

VADIM DUMITRAȘCU

SERVICII ȘI UTILITĂȚI PUBLICE
Economie. Management. Strategii. Politici



EDITURA UNIVERSITARĂ
București, 2016

CUPRINS

Introducere	9
Tema 1 Elemente introductive privind serviciile și utilitățile publice (SUP)	11
1. Definiția și domeniul SUP	11
2. Clasificarea SUP	13
3. Principii, condiții și factori de asigurare eficientă a SUP	15
Tema 2 Particularități economice, tehnice și manageriale ale SUP.	18
1. Caracteristicile economice esențiale ale SUP	18
2. Obiectivele și conținutul principalelor SUP comunitare / municipale	22
3. Arii specifice de exercitare a managementului SUP	23
Tema 3 Moduri de organizare și gestiune a serviciilor publice	26
1. Conținutul modurilor de organizare și gestiune a SUP	26
2. Tipologia modurilor de organizare și gestiune a SUP	27
3. Criterii de stabilire a modului de gestiune a SUP	30
Tema 4 Particularitățile managementului organizațiilor publice prestatoare de SUP (I)	33
1. Distincții între organizațiile publice și cele private	33
2. Organizarea rațional-legală (birocratică) ca model pentru managementul organizațiilor publice	35
3. Structura organizațiilor publice	37
Tema 5 Particularitățile managementului organizațiilor publice prestatoare de SUP (II)	42
1. Decizii și distribuția puterii în contextul organizației	42
2. Descentralizarea decizională: semnificații și tipuri	43

3. Modele decizionale în organizații	47
4. Deciziile în cadrul ciclurilor manageriale	49
Tema 6 Proiectarea / planificarea sistemelor de prestare a serviciilor și utilităților publice	54
1. Activitatea de proiectare / planificare a sistemelor SUP	54
2. Estimarea nevoilor de prestare a serviciilor publice	58
3. Tipuri de procese implicate în prestarea serviciilor publice.....	61
Tema 7 Strategii de afaceri în domeniul serviciilor și utilităților publice	64
1. Particularitățile și tipologia strategiilor în domeniul SUP	64
2. Strategii axate pe gestiunea costurilor.....	69
3. Strategii de optimizare a investițiilor în infrastructură.....	71
4. Strategii de maximizare a valorii economice adăugate	74
Tema 8 Politici de reglementare a serviciilor publice	79
1. Semnificația, obiectivele și conținutul politicilor de reglementare a SUP	79
2. Modalități de reglementare a serviciilor și utilităților publice	82
3. Reglementarea serviciilor publice între evaluările sociale și cele economice.....	85
Tema 9 Costurile de prestare a serviciilor și utilităților publice	90
1. Principalele categorii de costuri specifice SUP.....	90
2. Regimul tarifar al SUP	92
3. Costul – element fundamental al structurii tarifare a SUP.....	93
Tema 10 Elaborarea tarifelor pentru serviciile și utilitățile publice ...	98
1. Tipuri și caracteristici esențiale ale tarifelor pentru serviciile publice	98
2. Procesul de elaborare a tarifelor pentru serviciile și utilitățile publice	100
3. Abordări metodologice moderne în calcularea tarifelor: rezumat.....	103
Tema 11 Calitatea serviciilor și utilităților publice	106
1. Conceptul de calitate a serviciilor publice.....	106
2. Atribute ale calității serviciilor publice	108
3. Repere ale procesului de îmbunătățire a calității serviciilor publice.	111

