



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Poslovanje Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.



2020



POS LANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Poslovanje Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.

Številka: 321-3/2018/76

Ljubljana, 13. novembra 2020

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* (v nadaljevanju: javno podjetje CEROP) pri oblikovanju cen storitev gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki (v nadaljevanju: GJS) in 27 občin ustanoviteljic *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* (v nadaljevanju: občine ustanoviteljice) pri določanju cen storitev izvajanja GJS v letih 2017 in 2018 ter učinkovitost javnega podjetja CEROP pri izvajanju dejavnosti in 27 občin ustanoviteljic pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja *javnega podjetja CEROP* pri oblikovanju cen storitev GJS v obdobju od leta 2017 do leta 2018 izreklo *negativno mnenje*.

Javno podjetje CEROP ni ravnalo v skladu z določbami Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, ki določajo metodologijo za oblikovanje cen storitev GJS, upoštevaje upravičene stroške GJS in prihodke, ki morajo nižati cene GJS, ter ukrepe in normative, povezane z obračunom cen njihovim uporabnikom. Splošne stroške najemnine za javno infrastrukturo za leto 2017 je razdelilo po drugačnih sodilih, kot jih je sprejela skupščina javnega podjetja CEROP, zaradi česar je na uporabnike storitev GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in GJS obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov (v nadaljevanju: GJS obdelave komunalnih odpadkov) preneslo za 82.291 EUR prenizke stroške, na uporabnike storitev GJS odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov (v nadaljevanju: GJS odlaganja komunalnih odpadkov) pa za 33.027 EUR previsoke stroške. Javno podjetje CEROP ni pripravilo elaborata o oblikovanju cene GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov. Cenikov za storitve GJS ni objavilo tako, da bi bile cene razčlenjene na ceno storitev in ceno javne infrastrukture. Na računih za storitve GJS cene niso bile razčlenjene na ceno javne infrastrukture in ceno storitev. Pri oblikovanju cen GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov ni upoštevalo načrtovanih količin opravljenih storitev, načrtovanih stroškov in načrtovanih prihodkov za prihodnje obdobje. Pri oblikovanju cen GJS ni v celoti upoštevalo načrtovanih prihodkov posebnih storitev. Kot kalkulativen element cen storitev GJS je vključilo neupravičene stroške v znesku 10.812 EUR, na GJS odlaganja komunalnih odpadkov pa je preneslo stroške materiala in storitev, stroške dela in stroške oblikovanja rezervacij v znesku 258.709 EUR, ki se nanašajo na odlagališče, na katerega se odpadki ne odlagajo več. V ceno javne infrastrukture ni vključilo vseh stroškov. Javno podjetje CEROP v zvezi z GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov ni ločeno vodilo stroškov in prihodkov in ni izračunalo predračunske cene opravljanja GJS. Prav tako ni ugotavljalo razlike med potrjeno ceno in obračunsko ceno opravljenih storitev GJS glede na dejansko količino opravljenih storitev v preteklem obračunskem obdobju, zato razlike tudi ni upoštevalo pri izračunu predračunske cene za naslednje obdobje. Elaborati o oblikovanju cene GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov niso vsebovali vseh obveznih sestavin. Pri opravljanju posebne dejavnosti odlaganja odpadkov v letu 2017 je ustvarilo negativno razliko med prihodki in odhodki v znesku 220.394 EUR, pri izračunu lastne cene posamezne GJS pa ni v celoti upoštevalo prihodkov ostalih posebnih storitev v znesku 899.198 EUR, ki bi morali nižati cene GJS.

Javno podjetje CEROP ni poslovalo v skladu z določbami Slovenskega računovodskega standarda (2016) 32, ki ureja računovodsko poročanje izvajalcev GJS, predvsem glede ločenega spremljanja prihodkov in odhodkov javnega in tržnega dela dejavnosti. Javno podjetje CEROP ni oblikovalo poslovnoizidnih mest in stroškovnih nosilcev za vsako posamezno dejavnost GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov po posameznih občinah (skupaj za občine ustanoviteljice ter posebej za vsako občino, s katero ima sklenjeno koncesijsko pogodbo). Prav tako je predlagalo sodila za razporejanje splošnih stroškov na javni in tržni del dejavnosti, ki niso v celoti temeljila na aktivnostih, ki povzročajo te stroške.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja 27 občin ustanoviteljic pri določanju cen storitev GJS v letih 2017 in 2018 izreklo negativno mnenje.

27 občin ustanoviteljic ni ravnalo v skladu z določbami Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, ki določajo splošne obveznosti občin pri določanju cen GJS. Svet ustanoviteljic javnega podjetja CEROP kot skupni organ občin ustanoviteljic je potrdil spremembo cene GJS odlaganja komunalnih odpadkov v letu 2017 na podlagi elaborata, ki ni vseboval vseh obveznih sestavin. Stroški amortizacije za telo odlagališča niso bili izračunani po funkcionalni metodi, zato so bili obračunani preizko v skupni vrednosti 113.962 EUR.

27 občin ustanoviteljic ni ravnalo v skladu z določbami Odloka o ustanovitvi javnega podjetja Center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o., ki določajo nekatere posebne pristojnosti skupnih organov občin ustanoviteljic v razmerju do javnega podjetja CEROP v zvezi z določanjem cen GJS. Svet ustanoviteljic kot skupni organ občin ustanoviteljic ni odločal o soglasju k odločitvam organov javnega podjetja CEROP o poslovni politiki, programih dela ter finančnih načrtih v zvezi s poslovnimi načrti – elaborati. Svet ustanoviteljic tudi ni določil izračuna amortizacije za javno infrastrukturo, višine najemnine za odlagališče in deleža javne infrastrukture, namenjenega izvajanju GJS in opravljanju posebnih storitev.

27 občin ustanoviteljic ni ravnalo v skladu z določbami Zakona o javnih financah, ki urejajo izvrševanje proračuna ter upravljanje s premoženjem občin. Občine ustanoviteljice niso zagotovile, da bi javno podjetje CEROP pravočasno poravnavalo svoje obveznosti za najemnino iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture v proračunski sklad, dopustile pa so, da je javno podjetje CEROP zbrana sredstva v vrednosti 152.737 EUR porabilo za investicijo v nakup, gradnjo oziroma vzdrževanje stvarnega premoženja, ki ni v lasti občin ustanoviteljic.

27 občin ustanoviteljic ni ravnalo v skladu s Slovenskim računovodskim standardom (2016) 32, saj so sprejele sodila javnega podjetja CEROP za razdelitev splošnih stroškov na javni in tržni del dejavnosti, ki niso v celoti temeljila na aktivnostih, ki povzročajo te stroške.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je bilo poslovanje javnega podjetja CEROP pri izvajanju dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 neučinkovito.

Čeprav je javno podjetje CEROP izvajalo storitve GJS v načrtovanem obsegu, v tem obdobju kot notranji izvajalec občin ustanoviteljic ni izpolnjevalo pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic, kot to določajo predpisi, saj v nobenem letu pretežnega dela povprečnih prihodkov prejšnjih treh let ni doseglo z izvajanjem dejavnosti za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice.

Obstoj družbe OGRAČEK, raziskave, razvoj, trgovina d.o.o. (v nadaljevanju: družba Ograček) predstavlja tveganje za zmanjšanje prihodkov javnega podjetja CEROP iz posebnih storitev, ki bi morali zmanjševati cene GJS, saj je bila družba Ograček ustanovljena za trženje proizvodov in storitev, ki nastajajo znotraj infrastrukture Centra za ravnanje z odpadki Puconci in so funkcionalno del dejavnosti javnega podjetja CEROP, dobički od teh dejavnosti pa se ne vodijo v njegovih poslovnih knjigah. Ker javno podjetje CEROP občinam ustanoviteljicam ni zagotovilo vpliva na poslovanje družbe Ograček, niso imele možnosti upravljanja in nadzora nad delom premoženja, ki so javna sredstva. Sklepanje določenih pravnih poslov z družbo Ograček ter odrejanje plačil tej družbi, pri čemer je direktor javnega podjetja CEROP nastopal v poslovodni funkciji tudi v tej družbi, je predstavljalo nasprotje interesov, ki bi se jim direktor javnega podjetja CEROP moral izogniti oziroma o tem obvestiti skupščino javnega podjetja CEROP.

Javno podjetje CEROP se za investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota v vrednosti več kot 3,8 milijona EUR brez DDV, ki je predstavljala več kot 60 % vseh investicijskih vlaganj javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 in ki je namenjena pretežno tržnim dejavnostim, ni odločilo na podlagi analiz, ki bi pokazale ekonomsko upravičenost investicije. Investicijski program je bil izdelan po začetku izvajanja investicije in ni sledil metodološkim osnovam iz predpisov, ki urejajo investicijsko dokumentacijo na področju javnih financ. Pripravljen je bil na napačnih predpostavkah, saj v pregled investicijskih vlaganj niso bila zajeta že izvedena vlaganja v nakup nepremičnin in deleža v gospodarski družbi MENSANA, socialno podjetje d.o.o. - so.p. (v nadaljevanju: družba Mensana), ki naj bi upravljala z Medgeneracijskim središčem Murska Sobota.

Javno podjetje CEROP pred izvedbo investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota ni izdelalo ustreznega načrta financiranja, saj viri in način servisiranja lastnih virov financiranja niso bili opredeljeni niti ob pripravi poslovnega načrta za leto 2017, po tem ko je javno podjetje CEROP že sklenilo gradbeno pogodbo za obnovo Medgeneracijskega središča Murska Sobota.

Javno podjetje CEROP je imelo z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota za 47,9 % več stroškov od predvidenih, do konca leta 2018 pa ni doseglo v investicijskem programu predvidenih prihodkov od investicije, saj je sklenilo kupoprodajne pogodbe za stanovanja in poslovne prostore v 14,3 % nižji vrednosti od načrtovane, z oddajo poslovnih prostorov v najem pa je doseglo 93,4 % manj prihodkov od načrtovanih. Tako javno podjetje CEROP s prihodki od trženja Medgeneracijskega središča Murska Sobota, dolžniškimi viri financiranja in razpoložljivimi presežki iz tekočega poslovanja javnega podjetja CEROP iz izvajanja drugih tržnih dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni moglo financirati izvedbe investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota s sredstvi, s katerimi bi smelo razpolagati. Posledično je izvedbo investicije financiralo tudi iz prihodkov posebnih storitev, ki bi jih morale nameniti za nižanje cen storitev GJS.

Javno podjetje CEROP je določene pravne posle sklenilo brez ustreznega obvestila ali predhodnega soglasja skupščine javnega podjetja CEROP. Sklenitev pogodbe o prevzemu poslovnih deležev v družbi Mensana z gospodarsko družbo, v kateri je bil direktor javnega podjetja CEROP kapitalsko udeležen v višini, ki presega desetino osnovnega kapitala, ter sklepanje določenih pravnih poslov z družbo Mensana ter odrejanje plačil tej družbi, pri čemer je direktor javnega podjetja CEROP nastopal v poslovodni funkciji ali funkciji prokurista tudi v tej družbi, je predstavljalo nasprotje interesov, ki bi se jim direktor javnega podjetja CEROP moral izogniti oziroma o tem obvestiti skupščino javnega podjetja CEROP. Direktor javnega podjetja CEROP pred odobritvijo kratkoročnih kreditov družbi Mensana, ki predstavljajo po vsebini enoten kreditni posel v skupnem znesku 220.500 EUR, ni pridobil soglasja skupščine javnega podjetja CEROP. Direktor pred zastavitvijo bančne vloge javnega podjetja CEROP in pridobitvijo komercialnega kredita zadeve ni predložil skupščini javnega podjetja CEROP v predhodno odločanje.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je bilo ravnanje 27 občin ustanoviteljic v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP *neučinkovito*.

Občine ustanoviteljice v obdobju od leta 2017 do leta 2018 *niso učinkovito nadzirale oblikovanja cen GJS*. Občine ustanoviteljice niso učinkovito izvajale oblastne naloge regulacije cen GJS na svojem območju, saj način odločanja na svetu ustanoviteljic o posebnih pogojih za izvajanje dejavnosti GJS, zagotavljanju in uporabi javnih dobrin in cenah storitev GJS ni temeljil na enakovredni teži glasu vsake izmed občin, temveč je omogočal samostojno odločanje 4 občinam ustanoviteljicam z največjim deležem glasov. Občine ustanoviteljice, kljub temu da so bile seznanjene z dejstvom, da cene storitev GJS, ki jih zaračunava javno podjetje CEROP, ne pokrivajo stroškov, niso zagotovile, da bi javno podjetje CEROP v letih 2017 in 2018 letno ugotavljalo razliko med potrjeno in obračunsko ceno in da bi to razliko upoštevalo pri izračunu predračunske cene za naslednje obdobje. Občine ustanoviteljice niso spremljale prihodkov in stroškov posamezne GJS in posebnih dejavnosti in niso zahtevale, da bi razlika med prihodki in odhodki posebnih storitev zmanjševala cene storitev GJS. Občine ustanoviteljice v tem obdobju same niso izvajale nadzora nad skladnostjo oblikovanja cen GJS s predpisi, prav tako niso zagotovile neodvisnega revizijskega nadzora.

Občine ustanoviteljice v obdobju od leta 2015 do leta 2018 *niso učinkovito upravljale in nadzirale javnega podjetja CEROP pri izvajanju dejavnosti*. Udeležba županov na sejah skupščine javnega podjetja CEROP je bila v nasprotju s prepovedjo iz Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije. Ureditev upravljanja in nadzora nad poslovanjem javnega podjetja CEROP s sodelovanjem družbenikov – občin ustanoviteljic – na skupščini javnega podjetja CEROP zaradi velikega števila družbenikov in velikih razlik pri velikosti poslovnih deležev občin ustanoviteljic ni nudila ustreznega varstva interesov družbe in interesov večine občin ustanoviteljic z manjšinskim deležem glasov. Občine ustanoviteljice niso zagotovile, da bi javno podjetje CEROP kot njihov notranji izvajalec pretežni del svojih dejavnosti izvajalo za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile. Občine ustanoviteljice niso zagotovile, da javno podjetje CEROP ne bi načrtovalo in izvajalo investicij, ki bi ogrožale izvajanje GJS, saj niso vnaprej opredelile kriterijev za določanje poslovne politike javnega podjetja CEROP glede izvajanja tržnih dejavnosti ter investicij v tržne dejavnosti. Kljub neustrezni investicijski dokumentaciji so odobrile investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, glede katere je obstajalo tveganje, da ga javno podjetje CEROP ne bo sposobno financirati iz razpoložljivih lastnih sredstev. S potrditvijo nameravane porabe sredstev od najemnine za infrastrukturo Centra za ravnanje z odpadki Puconci za investicijo v nakup, gradnjo oziroma vzdrževanje stvarnega premoženja, ki ni v lasti občin ustanoviteljic, so dopustile nenamensko rabo proračunskih sredstev v nasprotju z Zakonom o javnih financah. Niso izvajale nadzora in obvladale tveganja, da bi javno podjetje CEROP v primeru, če ne bi doseglo načrtovanih prihodkov iz trženja investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota ali drugih tržnih dejavnosti, obveznosti iz teh dejavnosti krilo iz prihodkov GJS ali posebnih storitev.

Računsko sodišče je za odpravo razkritih nepravilnosti in neučinkovitosti od javnega podjetja CEROP, Občine Puconci in občin ustanoviteljic zahtevalo *predložitev odzivnega poročila*, občinam ustanoviteljicam pa je podalo tudi *priporočilo* za učinkovitejše upravljanje javnega podjetja CEROP.

KAZALO

1. UVOD	11
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	11
1.2 REVIZIJSKI PRISTOP	13
1.3 OMEJITVE REVIZIJE	13
1.4 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV	13
1.4.1 Predstavitev javnega podjetja CEROP	13
1.4.1.1 Ustanovitev javnega podjetja CEROP	13
1.4.1.2 Dejavnosti javnega podjetja CEROP	15
1.4.1.3 Infrastruktura za izvajanje GJS – CEROP	19
1.4.1.4 Organi in odgovorne osebe javnega podjetja CEROP	23
1.4.1.5 Organiziranost javnega podjetja CEROP	25
1.4.2 Predstavitev občin ustanoviteljic	26
1.4.2.1 Izvrševanje ustanoviteljskih pravic	26
1.4.2.2 Občine ustanoviteljice	27
1.5 PREDSTAVITEV PODROČJA REVIZIJE	30
1.5.1 Splošne pravne podlage za izvajanje GJS	30
1.5.2 GJS, ki jih izvaja javno podjetje CEROP	31
1.5.3 Izvajanje GJS v obliki javnega podjetja	32
1.5.4 Pogodbe o izvajanju dejavnosti GJS	32
1.5.4.1 Pogodba o izvajanju GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov	32
1.5.4.2 Pogodbe o izvajanju GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, sklenjene z občinami ustanoviteljicami	33
1.5.4.3 Pogodbe o izvajanju GJS za druge občine	33
1.5.5 Posebne in druge tržne dejavnosti javnega podjetja CEROP	33
1.5.6 Investicije javnega podjetja CEROP	34
2. UGOTOVITVE	35
2.1 PRAVILNOST POSLOVANJA JAVNEGA PODJETJA CEROP PRI OBLIKOVANJU CEN GJS RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI	35
2.1.1 Najemnina za gospodarsko javno infrastrukturo	35
2.1.1.1 Najemnina za objekte in opremo javne infrastrukture	36
2.1.1.2 Najemnina za odlagališče	38

2.1.2	Oblikovanje cen storitev GJS	40
2.1.2.1	Priprava elaborata o oblikovanju cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki	40
2.1.2.2	Ločeno evidentiranje izvajanja GJS	40
2.1.2.3	Ceniki in diferenciacija cen za izvajanje GJS ravnanja s komunalnimi odpadki	43
2.1.2.4	Prikaz cen storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki na računu	45
2.1.2.5	Načrtovane količine opravljenih storitev, načrtovani stroški in prihodki	46
2.1.2.6	Izhodišča za oblikovanje cen storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki ter kalkulativni elementi cen storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki	48
2.1.2.7	Sestava cene	50
2.1.3	Poračun	55
2.1.4	Elaborat	57
2.1.4.1	Elaborat o oblikovanju cene storitev GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov	58
2.1.4.2	Elaborat o oblikovanju cene storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov in elaborat o oblikovanju cene storitev GJS odlaganja komunalnih odpadkov	58
2.1.5	Razdelitev splošnih stroškov	59
2.1.6	Posebne storitve	60
2.2	PRAVILNOST POSLOVANJA OBČIN USTANOVITELJIC PRI DOLOČANJU CEN GJS RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI	63
2.2.1	Določitev cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki	63
2.2.2	Obracun najemnine za gospodarsko javno infrastrukturo	64
2.2.2.1	Tekoče in investicijsko vzdrževanje	64
2.2.2.2	Najemnina iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture	65
2.2.2.3	Najemnina iz naslova amortizacije za odlagališče	66
2.2.2.4	Proračunski sklad	67
2.2.2.5	Center ponovne uporabe in medgeneracijski razvojni in kulturni center v Občini Križevci pri Ljutomeru	68
2.2.2.6	Določitev deleža infrastrukture GJS	70
2.2.3	Sprejetje sodil za razdelitev splošnih stroškov	70
2.3	UČINKOVITOST IZVAJANJA DEJAVNOSTI JAVNEGA PODJETJA CEROP	70
2.3.1	Načrtovani in izvedeni obseg dejavnosti GJS in obseg drugih dejavnosti	71
2.3.1.1	Razmerje med prihodki iz GJS, posebnimi in drugimi dejavnostmi v letih od 2015 do 2018 ...	71
2.3.1.2	Načrtovanje izvajanja dejavnosti GJS	73
2.3.1.3	Pogoj gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic	74
2.3.2	Ekonomska upravičenost investicij za pretežno tržne dejavnosti	78
2.3.2.1	Pregled investicij javnega podjetja CEROP v letih od 2015 do 2018	79
2.3.2.2	Financiranje družbe Ogracek	82
2.3.2.3	Medgeneracijsko središče Murska Sobota	84
2.3.2.4	Financiranje družbe Mensana	88
2.3.2.5	Načrtovanje in investicijski programi	93
2.3.3	Načrt financiranja investicij za izvajanje tržnih dejavnosti	97
2.3.4	Doseganje načrtovanih prihodkov iz dejavnosti	99

2.3.5	Primerjava investicijskih odhodkov z načrtovanimi	101
2.3.6	Zagotavljanje virov financiranja	103
2.4	UČINKOVITOST OBČIN USTANOVITELJIC PRI UPRAVLJANJU IN NADZORU NAD POSLOVANJEM JAVNEGA PODJETJA CEROP	107
2.4.1	Izvajanje upravljaljske in nadzorne vloge s strani občin ustanoviteljic	107
2.4.2	Nadzor občin ustanoviteljic nad oblikovanjem cen	109
2.4.2.1	Nadzor nad izvedbo poročuna pri oblikovanju cen storitev GJS	109
2.4.2.2	Nadzor nad upoštevanjem dobičkov iz posebnih dejavnosti pri nižanju cen GJS	111
2.4.2.3	Nadzor nad oblikovanjem cen GJS	111
2.4.3	Upravljanje in nadzor občin ustanoviteljic nad izvajanjem dejavnosti.....	112
2.4.3.1	Izpolnjevanje pogoja gospodarske odvisnosti.....	112
2.4.3.2	Izvajanje investicij v pretežno tržne dejavnosti	113
2.4.3.3	Nadzor nad obveznostmi iz investicij v pretežno tržne dejavnosti.....	115
3.	MNENJE	117
3.1	MNENJE O PRAVILNOSTI POSLOVANJA JAVNEGA PODJETJA CENTER ZA RAVNANJE Z ODPADKI PUCONCI D.O.O.	117
3.2	MNENJE O PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČIN USTANOVITELJIC	119
3.3	MNENJE O UČINKOVITOSTI JAVNEGA PODJETJA CENTER ZA RAVNANJE Z ODPADKI PUCONCI D.O.O. PRI IZVAJANJU DEJAVNOSTI	120
3.4	MNENJE O UČINKOVITOST OBČIN USTANOVITELJIC PRI UPRAVLJANJU IN NADZORU NAD POSLOVANJEM JAVNEGA PODJETJA CENTER ZA RAVNANJE Z ODPADKI PUCONCI D.O.O....	123
4.	ZAHTeva ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	125
5.	PRIPOROČILA	128
6.	PRILOGE	130

1. UVOD

Revizijo poslovanja *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* in 27 občin ustanoviteljic *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 25. 4. 2019.

