otpada na uređena odlagališta utvrđena prema posebnim propisima. Skupljanje otpada obuhvaća prikupljanje, razvrstavanje i/ili miješanje otpada u svrhu prijevoza na skladištenje, obradu, uporabu i/ili zbrinjavanje. Zbrinjavanje otpada obuhvaća postupke ponovne uporabe i odlaganje prikupljenog otpada, a odlaganje komunalnog otpada obuhvaća obrađivanje i trajno odlaganje komunalnog otpada na odlagališta komunalnog otpada, te saniranje i zatvaranje odlagališta. Otpad je svaka tvar ili predmet koje posjednik odbacuje, namjerava ili mora odbaciti, a komunalni otpad je otpad iz kućanstva, te otpad proizvodne i/ili uslužne djelatnosti ako je prema svojim svojstvima sličan otpadu iz kućanstva.

Društva obavljanje djelatnosti skupljanja, odvoza i zbrinjavanja, odnosno odlaganja komunalnog otpada obavljaju na temelju dozvola upravnih tijela Županije. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec obavlja djelatnost skupljanja, odvoza, zbrinjavanja i odlaganja komunalnog otpada na temelju Dozvole za gospodarenje otpadom iz 2005., privremene Dozvole za odlaganje komunalnog i neopasnog otpada iz ožujka 2010. i privremene Dozvole za obavljanje djelatnosti skupljanja komunalnog i neopasnog otpada, te privremenog skladištenja i obrade neopasnog otpada iz ožujka 2011.

Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog obavlja djelatnost skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada na temelju Dozvole za gospodarenje otpadom iz 2006. i Dozvole za skupljanje komunalnog otpada, te privremenog skladištenja i obrade neopasnog otpada iz veljače 2011.

Društva poduzimaju mjere za pravilno gospodarenje otpadom organiziranjem djelatnosti uz primarno odvajanje komunalnog i odvojenog otpada na kućnom pragu, poštivanjem načela onečišćivač plaća i blizine odlaganja komunalnog otpada, mjerama za uključivanje obveznika u sustav gospodarenja otpadom, te ulaganjima u opremu, reciklažna dvorišta i sanaciju odlagališta otpada. Rezultat poduzetih mjera u razdoblju od 2010. do 2012. je vidljiv u zadržavanju cijena i smanjenju količina skupljenog i odvezenog komunalnog otpada uz istodobno povećanje količina odvojenog otpada.

Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec uslugu odvoza i skupljanja komunalnog otpada obavlja u Gradu Čakovcu i četiri općine (Nedelišće, Strahoninec, Orehovica i Šenkovec), odnosno u 30 naselja s ukupno 47 572 stanovnika. U 2012. uslugu obavlja za 14 969 korisnika, od čega 13 756 fizičkih osoba (kućanstva) i 1 213 pravnih osoba. Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog uslugu skupljanja i odvoza komunalnog otpada obavlja u Gradu Prelogu i šest općina (Donja Dubrava, Donji Kraljevec, Donji Vidovec, Goričan, Kotoriba i Sveta Marija), odnosno 18 naselja s ukupno 25 266 stanovnika. U 2012. uslugu obavlja za 7 250 korisnika, od čega 6 847 fizičkih osoba (kućanstva) i 403 pravnih osoba. Društva su ustrojila evidencije o prijavama i odjavama korisnika. Uključenost obveznika (pravnih i fizičkih osoba) u korištenje usluge skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada nadziru i usklađuju u suradnji s jedinicama lokalne samouprave.

Prema evidencijama društava, Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je u 2010. obavljalo uslugu za 13 525, u 2011. za 13 634, a u 2012. za 13 756 kućanstava. Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog je u 2010. obavljalo uslugu za 6 762, u 2011. za 6 806, a u 2012. za 6 847 kućanstva. Povećanje broja korisnika kućanstava je rezultat mjera koje društva poduzimaju u suradnji s jedinicama lokalne samouprave. U 2010. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec ima 1 248, u 2011. ima 1 205, a u 2012. ima 1 213 evidentiranih korisnika - pravnih osoba. Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog u 2010. ima 368, u 2011. ima 367, a u 2012. ima 403 korisnika pravnih osoba. Broj korisnika - pravnih osoba Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec je manji zbog gospodarskih kretanja, te je na području Grada Čakovca prestalo poslovati više pravnih osoba (stečaj i likvidacija). Istodobno je broj korisnika - pravnih osoba Gradskog komunalnog poduzeća Prekom d.o.o., Prelog povećan, s obzirom da je na području Grada Preloga registrirano više pravnih osoba koje obavljaju gospodarske djelatnosti.

#### - Način obavljanja djelatnosti

Društva su organizirala primarno odvajanje komunalnog i odvojenog otpada na kućnom pragu. U skladu s načelom onečišćivač plaća, usluga se obavlja i obračunava prema volumenu prikupljenog i odvezenog komunalnog i odvojenog otpada. U višestambenim građevinama Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec uslugu skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada obračunava prema volumenu posude i broju članova kućanstva. Korisnicima su bez naknade dani na korištenje spremnici za miješani komunalni otpad (kante 120 L, 240 L ili 360 L) koji se odvozi prema unaprijed utvrđenom rasporedu, te vreće za odvajanje otpada (papir, tetrapak, PET, metal, plastika, staklo). Vreće za odvojeni otpad su prozirne, tako da se sadržaj vreća može utvrditi vizualno. Razlike u obavljanju djelatnosti se odnose na broj odvoza. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec organizira odvoz ovisno o ugovoru s pojedinom jedinicom lokalne samouprave, svakih 7 do 14 dana, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog svakih 14 dana. Za komunalni otpad iznad količine utvrđene osnovnom mjesečnom cijenom, korisnici mogu kupiti dodatne vreće, a odvojeni otpad mogu dovoziti u reciklažna dvorišta.

Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je za dio korisnika organiziralo uslugu skupljanja i odvoza komunalnog otpada prema stvarnom broju odvoza spremnika. Korisnicima su na korištenje dani spremnici s ugrađenim čipovima za evidenciju pražnjenja spremnika po korisniku (RFID tag). Pri pražnjenju posuda tagove na posudama očitava antena ugrađena na vozilo za odvoz komunalnog otpada, te se podaci pohranjuju u računalo ugrađeno u vozilu i prenose u bazu podataka korisnika. Društvo komunalni otpad skuplja jednom tjedno, a korisnici u osnovnoj cijeni plaćaju dva odvoza mjesečno, dok se cijena usluge za svaki sljedeći odvoz u mjesecu povećava. Usluga prema stvarnom broju odvoza komunalnog otpada je od travnja 2010. uvedena za područje općine Šenkovec, od siječnja 2011. za područje općine Strahoninec, a u 2012. je proširena na šest mjesnih odbora Grada Čakovca. U 2012. je obuhvaćeno ukupno 3 103 ili 20,7% korisnika, od čega 2 955 fizičkih i 148 pravnih osoba. Za nabavu opreme (kante, tagovi, specijalna vozila, računalni program) za skupljanje i odvoz komunalnog otpada prema stvarnom broju odvoza u razdoblju od 2010. do 2012. je uloženo 2.055.549,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.



Društva za dio korisnika imaju organiziranu uslugu skupljanja i odvoza biorazgradivog otpada. Usluga prikupljanja biorazgradivog otpada organizirana je na način da je korisnicima organiziran jedan odvoz tjedno i to jedan tjedan komunalni, a drugi tjedan biorazgradivi otpad. Odvojeno skupljeni otpad u vrećama prikuplja se uz komunalni i biorazgradivi otpad. U 2012. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je korisnicima za uslugu skupljanja i odvoza biorazgradivog otpada podijelilo 3 100, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog 110 spremnika. Nabavu spremnika za biorazgradivi otpad sufinancirao je Fond. Osim toga, od srpnja 2012. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je uvelo mogućnost uporabe vrećica koje se razgrađuju zajedno s biorazgradivim otpadom.

Društva potiču korisnike na pravilno postupanje s otpadom (odvajanje i odlaganje). Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec korisnicima za nepravilno odvojeni otpad ispostavlja upozorenja i naplaćuje uslugu dodatnog odvajanja u iznosu 20,00 kn za svakih započelih 120 L volumena posude.

Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog ispostavlja opomene i naplaćuje 10,00 kn za pogrešno odvojeni otpad i 0,68 kn/kg za otpad preko mase zadužene posude. Osim toga, za nepravilno postupanje otpadom društva korisnike prijavljuju komunalnom redarstvu.

- Količine skupljenog i odvezenog komunalnog i odvojenog otpada

U tablici broj 2 se daju podaci o skupljenim i odvezenim količinama komunalnog i odvojenog otpada od 2010. do 2012.

Tablica broj 2

Količine skupljenog i odvezenog komunalnog i odvojenog otpada  
od 2010. do 2012.

u t

Redni broj	Godina	Komunalni otpad	Udjel u %	Odvojeni otpad	Udjel u %	Biorazgradivi otpad	Udjel u %	Ukupno
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec								
1.	2010.	7 077	76,7	1 373	14,9	773	8,4	9 223
2.	2011.	6 763	76,3	1 259	14,2	842	9,5	8 864
3.	2012.	5 468	63,6	1 477	17,2	1 651	19,2	8 596
Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog								
1.	2010.	3 025	83,2	610	16,8	0	-	3 635
2.	2011.	3 155	83,1	595	15,7	48	1,3	3 798
3.	2012.	3 089	80,9	676	17,7	51	1,3	3 816

U razdoblju od 2010. do 2012. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je u skupljenom otpadu smanjilo količinu komunalnog otpada sa 76,7% na 63,6%, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog sa 83,2% na 80,9%. Istodobno se povećava udjel odvojenog otpada i udjel biorazgradivog otpada. Odvojeno skupljanje otpada, te smanjenje udjela komunalnog otpada uz povećanje odvojenog otpada je utvrđeno Strategijom gospodarenja otpadom, Planom gospodarenja otpadom i Direktivom o otpadu. Osim toga, društva dio odvojenog otpada prodaju na tržištu i ostvaruju prihode, a nakon pribavljenih dozvola planiraju ostvariti prihode preradom biorazgradivog otpada u kompost.

## Prihodi i rashodi

Za razdoblje 2010.-2012. prihodi i rashodi od djelatnosti skupljanja, odvoza i zbrinjavanja, odnosno odlaganja komunalnog otpada su najznačajniji u cjelokupnom poslovanju društava. S obzirom da je predmet revizije kretanje cijena u posljednje tri godine, revizijom je uspoređeno ostvarenje prihoda i mjere koje su društva poduzimala za povećanje prihoda, odnosno za poboljšanje kvalitete usluge, kao i ostvarenje rashoda i mjere koje su društva poduzimala za smanjenje rashoda u svrhu održavanja cijene usluga na istoj razini, odnosno troše li društva prikupljene prihode učinkovito i postoje li mogućnosti za ostvarenje ušteda.

Društva su u razdoblju od 2010. do 2012. ostvarivala dobit, osim Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec koje je u 2011. ostvarilo gubitak u iznosu 1.945.091,00 kn. Gubitak je ostvaren iz razloga što je Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec na temelju odredbi članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98 i 50/12.), u vlasništvo Grada prenijelo groblje i grobnu kuću. Za vrijednost prenesene imovine u poslovnim knjigama je umanjilo knjigovodstvenu vrijednost imovine i iskazalo izvanredne rashode. Od djelatnosti skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada su u razdoblju od 2010. do 2012. ostvarivala dobit, a ostvarenu dobit društva koriste za unapređenje djelatnosti. Za 2012. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je ostvarilo dobit u iznosu 1.371.853,00 kn, a Gradsko komunalno poduzeće u iznosu 228.952,00 kn. Ostvarivanje dobiti upućuje na činjenicu da je obavljanje navedene djelatnosti ekonomski isplativo. Pojam ekonomske isplativosti obuhvaća vrednovanje odnosa troškova i obavljanja djelatnosti, odnosno vrijednosti postupaka za ostvarivanja djelatnosti u odnosu na vrijednost uloženog i zarađenog novca.

### - Prihodi

Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je od djelatnosti skupljanja, odvoza, zbrinjavanja i odlaganja komunalnog otpada za 2010. ostvarilo prihode u iznosu 24.386.723,00 kn ili 56,9% ukupno ostvarenih prihoda, za 2011. je ostvarilo 21.463.877,00 kn ili 51,5%, a za 2012. je ostvarilo 18.731.508,00 ili 50,1% ukupno ostvarenih prihoda. Smanjenje ostvarenih prihoda se najvećim dijelom odnosi na smanjenje primljenih potpora za sanaciju odlagališta otpada.

Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog je od djelatnosti skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada za 2010. ostvarilo prihode u iznosu 4.580.648,00 kn ili 47,2% ukupno ostvarenih prihoda, za 2011. je ostvarilo 5.064.816,00 kn ili 48,2%, a za 2012. je ostvarilo 5.341.624,00 kn ili 52,1% ukupno ostvarenih prihoda. Povećanje ostvarenih prihoda se odnosi na povećanje prihoda od prodaje odvojenog otpada i povećanje pomoći od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za zaposlenike prema programima javnih radova.

Za 2012., vrijednosno najznačajniji udjel u oba društva imaju prihodi od prodaje. U Gradskom komunalnom poduzeću Čakom d.o.o., Čakovec su ostvareni u iznosu 14.427.618,00 kn i čine 77,0% ukupnih prihoda od djelatnosti, a u Gradskom komunalnom poduzeću Prekom d.o.o., Prelog su ostvareni u iznosu 4.784.812,00 kn i čine 89,6% ukupnih prihoda od djelatnosti. Ostvareni su od korisnika na temelju računa i uplatnica za obavljene usluge skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada i od prodaje odvojenog otpada. Drugi poslovni prihodi su najvećim dijelom ostvareni od potpora i pomoći gradova – osnivača, Fonda i Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za zaposlenike prema programima javnih radova i od naplaćenih otpisanih potraživanja.

Društva evidentiraju interne prihode od usluga koje radne jedinice djelatnosti skupljanja, odvoza i zbrinjavanja obračunavaju drugim radnim jedinicama u društvima.

Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je za 2012. ostvarilo prihode s propisanom namjenom u iznosu 6.026.383,00 kn, a odnose se na potpore Grada Čakovca za nabavu opreme i sanaciju odlagališta otpada, pomoći Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, naknadu za obavljanje djelatnosti u jedinicama lokalne samouprave i naknadu za uklanjanje otpada koji je nepoznata osoba odbacila u okoliš. Osim toga, u ime i za račun Grada Čakovca prikuplja naknade za ulaganja u zaštitu okoliša, za umanjeње tržišne vrijednosti nekretnina i naknadu jedinici lokalne samouprave na čijem se području nalazi građevina namijenjena zbrinjavanju otpada, od čega je ostvareno 5.249.675,00 kn. Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog je za 2012. ostvarilo prihode s propisanom namjenom u iznosu 1.001.362,00 kn, a odnose se na potpore Grada Preloga za nabavu opreme i pomoći Hrvatskog zavoda za zapošljavanje. Društva su prikupljena sredstva utrošila za propisane namjene.

Ocjena godišnjeg prihoda po zaposleniku je utvrđena na temelju ostvarenih prihoda bez potpora. Godišnji prihodi po zaposleniku u razdoblju od 2010. do 2012. u oba društva imaju trend smanjenja. U Gradskom komunalnom poduzeću Čakom d.o.o., Čakovec su manji za 16.426,00 kn ili 5,9% zbog smanjenja poslovnih prihoda, odnosno otežane naplate prihoda od korisnika i smanjenja ostvarenih prihoda od zbrinjavanja industrijskog otpada (zatvaranje proizvodnih poduzeća). U Gradskom komunalnom poduzeću Prekom d.o.o., Prelog su manji za 40.072,00 kn ili 18,4% zbog povećanja broja zaposlenika. U 2012. je zaposlenik u djelatnosti odvoza, skupljanja i zbrinjavanja komunalnog i odvojenog otpada Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec ostvario godišnji prihod u iznosu 261.318,00 kn, a u Gradskom komunalnom poduzeću Prekom d.o.o., Prelog 178.054,00 kn, što je za 83.264,00 kn ili 31,9% manje. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec ostvaruje više godišnje prihode po zaposleniku s obzirom da osim skupljanja, odvoza i zbrinjavanja obavlja i djelatnost odlaganja na odlagalištu komunalnog otpada.

#### - Rashodi

Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je od djelatnosti skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog i odvojenog otpada u 2010. ostvarilo rashode u iznosu 23.476.407,00 kn ili 42,7% ukupno ostvarenih rashoda, u 2011. je ostvarilo 20.913.394,00 kn ili 38,6%, a u 2012. je ostvarilo 17.359.655,00 ili 38,3% ukupno ostvarenih rashoda. Smanjenje ostvarenih rashoda se najvećim dijelom odnosi na smanjenje ulaganja u sanaciju odlagališta otpada.

Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog je od djelatnosti skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada u 2010. ostvarilo 4.439.322,00 kn ili 46,0% ukupno ostvarenih rashoda, u 2011. je ostvarilo 4.858.412,00 kn ili 47,2%, a u 2012. je ostvarilo 5.112.672,00 kn ili 50,1% ukupno ostvarenih rashoda. Povećanje ostvarenih rashoda se odnosi na povećanje troškova zaposlenika (društvo je povećalo broj zaposlenih prema programima javnih radova), povećanje troškova amortizacije za opremu kupljenu iz primljenih potpora i povećanje troškova za otkup odvojenog otpada.

Za 2012., vrijednosno najznačajniji udjel u oba društva imaju troškovi zaposlenika, održavanja, ostali troškovi i raspoređeni zajednički troškovi.

U Gradskom komunalnom poduzeću Čakom d.o.o., Čakovec su ostvareni u iznosu 12.689.937,00 kn i čine 73,1% ukupnih rashoda od djelatnosti, a u Gradskom komunalnom poduzeću Prekom d.o.o., Prelog su ostvareni u iznosu 4.606.660,00 kn i čine 90,1% ukupnih rashoda od djelatnosti. Troškovi zaposlenika obuhvaćaju isplaćene bruto plaće i naknade isplaćene na temelju pravilnika i Kolektivnih ugovora, odnosno ugovora o radu. U 2012. je u djelatnosti skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada u Gradskom komunalnom poduzeću Čakom d.o.o., Čakovec isplaćena najviša neto plaća u iznosu 10.579,00 kn, a najniža neto plaća u iznosu 2.709,00 kn. U Gradskom komunalnom poduzeću Prekom d.o.o., Prelog je isplaćena najviša neto plaća u iznosu 5.542,00 kn, a najniža neto plaća u iznosu 2.280,00 kn. Razlika u isplaćenim najvišim neto plaćama se odnosi na organizaciju djelatnosti, odnosno kvalifikacijsku strukturu zaposlenika. U Gradskom komunalnom poduzeću Čakom d.o.o., Čakovec se najviša neto plaća odnosi na zaposlenika s visokom stručnom spremom, a u Gradskom komunalnom poduzeću Prekom d.o.o., Prelog sa srednjom stručnom spremom. Godišnje naknade i nagrade su isplaćene do neoporezivih iznosa, a troškove prijevoza na posao i s posla zaposlenici ostvaruju prema cjenicima javnih prijevoznika.

