



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Krapina

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ PROVJERI IZVRŠENJA DANIH PREPORUKA
ZA POSEBNU REVIZIJU EKONOMSKA OPRAVDANOST CIJENE JAVNIH VODNIH
USLUGA (VODOOPSKRBE I ODVODNJE) DRUŠTVA
VODOOPSKRBA I ODVODNJA D.O.O., ZAGREB

Krapina, listopad 2015.

SAŽETAK	
I. IZVRŠENJE DANIH PREPORUKA	4
II. UČINCI IZVRŠENIH PREPORUKA	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Krapina

KLASA: 041-01/12-07/4
URBROJ: 613-04-15-19

Krapina, 12. listopada 2015.

**IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ PROVJERI IZVRŠENJA DANIH PREPORUKA
ZA POSEBNU REVIZIJU EKONOMSKE OPRAVDANOST CIJENE JAVNIH VODNIH
USLUGA (VODOOPSKRBE I ODVODNJE) DRUŠTVA
VODOOPSKRBA I ODVODNJA D.O.O., ZAGREB**

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je provjera izvršenja danih preporuka za posebnu reviziju ekonomske opravdanosti cijene javnih vodnih usluga (vodoopskrbe i odvodnje) društva Vodoopskrba i odvodnja d.o.o, Zagreb (dalje u tekstu: Društvo).

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

Postupci provjere provedeni su od 1. lipnja do 12. listopada 2015.

SAŽETAK

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju obavljena je posebna revizija ekonomske opravdanosti cijene javnih vodnih usluga (vodoopskrbe i odvodnje) društva Zagrebački holding d.o.o., Zagreb-Podružnica Vodoopskrba i odvodnja za 2012. Postupci revizije provedeni su od 15. listopada 2012. do 3. kolovoza 2013. Prema odredbama Zakona o vodama (Narodne novine 153/09, 63/11, 130/11, 56/13 i 14/14), izvršeno je u studenome 2013., odvajanje podružnice iz sustava društva Zagrebački holding d.o.o., Zagreb i osnivanje novog društva. Novi naziv Društva je Vodoopskrba i odvodnja d.o.o., Zagreb. Temeljni kapital iznosi 2.011.000.000,00 kn. Osnivač Društva je bio Grad Zagreb, a od 24. prosinca 2014. društvo Zagrebački holding d.o.o., Zagreb (dalje u tekstu: Osnivač). Sjedište Društva je Folnegovićeve 1, Zagreb.

Djelatnosti Društva su javna vodoopskrba i javna odvodnja (crpljenje, kontrola kvalitete, distribucija i isporuka zdravstveno ispravne vode te odvodnja i praćenje kvalitete otpadne vode, kontrola kanalizacijske mreže, kao i gradnja i sanacija vodoopskrbnog i kanalizacijskog sustava te svih objekata vodoopskrbe i odvodnje). Djelatnost javne vodoopskrbe i odvodnje Društvo obavlja na području Grada Zagreba. Osim toga, djelatnost javne vodoopskrbe obavlja i na području grada Samobora i grada Sveta Nedelja te općine Stupnik, a djelatnost javne odvodnje na području grad Sveta Nedelja. Sustav javne vodoopskrbe i javne odvodnje pokriva uslužno područje od oko 800 km². Vodovodna mreža proteže se u dužini od 3 052 km s 95 286 priključaka i opskrbljuje 95,0 % stanovništva, dok se kanalska mreža prostire u dužini od 2 067 km, sa 70 780 kanalskih priključaka a koristi je 85,0 % stanovništva.

Odgovorna osoba do 15. studenoga 2013. bio je direktor Davor Poljak, a od 15. studenoga 2013. Štefica Mihalić. Direktori zastupaju Društvo zajedno s jednom ili više odgovornih osoba Osnivača (od 7. studenoga 2013. Slobodan Ljubičić, Ante Samodol i Zdenko Milas, od kojih Slobodan Ljubičić do 2. travnja 2014., Ante Samodol i Zdenko Milas do 14. ožujka 2014., a od 1. travnja do 13. studenoga 2014. Ivan Tolić). Prokurist Društva je od 2. travnja do 9. prosinca 2014. bio Slobodan Ljubičić.

Nadzorni odbor prema Izjavi o osnivanju ima pet članova. Predsjednica nadzornog odbora bila je Danijela Franić, zamjenica predsjednice Nika Nodilo Lakoš, članovi Ivan Tolić i Darija Jurica Vuković. Ivan Tolić bio je član Nadzornog odbora od 7. studenoga 2013. do 23. ožujka 2013. U travnju 2014. članovima Nadzornog odbora, odlukom Predsjednika uprave Osnivača imenovani su Krešimir Kvaternik, Denis Nikola Kulišić i Marija Cvrlje, a od 2. prosinca 2014. Tatjana Vujović. Koncem 2014. Društvo ima 1 173 zaposlenika.

Ciljevi revizije bili su:

- analizirati ostvarenje prihoda i rashoda Društva,
- utvrditi zakonitost određivanja cijena vodnih usluga,
- analizirati elemente (strukturu) cijene vodnih usluga, utvrditi zakonitost, učinkovitost i ekonomičnost korištenja sredstava od vodnih usluga, te
- provjeriti i ocijeniti ekonomsku opravdanost razlika u cijeni javnih vodnih usluga Društva prema drugim isporučiteljima.