Naša pristojnost je na podlagi izvedene revizije podati mnenje o pravilnosti poslovanja javnega podjetja CEROP pri oblikovanju cen storitev izvajanja GJS v obdobju od leta 2017 do leta 2018, pravilnosti poslovanja 27 občin ustanoviteljic pri določanju cen storitev izvajanja GJS v obdobju od leta 2017 do leta 2018, učinkovitosti javnega podjetja CEROP pri izvajanju dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 in učinkovitosti 27 občin ustanoviteljic pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Revizijo smo načrtovali in izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih opredeljuje Napotilo za izvajanje revizij⁴, tako da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je oblikovanje in določanje cen storitev izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki v obdobju od leta 2017 do leta 2018, izvajanje dejavnosti javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 in upravljanje in nadzor nad poslovanjem javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Cilj revizije je izrek mnenja o:

- pravilnosti poslovanja javnega podjetja CEROP pri oblikovanju cen storitev⁵ ravnanja s komunalnimi odpadki⁶ v obdobju od leta 2017 do leta 2018;

¹ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Številka 321-3/2018/10.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

⁵ Pojem oblikovanje cen GJS uporabljamo kot zbir obveznosti (kot na primer ločeno računovodsko evidentiranje, priprava elaboratov o oblikovanju cene izvajanja storitev GJS), ki jih ima v zvezi s ceno posameznih GJS izvajalec GJS – javno podjetje CEROP v skladu z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (v nadaljevanju: uredba o metodologiji za oblikovanje cen; Uradni list RS, št. 87/12, 109/12 in 76/17).

⁶ Z GJS ravnanja s komunalnimi odpadki bomo označevali obvezne občinske GJS varstva okolja, ki se nanašajo na odpadke – GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, GJS obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in GJS odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov.

- pravilnosti poslovanja občin ustanoviteljic v obdobju od leta 2017 do leta 2018 pri določanju⁷ cen storitev izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki;
- učinkovitosti javnega podjetja CEROP pri izvajanju dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018;
- učinkovitosti 27 občin ustanoviteljic pri upravljanju in nadzoru⁸ nad poslovanjem javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

27 občin iz pomurske regije, ki so ustanovile javno podjetje CEROP za izvajanje GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, predstavljajo:

- Občina Apače,
- Občina Beltinci,
- Občine Cankova,
- Občina Črenšovci,
- Občina Dobrovnik Dobronak Község,
- Občina Gornja Radgona,
- Občina Gornji Petrovci,
- Občina Grad,
- Občina Hodoš,
- Občina Kobilje,
- Občina Križevci,
- Občina Kuzma,
- Občina Lendava - Lendva Község,
- Občina Ljutomer,
- Občina Moravske Toplice,
- Mestna občina Murska Sobota,
- Občina Odranci,
- Občina Puconci,
- Občina Radenci,
- Občina Razkrižje,
- Občina Rogašovci,
- Občina Sveti Jurij ob Ščavnici,
- Občina Šalovci,
- Občina Tišina,
- Občina Turnišče,
- Občina Velika Polana,
- Občina Veržej.

⁷ Pojem določanje cen GJS uporabljamo kot zbir obveznosti (kot na primer obračun najemnine za infrastrukturo za izvajanje GJS, potrjevanje cen GJS in drugo), ki jih imajo v zvezi s ceno posameznih GJS občine ustanoviteljice kot regulatorji izvajanja storitev GJS v skladu z uredbo o metodologiji za oblikovanje cen.

⁸ Pojem upravljanje in nadzor nad poslovanjem javnega podjetja razumemo kot izvrševanje ustanoviteljskih pravic in nadzora nad poslovanjem na organih občin ustanoviteljic in organih javnega podjetja CEROP (svet ustanoviteljic in skupščina), kar je podrobneje opredeljeno v točki 1.4.2.1 tega poročila.

1.2 Revizijski pristop

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela in načine pridobivanja revizijskih dokazov:

- proučevanje pravnih podlag in notranjih aktov;
- zbiranje in proučevanje dokumentacije revidirancev;
- pridobivanje podatkov od revidirancev, v javno dostopnih evidencah in na spletu;
- analiziranje in primerjava podatkov;
- nestatistično vzorčenje glede na vrednost izplačil za stroške in odhodke.

1.3 Omejitve revizije

Revidirali smo ravnanje občin ustanoviteljic pri skupnih odločitvah, ki se nanašajo na določanje cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki in upravljanje in nadzor nad poslovanjem javnega podjetja CEROP, nismo pa presojali odločitev posameznih občin ustanoviteljic glede zadev, ki zadevajo zgolj posamezno občino, ter oblikovanja in zaračunavanja cen storitev obdelave biološko razgradljivih odpadkov.

1.4 Predstavitev revidirancev

Revidirance smo določili glede na njihovo vlogo, pristojnosti in odgovornosti za pravilnost poslovanja pri oblikovanju in določanju cen storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki in za učinkovitost poslovanja pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP in pri izvajanju njegovih dejavnosti. Za revidirance smo določili javno podjetje CEROP in 27 občin ustanoviteljic.

1.4.1 Predstavitev javnega podjetja CEROP

1.4.1.1 Ustanovitev javnega podjetja CEROP

Javno podjetje CEROP je gospodarska družba, ki so ga ustanovile leta 2008 občine ustanoviteljice za zagotavljanje izvajanja GJS v smislu tretje alineje 6. člena Zakona o gospodarskih javnih službah⁹ (v nadaljevanju: ZGJS), katerega glavna dejavnost je ravnanje z nenevarnimi odpadki. Javno podjetje CEROP upravlja s Centrom za ravnanje z odpadki Puconci (v nadaljevanju: infrastruktura CEROP) – infrastrukturo lokalnega pomena v smislu drugega odstavka 149. člena Zakona o varstvu okolja¹⁰ (v nadaljevanju: ZVO-1), ki je v lasti občin ustanoviteljic. Javno podjetje CEROP upravlja tudi z odlagališčema odpadkov Puconci ter Dolga vas, ki je v zapiranju.

Javno podjetje CEROP v okviru infrastrukture CEROP na podlagi neposredne pogodbe v občinah ustanoviteljicah in na podlagi koncesije v 9 občinah, ki niso ustanoviteljice, izvaja obvezne občinske GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, v Občini Puconci pa izvaja še GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov. Seznam občin, v katerih javno podjetje CEROP izvaja GJS, je v prilogi 1.

⁹ Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40.

¹⁰ Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15, 30/16, 61/17 – GZ, 21/18 – ZNOrg in 84/18 – ZIURKOE.

Poleg GJS ravnanja s komunalnimi odpadki javno podjetje CEROP izvaja dejavnosti ravnanja z drugimi odpadki, ki niso predmet navedenih GJS. Javno podjetje CEROP izvaja tudi posebne in druge tržne dejavnosti.

Javno podjetje CEROP je bilo ustanovljeno s Pogodbo o ustanovitvi javnega podjetja Center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.¹¹ (v nadaljevanju: pogodba o ustanovitvi javnega podjetja CEROP) na podlagi Odloka o ustanovitvi javnega podjetja Center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.¹² (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi javnega podjetja CEROP). Javno podjetje CEROP je bilo vpisano v sodni register 1. 7. 2008. Osnovni kapital javnega podjetja CEROP znaša 123.413 EUR.

Osnovni vložki in poslovni deleži občin ustanoviteljic so določeni glede na delež investicije posamezne občine v izgradnjo infrastrukture CEROP. Deleži občin ustanoviteljic v osnovnem kapitalu javnega podjetja CEROP so navedeni v tabeli 1.

Tabela 1: Občine ustanoviteljice in njihovi poslovni deleži v javnem podjetju CEROP

Zaporedna številka	Občina	Poslovni delež v javnem podjetju CEROP v %
1	Mestna občina Murska Sobota	27,31
2	Občina Ljutomer	9,97
3	Občina Lendava - Lendva Község	8,94
4	Občina Gornja Radgona	7,74
5	Občina Beltinci	4,91
6	Občina Moravske Toplice	4,36
7	Občina Radenci	4,08
8	Občina Puconci	3,56
9	Občina Apače	3,27
10	Občina Črenšovci	3,27
11	Občina Turnišče	2,74
12	Občina Tišina	2,43
13	Občina Križevci	2,26
14	Občina Rogašovci	1,90

¹¹ Zadnji v obdobju do 31. 12. 2018 veljavni čistopis pogodbe o ustanovitvi javnega podjetja CEROP z dne 27. 6. 2011 je bil v zbirki listin sodnega registra pri AJPES objavljen 29. 6. 2011.

¹² Uradni list RS, št. 34/08, 54/09 in 67/10.

Zaporedna številka	Občina	Poslovni delež v javnem podjetju CEROP v %
15	Občina Sveti Jurij ob Ščavnici	1,61
16	Občina Grad	1,33
17	Občina Odranci	1,30
18	Občina Gornji Petrovci	1,26
19	Občina Velika Polana	1,21
20	Občina Cankova	1,13
21	Občina Dobrovnik Dobronak Község	1,05
22	Občina Šalovci	0,97
23	Občina Veržej	0,97
24	Občina Razkrižje	0,93
25	Občina Kuzma	0,84
26	Občina Kobilje	0,46
27	Občina Hodoš	0,20

Vir: izpis iz Poslovnega registra Slovenije na dan 29. 11. 2019.

Javno podjetje CEROP je imelo v obdobju od leta 2015 do leta 2018 kapitalske vloške v naslednjih gospodarskih družbah:

- 12,5-odstotni delež v gospodarski družbi EMBAKOM, družba za ravnanje z odpadno embalažo, d.o.o. do 27. 10. 2016;
- 100-odstotni delež v gospodarski družbi Ograček, vpisani v sodni register 27. 3. 2015;
- 49-odstotni delež v gospodarski družbi Mensana od 8. 1. 2016.

1.4.1.2 Dejavnosti javnega podjetja CEROP

Temeljna dejavnost javnega podjetja CEROP je v 6. členu odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP opredeljena kot izvajanje GJS odlaganja komunalnih odpadkov in GJS obdelave komunalnih odpadkov na območju občin ustanoviteljic. Kot glavna dejavnost javnega podjetja CEROP je v poslovnem registru Slovenije opredeljena dejavnost ravnanja z nenevarnimi odpadki, registrirano pa je tudi za opravljanje vrsto drugih dejavnosti, ki ne predstavljajo izvajanje GJS. Na sliki 1 je prikazan del dejavnosti obdelave odpadkov znotraj javnega podjetja CEROP.

Slika 1: Obdelava odpadkov znotraj infrastrukture CEROP



Naloge in pooblastila, ki so jih javnemu podjetju CEROP podelile občine ustanoviteljice, so opredeljene v 8. členu odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP. Javno podjetje CEROP opravlja izmed dejavnosti iz registriranih dejavnosti tiste dejavnosti, ki z odloki ustanoviteljic in drugimi splošnimi akti urejajo posamezno GJS odlaganja komunalnih odpadkov ter GJS obdelave komunalnih odpadkov.

Javno podjetje CEROP ima naslednja pooblastila:

- upravljanje komunalne infrastrukture, ki se nanaša na GJS odlaganja komunalnih odpadkov ali GJS obdelave komunalnih odpadkov,
- strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge v zvezi s komunalno-infrastrukturnimi objekti in napravami, s katerimi upravlja,
- izvajanje dejavnosti odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov,
- izvajanje dejavnosti obdelave mešanih komunalnih odpadkov (v nadaljevanju: MKO),
- določanje pogojev in dajanje soglasij k dovoljenjem za posege v prostor, če zadevajo komunalno infrastrukturo, ki jo ima v upravljanju,
- prevzema v upravljanje in vzdržuje novozgrajene ali obnovljene objekte in naprave GJS odlaganja komunalnih odpadkov in GJS obdelave komunalnih odpadkov.

Javnemu podjetju CEROP so občine ustanoviteljice naložile še izvajanje naslednjih strokovno-tehničnih in razvojnih nalog:

- razvoj, načrtovanje in pospeševanje GJS odlaganja komunalnih odpadkov in GJS obdelave komunalnih odpadkov,
- investicijsko načrtovanje in gospodarjenje z objekti in napravami, potrebnimi za izvajanje GJS odlaganja komunalnih odpadkov in GJS obdelave komunalnih odpadkov,
- po pooblastilu ustanoviteljic izvajanje in vodenje rekonstrukcijskih in investicijskih del objektov GJS.

Temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP v letih od 2015 do 2018 so prikazane v tabeli 2.

Tabela 2: Temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP

Dejavnost	Vsebina dejavnosti
<i>GJS</i>	
GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov	zbiranje odpadkov
GJS obdelave komunalnih odpadkov	obdelava MKO in kosovnih odpadkov ter prodaja izsortiranih koristnih frakcij znotraj te vrste obdelave
GJS odlaganja komunalnih odpadkov	odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanje vseh MKO in kosovnih odpadkov
<i>Posebne dejavnosti</i>	
Zbiranje odpadkov	zbiranje odpadkov ¹⁾ prevoz blata iz čistilnih naprav prevoz embalažnih materialov iz zbirnih centrov in posebna naročila odvozov
Obdelava odpadkov	obdelava drugih odpadkov (biorazgradljivi odpadki, les in drugo) sortiranje odpadnih embalažnih materialov za sheme sortiranje embalažnih materialov za pogodbene partnerje prodaja reciklatov delo hale za nevarne odpadke obdelava električne in elektronske opreme storitve mletja ostanka po sortiranju storitve priprave RDF ²⁾ in SRF ³⁾ dajanje v najem strešnih površin za fotovoltaike
Odlaganje odpadkov	odlaganje drugih odpadkov prodaja električne energije, proizvedene s pomočjo kogeneratorja
<i>Druge dejavnosti</i>	
	pranje tovornih vozil skladiščenje sveč proizvodnja in prodaja ceropita ⁴⁾ prodaja izdelkov iz komposta

Opombe: ¹⁾ Ne gre za izvajanje GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov.

²⁾ Angl.: RDF: *refuse-derived fuel*, to so goriva, pridobljena iz odpadkov.

³⁾ Angl.: SRF: *solid-recovered fuel*, to so trdna alternativna goriva, pridobljena iz delov nenevarnih odpadkov.

⁴⁾ Material, ki ga proizvaja javno podjetje CEROP iz blata s čistilnih naprav in odpadnega pepela.

Viri: letna poročila javnega podjetja CEROP za leta od 2015 do 2018.

Slika 2: Obdelava odpadkov v okviru infrastrukture CEROP



V letu 2018 je bila v letnem poročilu prvič izkazana tudi nova kategorija prihodkov iz Centra ponovne uporabe, ki jo javno podjetje CEROP umešča med druge tržne dejavnosti.

V tabeli 3 so prikazani prihodki, odhodki in poslovni izid javnega podjetja CEROP v letih od 2015 do 2018.

Tabela 3: Prihodki, odhodki in poslovni izid javnega podjetja CEROP v letih od 2015 do 2018

v EUR			
Leto	Prihodki (1)	Odhodki (2)	Poslovni izid (3)=(1)-(2)
2015	6.225.131	6.141.161	83.970
2016	7.502.992	7.042.707	460.285
2017	7.788.987	7.118.219	670.768
2018	7.756.402	7.261.451	494.951

Viri: letna poročila javnega podjetja CEROP v letih od 2015 do 2018.

1.4.1.3 Infrastruktura za izvajanje GJS – CEROP

Infrastruktura CEROP kot del regijskega koncepta predstavlja objekt infrastrukture lokalnega pomena v lasti občin ustanoviteljic, ki je kot naprava ali več povezanih naprav namenjen za prevzem, skladiščenje in obdelavo MKO ter za oddajo izločenih frakcij in ostanka MKO po obdelavi v nadaljnje ravnanje v skladu s predpisi, ki urejajo ravnanje z odpadki¹³. Infrastruktura CEROP se nahaja na območju Občine Puconci, pokriva pa območje 1.337 km² z nekaj manj kot 125.000 prebivalci.

Na sliki 3 je predstavljen vhodni del infrastrukture CEROP, na sliki 4 pa ena izmed hal za obdelavo odpadkov.

Slika 3: Center za ravnanje z odpadki Puconci



¹³ Pojem "center za ravnanje s komunalnimi odpadki" je opredeljen v 3. točki 3. člena Uredbe o odlagališčih odpadkov (v nadaljevanju: uredba o odlagališčih odpadkov; Uradni list RS, št. 10/14, 54/15, 36/16 in 37/18).