Ostali troškovi se odnose na trošak odlaganja komunalnog otpada, nabavu vreća za odvojeni otpad, edukacije, programe i reklame u svrhu odvajanja otpada, otkup odvojenog otpada, ispravke vrijednosti potraživanja, osiguranje imovine i drugo. Raspored troškova obuhvaća troškove koji se ne mogu izravno rasporediti na djelatnost (plaće uprave, zajedničkih službi i drugo), te ih društva raspoređuju prema utvrđenom ključu. Troškovi goriva su ostvareni za komunalna vozila i radne strojeve. Društva vode putne radne listove i evidenciju o prijeđenim kilometrima i utrošenom gorivu. Troškovi održavanja se odnose na održavanje komunalnih vozila, opremu, te odlagalište komunalnog otpada (iskop i sortiranje komunalnog otpada). Troškovi amortizacije se najvećim dijelom odnose na opremu za obavljanje djelatnosti skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada koja je nabavljena iz pomoći i potpora gradova (osnivača) i Fonda. Interni rashodi se odnose na račune koje su radnim jedinicama djelatnosti skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada ispostavile druge radne jedinice u društvima.

### **Cijena skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada**

Cijene, uvjete i raspored skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog i odvojenog otpada, društva utvrđuju godišnjim planovima poslovanja. Cjenici i opći uvjeti obavljanja djelatnosti su javno objavljeni na mrežnim stranicama društava. Cjenicima su utvrđeni elementi i cijene za odvoz, skupljanje i zbrinjavanje komunalnog otpada, odvojenog i industrijskog otpada od fizičkih i pravnih osoba, te uvjeti potpunog ili djelomičnog oslobođenja. Također su utvrđene cijene za odvoz komunalnog otpada u kontejnerima različitih dimenzija, biorazgradivog otpada, građevinskog otpada, elektroničkog i drugog otpada, najam dodatnih posuda, obradu otpada i drugo.

#### **a) Cijene usluga u razdoblju od 2010. do 2012.**

Posljednje izmjene cijena oba društva su provela 2009. Za povećanje cijena društva su pribavila suglasnosti predstavničkih tijela jedinica lokalne samouprave. U razdoblju od 2010. do 2012. društva nisu mijenjala cijene usluga. Povećanje stope poreza na dodanu vrijednost s 23,0% na 25,0% nije utjecalo na povećanje cijene usluge za korisnike.

Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je u svrhu zadržavanja postojeće cijene promijenilo strukturu cijene (smanjilo je osnovnu uplatu i naknadu za ulaganja u zaštitu okoliša, a povećalo cijenu odvoza), a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog korisnicima odobrava rabat. Cijene usluga su utvrđene prema volumenu spremnika.

- Cijene i razlike u cijeni usluge za fizičke osobe

Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je cijenu usluge za fizičke osobe utvrdilo ovisno o načinu pružanja usluge (odvajanje otpada ili dodatno odvajanje biorazgradivog otpada), te prema broju odvoza. Mjesečna cijena usluge za skupljanje i odvoz u spremnicima zapremnine 120 L svakih sedam dana što uključuje komunalni, odvojeni i biorazgradivi otpad iznosi 70,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, a za odvoz svakih 14 dana, što uključuje komunalni i odvojeni otpad iznosi 59,28 kn s porezom na dodanu vrijednost. Za skupljanje i odvoz prema stvarnom broju odvoza, što uključuje komunalni i odvojeni otpad, u najnižu cijenu su uključena dva odvoza mjesečno u iznosu 54,80 kn s porezom na dodanu vrijednost. Svaki daljnji odvoz povećava cijenu usluge za 9,49 kn do 9,51 kn, te cijena za pet odvoza u mjesecu iznosi 83,31 kn.

U višestambenim građevinama kojima su na korištenje dani spremnici 120 L ili kontejneri, korisnici usluge plaćaju stvarne troškove skupljanja, odvoza i odlaganja koji se na suvlasnike dijele prema broju članova kućanstava. Usluga skupljanja i odvoza se obračunava prema m<sup>3</sup> komunalnog otpada pomnoženom s cijenom prijevoza, a odvoz prema toni odloženog komunalnog otpada pomnoženoj s cijenom zbrinjavanja na odlagalištu (oporabilištu).

Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog je cijenu usluge utvrdilo ovisno o načinu pružanja usluge (odvajanje otpada ili dodatno odvajanje biorazgradivog otpada). Mjesečna cijena za skupljanje i odvoz komunalnog i odvojenog otpada svakih 14 dana iznosi 59,60 kn s porezom na dodanu vrijednost, što je za 0,32 kn ili 0,5% više od korisnika Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec. Razlika u cijeni se odnosi na razliku u dodatnim uslugama. Korisnici Gradskog komunalnog poduzeća Prekom d.o.o., Prelog dobivaju vreće za odvojeni otpad tijekom godine besplatno prema načelu prazna za punu, a korisnici Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec u razdoblju od 2010. do 2012. dobivaju 48 besplatnih vreća za odvojeni otpad. Također, korisnici Gradskog komunalnog poduzeća Prekom d.o.o., Prelog dobivaju kupone za skupljanje i odvoz 8 m<sup>3</sup> glomaznog otpada tijekom godine, a korisnici Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec za 6 m<sup>3</sup>. Za uslugu koja osim komunalnog, obuhvaća i skupljanje i odvoz biorazgradivog otpada, mjesečna cijena je veća za 10,00 kn, te iznosi 69,60 kn s porezom na dodanu vrijednost, što je za 0,40 kn ili 0,7% manje u odnosu na korisnike Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec. Razlika u cijeni se odnosi na činjenicu da Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec ima veći broj korisnika, te biorazgradivi otpad skuplja i odvozi odvojeno od komunalnog otpada (jedan odvoz svakih sedam dana), zbog čega ima veće troškove od Gradskog komunalnog poduzeća Prekom d.o.o., Prelog koje biorazgradivi otpad odvozi zajedno s komunalnim otpadom.