Državni ured za reviziju ocijenio je da cijene vodnih usluga (opskrbe pitkom vodom i odvodnje) nisu dovoljno ekonomski opravdane i nisu u skladu s načelima nove politike gospodarenja vodama, prema kojima se iz cijena vodnih usluga ne može pokrivati neekonomično i neučinkovito gospodarenje isporučitelja vodnih usluga.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih kontrola, računovodstveno poslovanje i planiranje (računovodstveno poslovanje, evidentiranje poslovnih događaja vezanih uz pročišćavanje otpadnih voda, planiranje), te na cijenu vodnih usluga (troškovi amortizacije, zaposlenih, obračun vodnih usluga, gubici vode, naplata potraživanja te naknade koje se obračunavaju uz cijenu vodnih usluga i cijenu usluga pročišćavanja otpadnih voda). Dane su preporuke za otklanjanje nepravilnosti i propusta.

Državni ured za reviziju ocijenio je da bi provedba navedenih preporuka pridonijela otklanjanju slabosti i nepravilnosti te racionalnijem i učinkovitijem poslovanju Podružnice, kao i usklađenosti cijena vodnih usluga sa zakonima i drugim propisima i prihvaćenim stečevinama Europske unije.

Ciljevi provjere izvršenja danih preporuka su ocijeniti jesu li izvršene dane preporuke, nalozi i prijedlozi te je li postignut zadovoljavajući napredak.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza Društvu je upućen upitnik i zatraženo je da sami ocijene napredak u izvršenju svake pojedine preporuke. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama, a provjera izvršenja danih preporuka potvrđena je uvidom u dokumentaciju. Svrha provjere je utvrditi koje su aktivnosti poduzete kako bi preporuke bile izvršene.

I. IZVRŠENJE DANIH PREPORUKA

Državni ured za reviziju ocjenjuje da nije postignut zadovoljavajući napredak jer od 15 danih preporuka, 2 su izvršene, 12 je djelomično izvršeno, a 1 nije izvršena. Pozitivni učinci su postignuti kod obračuna naknade za zaštitu voda koji je usklađen s odredbama Uredbe o visini naknade za zaštitu voda (Narodne novine 82/10, 83/10 i 151/13) i rješenjem društva Hrvatske vode te kod obračuna naknade za pročišćavanje korisnicima koji koriste uslugu pročišćavanja otpadnih voda.

U nastavku se daje pregled izvršenja danih preporuka Društvu obuhvaćenom revizijom.

1. Sustav unutarnjih kontrola

1.1. Preporučeno je donijeti procedure, naputke, upute, smjernice i druge akte koji detaljnije uređuju proces izrade planova, računovodstveno poslovanje, upravljanje imovinom, te druge postupke i procese za uspostavu odgovarajuće kontrole rizika, te praćenja učinkovitosti i djelotvornosti poslovanja. U cilju sveobuhvatne kontrole poslovnih procesa, te praćenja učinkovitosti i djelotvornosti poslovanja, potrebno je uz opis poslovnih procesa utvrditi rizike kojima je proces izložen, te definirati kontrolne mehanizme za suzbijanje i ublažavanje negativnih efekata.

Preporuka je djelomično izvršena. Društvo je poslovne procese utvrdilo primjenom integriranog sustava upravljanja kvalitetom (ISO 9001) i sustava upravljanja sigurnošću hrane i vode (ISO 22000-HACCP načela). Provodi aktivnosti na održavanju i poboljšavanju integriranog sustava kvalitete (sustav upravljanja, opisivanja poslovnih procesa te upravljanja dokumentacijom). Tijekom 2014., recertificirani su sustavi upravljanja kvalitetom i upravljanja sigurnošću hrane (vode) putem provedenih vanjskih nadzora nezavisnih nadzornika i nadopunjuje se i unaprjeđuje odgovarajuća dokumentacija. Postupci planiranja prihoda, prikupljanja, selektiranja i obrade zahtjeva, izrade dugoročnih strateških planova, planiranja rashoda, izrade plana poslovanja, postupanja s imovinom i rashodovanje imovine snimljeni su i pripremljeni, a do listopada 2015. nije ih usvojila Uprava Društva i nisu u potpunosti implementirani u poslovanje Društva (u dokumentaciji su radne inačice navedenih postupaka). Usvojen je proces javne nabave do faze realizacije, koji se odvija centralizirano, za sva društva u sastavu Osnivača. Popis rizika kojima je pojedini proces izložen, kao i kontrolni mehanizmi za suzbijanje i ublažavanje negativnih efekata u cilju kontrole poslovnih procesa, te praćenja učinkovitosti i djelotvornosti poslovanja na razini Društva, nisu doneseni. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

1.2. Preporučeno je donijeti strategiju razvoja informacijskog sustava, koju treba uskladiti s poslovnom strategijom Društva, odnosno obuhvatiti dugoročne i kratkoročne ciljeve, pri čemu treba uzeti u obzir postojeće stanje, te nove poslovne inicijative i organizacijske promjene vezano uz usklađenje pravnog statusa Društva s odredbama Zakona o vodama.

Preporuka je djelomično izvršena. Cjelovita strategija razvoja informacijskog sustava, usklađena s poslovnom strategijom Društva, koja obuhvaća dugoročne i kratkoročne ciljeve te nove poslovne inicijative i organizacijske promjene vezane uz usklađenje pravnog statusa Društva s odredbama Zakona o vodama, nije donesena, s obzirom da njezino donošenje ovisi o Osnivaču.