Tema 12 Marketingul serviciilor și utilităților publice	113
1. Conținutul marketingului serviciilor și utilităților publice.....	113
2. Elemente de prioritate în marketingul serviciilor publice.....	114
3. Rolul comunicării în marketingul serviciilor publice.....	118
Tema 13 Sustenabilitatea economică a serviciilor și utilităților publice	121
1. Noțiunea de sustenabilitate economică aplicată serviciilor publice...	121
2. Sustenabilitatea economică ca eficiență integrată.....	125
3. Exemple de indicatori de eficiență economică integrată.....	128
Tema 14 Sustenabilitatea financiară în domeniul serviciilor și utilităților publice	130
1. Cash-flow-ul – sursă a sustenabilității financiare.....	130
2. Capacitatea de autofinanțare ca o condiție a sustenabilității financiare	134
3. Conceptul de sustenabilitate financiară a firmei.....	138
Bibliografie	143

INTRODUCERE

Această lucrare abordează fundamentele economice și manageriale ale serviciilor și utilităților publice, acordând o atenție specială aspectelor legate de strategiile de afaceri practicate în acest domeniu, precum și politicilor de reglementare publică. Ținând cont de lărga diversitate a activităților economice circumscrise sectorului serviciilor și utilităților publice, atenția noastră s-a oprit predominant asupra serviciilor municipale / comunale și domiciliare, care, prin trebuințele satisfăcute și modul de consum, sunt cele mai apropiate de cetățeni și au o influență decisivă asupra calității vieții populației.

Lucrarea tratează subiecte de interes maxim, cum ar fi fundamentele economiei serviciilor și utilităților publice; particularitățile economice, manageriale și tehnice ale serviciilor publice; modalitățile de organizare și gestiune; proiectarea / planificarea sistemelor de furnizare; specificul managementului în organizațiile publice; strategiile de afaceri; politicile publice; structura costurilor de prestare; modalitățile de stabilire a tarifelor; gestiunea calității serviciilor publice; particularitățile marketingului; condițiile de sustenabilitate economică; posibilitățile de asigurare a sustenabilității financiare a acestor servicii.

Importanța serviciilor și utilităților publice, în pofida lipsei de spectaculozitate a celor mai multe dintre ele, este de netăgăduit. Calitatea și performanța acestor servicii definesc, în prezent, nivelul de civilizație și de confort al vieții cotidiene. Omul modern nu-și poate imagina, pur și simplu, o zi fără curent electric, două zile fără apă la robinet sau o săptămână în care gunoiul nu este evacuat din camera colectoare a blocului, de exemplu. De asemenea, în sectorul serviciilor și utilităților publice sunt mobilizate importante resurse economice, inclusiv sute de mii de angajați la nivelul întregii țări.

Cartea se adresează în primul rând studenților de la programele de studii economice, dar poate fi utilă și persoanelor care își desfășoară activitatea profesională în zona serviciilor și utilităților publice.

Autorul

TEMA 1

ELEMENTE INTRODUCTIVE PRIVIND SERVICIILE ȘI UTILITĂȚILE PUBLICE (SUP)

1. Definiția și domeniul SUP
2. Clasificarea SUP
3. Principii, condiții și factori de asigurare eficientă a SUP

1. Definiția și domeniul SUP

Apariția și afirmarea SUP a constituit una dintre cele mai mari transformări ale spațiului socio-economic și juridico-administrativ modern, dezvoltarea lor fiind relaționată de evoluția funcțiilor și activităților asumate de stat și administrațiile locale. Noțiunea de SUP exprimă un dublu aspect. Primul este legat de asigurarea bunurilor și serviciilor necesare dezvoltării. Acestea sunt cunoscute ca *bunuri publice*, cum ar fi, de exemplu, infrastructura sau comunicațiile. Cel de-al doilea aspect se referă la *satisfacerea unor nevoi sociale*, cum ar fi, bunăoară, sănătatea, ordinea publică sau educația.