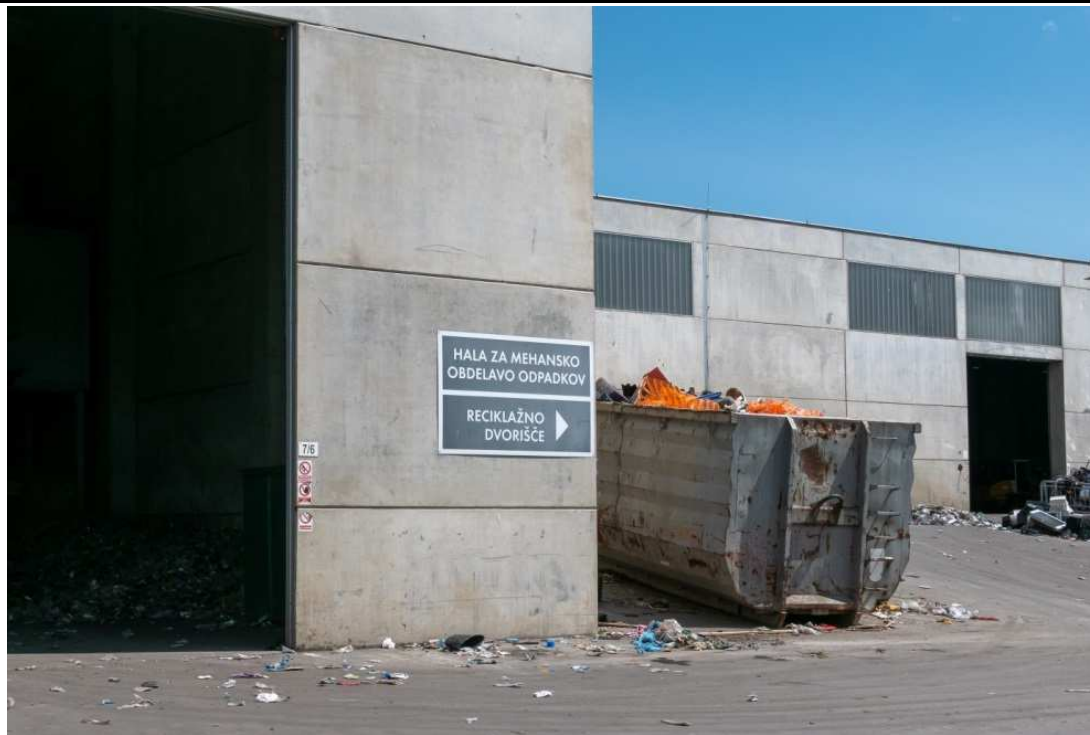
Slika 4: Hala za obdelavo odpadkov v okviru infrastrukture CEROP



Deponija odpadkov v Puconcih je bila zgrajena leta 1989, že leta 1997 pa so potekale določene aktivnosti za izgradnjo zbirno-sortirnega centra na lokaciji deponije v Puconcih. Infrastruktura CEROP kot objekt infrastrukture lokalnega pomena je bil del ukrepov Operativnega programa odstranjevanja odpadkov s ciljem zmanjšanja količin odloženih biorazgradljivih odpadkov za obdobje do konca leta 2008, ki je bil sprejet leta 2004. Eno izmed izhodišč programa je bilo, da se ravnanje z odpadki kot vsaka druga gospodarska dejavnost podreja ekonomskim zakonitostim in je lahko učinkovito le pri razmeroma velikih količinah odpadkov. Z velikostjo oziroma kapaciteto naprav namreč padajo stroški na enoto odpadka, se pa povečujejo stroški transporta do teh naprav. Praviloma so stroški transporta v primerjavi s predelavo in odstranjevanjem odpadkov nizki, zato morajo biti kapacitete teh naprav razmeroma velike. V programu je bila predvidena realizacija regijskega koncepta ravnanja z odpadki, po kateri bi se v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: RS) glede na prostorske, naravne, poselitvene in druge danosti slovenskega prostora ravnanje s komunalnimi odpadki izvajalo v regijskih centrih za ravnanje z odpadki. Izgradnja infrastrukture CEROP je bila zamišljena kot projekt regijskega centra prvega reda oziroma regijskega (medobčinskega) centra za ravnanje z odpadki, v katerem naj bi potekalo naknadno sortiranje, obdelava odpadkov (kompostarna, mehansko-biološka obdelava), oddaja določenih frakcij v nadaljnjo predelavo, recikliranje in ponovna uporaba ločeno zbranih frakcij odpadkov, odlaganje preostankov odpadkov, priprava odpadkov za termično obdelavo ter termična obdelava preostankov odpadkov s proizvodnjo energije in odlaganje preostankov po termični obdelavi.

Na sliki 5 je predstavljen eden izmed objektov v okviru infrastrukture CEROP.

Slika 5: Objekt v okviru infrastrukture CEROP



V projekt izgradnje infrastrukture CEROP je bilo na podlagi Medobčinske pogodbe o sofinanciranju izgradnje in obratovanja regijskega centra "Zbirno-sortirni center za odpadke Puconci z dne 14. 6. 2002" (v nadaljevanju: medobčinska pogodba) vključenih vseh 27 občin ustanoviteljic. Izgradnja se je izvajala v 2 fazah:

- CERO Puconci prva faza, kjer so bili izgrajeni objekti za sprejem in obdelavo ločeno zbranih frakcij ter odlagalno polje prva faza; obratovanje se je začelo leta 2009; vrednost investicije je znašala 14.367.424 EUR;
- CERO Puconci druga faza, kjer so bili izgrajeni objekti za mehansko-biološko obdelavo MKO, nadgrajena je bila obstoječa kompostarna za ločeno zbrane biološke frakcije in odlagalni polji druge faze; obratovanje se je začelo v letu 2015; vrednost investicije je znašala 23.187.443 EUR.

Izvedba obeh faz je bila sofinancirana s strani občin ustanoviteljic, RS ter iz sredstev Kohezijskega sklada Evropske unije (v nadaljevanju: EU).

Lastnice infrastrukture CEROP so občine ustanoviteljice, ki so na podlagi Pogodbe o poslovnem najemu infrastrukture Center za ravnanje z odpadki Pomurje (CERO PUCONCI) z dne 30. 11. 2011 Občini Puconci oddale v najem zemljišča, objekte, odlagališča in opremo, ki predstavljajo nepremično in premično premoženje CERO Puconci prva in druga faza. Javno podjetje CEROP ima infrastrukturo CEROP in opremo v poslovnem podnajemu od Občine Puconci na podlagi Pogodbe o poslovnem podnajemu infrastrukture CEROP z dne 1. 12. 2011 (v nadaljevanju: pogodba o podnajemu infrastrukture) za izvajanje GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, kar je opredeljeno v 6. členu pogodbe o podnajemu infrastrukture.

V tabeli 4 je prikazana gospodarska javna infrastruktura (v nadaljevanju: GJI) CEROP in oprema za izvajanje GJS, ki vrednostno predstavlja največji del investicij prve in druge faze izgradnje.

Tabela 4: GJI CEROP in oprema za izvajanje GJS¹⁾

v EUR	
GJI	Nabavna vrednost
<i>Prva faza izgradnje</i>	
Komunalna ureditev	2.754.035
Odlagalno polje II. faza/1. etapa	1.726.648
Hala za mehansko obdelavo odpadkov	1.551.665
Odlagališče odpadkov	995.525
Upravna zgradba	428.544
Zemljišče, k. o. Puconci, parcelna št. 182	401.137
Kompaktor Bomag bc 772	327.004
Zbirni center za nevarne odpadke	313.836
Odlagališče	270.585
Stroj za grobo mletje – drobljenje Terminator	264.847
Stacionarni univerzalni mešalec z opremo za tehtanje – Masmaster	239.766
Odplinjevanje – sežig plina	213.543
Skupaj največje investicije prve faze	9.487.137
<i>Druga faza izgradnje</i>	
Gradbena dela – biološka obdelava	3.173.501
Ureditev okolja	2.161.634
Širitev odlagalnega polja II. faza 2. etapa	1.763.232
Gradbena dela – nadstrešnica	1.187.819
Gradbena dela – mehanska obdelava	744.816
Riko Ekos, transportni trakovi	536.678
Inaut, Elektro omare	487.572
Komptech, mlin – rasor	441.137
Elektro oprema in inštalacije – MBO	371.458
Elektro omare	313.439

GJI	Nabavna vrednost
Gradbena dela – večnamenska dvorana	312.996
Gradbena dela – jedilnica in garderobe	274.918
Reverzna osmoza	252.105
Podporne konstrukcije	229.855
Komptech MAXX, mobilno sito	226.373
Protiprašni filter	211.527
Vodni razdelilnik in vlažilnik	210.120
Biološka stopnja	210.088
Ultrafiltracija	210.088
Matthiessen, trgalec vreč	208.960
Liebherr LR 624, goseničar	206.638
Odsesovalni cevni sistem	203.155
Liebherr A 316, nakladalec	202.459
Skupaj največje investicije druge faze	14.140.567

Opomba: ¹⁾ Vrednost posamezne investicije nad 200.000 EUR.

Vir: Register GJI CEROP.

1.4.1.4 Organi in odgovorne osebe javnega podjetja CEROP

Organa javnega podjetja CEROP sta skupščina javnega podjetja CEROP in direktor.

Skupščina javnega podjetja CEROP¹⁴ odloča o temeljnih razvojnih in organizacijskih vprašanjih javnega podjetja CEROP, ki se ne nanašajo na vprašanja rednega poslovanja ter vsakodnevnega vodenja tekočih poslov. Skupščino javnega podjetja CEROP sestavlja 27 članov, ki izmed sebe izvolijo predsednika. Vsaka ustanoviteljica imenuje in razrešuje enega člana in njegovega namestnika. Člani in namestniki se lahko imenujejo izmed županov, članov občinskega sveta ali zaposlenih v občinski upravi občine. Član skupščine javnega podjetja CEROP je, zaradi usklajevanja dela s svetom ustanoviteljic, praviloma župan.

¹⁴ V reviziji smo odločitve, sprejete na skupščini javnega podjetja CEROP, obravnavali kot ravnanje občin ustanoviteljic, saj je skupščina organ javnega podjetja CEROP, na katerem občine ustanoviteljice uresničujejo svoje pravice iz poslovnih deležev v družbi. Vsaka občina ustanoviteljica imenuje enega člana skupščine javnega podjetja CEROP, praviloma pa so to odgovorne osebe revidiranih občin ustanoviteljic – župani občin ustanoviteljic. Zaradi kolektivnega načina oblikovanja (skupne) volje družbenikov z glasovanjem na skupščini javnega podjetja CEROP so občine ustanoviteljice odgovorne za posledice odločitev organov družbe na poslovanje javnega podjetja CEROP.

Pristojnosti skupščine javnega podjetja CEROP so¹⁵:

- odloča o razvojnih programih ter poslovni politiki javnega podjetja CEROP,
- odloča o prometu nepremičnin, če o tem ni odločeno v programu javnega podjetja, in o izdajanju vrednostnih papirjev po predhodnem soglasju vseh lastnikov,
- odloča o investicijskih delih ali najemu posojil, ki niso izrecno zajeta v programu javnega podjetja in ki po vrednosti presegajo 100.000 EUR,
- odloča o politiki plač v javnem podjetju na podlagi kolektivne pogodbe in letnega načrta ter načrtovanih in doseženih rezultatih poslovanja,
- kot pritožbeni organ odloča o zadevah s področja delovnih razmerij,
- odloča o sprejemu splošnih aktov javnega podjetja,
- odloča o predlogu ustanoviteljicam za spremembo odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP, če to ni v pristojnosti sveta ustanoviteljic,
- odloča o uvedbi in prenehanju izrednih razmer pri dobavi dobrin po odloku,
- odloča o drugih zadevah, za katere tako določajo zakon, drug predpis, kolektivna pogodba ali odlok ali družbena pogodba,
- sprejema poslovni načrt podjetja,
- odloča o uporabi bilančnega dobička,
- imenuje revizorja,
- odloča o predlogih ukrepov za povečanje in zmanjšanje kapitala in predlaga ustanoviteljem sprejem ukrepa o povečanju in zmanjšanju kapitala,
- odloča o oblikovanju strokovnih, posvetovalnih, nadzornih in drugih organov skupščine in družbe, za katere tako določa družbena pogodba, sklep skupščine ali zakon ter imenuje in razrešuje člane teh organov in komisij,
- predhodno odloča o notranji organizaciji javnega podjetja ter številu in vrsti delovnih mest,
- predhodno odloča v primeru odtujitve, obremenitve in pridobitve premičnega premoženja, ki presega 50.000 EUR,
- predhodno odloča o najemanju dolgoročnih posojil in kratkoročnih posojil v vrednosti, ki presega 100.000 EUR,
- predhodno odloča ob pridobivanju, odtujitvi ali obremenitvi nepremičnin,
- imenuje in razrešuje predstavnike družbe v kapitalsko povezanih družbah,
- nadzira vodenje poslov javnega podjetja ter pregleduje in preverja knjige in dokumentacijo javnega podjetja, njegovo blagajno, shranjene vrednostne papirje in zaloge blaga ter druge stvari,
- sklepa pogodbo o zaposlitvi z direktorjem po predhodnem soglasju sveta ustanoviteljic,
- daje smernice za delo direktorju,
- opravlja druge naloge skupščine, kot izhaja iz družbene pogodbe oziroma iz odloka.

Direktor je poslovodni organ javnega podjetja CEROP¹⁶. Imenuje in razrešuje ga svet ustanoviteljic. Direktor ima poleg pristojnosti, določenih z odlokom in družbeno pogodbo, še naslednje pristojnosti:

- zastopanje in predstavljanje javnega podjetja;
- določanje nalog zaposlenim v javnem podjetju in nadzor njihovega izvajanja;
- odločanje o nakupu blaga, surovin, energije in storitev, o prodaji blaga in storitev, ki ne sodijo med javne dobrine, o najemanju posojil ter izvajanju investicij, vse v okviru predpisov in veljavnih načrtov ter odloka;

¹⁵ 28. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

¹⁶ 30. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

- določanje notranje organizacije javnega podjetja v skladu s tem odlokom;
- priprava letnega načrta in razvojnih programov javnega podjetja;
- imenovanje vodilnih delavcev;
- izvajanje kadrovske politike ter prerezporejanje in sprejemanje delavcev na delo v skladu s sprejetimi akti;
- odločanje o zadevah s področja delovnih razmerij skladno z zakonom, kolektivno pogodbo in splošnimi akti javnega podjetja;
- zagotavljanje pogojev za sodelovanje delavcev pri upravljanju javnega podjetja po določbah Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju;
- izvajanje nalog, ki jih določa zakon v razmerju do skupščine, ter odločanje o drugih tekočih zadevah.

Direktor mora imeti predhodno odločitev skupščine v naslednjih primerih¹⁷:

- pridobivanje, odtujitev ali obremenitev nepremičnin,
- pridobivanje, odtujitev ali obremenitev drugih sredstev, katerih posamična vrednost presega 50.000 EUR,
- izvajanje investicijskih ter vzdrževalnih del in najemanje posojil v vrednosti, ki presega 100.000 EUR.

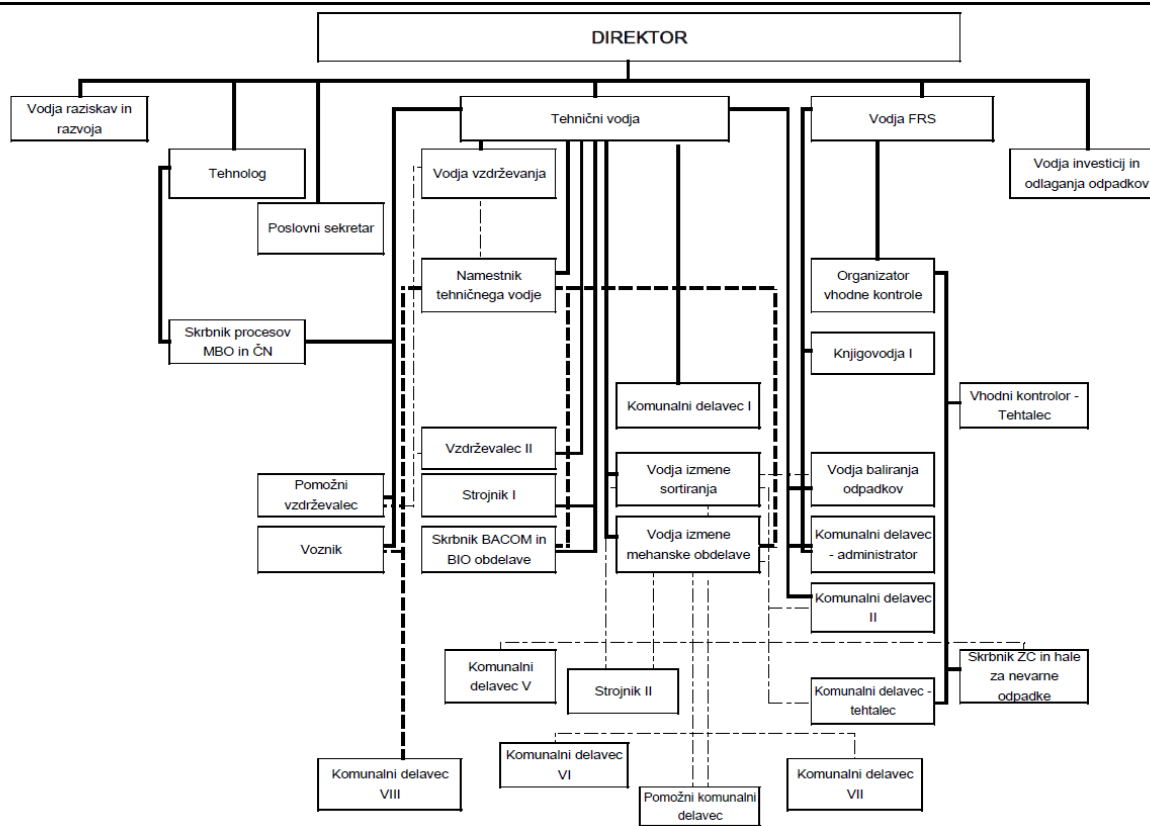
V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je javno podjetje CEROP vodil Franc Cipot, direktor od 11. 12. 2008 dalje.

1.4.1.5 Organiziranost javnega podjetja CEROP

Konec leta 2018 je bilo v javnem podjetju CEROP 88 zaposlenih. Struktura zaposlenih oziroma sistemizacija delovnih mest javnega podjetja CEROP je predstavljena na sliki 6.

¹⁷ 31. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

Slika 6: Sistematizacija delovnih mest



Vir: Poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leto 2018.

1.4.2 Predstavitev občin ustanoviteljic

1.4.2.1 Izvrševanje ustanoviteljskih pravic

V skladu s 1. členom odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP občine ustanoviteljice svoje regulatorne naloge iz Zakona o javnih financah¹⁸ (v nadaljevanju: ZJF) in drugih predpisov in upravičenja iz kapitalske naložbe uresničujejo v razmerju do javnega podjetja CEROP prek odločanja na:

- občinskih svetih občin ustanoviteljic,
- svetu ustanoviteljic,
- skupščini javnega podjetja CEROP.

Svet ustanoviteljic¹⁹ je skupni organ občin ustanoviteljic, ki v primeru, ko javno podjetje ustanovi več občin, prevzema posebne pristojnosti občin ustanoviteljic do javnega podjetja CEROP. Svet ustanoviteljic

¹⁸ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18.

¹⁹ V reviziji smo odločitve, sprejete na svetu ustanoviteljic, obravnavali kot ravnanje občin ustanoviteljic, saj je svet ustanoviteljic skupni organ občin ustanoviteljic, ki ga sestavljajo odgovorne osebe občin ustanoviteljic – župani. Odločitve sveta ustanoviteljic, sprejete v okviru njegovih pristojnosti in po ustreznem postopku, predstavljajo (skupne) odločitve revidiranih občin, ki jih je v njihovem imenu in za njihov račun sprejel svet ustanoviteljic.

ureja četrti odstavek 61. člena Zakona o lokalni samoupravi²⁰ (v nadaljevanju: ZLS), ki določa, da občinski sveti občin ustanovijo za uresničevanje ustanoviteljskih pravic in za usklajevanje odločitev občin v zvezi z zagotavljanjem GJS svet ustanoviteljic, ki ga sestavljajo župani. Svet ustanoviteljic opravlja svoje naloge v imenu in za račun občin, ki so ga ustanovile²¹.

Svet ustanoviteljic ima naslednje pristojnosti²²:

- določi posebne pogoje za izvajanje dejavnosti ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin,
- odloča o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin,
- sprejme letno poslovno poročilo, obračune in zaključni račun podjetja,
- odloča o delitvi dobička in pokrivanju izgube, če je to zahtevano z zakonom,
- imenuje in razrešuje direktorja,
- sprejema merila za določitev plače, pravic in obveznosti direktorja javnega podjetja in plačil predstavnikov ustanoviteljic javnega podjetja,
- daje soglasje k odločitvam organov javnega podjetja o poslovni politiki, programih dela ter finančnih načrtih javnega podjetja,
- sprejme program za obvladovanje kakovosti poslovanja.