Korisnici Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec, koji su vlasnici nekretnina na području naselja na kojem se nalazi odlagalište komunalnog otpada su oslobođeni plaćanja usluge i naknada koje se plaćaju u cijeni usluge. Druga oslobođenja utvrđena cjenicima korisnici oba društva ostvaruju pod jednakim uvjetima.

Dvočlana kućanstva ostvaruju popust od 30,0%, samačka kućanstva 40,0%, a korisnici socijalne pomoći 50,0%. Oslobođenja se ostvaruju na temelju pisanih zahtjeva, izjava i uz potvrde nadležnog centra za socijalnu skrb.

Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec povremenim korisnicima nekretnina uslugu obračunava na temelju osnovne uplate, te naknada za odvojeno skupljanje, za obavljanje djelatnosti, uklanjanje otpada koji je nepoznata osoba odbacila u okoliš i naknadu za ulaganja u zaštitu okoliša, što za odvoz komunalnog i odvojenog otpada svakih 14 dana iznosi 34,50 kn ili 41,8% manje u odnosu na stalne korisnike usluga. Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog povremenim korisnicima naplaćuje 30,44 kn ili 48,9% manje u odnosu na stalne korisnike usluga.

- Cijene i razlike u cijeni usluge za pravne osobe

Cijene za pravne osobe društva su utvrdila prema volumenu posude (120 L, 240 L ili 360 L, a Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec i 1 100 L) i prema kategorizaciji pravnih osoba koje su podijeljene u šest grupa djelatnosti. Usluge pravnim osobama društva pružaju na način i prema rasporedu utvrđenom za fizičke osobe.

Najnižu cijenu za subjekte prve kategorije i odvoz posuda zapremine 120 L svakih 14 dana Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je utvrdilo u iznosu 53,03 kn s porezom na dodanu vrijednost, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog 100,35 kn, što je za 47,32 kn ili 89,2% više u odnosu na cijenu koju je utvrdilo Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec. Najviša cijena za subjekte šeste kategorije i odvoz posuda zapremine 360 L svakih 14 dana Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je utvrdilo u iznosu 178,08 kn s porezom na dodanu vrijednost, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog u iznosu 243,75 kn, što je za 65,68 kn ili 36,9% više u odnosu na cijenu Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec. Razlika u cijeni je posljedica poslovanja, poslovne politike, gospodarskih kretanja i načina zbrinjavanja odvojenog otpada. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec upravlja odlagalištem te raspolaže vlastitim kapacitetima za odlaganje komunalnog otpada, što omogućuje nižu cijenu zbrinjavanja. Osim toga, cijene su utvrđene uz prethodnu suglasnost jedinica lokalne samouprave, te Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec s obzirom na gospodarska kretanja na području Grada Čakovca dodatno stimulira gospodarstvo. Razlika u cijeni nastaje i u kvaliteti zbrinjavanja odvojenog otpada. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec zbog nedostatka proizvodnih kapaciteta (oprema i ljudi) dio odvojenog otpada ne obrađuje dodatno (primjerice plastiku ne sortira detaljno, već je na tržište plasira pomiješano), te je cijena zbrinjavanja (osnovna uplata, prikupljanje, odvoz i odlaganje) niža od Gradskog komunalnog poduzeća Prekom d.o.o., Prelog. Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog odvojeni otpad dodatno sortira i obrađuje za prodaju oporabitelju, što zahtjeva veći trošak (rad i energija), ali omogućava i ostvarenje većih prihoda od prodaje odvojenog otpada.

b) Elementi i struktura cijena za odvoz, skupljanje i zbrinjavanje komunalnog i odvojenog otpada, te usklađenost cijena sa zakonima i propisima

Društva su cijene usluga sastavila i utvrdila na temelju odredbi zakona i drugih propisa. U skladu s odredbama članka 17. Zakona o otpadu, cijena sadrži osnovni iznos uplate, iznose odvojenog skupljanja, prijevoza i zbrinjavanja komunalnog i odvojenog otpada, te naknade za obavljanje djelatnosti i uklanjanje otpada koji je nepoznata osoba odbacila u okoliš.

Na temelju odredbi članaka 4. i 8. Pravilnika o mjerilima, postupku i načinu određivanja iznosa naknade vlasnicima nekretnina i jedinicama lokalne samouprave (Narodne novine 59/06 i 109/012), Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec u ime i za račun Grada Čakovca, u cijeni usluge prikuplja naknadu za namirenje umanjene tržišne vrijednosti nekretnina namijenjenu vlasnicima nekretnina i naknadu namijenjenu jedinici lokalne samouprave na čijem se području nalazi odlagalište.

U skladu s odredbama članka 20. Zakona o komunalnom gospodarstvu, kojom je propisano da cijena komunalne usluge može sadržavati i iznos za financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture na području ili za potrebe jedinice lokalne samouprave na kojemu se komunalna usluga isporučuje, Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec u cijeni usluge naplaćuje naknadu za ulaganja u zaštitu okoliša. Naknada je prihod gradskog proračuna, te Društvo u poslovnim knjigama ne iskazuje prihode. Prikupljeni iznos naknade Grad Čakovec prenosi društvu u okviru kapitalnih pomoći za sanaciju odlagališta, izgradnju oporabilišta i reciklažnog dvorišta, nabavu zelenih otoka i drugo. Iznos naknade iskazan je na računima i uplatnicama, a Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec u poslovnim knjigama iskazuje prihode prema dobitnom pristupu.

Porez na dodanu vrijednost društva obračunavaju na iznose naknada koje čine elemente cijene na temelju odredbi članka 17. Zakona o otpadu, a na naknade koje su prihodi proračuna Grada Čakovca i ne predstavljaju pružanje usluge u skladu s odredbama članka 8. Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine 47/95, 106/96, 164/98, 105/99, 54/00, 73/00, 48/04, 82/04, 90/05, 76/07, 87/09, 94/09, 22/12 i 136/12), porez na dodanu vrijednost nije obračunan.