Așadar, *în sensul cel mai larg al termenului, SUP este orice activitate economică care creează un anumit bun public și / sau satisface o anumită nevoie socială*¹. SUP deține cel puțin una dintre aceste două atribute. Amintim aici că bunurile publice reprezintă un produs sau un serviciu, care, oferit unui consumator, rămâne disponibil și altor consumatori, fără cheltuieli suplimentare. Principalele caracteristici ale bunurilor publice sunt *non-rivalitatea consumului* (este posibil consumul simultan al aceluși bun de către mai mulți consumatori) și *non-excluderea* (imposibilitatea împiedicării consumului prin excluderea anumitor consumatori). În ceea ce privește nevoile sociale, acestea reprezintă trebuințe de bază (o bună parte dintre nevoile fiziologice și de siguranță, în sensul conceptului de ierarhie a nevoilor umane propus de Abraham Maslow) ale unui număr important de indivizi, iar în numeroase cazuri ale întregii populații a unui teritoriu.

¹ Andrews R., van de Walle S., *New Public Management and Citizens. Perceptions of Local Services Efficiency, Responsiveness, Equity and Effectiveness*, în *Public Management Review*, DOI 10.1080/14719037.2012.725757.

Rezultă că SUP au o contribuție substanțială la creșterea calității vieții populației. Esența SUP poate fi rezumată în felul următor: *servicii de bază pentru toată lumea.*

SUP este orice activitate economică realizată de administrația publică centrală sau locală, direct sau printr-o anumită formă de control și reglementare, prin intermediul unei organizații specializate, destinată să satisfacă nevoile unei colectivități bine definite. Astfel, prin SUP trebuie să se înțeleagă un anumit regim economic și juridico-administrativ al cărui obiectiv constă în satisfacerea regulată și continuă a unei categorii de nevoi de interes general. O activitate poate fi considerată de natura unei SUP numai dacă se desfășoară pe baza unei prevederi constituționale sau a unei legi.

Trăsăturile cele mai relevante ale SUP decurg din importanța lor socială și economică. Având în vedere aceasta, SUP supuse unor reglementări guvernamentale în vederea protejării interesului public. Unele SUP, pentru a funcționa eficace din punct de vedere economic, sunt prestate de către monopoluri, însă aceste monopoluri sunt controlate atent de puterea publică în scopul salvagărdării bunăstării generale. Reglementarea SUP se traduce în principal în măsuri de control al prețurilor și tarifelor pentru serviciile respective. Adesea au loc conflicte între interesele publice și cele private în legătură cu modul de organizare și furnizare a SUP. Apariția acestor conflicte se explică prin diferența între obiectivul principal al organizațiilor private, care este maximizarea profitului, și interesul public – servicii de calitate asigurate la prețuri cât mai mici. Furnizarea SUP nu trebuie să urmărească neapărat obținerea unor profituri economice. În schimb, este obligatorie asigurarea primarului interesului comunității pentru care sunt prestate aceste servicii. Organizarea, producția și furnizarea SUP pot fi realizate atât în cadrul unor organisme publice, cât și de organizații private, dar sub autoritatea, controlul, supravegherea și fiscalizarea din partea statului, cu respectarea strictă a cadrului juridic pertinent.

Calificarea unei activități economice ca SUP poate fi realizată în temeiul următoarelor caracteristici:

- *Titularitatea publică* a respectivei activități, dacă nu *de iure*, cel puțin *de facto*. Este necesar ca activitatea economică să vizeze în mod explicit satisfacerea interesului general, având deci o utilitate socială majoră. Acest aspect motivează atenția specială din partea puterii publice, care se concretizează într-un regim de control, supraveghere și reglementări specifice.
- *Desfășurarea activității este supusă regimului de drept public.* Chiar dacă SUP este prestată de organizații private, sunt instituite anumite excepții de la principiile managementului privat.

- *Activitatea este desfășurată în mod regulat și continuu.* Accesul populației la SUP este permanent și îngrădit numai de limite juridice explicite. Furnizarea SUP este protejată prin lege de fluctuații accentuate ale conjuncturii economice generale sau ale piețelor, precum și de eventualele interese economice speculative sau abuzive ale operatorilor.
- *Activitatea este adresată publicului.* SUP sunt activități dirijate sistematic către public în general. Așadar, are loc delimitarea SUP de alte activități economice care doar circumstanțial pot viza segmente masive de consumatori și aceasta numai în funcție de anumite interese economice tranzitorii.