Svet ustanoviteljic usklajuje odločitve občinskih svetov občin ustanoviteljic v zvezi z:

- izvajanjem GJS, ki jih izvaja javno podjetje,
- odločanjem o zadolževanju in dajanju poroštev javnega podjetja,
- vstopom novega družbenika,
- statusnimi spremembami ali prenehanjem družbe.

Glede na to, da člane skupščine javnega podjetja CEROP imenujejo občine ustanoviteljice in da je skupščina javnega podjetja CEROP tisti organ, prek katerega občine ustanoviteljice uresničujejo svoje pravice v javnem podjetju CEROP²³, smo v okviru upravljanja in nadzora občin nad poslovanjem javnega podjetja CEROP preverili tudi izvrševanje ustanoviteljskih pravic občin ustanoviteljic prek skupščine javnega podjetja CEROP.

1.4.2.2 Občine ustanoviteljice

Lokacije in osnovni podatki o občinah ustanoviteljicah so predstavljeni na sliki 7.

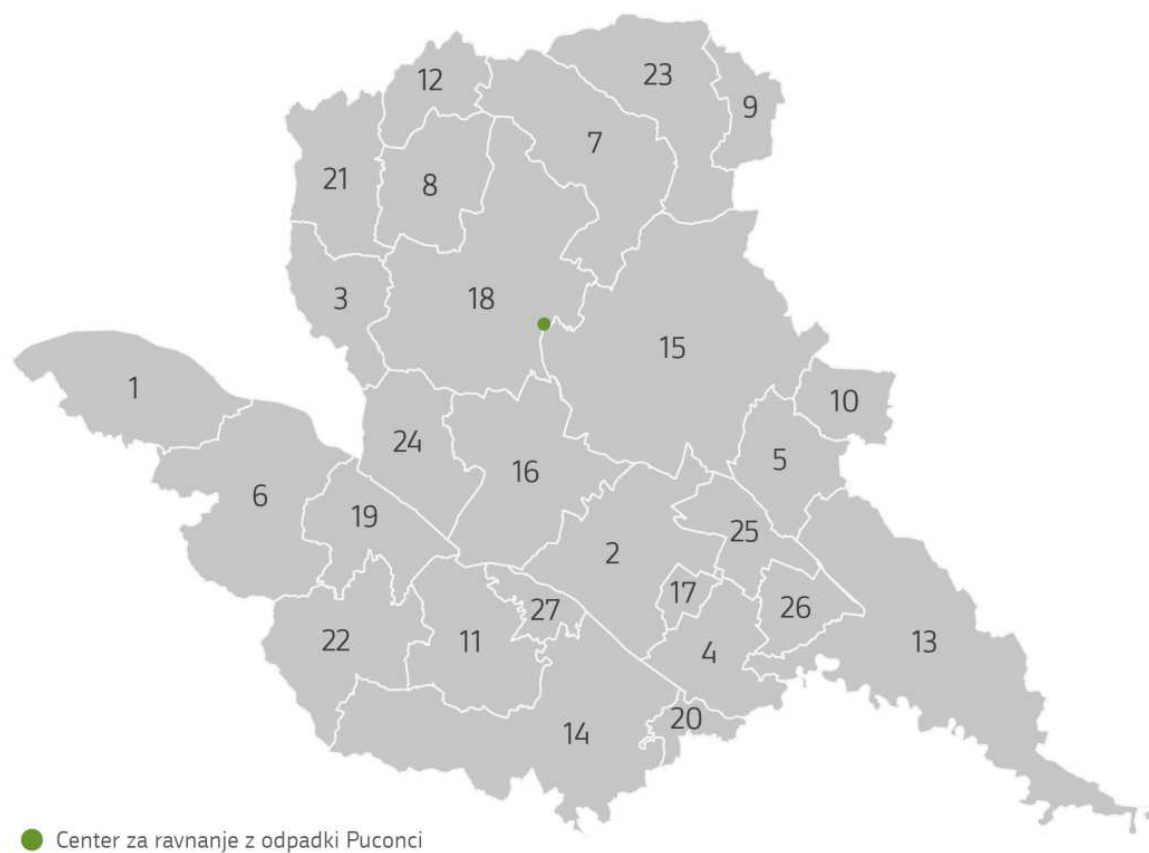
²⁰ Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1 in 30/18.

²¹ Peti odstavek 61. člena ZLS.

²² 17. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

²³ Prvi odstavek 507. člena Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju: ZGD-1; Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15 in 15/17).

Slika 7: Lokacije in osnovni podatki o občinah ustanoviteljicah



- | | | |
|--|---|---|
| <p>1 Občina Apače
 Površina: 53,5 km²
 Prebivalcev: 3.605 (1. 1. 2018)
 Občinski svet: 13 članov
 Nadzorni odbor: 3 člani
 Odgovorni osebi:
 Franc Pižmoht (župan do 19. 12. 2018)
 dr. Andrej Steyer (župan od 19. 12. 2018)</p> | <p>2 Občina Beltinci
 Površina: 62,3 km²
 Prebivalcev: 8.183 (1. 1. 2018)
 Občinski svet: 19 članov
 Nadzorni odbor: 5 članov
 Odgovorni osebi:
 Milan Kerman (župan do 18. 12. 2018)
 Marko Virag (župan od 19. 12. 2018)</p> | <p>3 Občina Cankova
 Površina: 30,6 km²
 Prebivalcev: 1.755 (1. 1. 2018)
 Občinski svet: 11 članov
 Nadzorni odbor: 3 člani
 Odgovorni osebi:
 Drago Vogrinčič (župan do 12. 12. 2018)
 Danilo Kacijan (župan od 13. 12. 2018)</p> |
| <p>4 Občina Črenšovci
 Površina: 33,7 km²
 Prebivalcev: 3.926 (1. 1. 2018)
 Občinski svet: 15 članov
 Nadzorni odbor: 3 člani
 Odgovorni osebi:
 Anton Törnar (župan do 14. 12. 2018)
 Vera Markoja (županja od 14. 12. 2018)</p> | <p>5 Občina Dobrovnik
 Površina: 31,1 km²
 Prebivalcev: 1.291 (1. 1. 2018)
 Občinski svet: 11 članov
 Nadzorni odbor: 5 članov
 Odgovorna oseba:
 Marjan Kardinar, župan občine</p> | <p>6 Občina Gornja Radgona
 Površina: 73,4 km²
 Prebivalcev: 8.403 (1. 1. 2018)
 Občinski svet: 20 članov
 Nadzorni odbor: 5 članov
 Odgovorna oseba:
 Stanislav Rojko, župan občine</p> |

- 7 **Občina Gornji Petrovci**
Površina: 66,8 km²
Prebivalcev: 2.013 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 13 članov
Nadzorni odbor: 3 člani
Odgovorna oseba:
Franc Šlihthuber, župan občine
- 8 **Občina Grad**
Površina: 37,4 km²
Prebivalcev: 2.105 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 11 članov
Nadzorni odbor: 3 člani
Odgovorna oseba:
Cvetka Ficko, županja občine
- 9 **Občina Hodoš**
Površina: 18,1 km²
Prebivalcev: 362 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 7 članov
Nadzorni odbor: 3 člani
Odgovorna oseba:
Ludvik Orban, župan občine
- 10 **Občina Kobilje**
Površina: 19,7 km²
Prebivalcev: 559 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 7 članov
Nadzorni odbor: 4 člani
Odgovorna oseba:
Robert Ščap, župan občine
- 11 **Občina Križevci**
Površina: 46,2 km²
Prebivalcev: 3.568 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 13 članov
Nadzorni odbor: 5 članov
Odgovorna oseba:
mag. Branko Belec, župan občine
- 12 **Občina Kuzma**
Površina: 22,9 km²
Prebivalcev: 1.555 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 9 članov
Nadzorni odbor: 3 člani
Odgovorna oseba:
Jožef Škalič, župan občine
- 13 **Občina Lendava**
Površina: 123 km²
Prebivalcev: 10.406 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 19 članov
Nadzorni odbor: 7 članov
Odgovorni oseb:
mag. Anton Balažek (župan do 14. 12. 2018)
Janez Magyar (župan od 15. 12. 2018)
- 14 **Občina Ljutomer**
Površina: 107,2 km²
Prebivalcev: 11.329 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 21 članov
Nadzorni odbor: 7 članov
Odgovorna oseba:
mag. Olga Karba, županja občine
- 15 **Občina Moravske Toplice**
Površina: 144,5 km²
Prebivalcev: 5.826 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 15 članov
Nadzorni odbor: 5 članov
Odgovorna oseba:
Alojz Glavač, župan občine
- 16 **Mestna občina Murska Sobota**
Površina: 64,4 km²
Prebivalcev: 18.734 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 26 članov
Nadzorni odbor: 5 članov
Odgovorna oseba:
dr. Aleksander Jevšek, župan občine
- 17 **Občina Odranci**
Površina: 6,9 km²
Prebivalcev: 1.621 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 9 članov
Nadzorni odbor: 3 člani
Odgovorna oseba:
Ivan Markoja, župan občine
- 18 **Občina Puconci**
Površina: 107,6 km²
Prebivalcev: 5.938 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 17 članov
Nadzorni odbor: 5 članov
Odgovorni oseb:
Ernest Nemec (župan do 10. 12. 2015)
Ludvik Novak (župan od 10. 12. 2015)
- 19 **Občina Radenci**
Površina: 34,1 km²
Prebivalcev: 5.151 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 16 članov
Nadzorni odbor: 5 članov
Odgovorni oseb:
Janez Rihtarič (župan do 20. 12. 2018)
Roman Leljak (župan od 21. 12. 2018)
- 20 **Občina Razkrižje**
Površina: 9,8 km²
Prebivalcev: 1.268 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 7 članov
Nadzorni odbor: 3 člani
Odgovorna oseba:
Stanko Ivanušič, župan občine
- 21 **Občina Rogašovci**
Površina: 40,1 km²
Prebivalcev: 3.084 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 15 članov
Nadzorni odbor: 5 članov
Odgovorna oseba:
Edvard Mihalič, župan občine
- 22 **Občina Sveti Jurij ob Ščavnici**
Površina: 51,3 km²
Prebivalcev: 2.830 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 11 članov
Nadzorni odbor: 3 člani
Odgovorni oseb:
Miroslav Petrovič (župan do 12. 12. 2018)
Anton Slana (župan od 13. 12. 2018)
- 23 **Občina Šalovci**
Površina: 58,2 km²
Prebivalcev: 1.411 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 7 članov
Nadzorni odbor: 3 člani
Odgovorna oseba:
Iztok Fartek, župan občine
- 24 **Občina Tišina**
Površina: 38,8 km²
Prebivalcev: 3.976 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 15 članov
Nadzorni odbor: 3 člani
Odgovorna oseba:
Franc Horvat, župan občine
- 25 **Občina Turnišče**
Površina: 23,8 km²
Prebivalcev: 3.206 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 14 članov
Nadzorni odbor: 5 članov
Odgovorni oseb:
mag. Vesna Jerla Zver (županja do 19. 12. 2018)
Borut Horvat (župan od 20. 12. 2018)
- 26 **Občina Velika Polana**
Površina: 18,7 km²
Prebivalcev: 1.439 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 7 članov
Nadzorni odbor: 3 člani
Odgovorna oseba:
mag. Damijan Jaklin, župan občine
- 27 **Občina Veržej**
Površina: 12 km²
Prebivalcev: 1.291 (1. 1. 2018)
Občinski svet: 9 članov
Nadzorni odbor: 3 člani
Odgovorna oseba:
Slavko Petovar, župan občine

1.5 Predstavitev področja revizije

1.5.1 Splošne pravne podlage za izvajanje GJS

Določena vprašanja izvajanja storitev splošnega gospodarskega pomena²⁴ (v nadaljevanju: SSGP) ureja že primarna zakonodaja EU, leta 2011 pa je Evropska komisija sprejela sporočilo Okvir kakovosti za storitve splošnega pomena v EU, ki pojasnjuje uporabo pravil EU za SSGP, zagotavljanje dostopa do ključnih storitev za vse državljane EU ter spodbuja kakovost na področju zagotavljanja storitev.

Člen 14 PDEU²⁵ pušča državam članicam veliko mero svobode pri zagotavljanju in financiranju izvajanja storitev SSGP, morajo pa zagotoviti spoštovanje temeljnih načel in pravil, ki izhajajo iz PDEU in Pogodbe o Evropski uniji²⁶. Člen 4 PEU določa, da morajo države članice sprejeti vse splošne ali posebne ukrepe, potrebne za zagotovitev izpolnjevanja obveznosti, ki izhajajo iz PDEU, PEU ali drugih aktov institucij EU. Prav tako se morajo vzdržati vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili uresničevanje ciljev EU. Kot del javne oblasti v RS velja obveznost spoštovati in neposredno uporabljati pravo EU tudi za občine ustanoviteljice kot nosilke lokalne samouprave. Enaka obveznost velja tudi za javno podjetje CEROP kot organ blizu javne oblasti.

V RS se med SSGP uvrščajo gospodarske dejavnosti, ki so s sektorskimi zakoni opredeljene kot GJS s področij energetike, prometa in zvez, komunalnega in vodnega gospodarstva, varstva okolja, gospodarjenja z javno infrastrukturo in objekti ali kot javne službe s področij kulture, vzgoje in izobraževanja, zdravstva in socialnega varstva oziroma posamezne storitve in dobrine javnih služb, oskrba, ki se financira s prihodki iz prodaje na trgu. Sistemska ureditev področja uporabe pravil EU o SSGP v RS temelji na ZGJS, ki ureja strukturne posebnosti organiziranja, opravljanja in financiranja GJS in predvideva tudi možnost za njihovo subvencioniranje iz sredstev RS in lokalnih skupnosti.

ZGJS določa način in oblike izvajanja GJS. Z GJS se zagotavljajo materialne javne dobrine kot proizvodi in storitve, katerih trajno in nemoteno proizvodnjo v javnem interesu zagotavlja RS oziroma občina zaradi zadovoljevanja javnih potreb, kadar in kolikor jih ni mogoče zagotavljati na trgu²⁷. Pri zagotavljanju javnih dobrin je pridobivanje dobička podrejeno zadovoljevanju javnih potreb.

ZGJS v 6. členu določa, da občina GJS zagotavlja v eni izmed oblik zagotavljanja GJS, in sicer v javnem podjetju, kadar gre za opravljanje ene ali več GJS večjega obsega ali kadar to narekuje narava monopolne dejavnosti, ki je določena kot GJS, gre pa za dejavnost, ki jo je mogoče opravljati kot profitno.

²⁴ Pojem SSGP se omenja že v Pogodbi o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju: PDEU), podrobneje pa je bil v opredeljen v Okviru kakovosti za storitve splošnega pomena v EU kot gospodarske dejavnosti, ki se opravljajo v splošno javno korist in se na trgu brez javnega posredovanja sicer ne bi opravljale (oziroma bi se opravljale pod drugačnimi pogoji v smislu kakovosti, varnosti, cenovne dostopnosti, enake obravnave ali univerzalnega dostopa). Obveznosti javnih storitev se naložijo izvajalcu s pooblastilom in na podlagi merila splošnega interesa.

²⁵ Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL C št. 326/55 z dne 26. 10. 2012, str. 47).

²⁶ Prečiščena različica Pogodbe o Evropski uniji (v nadaljevanju: PEU; UL C št. 326/55 z dne 26. 10. 2012, str. 13).

²⁷ 1. člen ZGJS.

1.5.2 GJS, ki jih izvaja javno podjetje CEROP

Javno podjetje CEROP izvaja naslednje obvezne občinske GJS varstva okolja:

- GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov,
- GJS obdelave komunalnih odpadkov,
- GJS odlaganja komunalnih odpadkov.

V obdobju, na katero se nanaša revizija in pravilnost oblikovanja in določanja cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, je podrobnejšo vsebino in obseg GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov urejala do 15. 7. 2017 Odredba o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami pri opravljanju javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki²⁸, od 15. 7. 2017 dalje pa Uredba o obvezni občinski gospodarski javni službi zbiranja komunalnih odpadkov²⁹. GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov pomeni zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov na območju občine in njihovo oddajanje v nadaljnje ravnanje z njimi v skladu s hierarhijo ravnanja z odpadki in predpisi, ki urejajo odpadke. V okviru te GJS se zbirajo predvsem ločeno zbrane frakcije odpadkov, kosovni odpadki, MKO ter nekateri drugi odpadki.

Uredba, ki bi podrobneje urejala GJS obdelave komunalnih odpadkov, ni bila sprejeta. Je pa v uredbi o odlagališčih odpadkov v prvem odstavku 6. člena opredeljeno, da je obdelava MKO pred odlaganjem na odlagališču obvezna GJS obdelave komunalnih odpadkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo okolja. Dodatno je v 11. točki 3. člena te uredbe opredeljeno, da je obdelava MKO njihova mehansko-biološka obdelava, s katero se zagotovijo izločanje odpadkov, primernih za recikliranje, in aerobna ali anaerobna obdelava MKO (ali kombinacija obeh) in predhodno ali poznejše izločanje odpadkov, primernih za energetsko predelavo ali predelavo v trdno gorivo. Za obdelavo MKO se ne šteje izločanje ločenih frakcij z ločenim zbiranjem komunalnih odpadkov.

Tudi uredba, ki bi urejala GJS odlaganja komunalnih odpadkov, ni bila sprejeta. Uredba o odlagališčih odpadkov ne vsebuje specifičnih določb glede GJS odlaganja komunalnih odpadkov, vendar gre glede na naziv GJS sklepati, da se nanaša na odlaganje ostanka odpadkov, ki nastane pri GJS obdelave komunalnih odpadkov in ga je v skladu s predpisi dovoljeno odlagati.

2. točka tretjega odstavka 149. člena ZVO-1 določa, da vlada podrobneje predpiše metodologijo za oblikovanje cen za opravljanje GJS varstva okolja. Na tej podlagi je bila sprejeta uredba o metodologiji za oblikovanje cen, ki velja in se uporablja od 1. 1. 2013 in določa metodologijo za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih GJS varstva okolja, med katerimi so tudi GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

Občine ustanoviteljice so način izvajanja GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov uredile z odloki, v katerih so opredelile:

- organizacijsko in prostorsko zasnovo opravljanja GJS v obliki javnega podjetja CEROP;
- vrsto in obseg storitev GJS ter njihovo prostorsko razporeditev;
- pogoje za zagotavljanje in uporabo storitev GJS;
- vire financiranja, oblikovanje cen in obračun storitev GJS;
- vrsto in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje GJS;
- nadzor nad izvajanjem GJS.

²⁸ Uradni list RS, št. 21/01, 41/04 – ZVO-1 in 33/17.

²⁹ Uradni list RS, št. 33/17 in 60/18.

1.5.3 Izvajanje GJS v obliki javnega podjetja

Med področnima zakonoma, ki na ravni občin kot posebna zakona urejata določena vprašanja statusne oblike, ustanavljanja, upravljanja in pravnega režima izvajanja občinskih GJS v obliki javnih podjetij, sta ZLS in ZGJS, sicer pa se v skladu z 28. členom ZGJS za vsa vprašanja, ki se nanašajo na položaj javnega podjetja, uporabljajo predpisi, ki urejajo položaj podjetij oziroma gospodarskih družb, če z ZGJS ali drugim zakonom niso urejena drugače. ZGD-1, ki ureja statusna korporacijska pravila ustanovitve in poslovanja gospodarskih družb in drugih organizacijskih oblik, v katerih se na trgu samostojno opravlja pridobitna dejavnost, posebnih določb o javnih podjetjih nima.

ZLS med nalogami občin določa, da lahko občine ustanavljajo in vodijo javna podjetja za opravljanje lokalnih GJS, zaradi skupnega urejanja in opravljanja lokalnih zadev javnega pomena in predvsem gospodarnejšega in učinkovitejšega zagotavljanja GJS pa lahko več občin skupaj ustanovi in upravlja javno podjetje.