Prema obrazloženju Društva, Osnivač je tijekom 2011., usvojio plan konsolidacije informacijskog sustava u grupi svojih društava, kojim su definirani zajednički poslovni procesi te njihova informatizacija kroz tri osnovne grupe aplikacija i to ERP (koji uključuje procese računovodstva i financija, te robno materijalnog poslovanja), HR (koji uključuje procese kadrovske evidencije i obračuna plaće) te Billing (proces obracuna i naplate). Temeljem navedenog plana, pokrenute su aktivnosti izrade natječajne dokumentacije za nabavu jedinstvenog ERP sustava, a postupak nabave, do kolovoza 2015., nije pokrenut. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

- 1.3. Preporučeno je provoditi unutarnji nadzor, odnosno provjeravati sustav unutarnjih kontrola i njihovu primjenu, ostvarivanje usvojene poslovne politike, zakonitost poslovanja, procjenjujući rizike i njihov utjecaj na djelotvornost, učinkovitost i ekonomičnost poslovanja.

Preporuka je djelomično izvršena. Za obavljanje poslova unutarnje revizije i kontrole unutar Društva i nadalje je nadležna Služba za internu reviziju i kontrolu Osnivača. Poslove unutarnje revizije i kontrole u Društvu obavlja jedan zaposlenik. Unutarnji nadzor provodi direktorica Društva, na način da provjerava i prati realizaciju svakog pojedinog ugovora o nabavi roba, radova i usluga te ugovora o ulaganjima. Direktorica imenuje zaposlenike koji su odgovorni za provedbu ugovora od trenutka izdavanja narudžbi, vezivanja narudžbi uz pojedine račune, određivanje najnižih i najviših zaliha te utvrđivanje početka novih nabava ovisno o dugotrajnosti i složenosti procesa nabave. Nakon statusnih promjena u Društvu, u studenome 2013., sastavljen je prijedlog nove organizacijske strukture i sistematizacija radnih mjesta, a nije usvojen do listopada 2015. (zbog čestih promjena predsjednika i članova uprave Osnivača o kojem ovisi usvajanje spomenutog općeg akta). Ustroj Odjela unutarnje kontrole i revizije sa zadaćom provođenja unutarnjeg nadzora, odnosno provjeravanja sustava unutarnjih kontrola i njihove promjene, zakonitosti poslovanja, obavljanja procjene rizika i njegovog utjecaja na djelotvornost, učinkovitost i ekonomičnost poslovanja, organizacijski je predviđen u sastavu Ureda direktorice društva. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

2. Računovodstveno poslovanje i planiranje

- 2.1. Preporučeno je donijeti procedure kojima se definiraju ulaganja koja povećavaju vrijednost imovine, a koja terete troškove razdoblja i način evidentiranja poslovnih događaja od početka ulaganja u dugotrajnu materijalnu imovinu do stavljanja imovine u uporabu. Preporučeno je poslovne događaje evidentirati na propisanom računu računskog plana, te obračunavati amortizaciju nakon stavljanja imovine u uporabu.

Preporuka je djelomično izvršena. Pisane procedure kojima se određuju ulaganja koja povećavaju vrijednost imovine, a koja terete troškove razdoblja i način evidentiranja poslovnih događaja od početka ulaganja u dugotrajnu materijalnu imovinu do stavljanja imovine u uporabu nisu donesene. Primjenjuju se uobičajeni postupci i nepisane procedure kod donošenja i provođenja planova gradnje komunalnih vodnih građevina na vodoopskrbnom području odnosno području aglomeracija. Prema obrazloženju Društva u tijeku je donošenje postupaka koji trebaju propisati uvjete za evidentiranje, povećanje vrijednosti, stavljanje u upotrebu i početak obračuna amortizacije dugotrajne materijalne imovine. Društvo nema razrađenu analitičku evidenciju dugotrajne imovine na način da se pojedina ulaganja terete ukupnim troškovima, od pripreme do stavljanja u uporabu, kao i prema izvorima financiranja.

Preispitani su projekti i studije, evidentirane u poslovnim knjigama, za koje je bilo potrebno utvrditi njihovu uporabnu vrijednost. U većini slučajeva, radi se o višegodišnjim projektima za koje je potrebno izraditi projektnu dokumentaciju i pribaviti dozvole za građenje. Prema financijskim izvještajima koncem 2013., stanje ulaganja u projektnu dokumentaciju i konzultantske usluge je iznosilo 8.296.008,00 kn, a koncem 2014. iznosilo je 2.955.997,00 kn, što je za 5.340.011,00 kn ili 64,4 % manje, zbog odustajanja od pojedinih projekata. Dugotrajna materijalna imovina (zemljišta, građevinski objekti, postrojenja i oprema, alat, pogonski i uredski namještaj, transportna sredstva, stambene zgrade i stanovi) evidentira se u poslovnim knjigama na način da se okončana ulaganja uvećavaju za vrijednost projekata i studija koja se na njih odnose. Amortizacija se obračunava mjesečno, počevši od prvog narednog mjeseca od mjeseca kada je imovina stavljena u uporabu. Amortizacija dugotrajne materijalne imovine obračunava se po nabavnoj vrijednosti, primjenom linearne metode. Evidentiranje dugotrajne materijalne imovine, na računima imovine u uporabi, provodi se, i nadalje, nakon što je pribavljena uporabna dozvola te nakon utvrđivanja ispravnosti cjelokupne dokumentacije, a ne nakon završetka izgradnje i ispostavljanja okončanog obračuna. Društvo navodi da ispostavljanje okončane situacije za vodne i druge građevine prema nekom ugovoru o građenju ne znače da je građevina i stavljena u upotrebu. Stavljanje imovine u uporabu i pravovremeni obračun amortizacije imaju utjecaj na istinitost i vrijednost imovine evidentirane u poslovnim knjigama, rezultat poslovanja, kao i porezne obveze. Pisanim procedurama i računovodstvenim politikama potrebno je detaljno propisati proces stjecanja pojedine imovine, od planiranja, osiguravanja izvora financiranja, provođenja postupaka javne nabave, zaključivanja ugovora o građenju, preuzimanja, stavljanja imovine u uporabu i obračuna amortizacije te drugih specifičnosti pojedinih vrsta ulaganja. Društvo nije propisalo način stavljanja objekata u uporabu i knjigovodstvenog evidentiranja, kao i postupanja u slučaju odstupanja i/ili duljih zastoja u procesu preuzimanja građevina, uz procjenu njihovih ekonomskih učinaka kako bi se financijski rezultat poslovanja realno iskazivao. U skladu s računovodstvenim politikama, sanacije odnosno rekonstrukcije cjevovoda u poslovnim knjigama evidentirane su ovisno o vrsti ulaganja; izgradnja novih cjevovoda-kanala (novi objekti), kao investicijsko ulaganje; a zahvati na sustavu koji nemaju karakter ulaganja, na računima troškova tekućeg održavanja. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