2. Clasificarea SUP

SUP pot fi clasificate în felul următor:

1) *Esențiale sau non-esențiale.* SUP esențiale sunt acelea care, dacă nu sunt prestate, pun în pericol însăși existența statului sau a colectivității locale – ordinea și siguranța publică, sănătatea, educația etc. SUP non-esențiale, chiar dacă răspund unor nevoi de interes general, nu sunt vitale pentru existența statului sau a colectivității. SUP non-esențiale se identifică prin eliminare în raport cu cele esențiale.

2) *Permanente sau sporadice.* Prima categorie de SUP este prestată în mod regulat și continuu în vederea satisfacerii nevoilor de interes general. SUP sporadice sunt caracterizate printr-o funcționare sau un mod de prestare eventual sau circumstanțial, în scopul satisfacerii unei nevoi colective tranzitorii.

3) *Obligatorii sau opționale.* Primele sunt nominalizate ca atare în constituție sau în legi speciale, fiind indispensabile pentru supraviețuirea statului sau a colectivităților locale. A doua categorie este de natură facultativă.

4) *Directe sau indirecte / delegate.* Este vorba de modul de organizare și gestiune a furnizării SUP. În cazul SUP directe, producția și furnizarea este asumată nemijlocit de stat (administrația centrală) sau de către administrația locală. SUP indirecte / delegate sunt cedate în vederea prestării către diferite organizații private sau sunt realizate în cadrul unor parteneriate public-privat.

5) *Naționale, județene, comunitare / municipale, internaționale sau supranaționale.* Acest criteriu are în vedere nivelul administrativ-teritorial de prestare a SUP. În această ordine de idei, SUP naționale sunt furnizate într-o manieră centralizată și unitară de către instituții specializate ale statului (siguranța națională, apărarea, protecția civilă etc.). SUP județene

sunt asigurate de către structurile de administrație publică de nivel județean, în principal Consiliul Județean. SUP comunitare / municipale sunt organizate și / sau controlate de către administrația locală a municipiilor, orașelor și comunelor (Consiliile Locale și Primăriile). SUP internaționale sunt prestate în comun de către două sau mai multe țări în baza unor tratate / acorduri bilaterale sau multilaterale. SUP supranaționale sunt furnizate de către organisme supra-statale cărora statele naționale le-au cedat benevol în acest scop anumite prerogative de suveranitate (de exemplu, în cadrul Uniunii Europene funcționează acordul privind siguranța transfrontalieră, cunoscut mai bine ca acordul Schengen).

SUP comunitare sau municipale reprezintă, prin impactul asupra calității vieții populației și volumul uriaș al resurselor financiare, materiale și umane afectate, nucleul acestei categorii de activități economice și se referă la facilități cum ar fi furnizarea apei și canalizarea, termoficarea, transportul public, iluminatul stradal, întreținerea drumurilor locale, asanarea domeniului public (protecția mediului, deratizarea, ecarisajul, combaterea țânțarilor etc.), aprovizionarea populației cu gaze naturale și energie electrică, serviciile de salubritate și îngrijire a spațiilor verzi, organizarea piețelor și parcărilor, amenajarea locurilor publice pentru divertisment și recreere etc.

6) *Gratuite sau tarificate.* Accesul la SUP gratuite nu presupune plata unor sume de bani, în timp ce SUP tarificate sunt asigurate contra preț.

7) *Domiciliare sau asociate spațiilor publice.* SUP domiciliare sunt cele prestate în formă permanentă și continuă la domiciliul consumatorului prin intermediul unor instalații sau dispozitive speciale, consumul lor fiind în general contorizat, prețul este specificat în contracte, iar contravaloarea serviciilor respective fiind precizată în facturi emise de furnizori. SUP asociate spațiilor publice nu sunt consumate la domiciliu, ci în afara acestora, pe domeniul public.