Po ureditvi v ZGJS imajo ustanovitelji javnega podjetja dvojno vlogo:

- kot regulator dejavnosti javnega podjetja, to je izvajanje GJS,
- kot upravičenci iz delnic oziroma poslovnih deležev, ki jih imajo v javnem podjetju.

Regulatorna vloga občin ustanoviteljic je urejena v ZGJS, ki poleg splošne določbe o izvajanju GJS v obliki javnega podjetja glede javnih podjetij v 25. in 26. členu določa, da javno podjetje ustanovi vlada oziroma lokalna skupnost kot podjetje v lasti RS ali lokalne skupnosti.

V skladu s 26. členom ZGJS ustanovitelj javnega podjetja:

- določi posebne pogoje za izvajanje dejavnosti ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin;
- odloča o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin.

Občine ustanoviteljice so javnemu podjetju CEROP nalogo opravljanja storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki podelile na podlagi neposrednih pogodb brez izvedbe javnega razpisa.

1.5.4 Pogodbe o izvajanju dejavnosti GJS

1.5.4.1 Pogodba o izvajanju GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov

Javno podjetje CEROP GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov izvaja zgolj za naselji Puconci in Vaneča v Občini Puconci na podlagi 27. 11. 2013 neposredno sklenjene pogodbe z Občino Puconci,³⁰ kot to predvideva tudi Odlok o načinu izvajanja GJS zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov na območju Občine Puconci³¹. Za gospodinjstva iz tega območja je zbiranje, obdelava in odlaganje odpadkov brezplačno, saj gre za (poleg denarnih plačil) del odškodnine za razvrednotenje okolja na območju odlagališča Puconci, dogovorjene s Pogodbo o plačevanju odškodnine in nadomestila za razvrednotenje okolja ali nevarnosti za okolje na odlagališču komunalnih odpadkov v Puconcih.

³⁰ Pogodba o opravljanju obvezne GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov v naseljih Vaneča in Puconci z dne 27. 11. 2013.

³¹ Uradni list RS, št. 27/12 in 53/12.

Javno podjetje CEROP storitev GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov obračuna tako za gospodinjstva kot tudi pravne osebe, kar predstavlja prihodke dejavnosti GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov.

1.5.4.2 Pogodbe o izvajanju GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, sklenjene z občinami ustanoviteljicami

Neposredno sklenitev pogodbe o izvajanju GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov z javnim podjetjem CEROP in s tem prenehanje veljavnosti občinskih predpisov, s katerimi se za izvajalca teh GJS določa drugo javno podjetje ali osebo zasebnega prava je predvidel 44. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP. Občine ustanoviteljice so javnemu podjetju CEROP nalogo opravljanja storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov podelile na podlagi neposredno sklenjenih pogodb brez izvedbe javnega razpisa. Sklenjene pogodbe o izvajanju GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov se sklicujejo na določbo odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP, da je bilo javno podjetje CEROP ustanovljeno za izvajanje teh GJS na območju posamezne občine ustanoviteljice. Neposredna oddaja javnemu podjetju CEROP je posebej poudarjena tudi v določbah odlokov nekaterih občin ustanoviteljic o načinu izvajanja GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov.

Pogodbe za izvajanje GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, sklenjene z vsako občino ustanoviteljico (z izjemo Občine Lendava), so bile sklenjene za 30 let. Vsebujejo določila o načinu in območju izvajanja GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, pogojih, ki jih mora zagotoviti občina ustanoviteljica za izvajanje GJS, obveznosti obeh pogodbenih strank, določbe o načrtovanju in poročanju o izvajanju GJS, določbe o cenah, obračunavanju in plačevanju GJS ter financiranju s plačili uporabnikov storitev GJS.

1.5.4.3 Pogodbe o izvajanju GJS za druge občine

Javno podjetje CEROP izvaja GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov tudi za občine Ormož, Sveti Tomaž, Središče ob Dravi, Lenart, Benedikt, Cerkevnik, Sveta Ana, Sveti Jurij v Slovenskih Goricah in Sveta Trojica v Slovenskih Goricah. Storitve opravlja skupaj z izvajalci GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov na območju teh občin na podlagi maja 2017 in januarja 2018 sklenjenih tripartitnih koncesijskih pogodb. Izvajalec GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in javno podjetje CEROP sta v pogodbah, sklenjenih na podlagi javnega razpisa, skupaj označena kot "koncesionarja". Koncesijske pogodbe so bile podeljene za 10 ali 15 let.

1.5.5 Posebne in druge tržne dejavnosti javnega podjetja CEROP

Poslovanje javnih podjetij bi se moralo osredotočiti na izvajanje storitev GJS ter posebnih storitev, prihodki od teh dejavnosti pa ne smejo biti vir za financiranje tržnih dejavnosti, saj slednje vodi do tveganja kršitev pravil EU o notranjem trgu in pravil o državnih pomočeh.³²

³² O vprašanju virov financiranja tržnih storitev pri javnih podjetjih smo se izrekli v Mnenju o javnofinančnem vprašanju glede pridobivanja kapitalskih naložb države in občin ter kapitalskih naložb pravnih oseb v njihovi lasti. Mnenje je objavljeno na spletnem naslovu [URL:<http://www.rs-rs.si/staliska-in-mnenja/staliska-in-mnenja/javne-finance/stalisce/mnenje-o-javnofinancnem-vprasanju-glede-pridobivanja-kapitalskih-nalozb-drzave-in-obcin-ter-kapitals/>], 31. 3. 2020.

V primeru, da izvajalec poleg GJS opravlja tudi posebne storitve³³ in drugo tržno dejavnost, mora zagotoviti ločeno računovodsko spremljanje stroškov javnega in tržnega dela dejavnosti, ki jo opravlja. Izvajalec lahko opravlja posebne storitve v soglasju z lastnikom javne infrastrukture, pri čemer ne sme ustvarjati negativne razlike med prihodki in odhodki, ki izvirajo iz tega naslova. Prihodki posebnih storitev se upoštevajo tako, da se zmanjša lastna cena posamezne GJS.

1.5.6 Investicije javnega podjetja CEROP

S pogodbo o podnajemu infrastrukture je bilo dogovorjeno, da javnemu podjetju CEROP kot podnajemniku najemnino za infrastrukturo obračunava Občina Puconci kot podnajemodajalec v višini obračunane amortizacije za infrastrukturo v celoti in da se ta najemnina uporablja za investicije v infrastrukturo CEROP.

Javno podjetje CEROP mora objekte in naprave v podnajemu redno tekoče vzdrževati v svojem imenu in za svoj račun. Investicijsko vzdrževanje naj bi zagotavljala Občina Puconci na podlagi vsakoletnega programa investicijskega vzdrževanja. Enako velja za nove investicije v objekte in opremo, ki so potrebne za izvajanje GJS. Vsa nadaljnja vlaganja v razširitev dejavnosti, povezana z izvajanjem GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, se izvajajo tako, da je investitor objektov Občina Puconci skupaj z občinami ustanoviteljicami. Javno podjetje CEROP lahko vodi investicije v imenu Občine Puconci in za njen račun v delu, ki je opredeljen z vsakokratnim poslovnim načrtom – elaboratom javnega podjetja CEROP. Investicije, povezane z opravljanjem drugih dejavnosti javnega podjetja CEROP, pa vodi v svojem imenu in za svoj račun.

Javno podjetje CEROP vsako leto pripravi predlog poslovnega načrta – elaborata in ga pošlje skupščini v sprejem. Sprejeti letni poslovni načrt – elaborat je podlaga za izvajanje tekočega in investicijskega vzdrževanja ter obnovitvenih investicij oziroma nabave in izgradnje dodatne infrastrukture. V tabeli 5 so prikazane načrtovane in realizirane vrednosti investicij javnega podjetja CEROP v letih od 2015 do 2018.

Tabela 5: Načrtovane in realizirane vrednosti investicij javnega podjetja CEROP v letih od 2015 do 2018

	v EUR			
	2015	2016	2017	2018
Načrtovana vrednost investicij	1.850.000	1.742.000	3.645.000	2.675.085
Realizirana vrednost investicij	859.977	562.165	2.487.745	2.040.689

Viri: poslovni načrti – elaborati in letna poročila javnega podjetja CEROP v letih od 2015 do 2018.

³³ Posebne storitve izvajalca so v 11. členu uredbe o metodologiji za oblikovanje cen opredeljene kot storitve, ki jih izvajalec opravlja in pri tem uporablja javno infrastrukturo, ali prodaja stranskih proizvodov, ki nastanejo pri izvajanju dejavnosti in niso obvezne storitve GJS – na primer odlaganje nekomunalnih odpadkov na odlagališču, razvrščanje ločeno zbrane odpadne embalaže, zagotovitev uporabe javne infrastrukture osebam, ki niso uporabniki storitev GJS, ali prodaja uporabne surovine, energenta in energije, ki nastaja pri opravljanju storitev.

2. UGOTOVITVE

2.1 Pravilnost poslovanja javnega podjetja CEROP pri oblikovanju cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki

Preverili smo pravilnost poslovanja javnega podjetja CEROP v letih 2017 in 2018 pri oblikovanju cen storitev izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi smo upoštevali predvsem določbe uredbe o metodologiji za oblikovanje cen in Slovenskih računovodskih standardov (2016)³⁴ (v nadaljevanju: SRS (2016)), zlasti določila SRS (2016) 32 – Računovodske rešitve za izvajalce gospodarskih javnih služb, ki so obvezna za vse organizacije, ki opravljajo GJS.

2.1.1 Najemnina za gospodarsko javno infrastrukturo

Občina Puconci in javno podjetje CEROP sta v letu 2011 sklenila pogodbo o podnajemu infrastrukture, s katero je Občina Puconci javnemu podjetju CEROP v podnajem oddala infrastrukturo, ki jo ima v najemu od preostalih občin ustanoviteljic.

Uredba o metodologiji za oblikovanje cen v prvem odstavku 3. člena določa, da mora občina za opravljanje GJS izvajalcu obračunati najemnino za vso javno infrastrukturo, ki je potrebna za opravljanje posamezne GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, najmanj v višini obračunane amortizacije. Občina Puconci je javnemu podjetju CEROP mesečno izstavljala račune za plačilo najemnine v višini obračunane amortizacije za vso javno infrastrukturo, ki je v lasti občin, kar je prikazano v tabeli 6, javno podjetje CEROP pa jih je izkazalo med stroški najemnin.

Tabela 6: Zaračunana najemnina za leti 2017 in 2018

v EUR			
	Leto 2017	Leto 2018	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)
Najemnina za javno infrastrukturo (objekti in oprema)	1.360.596	1.405.682	2.766.278
Najemnina za odlagališče	23.341	19.210	42.551
Skupaj	1.383.937	1.424.892	2.808.829

Viri: podatki Občine Puconci.

³⁴ Uradni list RS, št. 95/15, 74/16 – popr., 23/17, 57/18 in 81/18.

Za leto 2017 je Občina Puconci javnemu podjetju CEROP izstavila račune za najemnino za objekte in opremo javne infrastrukture v znesku 1.360.596 EUR, za odlagališče pa v znesku 23.341 EUR. Za leto 2018 je Občina Puconci javnemu podjetju CEROP izstavila račune za najemnino za objekte in opremo javne infrastrukture v znesku 1.405.682 EUR, za odlagališče pa v znesku 19.210 EUR.

2.1.1.1 Najemnina za objekte in opremo javne infrastrukture

Javno podjetje CEROP je v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2017 predlagalo razdelitev najemnine za objekte in opremo javne infrastrukture med uporabnike storitev GJS in uporabnike posebnih storitev na način, da se dejavnost GJS obdelave komunalnih odpadkov obremeni z delom stroška amortizacije glede na sprejeto količino MKO in kosovnih odpadkov, ostali del stroška pa se razdeli po ostalih dejavnostih po sodilu čistih prihodkov od prodaje³⁵. Skupščina javnega podjetja CEROP je poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leto 2017 sprejela 24. 3. 2017. Iz letnega poročila javnega podjetja CEROP za leto 2017 izhaja, da je bila najemnina za objekte in opremo javne infrastrukture med uporabnike storitev GJS in uporabnike posebnih storitev razdeljena na dejavnost GJS obdelave komunalnih odpadkov, GJS odlaganja komunalnih odpadkov, posebna dejavnost obdelave in posebna dejavnost odlaganja po sodilu čistih prihodkov prodaje teh 4 dejavnosti.

V tabeli 7 so prikazani realizirani stroški najemnine za objekte in opremo javne infrastrukture za leto 2017, razdeljeni med posamezne dejavnosti glede na sodila, ki so bila predlagana v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2017, in glede na sodila, navedena v letnem poročilu za leto 2017.

³⁵ Prihodki GJS obdelave komunalnih odpadkov so izvzeti.

Tabela 7: Razdelitev stroškov najemnine za objekte in opremo javne infrastrukture med posamezne dejavnosti za leto 2017

v EUR			
Dejavnost	Razdelitev stroškov glede na sprejeta sodila ¹⁾	Razdelitev stroškov v letnem poročilu ²⁾	Razlika
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)-(2)
GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov	8.776	0	(8.776)
GJS obdelave komunalnih odpadkov	462.178	388.663	(73.515)
GJS odlaganja komunalnih odpadkov	174.496	207.523	33.027
Posebna dejavnost zbiranja odpadkov	22.094	0	(22.094)
Posebna dejavnost obdelave odpadkov	613.498	729.614	116.116
Posebna dejavnost odlaganja odpadkov	29.259	34.797	5.538
Druge tržne dejavnosti	50.295	0	(50.295)
Skupaj	1.360.596	1.360.596	0

Opombi: ¹⁾ Prikazani so realizirani stroški najemnine, razdeljeni med posamezne dejavnosti po sodilih, ki so bili predlagani v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2017.

²⁾ Prikazani so realizirani stroški najemnine, razdeljeni med posamezne dejavnosti po sodilih, ki so navedeni v letnem poročilu za leto 2017.

Viri: poslovni načrt – elaborat in letno poročilo javnega podjetja CEROP za leto 2017, podatki javnega podjetja CEROP.

2.1.1.1.a Javno podjetje CEROP je za leto 2017 splošne stroške, ki so se nanašali na najemnino za objekte in opremo javne infrastrukture, med uporabnike storitev GJS in uporabnike posebnih storitev razdelilo po drugačnih sodilih, kot jih je predlagalo v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2017 in jih je sprejela skupščina javnega podjetja CEROP, kar je v neskladju z drugim odstavkom 10. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen. Zaradi spremembe načina razdelitve splošnih stroškov najemnine za objekte in opremo javne infrastrukture je javno podjetje CEROP na uporabnike storitev GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in GJS obdelave komunalnih odpadkov preneslo za 82.291 EUR nižje stroške³⁶, na uporabnike storitev GJS odlaganja komunalnih odpadkov pa za 33.027 EUR višje stroške, kot bi bili, če bi javno podjetje CEROP upoštevalo sodila, ki jih je sprejela skupščina javnega podjetja CEROP.

Pojasnilo javnega podjetja CEROP

Ob predložitvi letnega poročila je javno podjetje CEROP spremenilo razdelitev stroškov najemnine na način, ki je omogočal le manjše popravke cene GJS obdelave komunalnih odpadkov, saj je na GJS obdelave komunalnih odpadkov preneslo za 73.515 EUR nižje stroške glede na sodila, predlagana v poslovnem načrtu – elaboratu.

³⁶ GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov: 8.776 EUR, GJS obdelave komunalnih odpadkov: 73.515 EUR.

Ne glede na to, da je javno podjetje CEROP spremenilo način razdelitve splošnih stroškov najemnine za objekte in opremo javne infrastrukture z namenom, da v ceno GJS obdelave komunalnih odpadkov prenese manj stroškov, kot bi jih glede na sodila, predlagana v poslovnem načrtu – elaboratu, in zaradi česar se cena GJS obdelave komunalnih odpadkov ni spremenila, bi morale upoštevati sodila za razdelitev splošnih stroškov, ki jih je sprejela skupščina javnega podjetja CEROP.

V tabeli 8 je prikazana načrtovana in realizirana razdelitev stroškov najemnine za javno infrastrukturo med posamezne dejavnosti za leto 2018.

Tabela 8: Načrtovana in realizirana razdelitev stroškov najemnine za javno infrastrukturo med posamezne dejavnosti za leto 2018

v EUR		
Dejavnost	Načrtovano	Realizirano
GJS obdelave komunalnih odpadkov	386.759	453.918
GJS odlaganja komunalnih odpadkov	200.043	250.919
Posebna dejavnost obdelave odpadkov	557.735	680.734
Posebna dejavnost odlaganja odpadkov	41.000	20.111
Skupaj	1.185.537	1.405.682

Vira: poslovni načrt – elaborat in letno poročilo javnega podjetja CEROP za leto 2018.

Javno podjetje CEROP je v elaboratu za leto 2018 predlagalo razdelitev najemnine za objekte in opremo javne infrastrukture med uporabnike storitev GJS in uporabnike posebnih storitev na podlagi uporabe sodila čistih prihodkov od prodaje za GJS obdelave komunalnih odpadkov, GJS odlaganja komunalnih odpadkov, posebno dejavnost obdelave odpadkov in posebno dejavnost odlaganja odpadkov. Skupščina javnega podjetja CEROP je poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leto 2018 sprejela 29. 3. 2018. Iz letnega poročila javnega podjetja CEROP za leto 2018 izhaja, da so bila uporabljena ista sodila za razdelitev najemnine za objekte in opremo javne infrastrukture med uporabnike storitev GJS in uporabnike posebnih storitev, kot so bila predlagana.

2.1.1.2 Najemnina za odlagališče

Javno podjetje CEROP je v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2017 predlagalo razdelitev najemnine za odlagališče med uporabnike storitev GJS in uporabnike posebnih storitev na način, da se dejavnost GJS odlaganja komunalnih odpadkov obremeni z delom stroška najemnine glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za najemnino, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS, ostali del najemnine pa bremeni posebno dejavnost obdelave odpadkov (za količine, ki so se na podlagi ocene odpadkov odložile iz procesa obdelave) in posebno dejavnost odlaganja odpadkov (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje). Skupščina javnega podjetja CEROP je poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leto 2017 sprejela 24. 3. 2017. Iz letnega poročila javnega podjetja CEROP za leto 2017 izhaja, da je bila najemnina za odlagališče med uporabnike storitev GJS in uporabnike posebnih storitev razdeljena na način, da se dejavnost GJS odlaganja komunalnih odpadkov obremeni z delom stroška najemnine glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno

za najemnino, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS, ostali del najemnine pa bremeni posebno dejavnost odlaganja odpadkov (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje), za količine iz interne obdelave komunalnih odpadkov pa je obračun najemnine oproščen plačila.

Javno podjetje CEROP je v elaboratu za leto 2018 predlagalo razdelitev najemnine za odlagališče med uporabnike storitev GJS in uporabnike posebnih storitev na način, da se dejavnost GJS odlaganja komunalnih odpadkov obremeni z delom stroška najemnine glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za najemnino, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS, ostali del najemnine pa bremeni posebno dejavnost odlaganja odpadkov (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje), za količine iz interne obdelave komunalnih odpadkov pa je obračun najemnine oproščen plačila. Skupščina javnega podjetja CEROP je poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leto 2018 sprejela 29. 3. 2018. Iz letnega poročila javnega podjetja CEROP za leto 2018 izhaja, da so bila uporabljena ista sodila za razdelitev najemnine za odlagališče med uporabnike storitev GJS in uporabnike posebnih storitev, kot so bila predlagana.

V tabeli 9 je prikazana načrtovana in realizirana razdelitev stroškov najemnine za odlagališče med posamezne dejavnosti za leti 2017 in 2018.