- 2.2. Preporučeno je odrediti ulogu Društva vezano uz pročišćavanje otpadnih voda, te poslovne događaje evidentirati u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu, a porez na dodanu vrijednost obračunati u skladu s odredbama Zakona o porezu na dodanu vrijednost.

Preporuka je djelomično izvršena. Uloga Društva, kao beneficijara odnosno inkasatora naknade i nadalje je određena Ugovorom i dodacima ugovoru o koncesiji koji su u 2000., zaključili Grad i društvo Zagrebačke otpadne vode d.o.o. (dalje u tekstu: Koncesionar), kao i Sporazumom o plaćanju usluga pročišćavanja otpadnih voda i dodataka Sporazumu zaključenih između Grada, Koncesionara, Društva i poslovne banke, u 2003. i 2012. U srpnju 2012., zaključivanjem dodatka sporazumu o plaćanju i podmirenju, Društvu je za obavljanje poslova beneficijara određena naknada. Od početka 2007. do konca veljače 2012. Grad je Društvu na ime naknade uplatio 118.717.900,00 kn, a od ožujka 2012. uključena je u fiksni dio cijene vodnih usluge. Početkom svibnja 2014. cijene pročišćavanja otpadnih voda Društvo je uskladilo s odlukama Grada odnosno odredbama Zakona o vodama.

Ukupna cijena pročišćavanja sadrži oporezivu cijenu usluge pročišćavanja i neoporezivu cijenu naknade za razvoj za pročišćavanje. Društvo evidentira ulazne račune Koncesionara u poslovnim knjigama na računu obveza (u cjelokupnom iznosu). Na prijelaznom računu evidentira iznos usluga pročišćavanja, a porez na dodanu vrijednost (obračunan na usluge pročišćavanja te gradnju pročišćavača i drugih objekata) evidentira kao pretporez. Koncesionar i dalje iskazuje porez na dodanu vrijednost na sve sastavnice cijene usluge pa tako i na kapitalnu naknadu. Porezna uprava je nakon izvršenog poreznog nadzora nad obračunom i uplatom poreza na dodanu vrijednost za usluge pročišćavanja otpadnih voda donijela rješenje (koncem 2014.), temeljem kojega je za 2010. i 2011. utvrdila razliku između pretporeza i obveza za porez na dodanu vrijednost (sa zateznim kamatama) u iznosu 35.005.508,00 kn. Uplatu navedenih sredstva u državni proračun izvršio je Osnivač. Za 2012. i 2013. Grad je utvrdio obvezu za uplatu razlike (sa zateznim kamatama) u iznosu 10.108.702,00 kn, od čega je tijekom 2014. uplatio dio u iznosu 8.344.165,00 kn, dok je preostali dio u iznosu 1.764.537,00 kn uplatilo Društvo. Za evidentiranje poslovnih promjena vezanih za obavljanje usluga beneficijara u poslovnim knjigama Društva, nije ustrojena zasebna analitička evidencija. Prema podacima Društva, u 2014. Koncesionar je ispostavio račune za pročišćavanje za 140 315 815 m³ otpadnih i oborinskih voda u iznosu 467.398.477,00 kn (kapitalna naknada i naknada za upravljanje i rad u iznosu 413.626.971,00 kn te porez na dodanu vrijednost u iznosu 53.771.506,00 kn), a Društvo je korisnicima obračunalo 49 049 117 m³ otpadnih voda u iznosu 442.499.874,00 kn. Razlika iznosi 24.898.603,00 kn i odnosi se na (neobračunati) porez na dodanu vrijednost na naknadu za razvoj. S obzirom da naknada za razvoj predstavlja javno davanje i kao takvo nije oporezivo porezom na dodanu vrijednost, razlika ulaznog i izlaznog poreza na dodanu vrijednost se povećala. Društvo navodi kako poduzima aktivnosti vezane uz postizanje porezne ravnoteže i prijenosa vlasništva uređaja za pročišćavanje koji kao materijalna imovina nije evidentiran u poslovnim knjigama Društva, kao ni u poslovnim knjigama Grada, a evidentiran je kao financijska imovina Koncesionara. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

- 2.3. Preporučeno je usmjeriti pozornost analizi poslovne i društvene isplativosti projekata i njihovoj pripremljenosti kod izrade planova ulaganja u sustav vodoopskrbe i odvodnje, te planiranim izvorima financiranja.