Pojedine elemente cijena društva su različito vrednovala, što je posljedica razlike u poslovanju i poslovnoj politici društava. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec za odlaganje komunalnog otpada koristi vlastite resurse (oprema, energija, zaposlenici), te je cijena odlaganja, odnosno zbrinjavanja komunalnog otpada niža od cijene Gradskog komunalnog poduzeća Prekom d.o.o., Prelog. Osim toga, Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog u cijeni odlaganja, odnosno zbrinjavanja plaća naknada koje Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec prikuplja u ime i za račun Grada Čakovca (naknada za umanjene tržišne vrijednosti nekretnina, naknada jedinici lokalne samouprave na čijem području se nalazi odlagalište i naknada za ulaganja u zaštitu okoliša) i ima uračunate troškove uklanjanje otpada koji je nepoznata osoba odbacila u okoliš. Korisnici Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec na naknada koje su prihod Grada Čakovca ne plaćaju porez na dodanu vrijednost (prikupljanje naknade ne predstavlja uslugu), dok se korisnicima Gradskog komunalnog poduzeća Prekom d.o.o., Prelog, koji naknade plaćaju u cijeni zbrinjavanja, odnosno odlaganja komunalnog otpada, na obračunane naknade porez na dodanu vrijednost obračunava i naplaćuje.

Troškovi gospodarenja otpadom podmiruju se iz osnovne uplate, naknade za skupljanje i odvoz, naknade za odvojeno skupljanje, naknade za odlaganje, odnosno zbrinjavanje komunalnog otpada i naknade za uklanjanje otpada kojeg je nepoznata osoba odbacila u okoliš. Osnovna uplata je namijenjena podmirenju troškova gospodarenja otpadom koji nisu pokriveni prihodima ostvarenima od prometa otpadom. Cijena prijevoza je prema načelu solidarnosti, utvrđena u jednakom iznosu za sve korisnike, bez obzira na udaljenost od odlagališta. Naknadu za obavljanje djelatnosti plaćaju korisnici u općinama koje su komunalnu djelatnost čistoće organizirale s gradovima. Općine naknadu koriste za podmirenje računa socijalno ugroženim korisnicima.

Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog je naknadu za uklanjanje otpada koji je nepoznata osoba odbacila u okoliš u razdoblju od 2010. do 2012. obračunavalo u okviru cijene zbrinjavanja. Za 2013. je izmijenilo strukturu cijene i naknadu iskazalo kao posebni element u cijeni usluge. U cijeni usluge za fizičke osobe za odvoz svakih 14 dana za 2012., Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec za podmirenje troškova gospodarenja otpadom prikupi 45,04 kn, od čega po korisniku prikupi 38,54 kn, a prihode za ulaganja u zaštitu okoliša u iznosu 6,50 kn mu prenosi Grad kao potpore koje koristi za sanaciju odlagališta i nabavu opreme. Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog za troškove gospodarenja otpadom od korisnika prikupi 46,68 kn, odnosno 1,64 kn ili 3,6% više od Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec. Razlika se odnosi na način pružanja usluge (u mjesečnu cijenu Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog ima uračunate besplatne vreće za odvojeni otpad i odvoz 2 m<sup>3</sup> glomaznog otpada više od Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec) i trošak odlaganja, odnosno zbrinjavanja komunalnog otpada (Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec koristi vlastite resurse za odlaganje komunalnog otpada).



## V. NALAZ

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo isporučitelja usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada, elementi, struktura i način utvrđivanja cijena skupljanja i odvoza komunalnog otpada, kretanje cijena u posljednje tri godine, prihodi, rashodi, te usklađenost cijena skupljanja i odvoza komunalnog otpada sa zakonima i propisima.

Obavljenom revizijom su utvrđene slabosti i propusti koji se odnose na uključenost korisnika u sustav gospodarenja, prihode od odvojenog otpada, rashode za zaposlene, te potraživanja i obveze.

### 1. Uključenost korisnika u sustav gospodarenja otpadom

1.1. Društva su ustrojila evidencije o prijavama i odjavama korisnika. Prema odredbama članka 34. Zakona o komunalnom gospodarstvu, korištenje komunalne usluge održavanja čistoće u dijelu koji se odnosi na skupljanje i odvoz komunalnog otpada je obvezno za fizičke i pravne osobe. Uključenost obveznika (pravnih i fizičkih osoba) u korištenje usluge skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada nadziru i usklađuju u suradnji s jedinicama lokalne samouprave. Udjel kućanstava uključenih u korištenje usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada je izračunan na temelju podataka o broju kućanstava prema popisu stanovništva iz 2011. i evidencija društava. Uključenost kućanstava prema jedinicama lokalne samouprave u kojima djelatnost skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada obavlja Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec, u 2012. je bila od 80,9% u općini Nedelišće do 99,6% u općini Orehovica, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog, od 78,8% u općini Kotoriba do 104,2% u općini Goričan (postotak uključenosti je iznad 100,0% jer pojedina kućanstva imaju zadužen veći broj stambenih jedinica). Manji udjeli uključenosti kućanstava u korištenju usluge u općinama Nedelišće i Kotoriba su posljedica nemogućnosti naplate usluge u dijelovima naselja sa stanovništvom slabijeg imovinskog stanja. U navedenim naseljima društva su u ranijim godinama obavljala uslugu primarnog odvajanja komunalnog otpada na kućnom pragu uz zaduženje spremnika, a zbog nemogućnosti naplate u razdoblju od 2010. do 2012. uslugu obavljaju uz prodaju vreća za komunalni i odvojeni otpad. S obzirom da u korištenje usluge nisu uključeni svi obveznici, poduzete mjere za uključenost obveznika u korištenje usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada nisu dostatne, te bi društva trebala surađivati s drugim nadležnim tijelima (Porezna uprava, Inspekcija zaštite okoliša, Ured državne uprave). Osim toga, uključenost pravnih osoba se ne može usporediti s brojem korisnika jer na području Županije nije uspostavljen jedinstveni informacijski sustav povezan s nadležnim tijelima koji bi omogućavao pregled pravnih osoba, odnosno uspostavu cjelovite baze podataka za korisnike usluga.

Državni ured za reviziju predlaže i dalje poduzimati mjere u suradnji s jedinicama lokalne samouprave i drugim nadležnim tijelima za uključivanje svih korisnika u sustav gospodarenja otpadom.