8) *Monopolizate sau concurențiale.* O parte substanțială a SUP este furnizată în regim de monopol al statului sau al unei organizații private către care au fost delegate serviciile respective. Există monopol legal și monopol natural asupra SUP. Monopolul legal este stabilit și garantat prin legislație. Monopolul natural rezultă din înseși caracteristicile tehnico-economice ale serviciului, care fac posibilă prestarea eficientă a acestuia numai de către un singur operator. SUP concurențiale presupun existența unei diversități de agenți prestatori, oferindu-le consumatorilor posibilitatea alegerii furnizorului în funcție de preț, calitate sau orice alt criteriu.

9) *Administrative sau comerciale și industriale.* SUP administrative privesc relațiile juridice specifice între stat și structurile administrative ale

acestui, pe de o parte, și cetățeni sau organizații, pe de altă parte. SUP comerciale și industriale sunt prestate în scopul obținerii de profit economic.

10) *Generale* sau *speciale*. Primele vizează nediferențiat și nediscriminatoriu interesele tuturor cetățenilor. A doua categorie, este oferită numai anumitor persoane, în anumite condiții și pentru a satisface nevoi individualizate.

De asemenea, SUP pot fi clasificate după tipul lor în felul următor: *de bază* – apă-canal, iluminat public, salubritate, termoficare, energie electrică, gaze naturale etc.; *complementare* - organizarea piețelor, transport public, educație, drumuri locale, organizare teritorială etc.; *de protecție a comunității* – sănătate, siguranță și ordine publică, asistență socială, protecția mediului, prevenirea dezastrelor, comunicare socială etc.; *de susținere a bunăstării sociale* – parcuri, locuri de agrement și recreere, parcări, protejarea patrimoniului etc.; *de susținere a dezvoltării economice* - servicii industriale și comerciale, infrastructura economică etc.

3. Principii, condiții și factori de asigurare eficientă a SUP

Există anumite principii care trebuie respectate în vederea prestării eficiente a SUP către comunitățile locale²:

- *Principiul egalității*. SUP trebuie prestate tuturor membrilor comunității, fără a institui distincții, discriminări sau favoritisme. De asemenea, SUP trebuie prestate în condiții tehnice și economice egale tuturor cetățenilor comunității.
- *Principiul permanenței sau continuității*. SUP sunt furnizate regulat și continuu, fără întreruperi sau fluctuații semnificative.
- *Principiul adecvării*. SUP trebuie furnizate în cantitatea și la nivelul calității cerute de membrii comunității.
- *Principiul obligativității*. Administrațiile centrale și locale sunt obligate să asigure un anumit serviciu din moment ce există o necesitate de natură generală care trebuie satisfăcută.
- *Principiul mobilității sau flexibilității*. Condițiile de furnizare a SUP trebuie adaptate continuu la nevoile membrilor comunității.

Descentralizarea administrativă trebuie să constituie o pârgie eficientă de impulsionare a dezvoltării SUP. Structura de prestare a SUP trebuie să corespundă unei distribuții clare de atribuții funcționale între diferite niveluri ale administrației publice, să dispună de surse de venituri în acord cu aceste atribuții și să faciliteze controlul cetățenilor asupra

² Mohr R, Deller S. C., Halstead J. M., *Alternative methods of Service Delivery in Small and Rural Municipalities*, în *Public Administration Review*, 70(6), 2010.