Preporuka je djelomično izvršena. Društvo navodi kako je u pripremi zajednički projekt s Gradom, koji obuhvaća izradu projektno-studijske dokumentacije i aplikacijskog paketa za sufinanciranje iz strukturnih fondova Europske unije od 2014. do 2020. Ugovorom o sufinanciranju projekta (Priprema projektno-studijske dokumentacije i aplikacijskog paketa) iz lipnja 2015., zaključenim s Ministarstvom poljoprivrede, Hrvatskim vodama i Gradom, ukupna procijenjena vrijednost prihvatljivih troškova projekta određena je u iznosu 36.751.900,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Sufinancira se dijelom iz sredstava Europske unije u iznosu 31.239.115,00 kn ili 85,0 % i bespovratnim sredstvima Hrvatskih voda u iznosu 5.512.785,00 kn ili 15,0%. Planom poslovanja za 2014., ulaganja su planirana u iznosu 226.003.635,00 kn, od čega su nova ulaganja u iznosu 134.810.475,00 kn, a prijenos nerealiziranih ulaganja iz prethodnih godina u iznosu 91.193.160,00 kn. Društvo nadalje navodi kako je koncem 2013. ugovorilo izradu studije izvodljivosti za projekt razvoja sustava vodoopskrbe i odvodnje na području Grada, s konzultantskim društvom, kao i recenziju studije s visokoškolskom ustanovom.

Studijom se dokazuje izbor najprihvatljivijih tehničko-tehnoloških rješenja i financijsko-ekonomskih učinaka projekta, a obuhvaća postojeće i buduće zahvate na proširenju i rekonstrukciji sustava vodoopskrbe i odvodnje. Kao podlogu koristi Strategiju razvoja sustava vodoopskrbe i odvodnje Grada za razdoblje od 2012. do 2035. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

- 2.4. Preporučeno je donijeti izmjene plana kod odstupanja ostvarenih rezultata u odnosu na planirane, provesti detaljnu analizu postupaka planiranja s ciljem unaprjeđenja poslovanja, a kod izrade planova uzeti u obzir potrebu ulaganja u investicijsko i tekuće održavanje vodnih građevina u cilju smanjenja gubitka vode.

Preporuka je djelomično izvršena. Plan poslovanja za 2014. donesen je u siječnju 2014., a planirani su ukupni prihodi i rashodi, rezultat poslovanja, fizički opseg usluga, tekuće i investicijsko održavanje, utrošak energije, zapošljavanje, investicije i kvaliteta usluge. Program građenja objekata vodoopskrbe i odvodnje za 2014. donesen je u ožujku 2014. u vrijednosti 226.003.635,00 kn i usklađen je s Poslovnim planom. Izmjenama Programa građenja iz studenoga 2014., planirana su ulaganja u gradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje u vrijednosti 59.584.000,00 kn, a nisu usklađena s Planom poslovanja za 2014. Prema obrazloženju Društva razlozi odstupanja su neriješeni imovinsko-pravni odnosi i nepravodobno provođenje postupaka javne nabave. Iz Poslovnog izvješća za 2014., vidljivo je da su odstupanja od plana i nadalje značajna. Ukupna vrijednost ulaganja, koncem 2014. iznosi 89.892.086,00 kn i manja je za 60,2 % u odnosu na plan. Izvori financiranja su vlastita sredstva (sredstva amortizacije) u iznosu 73.566.380,00 kn, krediti u iznosu 11.803.624,00 kn, sredstva Hrvatskih voda u iznosu 4.325.641,00 kn i sredstva Osnivača u iznosu 196.441,00 kn, što također odstupa od planiranih. Sredstva od naknade za razvoj ostvarena su u iznosu 168.746.793,00 kn, a za ulaganje u izgradnju i modernizaciju vodnih građevina utrošena su u iznosu 19.408.282,00 kn. Analiza postupaka planiranja s ciljem unaprjeđenja poslovanja nije provedena. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

3. Cijene vodnih usluga

- 3.1. Preporučeno je, nakon pribavljenog mišljenja Vijeća za vodne usluge, ustrojiti evidenciju troškova na način koji omogućava utvrđivanje fiksnog i varijabilnog dijela cijene vodnih usluga u skladu sa zakonima i drugim propisima.

Preporuka je djelomično izvršena. Društvo je utvrdilo cijene vodnih usluga primjenom načela razdvajanja jedinstvene cijene vodne usluge na fiksni i varijabilni dio tijekom 2012. Izračun je obavljen prema planiranim troškovima, planiranom broju korisnika i planiranim količinama vode i odvodnje. Troškove koji se odnose na obavljanje vodnih usluga, bilo je potrebno odvojiti od drugih troškova koji se ne odnose na obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje, te ih rasporediti, prema propisanoj metodologiji, na fiksnu i varijabilnu komponentu cijene vodnih usluga. Društvo provodi godišnju analizu i izračun traženih pokazatelja mjerila ekonomičnosti, te iste dostavlja nadležnoj Upravi za vodno gospodarstvo pri Ministarstvu poljoprivrede. Unutar evidencije troškova, prema financijskim izvještajima za 2014., razvrstalo troškove po mjestima nastanka, odnosno prema organizacijskim jedinicama kao nositeljima, korištenjem postojećeg poslovnog informacijskog sustava, s obzirom da su evidencije, računovodstvene politike i informacijski sustav vezani na zajedničke računovodstvene politike Osnivača.