1.2. *Isporučitelji usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada su prihvatili prijedlog Državnog ureda za reviziju.*

*U očitovanju navode, da će i nadalje pratiti uključenost korisnika u sustav gospodarenja otpadom, te će u suradnji s jedinicama lokalne samouprave i drugim nadležnim tijelima poduzimati mjere u svrhu uključivanja svih korisnika u sustav gospodarenja otpadom.*

*Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog obrazlaže, da stanovništvo pojedinih naselja stvara velike količine komunalnog otpada, a ne želi snositi troškove zbrinjavanja komunalnog otpada, te će mjere prisile za uključivanje u sustav gospodarenja otpada, morati primijeniti jedinice lokalne samouprave putem komunalnih redarstava.*

## 2. Prihodi od odvojenog otpada

2.1. Društva odvojeni otpad prikupljaju u posebnim vrećama koje su korisnicima dane u okviru obavljanja komunalne usluge skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada, na reciklažnim dvorištima i na odlagalištu otpada. Za zbrinjavanje dijela odvojenog otpada društva imaju troškove prijevoza, manipulacije i čuvanja (tetrapak, staklo, lampioni), a dio odvojenog otpada (elektronički otpad, papir, metal, željezo, aluminij i bakar) uz dodatnu obradu mogu prodati na tržištu i ostvariti prihode. Većim ostvarenjem prihoda može se utjecati na smanjenje ili zadržavanje cijene usluge skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada, odnosno na poboljšanje kvalitete pružanja usluge. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec zbog nedostatka proizvodnih kapaciteta ne ostvaruje značajne prihode od prodaje odvojenog otpada. Za 2010. je od prodaje odvojenog otpada ostvarilo prihode u iznosu 489.106,00 kn ili 2,2% prihoda od djelatnosti, za 2011. u iznosu 365.253,00 kn ili 1,9%, a za 2012. u iznosu 484.284,00 kn ili 3,0% u odnosu na prihode od djelatnosti. Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog je koncem 2011. na reciklažnom dvorištu počelo otkupljivati metale i željezo i dodatno obrađuje pojedine vrste otpada (plastika), te je prihode od odvojenog otpada u razdoblju od 2010. do 2012. povećalo za 107,6%. Za 2010. je ostvarilo prihode od odvojenog otpada u iznosu 268.272,00 kn ili 5,6% prihoda od djelatnosti, za 2011. u iznosu 381.737,00 kn ili 7,5%, a za 2012. u iznosu 556.812,00 kn ili 10,4% u odnosu na prihode od djelatnosti.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje poduzimati mjere za pravilno odvajanje komunalnog otpada i dodatnu obradu odvojenog otpada, kako bi društva za odvojeni otpad postigla bolju cijenu na tržištu.

2.2. *Isporučitelji usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada su prihvatili prijedloge Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navode, da će i nadalje poduzimati mjere za pravilno odvajanje komunalnog otpada i dodatnu obradu odvojenog otpada, te povećanje prihoda od prodaje od odvojenog otpada.*

*Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec obrazlaže da u 2013. namjerava povećati proizvodne kapacitete u sortirnici, a daljnje povećanje proizvodnih kapaciteta će ostvariti u 2014. realizacijom projekta oporabišta, za što je sastavljen poslovni plan investicije i pribavljena lokacijska dozvola.*

### 3. Rashodi za zaposlene

- 3.1. Za 2012. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je ostvarilo rashode u iznosu 5.413.003,00 kn, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog u iznosu 1.272.907,00 kn. Revizijskim postupcima pregleda i provjere troškova zaposlenika je utvrđeno da se društva u ostvarenju rashoda za plaće i naknada zaposlenika najvećim dijelom ponašaju racionalno, a da se dodatne uštede mogu ostvariti zapošljavanjem prema programima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, te se istodobno pridonosi smanjenju nezaposlenosti. Prosječna neto plaća u 2012. u djelatnosti odvoza, skupljanja i zbrinjavanja komunalnog i odvojenog otpada u Gradskom komunalnom poduzeću Čakom d.o.o., Čakovec iznosi 3.694,00 kn, a u Gradskom komunalnom poduzeću Prekom d.o.o., Prelog 3.004,00 kn. Niske plaće su posljedica niske kvalifikacijske strukture zaposlenika, međutim prosječne neto plaće u društvima su manje za 1.245,00 kn ili 25,2% (Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec), odnosno za 1.935,00 kn ili 39,2% (Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog) u odnosu na prosječne neto plaće u djelatnosti gospodarenja otpadom na području Republike Hrvatske, koja je prema podacima Financijske agencije za razdoblje siječanj–lipanj 2012. iznosila 4.939,00 kn. Prema satima rada, u Gradskom komunalnom poduzeću Čakom d.o.o., Čakovec je djelatnost skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog i odvojenog otpada u 2012. obavljalo 56 zaposlenika (od čega jedan prema programu javnih radova), a u Gradskom komunalnom poduzeću Prekom d.o.o., Prelog 30 zaposlenika (od čega 14 zaposlenika ili 46,7% prema programima javnih radova).

Zapošljavanje prema programima javnih radova, čije plaće financira Hrvatski zavod za zapošljavanje (ovisno o programu djelomično ili u cijelosti), utječe na smanjenje troškova zaposlenika, te godišnji trošak zaposlenika u Gradskom komunalnom poduzeću Čakom d.o.o., Čakovec u 2012. iznosi 96.661,00 kn, a u Gradskom komunalnom poduzeću Prekom d.o.o., Prelog iznosi 46.001,00 kn, što je za 50.660,00 kn ili 52,4% manje.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje koristiti mogućosti zapošljavanja prema programima javnih radova i drugim programima koje provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje.

- 3.2. *Isporučitelji usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada su prihvatili prijedlog Državnog ureda za reviziju. Navode da će i nadalje koristiti mogućnosti zapošljavanja po programima javnih radova i drugim programima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje.*

*Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec obrazlaže, da je u 2013. za potrebe dodatnog sortiranja komunalnog otpada zaposlilo šest osoba po programu sufinanciranog zapošljavanja, a u suradnji s Probacijskim uredom koristi rad za opće dobro počinitelja kaznenih djela.*

*Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog navodi, da su uvjeti za korištenje zaposlenika po programima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje znatno stroži, što može utjecati na povećanje troškova sezonskog zapošljavanja u 2013.*

#### 4. Potraživanja i obveze

- 4.1. Djelatnost skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada je djelatnost od javnog interesa, a na cijenu usluge, između ostalog, utječe sposobnost potpune i pravodobne naplate prihoda, odnosno potraživanja, te struktura i pravodobno podmirenje obveza.