organizațiilor prestatoare. O bună gestiune municipală presupune, printre altele, evitarea ambiguităților, suprapunerilor și discontinuităților în administrarea SUP. În acest sens, este necesară identificarea unui sistem de stimulente adecvate care să orienteze organizațiile prestatoare de SUP spre anumite niveluri ale calității și flexibilității în furnizarea acestora. Alocarea fondurilor publice între diferite SUP trebuie să se fundamenteze pe un proces bine organizat de negociere între edili și grupurile reprezentative ale comunității. În măsura posibilităților, SUP trebuie să genereze resurse economice care să le permită menținerea și expansiunea. Astfel, cheltuielile consumatorilor trebuie corelate cu alte surse de venituri ale comunității, iar tarifele pentru SUP trebuie fundamentate riguros. Gestiunea SUP presupune implicarea consumatorilor în procesele decizionale legate de stabilirea priorităților, normelor de costuri, tarifelor și prețurilor, metodelor de furnizare. O prioritate este asigurarea accesului privilegiat al segmentelor sociale cele mai defavorizate la principalele categorii de SUP. Forma concretă de gestiune a SUP trebuie stabilită în urma unei analize atente a sistemului de variabile tehnologice, economice, financiare, comerciale, juridice și, nu în ultimul rând, sociale care intervin în producția, furnizarea și consumul SUP. Alegerea modului de gestiune a SUP trebuie completată de crearea unor mecanisme viabile de control și reglementare și a unei capacități adecvate de asistență tehnică. Indiscutabil, caracteristicile concrete ale SUP trebuie adaptate în funcție de realitățile socio-economice locale. Nu în ultimul rând, este necesară funcționalizarea unui sistem informațional care să faciliteze controlul și reglementarea SUP în acord cu principiile de eficiență.

O administrare eficientă a SUP necesită precizarea următoarelor aspecte esențiale:

1) Descrierea serviciului în sensul identificării clare a activităților, sarcinilor și operațiunilor prin realizarea cărora serviciul va fi furnizat consumatorilor.

2) Infrastructura de bază pentru prestarea serviciului.

3) Echipamentele și instalațiile necesare, precum și costul acestora.

4) Sursele de finanțare a investițiilor și achizițiilor în vederea creării infrastructurii tehnico-economice adecvate.

Asigurarea unui nivel ridicat al eficienței furnizării SUP este rezultatul echilibrării judicioase a următoarelor dimensiuni: definirea clară a nivelului administrativ responsabil de prestarea SUP considerat, dotarea cu resurse materiale suficiente și performante, existența unor resurse umane specializate și calificate. Factorii care în ultimă instanță determină eficacitatea prestării SUP se referă la:

- Particularitățile teritoriale locale (densitatea populației, disponibilitatea anumitor resurse, configurația terenului, condițiile climatice etc.).
- Factorii tehnici (tipul de echipamente necesare, consumuri specifice de energie și alte resurse, gradul de solicitare a instalațiilor, durata de viață a elementelor de infrastructură tehnică etc.).
- Condițiile de finanțare a serviciului (posibilitatea subvenționării, regimul fiscal, nivelul și structura prețurilor / tarifelor, capacitatea de plată a populației, posibilitatea atragerii unor finanțări alternative, situația bugetului local etc.).
- Eficacitatea gestiunii patrimoniului tehnico-material care asigură furnizarea serviciului (calitatea mentenanței și regularitatea reparațiilor curente a elementelor de infrastructură tehnică, reînnoirea și modernizarea prin investiții a echipamentelor și instalațiilor etc.).
- Calitatea și performanța serviciului furnizat (dotarea cu resurse materiale și umane, evitarea pierderilor și risipei, impactul ecologic, rapiditatea și eficiența intervențiilor de urgență, continuitatea și regularitatea serviciului etc.)