Pri izračunu cijena vodnih usluga, u ožujku 2012., korištena je metoda raspodjele troškova prema ključevima, koji se mjesečno nadziru i bilježe njihove promjene. Društvo navodi kako je pokrenulo dogradnju postojećeg poslovnog informacijskog sustava za prijenos podataka o troškovima zaposlenih, koji se od prosinca 2013. evidentiraju u novom programu, u postojeći informacijski sustav. Također navodi kako je kod izračuna cijene vodnih usluga i nadalje suočeno s nedorečenostima u primjeni Uredbe o utvrđivanju i načinu obračuna cijene vodnih usluga. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

- 3.2. Preporučeno je utvrditi troškove amortizacije koji su uključeni u cijenu vodnih usluga, te preispitati korištenje sredstava amortizacije s obzirom da su ulaganja u održavanje i gradnju vodoopskrbnog sustava iz sredstava amortizacije u 2012. i ranijim godinama znatno manja od troškova amortizacije koji su teretili cijenu vodnih usluga.

Preporuka je djelomično izvršena. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2014. ukupni troškovi amortizacije iskazani su u iznosu 163.902.400,00 kn. Troškovi amortizacije imovine nabavljene iz vlastitih sredstava, u poslovnim knjigama, u financijskim izvještajima i u Mjerilima ekonomičnog poslovanja za 2014., iskazani su u iznosu 105.501.693,00 kn. Kod obračuna najniže osnovne cijene vodnih usluga, troškovi amortizacije koji se uključuju u varijabilni dio cijene vodne usluge iskazuju se prema Međunarodnom računovodstvenom standardu (MRS 20-točka 13.), koji se odnosi na računovodstveno iskazivanje državnih potpora. Moguća su dva pristupa računovodstvu državnih potpora (kapitalni i dobitni pristup), a o izboru pristupa ovisi obračun amortizacije. S obzirom da je Društvo računovodstvenim politikama izabralo kapitalni pristup, a namjena potpora je financiranje nabave imovine koja je javno dobro, potpore se iskazuju kao povećanje javnog kapitala, a amortizacija dugotrajne imovine, neovisno o izvoru financiranja, obračunava se u cijeni usluge. Od troškova amortizacije imovine nabavljene iz vlastitih izvora u iznosu 105.501.693,00 kn, za nova ulaganja, utrošeno je 73.566.380,00 kn, dok je 31.935.313,00 kn utrošeno za otplatu kredita za nabavu dugotrajne nefinancijske imovine. U odnosu na planirane troškove amortizacije u iznosu 131.899.025,00 kn (koji su iskazani u obračunu najniže osnovne cijene vodnih usluga za 2012. i uključeni u varijabilni dio cijene usluga opskrbe pitkom vodom i usluge odvodnje) manji su za 26.397.332,00 kn. U strukturi cijene vodnih usluga troškovi amortizacije, u 2014. imaju udjel 19,5 % u ukupnim troškovima poslovanja (540.652.115,00 kn). Osnovna cijena usluge opskrbe pitkom vodom i usluge odvodnje određena je početkom ožujka 2012. i do srpnja 2015. nije se mijenjala, a odstupanja stvarnih troškova amortizacije, u odnosu na planirane troškove koji služe kao osnova za određivanje cijene vodnih usluga i dalje su značajna. Društvo navodi kako je pokrenulo aktivnosti razdvajanja i knjigovodstvenog evidentiranja troškova amortizacije prema izvorima financiranja vodnih građevina (vlastita sredstva i tuđa sredstva), namjeni (razdvajanje na troškove amortizacije vodnih građevina vodoopskrbe i odvodnje i ostale amortizacije), izdvajanje opreme iz osnovnih sredstava, te raspodjele njenih troškova na pripadajuće osnovne djelatnosti (vodoopskrba, odvodnja i ostalo). Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

- 3.3. Preporučeno je provesti reorganizaciju poslovanja u cilju povećanja učinkovitosti poslovanja, te smanjenja cijene vodnih usluga, izvršiti analizu unutarnje organizacije i donijeti sistematizaciju radnih mjesta s potrebnim brojem zaposlenih i potrebnim znanjima i vještinama.

Predloženo je utvrditi mogućnost preraspodjele zaposlenika unutar Društva, kao i mogućnost preraspodjele unutar Osnivača, kako bi se smanjio broj zaposlenih putem agencije, te preispitati materijalna prava zaposlenih koja, između ostalog, ograničavaju mogućnost racionalizacije i uštede na troškovima, te povećavaju cijene vodnih usluga.