Tabela 9: Načrtovana in realizirana razdelitev stroškov najemnine za odlagališče med posamezne dejavnosti za leti 2017 in 2018

Dejavnost	v EUR			
	Leto 2017		Leto 2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
GJS odlaganja komunalnih odpadkov	8.807	8.667	9.495	7.239
Posebna dejavnost obdelave odpadkov	1.373	0	0	0
Posebna dejavnost odlaganja odpadkov	10.782	14.674	15.364	11.971
Skupaj	20.962	23.341	24.859	19.210

Viri: poslovni načrt – elaborat in letno poročilo javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018.

2.1.1.2.a Javno podjetje CEROP je za leto 2017 splošne stroške najemnine za odlagališče razdelilo po drugačnih sodilih, kot jih je predlagalo v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2017 in jih je sprejela skupščina javnega podjetja CEROP, kar je v neskladju z drugim odstavkom 10. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen. Drugačna razdelitev ni imela vpliva na rezultat GJS.

2.1.2 Oblikovanje cen storitev GJS

2.1.2.1 Priprava elaborata o oblikovanju cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki

Uredba o metodologiji za oblikovanje cen v prvem odstavku 5. člena določa, da ceno storitve posamezne GJS za območje občine predlaga izvajalec z elaboratom in jo predloži pristojnemu občinskemu organu v potrditev. Tretji odstavek 6. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen določa, da izvajalec elaborat pripravi enkrat letno. Če razlika med potrjeno ceno in obračunsko ceno glede na dejansko količino opravljenih storitev v preteklem obračunskem obdobju presega 10 % od potrjene cene, mora elaborat poslati pristojnemu občinskemu organu, ki mora začeti postopek potrjevanja cene.

Pristojni občinski organ za potrditev cene je svet ustanoviteljic, ki v skladu s 17. členom odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP med drugim odloča o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin. Svet ustanoviteljic je ceno storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov v znesku 92 EUR/t sprejel 24. 3. 2016, ceno GJS odlaganja komunalnih odpadkov v znesku 149,03 EUR/t pa 24. 3. 2017³⁷.

2.1.2.1.a Javno podjetje CEROP je elaborat o oblikovanju cene izvajanja GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov v Občini Puconci (Krajevna skupnost Puconci in Krajevna skupnost Vaneča) za leto 2014 (v nadaljevanju: elaborat o ceni zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov) izdelalo v letu 2014. Po letu 2014 javno podjetje CEROP ni več izdelalo elaborata o ceni zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov. Javno podjetje CEROP elaborata o oblikovanju cene izvajanja GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 ni pripravilo, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 6. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

2.1.2.2 Ločeno evidentiranje izvajanja GJS

Javno podjetje CEROP deli prihodke in stroške po temeljnih dejavnostih in stroškovnih mestih. Temeljne dejavnosti so podlaga za vodenje prihodkov in razdelitev posrednih stroškov, ki se delijo po dejavnostih podjetja na podlagi sodil, ki se izračunajo na podlagi višine prihodkov posamezne dejavnosti.

Letno poročilo javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018 je vsebovalo izkaz poslovnega izida, ki je bil razdeljen na izkaze poslovnega izida za posamezne GJS in za druge dejavnosti. V tabeli 10 je prikazan izkaz poslovnega izida po posameznih dejavnostih.

³⁷ Cena se je uporabljala od 1. 4. 2017 dalje.

Tabela 10: Prihodki, odhodki in poslovni izid po posameznih dejavnostih za leti 2017 in 2018

v EUR

Dejavnost	Leto 2017			Leto 2018		
	Prihodki	Odhodki	Poslovni izid	Prihodki	Odhodki	Poslovni izid
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)-(3)	(5)	(6)	(7)=(5)-(6)
GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov	54.491	48.840	5.651	58.150	46.158	11.992
GJS obdelave komunalnih odpadkov	2.029.056	2.120.268	(91.212)	2.177.435	2.328.796	(151.361)
GJS odlaganja komunalnih odpadkov	1.083.393	1.073.398	9.995	1.172.472	1.294.378	(121.906)
Posebna dejavnost zbiranja odpadkov	137.172	128.416	8.756	122.771	120.934	1.837
Posebna dejavnost obdelave odpadkov	3.809.025	3.001.850	807.175	3.245.464	2.800.781	444.683
Posebna dejavnost odlaganja odpadkov	181.659	402.053	(220.394)	147.653	146.427	1.226
Druge tržne dejavnosti	494.191	343.394	150.797	832.456	523.977	308.479
Skupaj	7.788.987	7.118.219	670.768	7.756.402	7.261.451	494.951

Vira: letni poročili javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018.

V SRS (2016) 32, ki določa računovodske rešitve za izvajalce GJS, je v uvodu opredeljeno, da je s posamezno GJS mišljena vsaka posamezna podeljena pravica za GJS na določenem območju. Če občine podelijo skupno koncesijo ali z odlokom določijo, da se v okviru skupne javne organizacije spremlja izvajanje posamezne GJS skupaj za te občine, se določbe SRS (2016) 32 o posamezni GJS nanašajo na vse podeljene pravice teh občin za izvajanje posamezne GJS kot na eno pravico. Pri tem mora biti izpolnjen pogoj izvajanja te GJS za te občine pod enakimi pogoji za vse uporabnike oziroma odjemalce.

Javno podjetje CEROP opravlja GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za 27 občin ustanoviteljic skupno po enotni ceni, za 9 občin pa na podlagi koncesijske pogodbe, zato bi morale oblikovati za GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov poslovnoizidna mesta za občine ustanoviteljice ter posebej za vsako posamezno občino, v kateri opravlja GJS na podlagi koncesije.

Javno podjetje CEROP je izdelalo izkaze poslovnega izida za GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov posebej za občine ustanoviteljice in ostale občine, pri čemer je stroške razdelilo na podlagi deleža prihodkov v celotnih prihodkih posamezne GJS. Izkazi poslovnih izidov za GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 so prikazani v tabeli 11.

Tabela 11: Izkaz poslovnega izida za GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018

v EUR

	Leto 2017			Leto 2018				
	Občine ustanoviteljice	Druge občine (Upravna enota Ormož)	Skupaj	Občine ustanoviteljice	Druge občine			Skupaj
					Upravna enota Lenart	Upravna enota Ormož		
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)	(8)=(5)+(6)+(7)	
GJS obdelave komunalnih odpadkov								
Prihodki	1.888.224	140.832	2.029.056	1.880.303	140.527	156.605	2.177.435	
Odhodki	1.973.106	147.162	2.120.268	2.011.010	150.296	167.490	2.328.796	
Poslovni izid	(84.882)	(6.330)	(91.212)	(130.707)	(9.769)	(10.885)	(151.361)	
GJS odlaganja komunalnih odpadkov								
Prihodki	1.018.283	65.110	1.083.393	1.021.887	65.465	85.120	1.172.472	
Odhodki	1.008.888	64.510	1.073.398	1.128.136	72.271	93.971	1.294.378	
Poslovni izid	9.395	600	9.995	(106.249)	(6.806)	(8.851)	(121.906)	

Vir: podatki javnega podjetja CEROP.

2.1.2.2.a Javno podjetje CEROP je oblikovalo poslovnoizidna mesta za GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov ter za druge dejavnosti. Javno podjetje CEROP pa ni oblikovalo poslovnoizidnih mest in ustreznih stroškovnih nosilcev za vsako posamezno GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov po posameznih občinah, in sicer skupaj za občine ustanoviteljice ter posebej za vsako občino, s katero ima sklenjeno koncesijsko pogodbo, zato je ravnalo v neskladju s SRS (2016) 32 in 5. členom uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

2.1.2.3 Ceniki in diferenciacija cen za izvajanje GJS ravnanja s komunalnimi odpadki

Uredba o metodologiji za oblikovanje cen v petem odstavku 5. člena določa, da izvajalec oblikuje in na svojih spletnih straneh ter na krajevno običajen način objavi cenik za storitve GJS s potrjeno ceno³⁸, znižano za morebitno subvencijo. 12. člen uredbe o metodologiji za oblikovanje cen določa, da cena posamezne storitve GJS med uporabniki ali skupinami uporabnikov ne sme biti različna, kadar imajo uporabniki v posamezni občini istega izvajalca. Uredba o metodologiji za oblikovanje cen v tretjem odstavku 22. člena določa, da je cena posamezne storitve GJS ravnanja s komunalnimi odpadki sestavljena iz cene javne infrastrukture in cene opravljanja storitev posamezne GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

Javno podjetje CEROP je za obdobje od leta 2017 do leta 2018 na svojih spletnih straneh objavilo cenike za izvajanje storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki s potrjeno ceno, znižano za morebitno subvencijo, ki jih povzemamo v tabeli 12 in tabeli 13.

Tabela 12: Cene storitev GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov za krajevni skupnosti Vaneča in Puconci v letih 2017 in 2018

v EUR brez DDV	
Vrsta storitve	Cena na kg ¹⁾
GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov ²⁾	0,115
GJS zbiranja biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada ³⁾	0,12

Opombe: ¹⁾ Cene veljajo in se uporabljajo od 1. 1. 2014.

²⁾ Cena zajema zbiranje MKO, zbiranje mešane embalaže, zbiranje kosovnih odpadkov, zbiranje papirja in praznjenje ekoloških otokov.

³⁾ Cena zajema zbiranje bioloških odpadkov.

Vir: spletna stran javnega podjetja CEROP.

Cena storitev GJS odlaganja komunalnih odpadkov je bila sprejeta na seji sveta ustanoviteljic 24. 3. 2017 in se je uporabljala od 1. 4. 2017 dalje, cena GJS obdelave komunalnih odpadkov pa je ostala nespremenjena in ni bila predmet sprememb na tej seji.

³⁸ Uredba o metodologiji za oblikovanje cen v deseti točki 2. člena določa, da je potrjena cena storitve GJS sestavljena iz cene javne infrastrukture ter iz cene, ki se nanaša na opravljanje storitev GJS in jo potrdi pristojni organ občine.

Tabela 13: Enotna cena storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov³⁹

v EUR brez DDV	
Vrsta storitve	Cena na kg
GJS obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov	0,092
GJS odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov	0,14903

Vir: spletna stran javnega podjetja CEROP.

Občine Tišina, Moravske Toplice in Turnišče so k ceni storitev obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov oblikovale subvencijo k ceni in s tem znižale cene teh storitev, ki so prikazane v tabeli 14.

Tabela 14: Cene storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za Občino Tišina, Občino Turnišče in Občino Moravske Toplice v letih 2017 in 2018

v EUR brez DDV				
Vrsta storitve	Cena na kg			
	Občina Tišina ⁴⁾	Občina Turnišče ²⁾	Občina Moravske Toplice ³⁾	
			leto 2017	leto 2018
GJS obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov	0,08749	0,08975	0,08975	0,08862
GJS odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov	0,14201	0,14552	0,14552	0,14376

Opombe: ¹⁾ Pri postavki cena javne infrastrukture je upoštevana 20-odstotna subvencija občine⁴⁰.

²⁾ Pri postavki cena javne infrastrukture je upoštevana 10-odstotna subvencija občine⁴¹.

³⁾ Pri postavki cena javne infrastrukture je upoštevana 15-odstotna subvencija občine v letu 2017 in 10-odstotna subvencija občine v letu 2018⁴².

Vir: spletna stran javnega podjetja CEROP.

³⁹ Cenik je veljal in se uporabljal za občine Apače, Beltinci, Cankova, Črenšovci, Dobrovnik, Gornja Radgona, Gornji Petrovci, Grad, Hodoš, Križevci, Kobilje, Kuzma, Lendava, Ljutomer, Murska Sobota, Odranci, Puconci, Radenci, Razkrižje, Rogašovci, Sveti Jurij, Šalovci, Velika Polana in Veržej.

⁴⁰ Sklep o določitvi višine subvencioniranja cene storitev obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v letu 2017 (Uradni list RS, št. 82/16).

⁴¹ Sklep o določitvi višine subvencioniranja cene storitev obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov (Uradni list RS, št. 6/17).

⁴² Sklep o določitvi višine subvencioniranja cene storitev odlaganja preostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov (Uradni list RS, št. 26/10).

Na podlagi pregleda cenikov za storitve GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, veljavnih za leti 2017 in 2018, ugotavljamo, da je javno podjetje CEROP na svojih spletnih straneh objavilo cenike s potrjeno ceno, znižano za morebitno subvencijo.

2.1.2.3.a Javno podjetje CEROP objavljenih cenikov za storitve GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov ni objavilo na način, da bi bile cene posameznih storitev GJS razčlenjene na ceno opravljanja storitev posamezne GJS ravnanja s komunalnimi odpadki in ceno javne infrastrukture, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 22. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

Ukrep javnega podjetja CEROP

Javno podjetje CEROP je v letu 2020 objavilo cenike za storitve GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, v katerih so cene posameznih storitev GJS razčlenjene na ceno opravljanja storitev posamezne GJS ravnanja s komunalnimi odpadki in ceno javne infrastrukture⁴³.

2.1.2.4 Prikaz cen storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki na računu

Uredba o metodologiji za oblikovanje cen v šestem odstavku 5. člena določa, da se storitve GJS, ki se izvajajo, na računu prikažejo v skladu s priložo 2, ki je sestavni del uredbe o metodologiji za oblikovanje cen. V prilogi 2 uredbe o metodologiji za oblikovanje cen so opredeljeni obvezni izpisi postavk na računu za storitve GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

Na računu se ločeno prikaže zaračunana cena storitve posamezne GJS, in sicer ločeno na ceno javne infrastrukture in ceno storitve za:

- zbiranje:
 - ločenih frakcij določenih komunalnih odpadkov in kosovnih odpadkov, razen ločeno zbrane odpadne embalaže ter biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada;
 - ločeno zbrane odpadne embalaže;
 - MKO;
- zbiranje biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada;
- obdelavo določenih vrst komunalnih odpadkov in
- odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov.

Javno podjetje CEROP izdaja račune za izvajanje storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki samo za krajevni skupnosti Vaneča in Puconci, kjer izvaja vse storitve GJS ravnanja s komunalnimi odpadki. Za preostale krajevne skupnosti v Občini Puconci in druge občine ustanoviteljice je za storitve izdajanja računov sklenilo pogodbe o izvajanju storitev zaračunavanja za navedene GJS s 6 izvajalci, ki na območju občin ustanoviteljic izvajajo GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, in sicer z družbami:

- EKO-PARK d.o.o. Lendava OKO-PARK Kft. Lendva,
- KOMUNALA RADGONA d.o.o.,
- KSP Ljutomer d.o.o.,
- NATURA VePo d.o.o.,
- SAUBERMACHER – KOMUNALA Murska Sobota d.o.o. in
- SAUBERMACHER SLOVENIJA d.o.o.

⁴³ [URL: http://www.cerop.si/files/cenik_mko_1_7_20.pdf], 6. 7. 2020.

Javno podjetje CEROP je z omenjenimi družbami sklenilo pogodbe z namenom, da bo izvajalec GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov v imenu in za račun javnega podjetja CEROP izvajal zaračunavanje storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov na območju občin, kjer izvaja GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, ter zaračunavanje storitev obdelave biološko razgradljivih odpadkov uporabnikom na območju prej navedenih občin, ki imajo urejeno ločeno zbiranje teh odpadkov (ena položnica za vse storitve GJS ravnanja z odpadki). Za izvajanje obračuna storitev, pripravo in izdajo položnic ter vodenje knjigovodstva pripada izvajalcu GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov v pogodbi določeno nadomestilo za vsako poslano položnico.

2.1.2.4.a Na podlagi pregleda izdanih računov za storitve GJS s strani javnega podjetja CEROP (za krajevni skupnosti Vaneča in Puconci), izdanih za november 2018, smo ugotovili, da so bile na računu ločeno prikazane zaračunane cene storitev posamezne GJS ravnanja s komunalnimi odpadki. Niso pa bile na računu storitve GJS obdelave komunalnih odpadkov in storitve GJS odlaganja komunalnih odpadkov izkazane na način, da bi bile cene teh storitev razčlenjene na ceno javne infrastrukture in ceno opravljanja storitev posamezne GJS, kar je v neskladju s šestim odstavkom 5. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen. Prav tako smo na podlagi pregleda izdanih računov s strani izvajalcev GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov za 27 občin ustanoviteljic, izdanih za november 2018, ugotovili, da so bile na računu ločeno prikazane zaračunane cene storitev posamezne GJS ravnanja s komunalnimi odpadki. Javno podjetje CEROP pa ni zagotovilo, da bi bile na računu izkazane storitve GJS obdelave komunalnih odpadkov in storitve GJS odlaganja komunalnih odpadkov na način, da bi bile cene teh storitev razčlenjene na ceno javne infrastrukture in ceno opravljanja storitev posamezne GJS, kar je v neskladju s šestim odstavkom 5. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

Ukrepi javnega podjetja CEROP

Javno podjetje CEROP je predložilo izdane račune za april 2020 za krajevni skupnosti Vaneča in Puconci, na katerih so cene storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki razčlenjene na ceno javne infrastrukture in ceno opravljanja storitev posamezne GJS. Javno podjetje CEROP je predložilo tudi račune za junij in julij 2020, ki so jih v 27 občinah ustanoviteljicah izdali izvajalci GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, ki v imenu in za račun javnega podjetja CEROP izvajajo zaračunavanje storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, na katerih so cene teh storitev razčlenjene na ceno javne infrastrukture in ceno opravljanja storitev posamezne GJS.

2.1.2.5 Načrtovane količine opravljenih storitev, načrtovani stroški in prihodki

Javno podjetje CEROP je v poslovnem načrtu – elaboratu za leti 2017 in 2018 prikazalo predračunsko ceno za GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov na podlagi načrtovane količine opravljenih storitev, načrtovanih stroškov in prihodkov ter načrtovane stroške in prihodke za GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, kar je prikazano v tabeli 15.

Tabela 15: Potrjena cena, načrtovana količina, načrtovani stroški in načrtovani prihodki GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018

	GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov				GJS obdelave komunalnih odpadkov		GJS odlaganja komunalnih odpadkov		
	leto 2017		leto 2018		leto 2017	leto 2018	leto 2017	leto 2018	
	Zbiranje MKO	zbiranje bioloških odpadkov	zbiranje MKO	zbiranje bioloških odpadkov			pred spremembo cene	po spremembi cene	
Cena (v EUR/kg)	0,11449	0,12062	0,11449	0,12062	0,09200	0,09200	0,16540	0,14903	0,14903
Načrtovana količina (v kg)		ni podatka		ni podatka	20.130.708	22.211.260	7.045.748	7.045.748	7.688.441
Načrtovani prihodki (v EUR)		46.818		54.491	1.852.025	2.043.436	1.165.367	1.050.027 ²⁾	1.145.793 ²⁾
Načrtovani stroški (v EUR)		52.191		52.288	1.999.936	2.185.318	1.010.173	1.010.173	1.118.516
Drugi načrtovani prihodki¹⁾ (v EUR)		0		0	219.984	171.812	0	0	0

Opombi: ¹⁾ Drugi načrtovani prihodki pri GJS obdelave komunalnih odpadkov predstavljajo prihodke, ki jih je javno podjetje CEROP načrtovalo od prodaje reciklatov, izločenih iz MKO.

²⁾ Razlika pri načrtovanih prihodkih iz GJS odlaganja komunalnih odpadkov se pri zmnožku potrjene cene in načrtovane količine odloženih odpadkov razlikuje za 15 EUR zaradi zaokroževanja pri izračunu odškodnine.

Viri: poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018 in elaborat o ceni zbiranja komunalnih odpadkov.

Cena GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in cena GJS obdelave komunalnih odpadkov sta v letu 2017 glede na preteklo leto ostali nespremenjeni. Cena GJS odlaganja komunalnih odpadkov se je v letu 2017 znižala zaradi nižje načrtovanih stroškov. Cene GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov se v letu 2018 glede na preteklo leto niso spremenile.