TEMA 2

PARTICULARITĂȚI ECONOMICE, TEHNICE ȘI MANAGERIALE ALE SUP

- 1. Caracteristicile economice esențiale ale SUP**
- 2. Obiectivele și conținutul principalelor SUP comunitare / municipale**
- 3. Arii specifice de exercitare a managementului SUP**

1. Caracteristicile economice esențiale ale SUP

Serviciile și utilitățile publice constituie o categorie distinctă de activități economice. La nivelul SUP se manifestă o multitudine de caracteristici particulare care individualizează aceste activități în contextul funcționării generale a economiei. Principalele caracteristici economice ale SUP sunt: 1) capital intensivitate, 2) structura indivizibilă a capitalului tehnic, 3) limite operaționale, 4) infrastructură formată din active specifice, 5) nivel înalt al costurilor fixe de exploatare, 6) economii de scară, 7) caracter nediferențiat al serviciilor oferite unor segmente de piață masive, 8) structură monopolistă sau oligopolistă a pieței, 9) imperativul promovării solidarității sociale, 10) frecvență nevoie de subvenționare, 11) numeroase externalități, 12) termene de recuperare lungi ale investițiilor în infrastructură, 13) importante bariere de intrare pe piață și de ieșire de pe piață, 14) arondare teritorială bine delimitată, 15) activitățile devin rentabile numai după o perioadă de timp îndelungată. Vom dezvolta pe scurt semnificațiile și implicațiile acestor caracteristici.

Capital intensivitatea. Majoritatea SUP, în special cele municipale / comunitare necesită infrastructuri tehnice extinse și foarte costisitoare. Crearea acestor infrastructuri este posibilă numai pe baza unor investiții masive. Cheltuielile de capital importante reprezintă principala trăsătură economică a SUP. De exemplu, în domeniul furnizării apei potabile către populație este nevoie de construirea unei ample rețele de conducte, montarea stațiilor de epurare și reciclare a apei, funcționalizarea instalațiilor de pompare, amenajarea unor rezervoare de capacitate ridicată etc. Toate aceste elemente presupun efectuarea unor semnificative investiții de capital.

Structura indivizibilă a capitalului a tehnic. Infrastructura tehnică care susține producția și furnizarea SUP constituie un sistem unitar, indivizibil, care nu poate fi fragmentat în elemente distincte fără a afecta eficiența tehnică și economică a acestora. Gestiunea eficientă a infrastructurii necesită, din acest motiv, o abordare managerială integrată, unificatoare. Pot fi externalizate doar operațiunile care nu afectează eficiența ansamblului și care pot fi realizate mai eficient în condiții de separare tehnico-organizatorică.

Limite operaționale. În cazul a numeroase SUP există factori limitativi, în special care țin de condițiile teritoriului, care restrâng posibilitatea furnizării serviciului în cantitatea și la calitatea solicitate de populație. De exemplu, relieful foarte accidentat și dificil împiedică instalarea elementelor de infrastructură pentru asigurarea apei sau a gazelor naturale etc. Sau condiții climaterice caracterizate prin intemperii frecvente determină avarii la rețelele de energie electrică, cu dese întreruperi în livrare etc.

Infrastructură formată din active specifice. Elementele care alcătuiesc suportul tehnic al SUP au un caracter foarte specializat, iar posibilitatea de a le realoca către alte utilizări economice fie că sunt restrânse, fie inexistente. Aceasta este esența economică a activelor specifice. În exemplul de mai sus, privind furnizarea de apă potabilă, specificitatea activelor are un caracter total – elementele care formează infrastructura tehnică pur și simplu nu pot fi folosite în alte afaceri. Același lucru este valabil și pentru livrarea de gaze naturale, energie electrică, prestarea serviciilor de salubritate etc.