Preporuka je djelomično izvršena. Broj zaposlenika smanjen je s 1 221 koncem 2012., na 1 046 koncem 2014., što je za 175 ili 14,3 % zaposlenika manje. U sustavu javne vodoopskrbe i javne odvodnje ima 1 046 zaposlenika, od čega u sustavu javne vodoopskrbe 814, a u sustavu javne odvodnje 94 zaposlenika. Koncem svibnja 2015. ima 1 036 zaposlenika. Nakon statusne promjene, odvajanja, u 2013., započele su aktivnosti na donošenju i primjeni nove organizacije i sistematizacije rada i radnih procesa, a vode se i pregovori sa sindikatima vezani uz zaključivanje novog kolektivnog ugovora sa zaposlenicima. Prava zaposlenika iz Temelnog kolektivnog ugovora, za sva društva u grupi Osnivača, koji se primjenjuje u Društvu, značajno su smanjena. Zaključivanjem aneksa V, Temelnog kolektivnog ugovora, sa sindikatima, koncem srpnja 2013. novčane isplate za jubilarne nagrade su smanjene, novčane naknade za troškove mjesnog prijevoza zamijenjene su godišnjom voznom kartom javnog gradskog prijevoza, a troškovi međumjesnog prijevoza isplaćuju se u visini 80% stvarnog iznosa. Prema podacima iz Mjerila ekonomičnog poslovanja za 2014., ukupni troškovi poslovanja, iznosili su 482.251.407,00 kn, od čega se na troškove redovne djelatnosti odnosi 408.301.996,00 kn (javna vodoopskrba 352.759.815,00 kn i javna odvodnja 55.542.181,00 kn). Ukupni troškovi zaposlenih za 2012. iskazani su u iznosu 157.636.321,00 kn. Za 2014. iskazani su u iznosu 139.974.114,00 kn i manji su za 17.662.215,00 kn ili 11,2 %. Raspored ukupnih troškova obavljen je izračunom odnosa prihoda od djelatnosti i ukupnog prihoda. Prema izračunu, na sustav javne vodoopskrbe i javne odvodnje odnose se troškovi zaposlenih u iznosu 113.382.296,00 kn ili 84,4 % (vodoopskrba 106.360.086,00 kn i odvodnja 7.022.210,00 kn), dok se na druge zaposlenike za obavljanje popratnih djelatnosti odnosi 26.591.818,00 kn ili 15,5 %. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

- 3.4. Preporučeno je utvrditi mjesečne akontacije vodnih usluga na temelju polugodišnjih ili godišnjih očitavanja, odnosno utvrđene polugodišnje ili godišnje potrošnje vode.

Preporuka je djelomično provedena. Društvo obrazlaže da bi akontacijski sustav obračuna bio primjenjiv samo djelomično, za manji broj korisnika, čime bi se uspostavio različit sustav obračuna za različite kategorije potrošača (kategorija kućanstva koji imaju zasebne vodomjere). U postupak obračuna vodnih usluga za korisnike u privatnim kućama, stanovima i poslovnim prostorima u stambenim zgradama u kojima svaka zasebna cjelina ima zasebni vodomjer, uvedeni su elementi akontacijskog sustava koji se odnose na ispostavljanje računa temeljem procijenjenih stanja vodomjera u mjesecima kada se oni ne očitavaju (procijenjeno stanje vodomjera temelji se na stvarnoj potrošnji prethodnog razdoblja između dva očitavanja brojila). Nadalje navodi, da uvođenje akontacijskog modela nije moguće za stambene zgrade sa zajedničkim vodomjerom za više zasebnih cjelina jer se obračun obavlja prema broju osoba koje troše vodu u pojedinom kućanstvu (ukupna količina potrošnje dijeli se prema broju osoba kod svakog korisnika), a broj osoba je promjenjiv. Očitavanje vodomjera za ovu kategoriju potrošača obavlja se svaki mjesec osim jednog ljetnog i jednog zimskog mjeseca, a računi se ispostavljaju mjesečno prema očitavanju vodomjera.

Društvo navodi da za uvođenje akontacijskog modela za pravne osobe koje imaju zasebne vodomjere nema potrebe jer se obavljaju mjesečna očitovanja (osim jednog ljetnog i jednog zimskog mjeseca) i ispostavljaju mjesečni računi. Objektivna prepreka za uvođenje akontacijskog sustava obračuna za ograničeni broj korisnika je i postojeći informacijski sustav. Društvo navodi da priprema projektni zadatak kako bi ocijenilo isplativost uvođenja akontacijskog sustava. Potrebno je praćenje izvršenja preporuke.

- 3.5. Preporučeno je utvrditi uzroke gubitaka vode te donijeti akcijski plan za smanjenje i svođenje na realnu i ekonomski prihvatljivu visinu.

Preporuka nije izvršena. Tijekom 2014., zahvaćeno je 112 523 704 m³ vode, od čega je potrošačima isporučeno 56 293 456 m³ ili 50,0%. Društvo navodi da je utvrdilo uzroke gubitka i izradilo akcijski plan za uklanjanje najvećih uzroka izradom Studije izvodljivosti koja je recenzirana i usvojena, a kojom je prikazan trend smanjenja gubitaka u odnosu na 2012. i 2013. Smanjenje gubitaka vode jedan je od ciljeva Investicijskog projekta vodoopskrbe i odvodnje na razini Osnivača iz 2010., kojim je uspostavljen plan i program rekonstrukcije kritičnih dionica u postojećoj mreži i određeni projektni zadaci, a priprema aplikaciju projekta za smanjenje gubitaka na fondove Europske unije. Gubici vode u sustavu smanjuju učinkovitost vodoopskrbnog sustava i kvalitetu vode. Stvarni gubici vode uzrokovani su nedostacima u sustavu (curenje na cjevovodima, priključcima i armaturnim oknima). Gubici vode (mjereni razlikom između količine zahvaćene i isporučene vode) su i nadalje značajni i iznose 56 230 248 m³ ili 50,0 % i znatno su iznad prosjeka u europskim zemljama. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

- 3.6. Preporučeno je odrediti praćenje potraživanja prema dospelosti i vrstama, odrediti postupke vezane uz naplatu, provoditi mjere naplate, te preispitati opravdanost korištenja odvjetničkih usluga za postupke naplate potraživanja.