2.1.2.5.a Javno podjetje CEROP v poslovnem načrtu – elaboratu za leti 2017 in 2018 pri GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov ni navedlo načrtovanih količin opravljenih storitev. Iz Poslovnega načrta – elaborata za leti 2017 in 2018 tudi niso razvidni načrtovani stroški in načrtovani prihodki, ki se nanašajo na zbiranje komunalnih odpadkov in na zbiranje bioloških odpadkov. Javno podjetje CEROP ni izkazalo, da je pri oblikovanju cen GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov upoštevalo načrtovane količine opravljenih storitev, načrtovane stroške in načrtovane prihodke za prihodnje obdobje, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 8. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

2.1.2.5.b Javno podjetje CEROP je za leti 2017 in 2018 v poslovnem načrtu – elaboratu pri oblikovanju cen GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov upoštevalo načrtovane količine opravljenih storitev, načrtovane stroške in prihodke, vendar pri oblikovanju cen GJS ni v celoti upoštevalo načrtovanih prihodkov posebnih storitev, ki se morajo v skladu s tretjim odstavkom 11. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen upoštevati tako, da se zmanjša lastna cena posamezne GJS, saj je pri GJS obdelave komunalnih odpadkov upoštevalo le načrtovane prihodke od prodaje reciklatov, izločenih iz MKO, ostalih načrtovanih prihodkov posebnih storitev pa pri oblikovanju cen GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov ni upoštevalo, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 8. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

2.1.2.6 Izhodišča za oblikovanje cen storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki ter kalkulatívni elementi cen storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki

Uredba o metodologiji za oblikovanje cen v prvem odstavku 8. člena določa, da se pri oblikovanju cen GJS upoštevajo standardi in ukrepi za opravljanje posamezne GJS, kakor jih opredeljujejo državni in občinski predpisi za posamezno GJS. Zaradi oblikovanja cen GJS je treba določiti:

- vrednost in obseg javne infrastrukture, ki se uporablja za opravljanje GJS,
- največji donos na vložena poslovno potrebna osnovna sredstva za izvajanje storitev GJS.

Pri oblikovanju cen GJS se upoštevajo načrtovane količine opravljenih storitev, načrtovani stroški in prihodki izvajalca za prihodnje obdobje. Izhodišča za oblikovanje cen so podlaga za pripravo elaborata. Globe, reprezentanca, sponzorstva in donacije, ki jih plača izvajalec, niso upravičeni kalkulatívni element cene storitve GJS.

Javno podjetje CEROP je pri oblikovanju cene storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov in cen storitev GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 upoštevalo naslednja izhodišča:

- izhodišče za oblikovanje cene storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov je uredba o metodologiji za oblikovanje cen;
- osnova za izračun predračunskih količin so bile obračunske količine preteklega obračunskega obdobja, pri čemer je javno podjetje CEROP upoštevalo trend rasti oziroma padca posameznih količin ter načrt novih količin zaradi na novo sklenjenih pogodb; javno podjetje CEROP je v letu 2017 izvajalo GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za 27 občin ustanoviteljic in za občine iz Upravne enote Ormož, v letu 2018 pa je na podlagi na novo sklenjenih

pogodb izvajalo GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov še za občine iz Upravne enote Lenart. Javno podjetje CEROP je na podlagi obračunskih količin in na novo sklenjenih pogodb v letu 2017 z območja občin ustanoviteljic načrtovalo enak sprejem MKO in kosovnih odpadkov, kot je bila realizacija v letu 2016, in izven območja občin ustanoviteljic 10-kratno povečanje sprejema MKO za leto 2017 v primerjavi z letom prej (javno podjetje CEROP je načrtovalo povečanje količin zaradi prijav na razpise za izvajanje GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov); za leto 2018 je bil načrt narejen na podlagi podatkov iz leta 2017, pri čemer je bilo za območje občin ustanoviteljic načrtovano zmanjšanje sprejetih količin MKO za 1,08 % in povečanje sprejetih količin kosovnih odpadkov za 3 % ter izven območja občin ustanoviteljic povečanje sprejetih količin MKO za 105,15 % in povečanje količin sprejetih kosovnih odpadkov za 268,4 % zaradi na novo sklenjenih koncesijskih pogodb za izvajanje GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za občine iz Upravne enote Lenart;

- predračunska kalkulacija je bila izdelana na podlagi predvidenih stroškov in prihodkov ter predračunskih količin;
- predračunske cene obdelave in odlaganja so bile v letu 2017 in letu 2018 enake za vseh 27 občin ustanoviteljic kakor tudi za druge občine (koncesijske pogodbe);
- pri izračunu cene za javno infrastrukturo je bila med stroški amortizacije ali najema infrastrukture upoštevana amortizacija infrastrukture, ki je v lasti občin (najemnina), in amortizacija infrastrukture, ki je v lasti javnega podjetja CEROP;
- pri izdelavi predračunske kalkulacije cene GJS odlaganja komunalnih odpadkov je bilo za leto 2017 predvideno, da bo odloženih 35 % vhodnih količin odpadkov predanih v obdelavo (z območja občin ustanoviteljic in iz občin Upravne enote Ormož), za leto 2018 pa je bilo predvideno, da bo z območja občin ustanoviteljic in iz občin Upravne enote Ormož odloženih 35 % vhodnih količin odpadkov, ki so bili predani v obdelavo in iz občin Upravne enote Lenart 30 % vhodnih količin odpadkov, ki so bili predani v obdelavo (za občine Upravne enote Lenart je bil predviden manjši odstotek odlaganja v skladu s koncesijsko pogodbo);
- javno podjetje CEROP pri izračunu cene za leto 2017 in leto 2018 ni upoštevalo donosa na vložena poslovno potrebna osnovna sredstva;
- v kalkulacijo cene obdelave in odlaganja niso bili vključeni stroški glob, donacij, stotinskih izravnav, stroški kredita za medgeneracijsko središče, zamudne obresti in stroški obresti za usklajevanje stanja odpravnin in jubilejnih nagrad;
- stroški, ki neposredno bremenijo dejavnost GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov (na primer odškodnine in nadomestila za razvrednotenje okolja, monitoringi), so bili v celoti vključeni v kalkulacijo cene, ostali stroški pa so bili vključeni v kalkulacijo cene na podlagi sprejetih sodil.

Javno podjetje CEROP je kot osnovo za sestavo elaborata o ceni obdelave komunalnih odpadkov in elaborata o ceni odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 izdelalo analitični prikaz predračunskih stroškov, prihodkov in rezultata za leti 2017 in 2018. V predračunske stroške GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 je vključilo tudi stroške reprezentance, kar je prikazano v tabeli 16.

Tabela 16: Stroški reprezentance, ki so bili vključeni v predračunske stroške GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, za leti 2017 in 2018

v EUR

Konto	Naziv konta	Leto 2017		Leto 2018	
		GJS obdelave komunalnih odpadkov	GJS odlaganja komunalnih odpadkov	GJS obdelave komunalnih odpadkov	GJS odlaganja komunalnih odpadkov
417 000	Stroški reprezentance	1.071	543	1.033	534
417 010	Stroški reprezentančnih daril	1.023	519	2.413	1.248
417 020	Stroški zaključkov	674	341	931	482
Skupaj		2.768	1.403	4.377	2.264

Viri: analitični prikaz predračunskih stroškov, prihodkov in rezultata za leti 2017 in 2018.

2.1.2.6.a Javno podjetje CEROP je pri sestavi elaborata o ceni obdelave komunalnih odpadkov in elaborata o ceni odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 kot kalkulativni element cene storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki vključilo 10.812 EUR stroškov reprezentance, in sicer 4.171 EUR v letu 2017⁴⁴ in 6.641 EUR v letu 2018⁴⁵, kar je v neskladju s petim odstavkom 8. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

2.1.2.7 Sestava cene

Sestavo cene GJS ravnanja s komunalnimi odpadki določa 22. člen uredbe o metodologiji za oblikovanje cen. Pri GJS ravnanja s komunalnimi odpadki se ločeno oblikujejo cene za posamezno GJS in naslednje storitve znotraj GJS:

1. zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov, ki vključuje zbiranje:
 - ločenih frakcij določenih komunalnih odpadkov in kosovnih odpadkov, razen ločeno zbrane odpadne embalaže ter biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada,
 - ločeno zbrane odpadne embalaže,
 - biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada in
 - MKO;
2. obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov in
3. odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov.

Cena posamezne storitve GJS ravnanja s komunalnimi odpadki je sestavljena iz cene javne infrastrukture in cene opravljanja storitev posamezne GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, pri čemer se v ceno opravljanja storitev lahko vključijo le stroški, ki jih je mogoče povezati z opravljanjem storitev GJS.

⁴⁴ Javno podjetje CEROP je v ceno storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov vključilo stroške reprezentance in sponzorstev v znesku 2.768 EUR, v ceno storitev GJS odlaganja komunalnih odpadkov pa 1.403 EUR.

⁴⁵ Javno podjetje CEROP je v ceno storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov vključilo stroške reprezentance in sponzorstev v znesku 4.377 EUR, v ceno storitev GJS odlaganja komunalnih odpadkov pa 2.264 EUR.

Javno podjetje CEROP je upravljaivec odlagališča nenevarnih odpadkov Dolga vas in odlagališča Puconci. Agencija Republike Slovenije za okolje je javnemu podjetju CEROP kot upravljavcu v letu 2017 izdala okoljevarstveno dovoljenje za obratovanje odlagališča Dolga vas za čas zapiranja in po njegovem zaprtju. V okoljevarstvenem dovoljenju je navedeno, da se je na odlagališču Dolga vas 31. 1. 2013 prenehalo z odlaganjem odpadkov. Iz okoljevarstvenega dovoljenja izhaja, da mora javno podjetje CEROP v časovnem obdobju zapiranja odlagališča in najmanj 30 let po izpolnitvi pogojev za zaprtje odlagališča zagotavljati vzdrževanje in varovanje odlagališča, izvajanje meritev (meteoroloških parametrov, obratovalnega monitoringa stanja podzemne vode, okoljevarstvene zahteve za emisijo snovi v zrak in emisije snovi in toplote v vode), redne preglede stanja telesa odlagališča in izdelavo poročila o stanju odlagališča. Poleg tega mora javno podjetje CEROP zagotavljati finančno jamstvo za zavarovanje izvedbe ukrepov za čas obratovanja odlagališča. Višina finančnega jamstva za odlagališče Dolga vas v času zapiranja (za leta 2017, 2018, 2019 in do 1. 8. 2020) znaša 2.161.478 EUR na leto, po njegovem zapiranju pa se višina finančnega jamstva zmanjša od 854.628 EUR (od 1. 8. 2020) do 16.555 EUR (v letu 2049).

Javno podjetje CEROP je v (celotne) predračunske stroške vključilo tudi stroške za oblikovanje rezervacij za zaprtje odlagališč v znesku 173.529 EUR v letu 2017 in 195.112 EUR v letu 2018, v obračunske stroške pa v znesku 397.999 EUR v letu 2017 in 287.215 EUR v letu 2018. Javno podjetje CEROP je za leto 2017 predračunske stroške za oblikovanje rezervacij za zaprtje odlagališč razdelilo na posamezne dejavnosti na podlagi sodila, da se dejavnost GJS odlaganja obremeni z delom stroška finančne garancije glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za finančno garancijo, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS. Ostali del garancije bremeni posebno dejavnost obdelave⁴⁶ in posebno dejavnost odlaganja⁴⁷, in sicer v višini 15,44 % zaračunane cene. Javno podjetje CEROP je za leto 2017 obračunske stroške in za leto 2018 predračunske in obračunske stroške za oblikovanje rezervacij za zaprtje odlagališča razdelilo na posamezne dejavnosti na podlagi sodila, da del garancije nič več ne bremeni posebne dejavnosti obdelave, za količine iz interne obdelave pa je obračun garancije oproščen plačila.

V letu 2017 je imelo javno podjetje CEROP 35.907 EUR stroškov materiala in storitev, ki so se nanašali na odlagališče Dolga vas, in 137.116 EUR stroškov, ki so se nanašali na odlagališče Puconci. Stroški obeh odlagališč v skupnem znesku 173.023 EUR so bili na GJS odlaganja komunalnih odpadkov in posebno dejavnost odlaganja odpadkov razdeljeni na podlagi sodila deleža prihodkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov in prihodkov posebne dejavnosti odlaganje odpadkov v strukturi prihodkov znotraj oblike dejavnosti odlaganja⁴⁸, in sicer je bilo na GJS odlaganja komunalnih odpadkov razporejenih 148.177 EUR stroškov, na posebno dejavnost odlaganja odpadkov pa 24.846 EUR stroškov. V letu 2017 je imelo javno podjetje CEROP 42.810 EUR stroškov dela, ki so se nanašali na stroške zaposlenih v enoti Dolga vas in so bili na GJS odlaganja komunalnih odpadkov razporejeni v višini 60 %, na druge dejavnosti pa v višini 40 %, in sicer je bilo na GJS odlaganja komunalnih odpadkov razporejenih 25.686 EUR stroškov, na druge dejavnosti pa 17.124 EUR stroškov.

V letu 2018 je imelo javno podjetje CEROP 34.962 EUR stroškov materiala in storitev, ki so se nanašali na odlagališče Dolga vas, in 141.115 EUR stroškov, ki so se nanašali na odlagališče Puconci. Stroški obeh odlagališč v skupnem znesku 176.077 EUR so bili na GJS odlaganja komunalnih odpadkov in posebno

⁴⁶ Za količine, ki so se na podlagi ocene odpadkov odložile iz procesa obdelave.

⁴⁷ Za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje.

⁴⁸ V letu 2017 je delež prihodkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov znašal 85,64 %, delež prihodkov posebne dejavnosti odlaganje komunalnih odpadkov pa 14,36 %.

dejavnost odlaganja odpadkov razdeljeni na podlagi deleža prihodkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov in prihodkov posebne dejavnosti odlaganje odpadkov v strukturi prihodkov znotraj oblike dejavnosti odlaganja⁴⁹, in sicer je bilo na GJS odlaganja komunalnih odpadkov razporejenih 156.383 EUR stroškov, na posebno dejavnost odlaganja odpadkov pa 19.694 EUR stroškov. V letu 2018 je imelo javno podjetje CEROP 47.006 EUR stroškov dela, ki so se nanašali na stroške zaposlenih v enoti Dolga vas in so bili na GJS odlaganja komunalnih odpadkov razporejeni v višini 60 %, na druge dejavnosti pa v višini 40 %, in sicer je bilo na GJS odlaganja komunalnih odpadkov razporejenih 28.203 EUR stroškov, na druge dejavnosti pa 18.803 EUR stroškov.

Javno podjetje CEROP je imelo v letu 2017 tudi stroške za oblikovanje rezervacij za zaprtje odlagališč v znesku 397.999 EUR, v letu 2018 pa 287.215 EUR. V letu 2018 se je 143.016 EUR teh stroškov nanašalo na oblikovanje rezervacij za odlagališče Dolga vas in so bili v celoti evidentirani kot strošek GJS odlaganja komunalnih odpadkov. Razdelitev stroškov, ki se nanašajo na odlagališče Dolga vas, na posamezne dejavnosti je za leti 2017 in 2018 prikazana v tabeli 17.

Tabela 17: Razdelitev stroškov odlagališča Dolga vas na posamezne dejavnosti za leti 2017 in 2018

v EUR						
	Leto 2017			Leto 2018		
	GJS odlaganja komunalnih odpadkov	Druge dejavnosti ¹⁾	Skupaj	GJS odlaganja komunalnih odpadkov	Druge dejavnosti	Skupaj
Stroški materiala in storitev	30.751	5.156	35.907	31.053	3.909	34.962
Stroški dela	25.686	17.124	42.810	28.203	18.802	47.005
Stroški oblikovanja rezervacij	0	220.639	220.639	143.016	0	143.016
Skupaj	56.437	242.919	299.356	202.272	22.711	224.983

Opomba: ¹⁾ Druge dejavnosti se nanašajo na posebno dejavnost odlaganja in tržne dejavnosti.

Viri: bruto bilanca javnega podjetja CEROP, obračunski stroški in prihodki javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018.

2.1.2.7.a Javno podjetje CEROP je na GJS odlaganja komunalnih odpadkov preneslo tudi stroške materiala in storitev, stroške dela in stroške oblikovanja rezervacij, ki se nanašajo na odlagališče Dolga vas, na katero se odpadki ne odlagajo več, in sicer 56.437 EUR stroškov⁵⁰ v letu 2017 in 202.272 EUR stroškov⁵¹ v letu 2018, kar ni v skladu z devetim odstavkom 22. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen, ki določa, da se v predračunsko ceno opravljanja storitev javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki lahko vključijo le stroški, ki jih je mogoče povezati z opravljanjem storitev javne službe.

⁴⁹ V letu 2018 je delež prihodkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov znašal 88,82 %, delež prihodkov posebne dejavnosti odlaganje komunalnih odpadkov pa 11,18 %.

⁵⁰ 30.751 EUR stroškov materiala in storitev in 25.686 EUR stroškov dela.

⁵¹ 31.053 EUR stroškov materiala in storitev, 28.203 EUR stroškov dela in 143.016 EUR stroškov oblikovanja rezervacij.

Del cene GJS odlaganja komunalnih odpadkov so namreč lahko le stroški, povezani s sedanjim odlagališčem, ne pa tudi stroški odlagališča, kamor se odpadki ne odlagajo več.

Javno podjetje CEROP je v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2018 prikazalo predračunsko in obračunsko ceno GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leto 2017, v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2019 pa predračunsko in obračunsko ceno GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leto 2018. Posamezne postavke cen GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 so prikazane v tabeli 18.

Tabela 18: Posamezne postavke predračunske in obračunske cene GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018

	v EUR/kg			
	Leto 2017		Leto 2018	
	Predračunska cena	Obračunska cena	Predračunska cena	Obračunska cena
<i>GJS obdelave komunalnih odpadkov</i>				
Najemnina za GJI	0,02253	0,02253	0,02253	0,02253
Stroški izvajanja storitev GJS:	0,06947	0,06947	0,06947	0,06947
- zavarovanje objektov in opreme	0,00145	0,00145	0,00145	0,00145
- izvajanje GJS	0,04511	0,04511	0,03788	0,03788
- stroški sežiga	0,02291	0,02291	0,03014	0,03014
Skupaj	0,09200	0,09200	0,09200	0,09200
<i>GJS odlaganja komunalnih odpadkov</i>				
Najemnina za GJI	0,00125	0,00125	0,00125	0,00125
Finančna garancija za odlagališče GJI	0,02131	0,02131	0,02131	0,02131
Stroški izvajanja storitev GJS:	0,10292	0,10292	0,10292	0,10292
- zavarovanje objektov in opreme	0,00217	0,00217	0,00217	0,00217
- izvajanje GJS	0,10075	0,10075	0,10075	0,10075
Odškodnina za krajevno skupnost	0,01255	0,01255	0,01255	0,01255
Okoljska dajatev	0,01100	0,01100	0,01100	0,01100
Skupaj	0,14903	0,14903	0,14903	0,14903

Vira: poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leti 2018 in 2019.

2.1.2.7.b Javno podjetje CEROP stroškov GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov ni razdelilo tako, da bi cena javne infrastrukture vključevala vse stroške, ki jih določa sedmi odstavek 22. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen, ki določa, da cena javne infrastrukture vključuje:

- stroške amortizacije ali najema te javne infrastrukture,
- stroške zavarovanja infrastrukture GJS,
- stroške odškodnin, ki so stroški odškodnin za služnost in povzročeno škodo, povezano z gradnjo, obnovo in vzdrževanjem infrastrukture GJS,
- finančna jamstva in
- odhodke financiranja, ki so stroški obresti in drugi stroški, povezani z dolžniškim financiranjem gradnje ali obnove infrastrukture GJS.