Nivelul ridicat al costurilor fixe de exploatare. Costurile fixe sunt acele cheltuieli pe care un operator economic trebuie să le suporte indiferent de volumul de activitate (producția și vânzările). Aceste costuri au, așadar, un caracter permanent. Amortizarea capitalului investit în crearea activelor, salariile fixe, ratele la creditele bancare, chiriile, arenda, cheltuielile obligatorii prin lege sau în baza unor contracte încheiate cu terții etc. constituie elemente generatoare de costuri fixe. În cazul SUP, având în vedere valoarea foarte mare a activelor utilizate, principala sursă de costuri fixe este dată de amortizări, precum și de cheltuielile cu mentenanța și reparațiile curente ale activelor. Altă sursă de costuri fixe este reprezentată de cheltuielile salariale mari, ținând cont de numărul important de lucrători implicați în prestarea acestor servicii. Efectul direct al nivelului ridicat al costurilor fixe este un prag de rentabilitate (volumul de activitate pentru care veniturile totale sunt egale cu cheltuielile totale, iar profitul este nul) foarte mare. Pe cale de consecință, în majoritatea SUP marjele profitului și nivelul rentabilității economice sunt destul de scăzute. În numeroase situații, SUP sunt rentabile numai în condiții de subvenționare a cheltuielilor din surse publice.

Economiile de scară. Sursa economiilor de scară este distribuția costurilor fixe ale activității pe o bază cât mai mare (volumul producției și vânzărilor, numărul de consumatori / utilizatori). Cu cât mai extinsă este baza de distribuție, cu atât mai mici sunt costurile fixe medii sau unitare (pe unitate de produs, pe un client, pe o operațiune etc.). În consecință, în termeni relativi, activitatea devine tot mai puțin costisitoare, mai ieftină. În cazul unor SUP, în special al celor municipale / comunitare, cu cât mai numeroși sunt consumatorii conectați la rețeaua de prestare / furnizare, cu atât serviciul respectiv are costuri unitare mai scăzute. Pentru consumatori acest aspect poate însemna prețuri / tarife mai mici, iar pentru prestator economiile de scară generează marje de profit mai importante.

Caracterul nediferențiat al serviciilor oferite unor segmente de piață masive. De regulă, SUP au un caracter general, fiind adresate unui număr foarte mare de consumatori pentru a le satisface aceleași nevoi. SUP sunt, de cele mai multe ori, omogene, rareori puțin diferențiate și cu totul excepțional individualizate în funcție de nevoile specifice ale unui grup restrâns de consumatori. Un serviciu public este, în majoritatea cazurilor, același serviciu oferit unui număr foarte mare de oameni. Apa potabilă este aceeași, indiferent de caracteristicile individuale ale consumatorilor. La fel stau lucrurile și cu gazele naturale, energia electrică, iluminatul stradal, salubritatea, transportul în comun etc. Același produs pentru toți.

Structura monopolistă sau oligopolistă a pieței. Având în vedere trăsăturile economice deja menționate, SUP pot fi asigurate în condiții de eficiență numai de operatori de dimensiune mare și foarte mare. Piețele SUP sunt, de aceea, disputate de un număr redus de operatori concurenți. Când piața este împărțită între câțiva agenți de talie mare este vorba de o structură oligopolistică. De multe ori, doar un singur operator poate fi rentabil și atunci avem un monopol.

Imperativul promovării solidarității sociale. Întrucât SUP sunt adresate unor segmente largi ale populației, inevitabil printre consumatori se vor regăsi persoane cu niveluri ale veniturilor / puterii economice foarte diferite. În scopul garantării accesului nediscriminatoriu la SUP al cetățenilor din segmentele vulnerabile social, este necesară respectarea principiului solidarității sociale. În alți termeni, acești consumatori trebuie ajutați să beneficieze de SUP. Acest sprijin se poate concretiza, de exemplu, în subvenționarea parțială sau integrală a costului prestării SUP în vederea menținerii unor prețuri / tarife accesibile pentru toți cetățenii.

Frecvența nevoie de subvenționare. Multe SUP sunt caracterizate printr-un cost real destul de ridicat al prestării. Dacă prețul / tariful practicat către cetățeni ar îngloba integral acest cost, serviciul respectiv ar deveni inaccesibil pentru o bună parte dintre consumatori. Or, aceasta ar echivala