Preporuka je djelomično izvršena. Potraživanja koncem 2014. iznose 534.424.719,00 kn i za 46.125.952,00 kn ili 9,4 % veća su u odnosu na prethodnu godinu. Dospjela su potraživanja u iznosu 395.246.384,00 kn ili 74,0 % ukupnih potraživanja. Nedospjela potraživanja iznose 139.178.335,00 kn. Društvo prati potraživanja po dospelosti i po vrstama (od 0 do 30 dana, od 31 do 60 dana, od 61 do 90 dana, od 91 do 180 dana, od 181 do 365 dana i preko 365 dana). U strukturi dospjelih potraživanja vrijednosno najznačajnija su potraživanja starija od 365 dana koja iznose 296.405.838,00 kn i čine 75,0 % dospjelih potraživanja, od kojih se 145.254.181,00 kn odnosi na utužena potraživanja od tri društva (iz 2004.). Prema obrazloženju Društva 44,5 % su potraživanja Društva za isporučene usluge javne vodoopskrbe i odvodnje s porezom na dodanu vrijednost, dok 55,5% čine potraživanja koja se odnose na naknade za pročišćavanje otpadnih voda s porezom na dodanu vrijednost, naknade za korištenje voda i naknade za zaštitu voda, rast potraživanja u 2014. u odnosu na prethodnu godinu posljedica je porasta jedinične cijene naknade za korištenje voda i poreza na dodanu vrijednost s 10,0% na 13,0%. Postupke naplate potraživanja provodi Odjel naplate unutar Službe prodaje i naplate. Kupci vodnih usluga (kućanstva) redovito su informirani o postojanju dospjelog duga kroz mjesečne račune, čime se daje mogućnost plaćanja dugovanja prije pokretanja postupka prisilne naplate. Društvo provodi mjere naplate potraživanja slanjem opomena, obustavama isporuke vodnih usluga, aktiviranja instrumenata osiguranja naplate i utuživanjem.

Vrijednosno usklađenje potraživanja odnosno ispravci vrijednosti za sumnjiva i sporna potraživanja starija od 365 dana provode se u skladu s računovodstvenim politikama. Sumnjiva i sporna potraživanja koncem 2014. iznose 152.187.698,00 kn, što je za 12.443.438,00 kn ili 8,9% više u odnosu na prethodnu godinu. Donesen je Plan opomena i utuženja za 2015., a propisani su i postupci za provođenje naplate i utuživanja, unutar kojih su donesene radne upute, određeni rokovi i imenovane osobe za provođenje pojedinih procesa. S obzirom na veliki broj pokrenutih tužbi i mjeru zabrane novog zapošljavanja, Društvo navodi kako postojeći broj pravnika i administrativnog osoblja u naplati potraživanja (Odjel zastupanja i Ovršni odjel unutar Službe pravnih poslova), nije dovoljan za obavljanje navedenog obujma posla te je prema procjeni Uprave, kod utuživanja, neophodno korištenje odvjetničkih usluga. Unatoč poduzetim mjerama, naplata potraživanja u 2014. nije dala značajne rezultate. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

- 3.7. Preporučeno je obračunavati naknadu za zaštitu voda u skladu s odredbama Uredbe o visini naknade za zaštitu voda i rješenjem društva Hrvatske vode.

Preporuka je izvršena. Društvo je u 2014. uskladilo obračun naknade za zaštitu voda sa zakonskim propisima i rješenjem društva Hrvatske vode. Nije potrebno pratiti izvršenje preporuke.

- 3.8. Preporučeno je naknadu za pročišćavanje obračunavati korisnicima koji koriste uslugu pročišćavanja otpadnih voda.

Preporuka je izvršena. U travnju 2014. Grad je donio odluku o izmjeni i dopunama Odluke o naknadi za razvoj javne vodoopskrbe i javne odvodnje, kojom je utvrđena visina naknade za razvoj, za kućanstva u iznosu 3,70 kn/m³, a za ostale korisnike u iznosu 11,83 kn/m³ isporučene otpadne vode odnosno zahvaćene tehnološke vode za korisnike industrijskih zdenaca, s primjenom od početka svibnja 2014. Varijabilni dio cijene usluge pročišćavanja otpadnih voda za kućanstva iznosi 1,28 kn/m³, za socijalno ugrožene građane 0,768 kn/m³ i za ostale korisnike na području Grada i grada Sveta Nedelja 3,94 m³. Cijena pročišćavanja otpadnih voda naplaćuje se samo korisnicima koji su spojeni na sustav javne odvodnje odnosno na uređaj za pročišćavanje. Nije potrebno pratiti izvršenje preporuke.

II. UČINCI IZVRŠENIH PREPORUKA

Od 15 danih preporuka, 2 su izvršene, 12 je djelomično izvršeno, a 1 nije izvršena. Državni ured za reviziju ocjenjuje da nije postignut zadovoljavajući napredak. Pozitivni učinci su postignuti kod obračuna naknade za zaštitu voda koji je usklađen s odredbama Uredbe o visini naknade za zaštitu voda i rješenjem društva Hrvatske vode te kod obračuna naknade za pročišćavanje korisnicima koji koriste uslugu pročišćavanja otpadnih voda.

Društvo nije u razdoblju od obavljene posebne revizije (kolovoz 2013.) do razdoblja provjere izvršenja danih preporuka (rujan 2015.) preispitalo niti mijenjalo osnovnu cijenu usluge opskrbe pitkom vodom i odvodnje niti za jednu kategoriju korisnika usluga. S obzirom da je važeća cijena vodnih usluga (fiksni i varijabilni dio) zasnovana na planiranim troškovima iz 2012., koji se znatno razlikuju od ostvarenih troškova u 2014. i ranijih godina, Društvo treba preispitati cijenu javne vodoopskrbe i odvodnje, vodeći računa o tome da obračuni budu primjereniji korisnicima usluga, a u okviru zakona i drugih propisa.