##### - Potraživanja

Koncem 2012. potraživanja u djelatnosti skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec iznose 3.564.599,00 kn, od čega su dospjela u iznosu 1.680.130,00 kn ili 47,2%, a potraživanja Gradskog komunalnog poduzeća Prekom d.o.o., Prelog iznose 775.370,00 kn, od čega su dospjela u iznosu 419.266,00 kn ili 54,1%. Prosječna naplata potraživanja u 2012. za Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je 76 dana, a za Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog 41 dan. Društva prate dospelost potraživanja i na ispostavljenim uplatnicama ispisuju iznose nepodmirenih dugovanja. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec dužnicima iznad 500,00 kn upućuje opomene, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog od 2012. ne upućuje opomene zbog nemogućnosti naplate troškova opomena. Pokretanjem ovršnih postupaka, društva poduzimaju mjere za naplatu potraživanja s računa, tekućih računa, plaća ili imovine dužnika. U 2012. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je pokrenulo 757, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog 327 ovršnih postupaka. Unatoč poduzetim mjerama, naplata potraživanja je otežana zbog nedostatka novčanih sredstava na računima dužnika.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, odnosno potraživanja.

##### - Obveze

S obzirom da na cijenu usluge utječe sposobnost društava za pravodobno podmirenje ukupnih obveza, te rezultat i zaduženost cjelokupnog poslovanja društava, analiza o strukturi i podmirenju obveza je provedena na temelju podatka na razini cjelokupnog poslovanja društava. Obveze Gradskog komunalnog poduzeća Čakom d.o.o., Čakovec koncem 2012. iznose 10.267.080,00 kn, od čega se na kratkoročne obveze odnosi 8.579.580,00 kn, a na dugoročne obveze 1.687.500,00 kn.

Obveze Gradskog komunalnog poduzeća Prekom d.o.o., Prelog koncem 2012. iznose 3.469.516,00 kn, od čega se na kratkoročne obveze odnosi 1.589.419,00 kn, a na dugoročne obveze 1.880.097,00 kn. Kratkoročne obveze se odnose na obveze prema dobavljačima i na kratkoročne kredite kojima su društva financirala poslovanje i nabavu opreme, a dugoročne obveze se odnose na kredite u poslovnim bankama za nabavu dugotrajne imovine. Društva obveze podmiruju u rokovima dospelosti. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec obveze prema dobavljačima podmiruje za 73 dana, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog za 58 dana.

Nabavu dugotrajne imovine društva financiraju iz vlastitih sredstava, pomoći i kreditima poslovnih banaka. Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec je u 2012. zaduživanjem financiralo 49,0% imovine, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog je zaduživanjem financiralo 61,0% imovine. Podaci o udjelima financiranja imovine zaduživanjem, upućuju na činjenicu da društva nabavu dijela dugotrajne imovine financiraju iz kratkoročnih obveza, što može dovesti do smanjenja mogućnosti podmirenja tekućih obveza društava.

Državni ured za reviziju predlaže obratiti pozornost na preuzimanje obveza, kako povećanje zaduženosti i smanjenje sposobnosti podmirenja obveza ne bi utjecalo na povećanje cijena ili smanjenje kvalitete usluge odvoza i skupljanja komunalnog otpada.

4.2. *Isporučitelji usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada su prihvatili prijedloge Državnog ureda za reviziju. U očitovanjima navode da će i nadalje poduzimati mjere naplate za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.*

*Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec u očitovanju obrazlaže, da obveze preuzima s oprezom. Navodi da će voditi računa o danim preporukama kako bi se otklonile uočene slabosti, racionalnije raspolagalo javnim sredstvima u obavljanju usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada, te povećala kvaliteta usluga na području Međimurske županije.*

*Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog obrazlaže, da smanjuje kreditna zaduženja i ne povećava obveze prema dobavljačima. Smatra da su cijene skupljanja i odvoza komunalnog otpada opravdane u usporedbi s cijenama, te opsegom i kvalitetom usluge izvan Međimurske županije i obrazlaže da u poslovanju već provodi predložene mjere Državnog ureda za reviziju.*

## **VI. OCJENA EKONOMSKE OPRAVDANOST RAZLIKA U CIJENI SKUPLJANJA I ODVOZA KOMUNALNOG OTPADA**

Isporučitelji usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada su odgovorni za utvrđivanje cijena usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada u skladu sa zakonima i drugim propisima.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da razlike u cijeni skupljanja i odvoza komunalnog otpada na području Međimurske županije za 2012. nisu dovoljno ekonomski opravdane. Revizijom je utvrđeno da se u područjima uključenosti korisnika u sustav gospodarenja, prihoda od odvojenog otpada, te potraživanja i obveza pojavljuju slabosti i propusti, koje je potrebno ukloniti, kako društva cijene usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada ne bi povećala. Zbog navedenog se predlaže:

- nadalje poduzimati mjere u suradnji s jedinicama lokalne samouprave i drugim nadležnim tijelima za obvezatno korištenje usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada (Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec i Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog),
- nadalje poduzimati mjere za pravilno odvajanje komunalnog otpada i dodatnu obradu odvojenog otpada (Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec i Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog),
- koristiti mogućnosti zapošljavanja prema programima javnih radova i drugim programima koje provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje (Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec i Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog),
- nadalje poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, odnosno potraživanja (Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec i Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog),
- obratiti pozornost na preuzimanje obveza, kako povećanje zaduženosti i smanjenje sposobnosti podmirenja obveza ne bi utjecalo na povećanje cijena ili smanjenje kvalitete usluge odvoza i skupljanja komunalnog otpada (Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec i Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog).

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi provedba navedenih preporuka pridonijela povećanju ekonomske opravdanosti cijena usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada, odnosno smanjenju razlika u cijeni usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada na području Međimurske županije. Također, cilj danih preporuka je pridonijeti otklanjanju slabosti, racionalno raspolaganje javnim sredstvima u obavljanju usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada, te povećanje kvalitete usluge odvoza i skupljanja komunalnog otpada na području Međimurske županije.