2.1.2.7.c Javno podjetje CEROP je v obdobju od leta 2017 do leta 2018 ločeno vodilo stroške in prihodke, ki so nastali v zvezi z obdelavo in odlaganjem komunalnih odpadkov. Javno podjetje CEROP v zvezi z GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, ki jo izvaja v Krajevni skupnosti Vaneča in Krajevni skupnosti Puconci, ni ločeno vodilo stroškov in prihodkov, ki so nastali v zvezi z zbiranjem ločenih frakcij določenih komunalnih odpadkov in kosovnih odpadkov, zbiranjem ločeno zbrane odpadne embalaže, zbiranjem biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada in zbiranjem MKO, kar je v neskladju z drugim odstavkom 23. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

Javno podjetje CEROP je predračunsko ceno opravljanja posameznih storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov izračunalo tako, da je stroške, ki se nanašajo na posamezno storitev, delilo s količino te opravljene storitve. Količina opravljenih storitev je temeljila na dejanskih količinah za preteklo leto, ob upoštevanju načrtovanega povečanja sprejetih količin odpadkov po posameznih občinah. Izračun je prikazan v tabeli 19.

Tabela 19: Predračunske cene GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018

	Predračunski stroški v EUR	Predračunski drugi prihodki¹⁾ v EUR	Predračunska količina v kg	Predračunska cena v EUR/kg	Potrjena cena v EUR/kg
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)-(3))/(4)	(6)
GJS obdelave komunalnih odpadkov					
Leto 2017	1.999.936	219.984	20.130.708	0,08442	0,09200
Leto 2018	2.185.318	171.812	22.211.260	0,09065	0,09200
GJS odlaganja komunalnih odpadkov					
Leto 2017	1.010.173	0	7.045.748	0,14337	0,14903
Leto 2018	1.118.516	0	7.688.441	0,14548	0,14903

Opomba: ¹⁾ Predračunski drugi prihodki se nanašajo na načrtovane prihodke od posebnih storitev, ki jih je upoštevalo javno podjetje CEROP pri izračunu cene.

Vira: poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018.

2.1.2.7.d Javno podjetje CEROP je predračunsko ceno opravljanja GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, ki jo izvaja v Krajevni skupnosti Vaneča in Krajevni skupnosti Puconci, izračunalo le za leto 2014, ne pa za obdobje od leta 2017 do leta 2018, zato je ravnalo v neskladju z enajstim odstavkom 23. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

2.1.3 Poračun

Javno podjetje CEROP je v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2018 za GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leto 2017 prikazalo predračunske in obračunske količine ter razliko med predračunskimi in obračunskimi stroški in prihodki, v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2019 pa razliko med predračunskimi in obračunskimi stroški in prihodki za leto 2018. Za GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov predračunski in obračunski stroški in prihodki ter količine niso prikazane.

Uredba o metodologiji za oblikovanje cen v prvem odstavku 6. člena določa, da izvajalec GJS za preteklo obračunsko obdobje ugotovi razliko med potrjeno ceno in obračunsko ceno opravljenih storitev. Razlike med potrjeno ceno in obračunsko ceno opravljenih storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 so prikazane v tabeli 20.

Tabela 20: Potrjena cena in obračunska cena opravljenih storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018

Dejavnost	Potrjena cena	Obračunska količina	Stroški	Prihodki posebnih storitev ¹⁾	Prihodki posebnih dejavnosti	Obračunska cena ²⁾	Razlika med potrjeno in obračunsko ceno
	v EUR/kg (1)	v kg (2)	v EUR (3)	v EUR (4)	v EUR (5)	v EUR/kg (6)=((3)-(4)-(5))/(2)	v EUR/kg (7)=(1)-(6)
GJS obdelave komunalnih odpadkov							
Leto 2017	0,092	20.581.883	2.120.268	141.779	91.212	0,092	0,0
Leto 2018	0,092	22.804.498	2.328.796	89.961	151.361	0,092	0,0
GJS odlaganja komunalnih odpadkov							
Leto 2017	0,14903	6.933.610	1.073.398	0	0	0,15481	(0,0058)
Leto 2018	0,14903	7.373.767	1.294.379	0	121.906	0,15901	(0,0100)

Opombi: ¹⁾ Prihodki posebnih storitev se pri GJS obdelave komunalnih odpadkov nanašajo na prihodke od prodaje reciklatov, izločenih iz MKO.

²⁾ Obračunsko ceno smo izračunali na podlagi prihodkov in stroškov, ki jih je javno podjetje CEROP upoštevalo pri posamezni GJS.

Viri: poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leti 2018 in 2019, izračuni računskega sodišča.

2.1.3.a Javno podjetje CEROP za GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov v obdobju od leta 2017 do leta 2018 ni ugotavljalo razlike med potrjeno ceno in obračunsko ceno opravljenih storitev GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, kar je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 6. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

2.1.3.b Javno podjetje CEROP je v poslovnem načrtu – elaboratu za GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 prikazalo razliko med predračunskimi in obračunskimi stroški in prihodki, ni pa ugotavljalo razlike med potrjeno ceno in obračunsko ceno opravljenih storitev. Ker javno podjetje CEROP ni ugotavljalo razlike med potrjeno ceno in obračunsko ceno glede na dejansko količino opravljenih storitev v preteklem obračunskem obdobju, razlike tudi ni upoštevalo v elaboratu pri izračunu predračunske cene za naslednje obdobje, kar je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 6. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

Pojasnilo javnega podjetja CEROP

Ob predstavitvi letnih poročil za preteklo leto in poslovnega načrta – elaborata za prihodnje leto je bil vedno opravljen izračun obračunskih cen. Če delež presežka ali primanjkljaja iz dejavnosti ni presegel dovoljenih 10 %, ga javno podjetje CEROP ni upoštevalo pri pripravi elaborata za naslednje obdobje.

Opozarjamo, da je javno podjetje CEROP ugotavljalo razliko med predračunskimi in obračunskimi stroški in prihodki, ni pa ugotavljalo razlike med potrjeno ceno in obračunsko ceno opravljenih storitev. Ne glede na to, da ugotovljena razlika ni presegla 10 %, bi jo morale javno podjetje CEROP upoštevati pri izračunu predračunske cene za naslednje obdobje, kot to določa drugi odstavek 6. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

2.1.4 Elaborat

Uredba o metodologiji za oblikovanje cen v prvem odstavku 9. člena določa, da elaborat vsebuje:

- predračunsko in obračunsko količino opravljenih storitev GJS za preteklo obračunsko obdobje,
- predračunske in obračunske stroške izvajanja storitev posamezne GJS za preteklo obračunsko obdobje,
- pojasnila odmikov obračunske cene od predračunske in od potrjene cene storitev posamezne GJS za preteklo obračunsko obdobje,
- primerjavo obračunskih cen posamezne GJS, za katero se oblikuje cena, z obračunskimi cenami storitev GJS na primerljivih območjih,
- primerjavo potrjenih cen posamezne GJS, za katero se oblikuje cena, s potrjenimi cenami storitev GJS na primerljivih območjih,
- primerjavo obračunske cene javne infrastrukture GJS, za katero se oblikuje cena, s primerljivimi območji,
- primerjavo izvajalca GJS s povprečjem panoge tiste GJS, za katero se oblikuje cena, s pomočjo kazalnikov, ki so: pospešena pokritost kratkoročnih obveznosti, gospodarnost poslovanja, povprečna mesečna plača na zaposlenca in ki jih objavlja Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve⁵²,
- predračunsko količino opravljenih storitev GJS za prihodnje obračunsko obdobje,

⁵² Za povprečje panoge GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov se šteje dejavnost 38.11 Zbiranje in odvoz nenevarnih odpadkov, za povprečje panoge GJS obdelave komunalnih odpadkov in odlaganja komunalnih odpadkov se šteje dejavnost 38.21 Ravnanje z nenevarnimi odpadki.

- predračunske stroške izvajanja storitev posamezne GJS za prihodnje obračunsko obdobje,
- obseg poslovno potrebnih osnovnih sredstev za izvajanje storitev posamezne GJS za preteklo in prihodnje obračunsko obdobje,
- prikaz razdelitve splošnih stroškov v skladu z 10. členom te uredbe za preteklo in prihodnje obračunsko obdobje,
- prihodke, ki jih izvajalec ustvari z opravljanjem posebnih storitev za preteklo in prihodnje obračunsko obdobje,
- donos na vložena poslovno potrebna osnovna sredstva za preteklo in prihodnje obračunsko obdobje,
- število zaposlenih za izvajanje storitev posamezne GJS za preteklo in prihodnje obračunsko obdobje,
- podatek o višini najemnine za javno infrastrukturo in podatek o njenem deležu, ki se prenese na uporabnike javne infrastrukture,
- stopnjo izkoriščenosti javne infrastrukture, ki je namenjena izvajanju GJS, in stopnjo izkoriščenosti javne infrastrukture, ki je namenjena za izvajanje posebnih storitev,
- izračun predračunske cene storitev posamezne GJS za prihodnje obračunsko obdobje in izračun predračunske cene javne infrastrukture ali omrežnine za prihodnje obračunsko obdobje,
- prikaz sodil za razporejanje vseh stroškov in prihodkov po dejavnostih ter po občinah in
- druga razkritja na podlagi Slovenskega računovodskega standarda 35⁵³.

2.1.4.1 Elaborat o oblikovanju cene storitev GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov

Javno podjetje CEROP je elaborat o oblikovanju cene GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov v Občini Puconci (Krajevna skupnost Puconci in Krajevna skupnost Vaneča) za leto 2014 (v nadaljevanju: elaborat o ceni zbiranja komunalnih odpadkov) izdelalo v letu 2014. Po letu 2014 javno podjetje CEROP ni več izdelalo elaborata o ceni zbiranja komunalnih odpadkov, je pa v okviru letnega načrta javnega podjetja za leto 2017 in leto 2018 prikazalo stroškovnik (predračunske prihodke in stroške) za GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov ter v letnih poročilih za leti 2017 in 2018 realizirane prihodke in stroške za GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov.

Cene izvajanja storitev GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, ki so bile uveljavljene na podlagi elaborata o ceni zbiranja komunalnih odpadkov za leto 2014, so veljale tudi v letih 2017 in 2018. Glede na dejstvo, da je bil elaborat o ceni zbiranja komunalnih odpadkov izdelan in potrjen pred obdobjem, na katero se nanaša revizija, nismo presojali skladnosti izdelave elaborata z uredbo o metodologiji za oblikovanje cen.

2.1.4.2 Elaborat o oblikovanju cene storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov in elaborat o oblikovanju cene storitev GJS odlaganja komunalnih odpadkov

Ugotovili smo, da elaborati o ceni obdelave komunalnih odpadkov in elaborati o ceni odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 niso vsebovali vseh sestavin, določenih v 9. členu uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

⁵³ Prej SRS (2006) 35 (Uradni list RS, št. 118/05, 10/06 – popr., 58/06, 112/06 – popr., 112/06 – popr., 3/07, 12/08, 119/08, 1/10, 90/10 – popr., 80/11, 2/12, 64/12, 94/14, 2/15 – popr., 95/15 in 98/15), sedaj SRS (2016) 32 – Računovodske rešitve za izvajalce gospodarskih javnih služb.

2.1.4.2.a Elaborat o ceni obdelave komunalnih odpadkov in elaborat o ceni odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 nista vsebovala obsega poslovno potrebnih osnovnih sredstev za izvajanje storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov za preteklo in prihodnje obračunsko obdobje, kar je v neskladju z deseto alinejo prvega odstavka 9. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

2.1.4.2.b Elaborat o ceni obdelave komunalnih odpadkov in elaborat o ceni odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 nista vsebovala donosa na vložena poslovno potrebna osnovna sredstva za preteklo in prihodnje obračunsko obdobje, kar je v neskladju s trinajsto alinejo prvega odstavka 9. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

2.1.4.2.c Elaborat o ceni obdelave komunalnih odpadkov in elaborat o ceni odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 nista vsebovala števila zaposlenih za izvajanje storitev posamezne GJS za preteklo in prihodnje obračunsko obdobje, kar je v neskladju s štirinajsto alinejo prvega odstavka 9. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

Pojasnilo javnega podjetja CEROP

V elaboratu je prikazano le skupno število zaposlenih za izvajanje zastavljenega načrta poslovanja, ki pa se nanaša tako na GJS kot na druge dejavnosti. Analitično so posamezna delovna mesta razdeljena na deleže, ki ga opravljajo za izvajanje storitev GJS in ostalih dejavnosti, kar pa ni v elaboratu posebej prikazano.

2.1.4.2.d Elaborat o ceni obdelave komunalnih odpadkov in elaborat o ceni odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 nista vsebovala stopnjo izkoriščenosti javne infrastrukture, ki je namenjena izvajanju GJS, in stopnjo izkoriščenosti javne infrastrukture, ki je namenjena za izvajanje posebnih storitev, kar je v neskladju s šestnajsto alinejo prvega odstavka 9. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

Pojasnilo javnega podjetja CEROP

Ker je osnova za poslovni načrt – elaborat za prihodnje leto vedno letno poročilo preteklega leta, v katerem je zelo podrobno prikazana stopnja izkoriščenosti vseh kapacitet, tega podatka javno podjetje CEROP v poslovni načrt – elaborat ponovno ne vključuje, saj se oba dokumenta obravnavata na isti seji. Glede na to, da se je v letu 2017 in letu 2018 količina odpadkov glede na preteklo leto povečevala, je bilo vedno pri predstavitvi poslovnega načrta – elaborata na seji izpostavljeno, da se s tem pričakuje tudi višja stopnja zasedenosti oziroma izkoriščenosti vseh kapacitet, kar je z vidika pričakovanega obračuna amortizacije, kjer se za nekatera osnovna sredstva uporablja funkcionalno metodo, izjemno pomemben podatek.

2.1.5 Razdelitev splošnih stroškov

Za sprejem sodil za razdelitev splošnih stroškov in prihodkov na javni in tržni del dejavnosti je pristojna skupščina javnega podjetja CEROP, ki je v skladu z 28. členom odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP med drugim pristojna za sprejem poslovnega načrta družbe. Skupščina javnega podjetja CEROP je sprejela poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leti 2017⁵⁴ in 2018⁵⁵.

Javno podjetje CEROP je opredelilo stroškovna mesta za posamezno temeljno dejavnost GJS ter druga stroškovna mesta, ki se delijo na posamezno temeljno dejavnost na podlagi vnaprej določenih sodil, ki se

⁵⁴ Na 11. seji z dne 24. 3. 2017.

⁵⁵ Na 12. seji z dne 29. 3. 2018.

oblikujejo glede na višino prihodka in se izračunajo za vse dejavnosti skupaj ali za posamezni sklop dejavnosti oziroma na podlagi vnaprej določenih sodil pri stroških dela. Poleg teh sodil je javno podjetje CEROP za razdelitev posameznih posrednih stroškov predlagalo oziroma uporabilo tudi sodila, ki so za leto 2017 predstavljena v prilogi 2, za leto 2018 pa v prilogi 3.

2.1.5.a Javno podjetje CEROP je opredelilo stroškovna mesta za posamezno temeljno dejavnost GJS ter druga stroškovna mesta, ki se delijo na posamezno temeljno dejavnost na podlagi vnaprej določenih sodil, ki se oblikujejo glede na višino prihodka in se izračunajo za vse dejavnosti skupaj ali za posamezni sklop dejavnosti. Javno podjetje CEROP je predlagalo sodila za razporejanje splošnih stroškov na javni in tržni del dejavnosti, ki niso v celoti temeljila na aktivnostih, ki povzročajo te stroške, saj so bili kot sodilo za delitev postavk splošne narave po posameznih dejavnostih opredeljeni prihodki teh dejavnosti, ne pa aktivnosti, ki povzročajo te stroške, kar je v neskladju s SRS (2016) 32, ki določa, da mora izvajalec GJS pri razporejanju posrednih stroškov uporabiti sodila, ki temeljijo na aktivnostih, ki povzročajo te stroške, oziroma če teh aktivnosti ni mogoče določiti, se uporabijo sodila delitve posrednih stroškov na podlagi deleža neposrednih stroškov.

2.1.5.b Javno podjetje CEROP je za leto 2017 splošne stroške, ki se nanašajo na najemnino za objekte in opremo javne infrastrukture, najemnino za odlagališče odpadkov, rezervacije za odlagališče in odškodnino za odlagališče, razdelilo po drugačnih sodilih, kot jih je sprejela skupščina javnega podjetja CEROP, ki je potrdila poslovni načrt – elaborat družbe, zato ni ravnalo v skladu z drugim odstavkom 10. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen, ki določa, da se splošni stroški na javni in tržni del dejavnosti razdelijo po sodilih, ki jih sprejme pristojni organ, ki potrjuje poslovni načrt izvajalca.

2.1.6 Posebne storitve

Javno podjetje CEROP je v obdobju od leta 2017 do leta 2018 izvajalo posebne storitve, ki so v skladu s prvim odstavkom 11. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen tiste storitve, ki jih izvajalec opravlja in pri tem uporablja javno infrastrukturo, ali prodaja stranskih proizvodov, ki nastanejo pri izvajanju dejavnosti, in niso del obveznih storitev GJS. Izvajanje posebnih storitev je javno podjetje CEROP izkazalo kot posebne storitve znotraj GJS obdelave komunalnih odpadkov⁵⁶ oziroma kot posamezne temeljne dejavnosti, in sicer:

- posebna dejavnost zbiranja odpadkov,
- posebna dejavnost obdelave odpadkov in
- posebna dejavnost odlaganja odpadkov.

Javno podjetje CEROP je za vsako posamezno temeljno dejavnost izdelalo izkaz poslovnega izida. V tabeli 21 so prikazani prihodki, odhodki in poslovni izid za posebne dejavnosti v letih 2017 in 2018.

⁵⁶ Prodaja reciklatov, izločenih iz MKO.

Tabela 21: Prihodki, odhodki in poslovni izid posebnih dejavnosti v letih 2017 in 2018

v EUR

Posebna dejavnost	Leto 2017			Leto 2018		
	Prihodki	Odhodki	Poslovni izid	Prihodki	Odhodki	Poslovni izid
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)-(3)	(5)	(6)	(7)=(5)-(6)
Zbiranje odpadkov	137.172	128.416	8.756	122.771	120.934	1.837
Obdelava odpadkov	3.809.025	3.001.850	807.175	3.245.464	2.800.781	444.683
Odlaganje odpadkov	181.659	402.053	(220.394)	147.653	146.427	1.226
Skupaj	4.127.856	3.532.319	595.537	3.515.888	3.068.142	447.746

Vira: letni poročili javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018.

Drugi odstavek 11. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen določa, da lahko izvajalec opravlja posebne storitve v soglasju z lastnikom javne infrastrukture, pri čemer ne sme ustvarjati negativne razlike med prihodki in odhodki, ki izvirajo iz tega naslova.

Javno podjetje CEROP je imelo pri izvajanju posebne dejavnosti zbiranja odpadkov v letu 2017 137.172 EUR prihodkov oziroma 8.756 EUR dobička, v letu 2018 pa 122.771 EUR prihodkov oziroma 1.837 EUR dobička. Javno podjetje CEROP pri izračunu lastne cene GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov navedenih prihodkov oziroma dobička pri izvajanju posebne dejavnosti zbiranja odpadkov ni upoštevalo.

Javno podjetje CEROP je imelo pri izvajanju posebne dejavnosti obdelave odpadkov 3.809.025 EUR prihodkov oziroma 807.175 EUR dobička v letu 2017, v letu 2018 pa 3.245.464 EUR prihodkov oziroma 444.683 EUR dobička. Javno podjetje CEROP je pri izračunu lastne cene GJS obdelave komunalnih odpadkov prihodke oziroma dobiček pri izvajanju posebne dejavnosti obdelave odpadkov upoštevalo v znesku 91.212 EUR v letu 2017 in 151.361 EUR v letu 2018.

Javno podjetje CEROP je imelo pri izvajanju posebne dejavnosti odlaganja odpadkov 181.659 EUR prihodkov oziroma 220.394 EUR izgube v letu 2017, v letu 2018 pa 147.653 EUR prihodkov oziroma 1.226 EUR dobička. Javno podjetje CEROP je pri izračunu lastne cene GJS odlaganja komunalnih odpadkov prihodke oziroma dobiček pri izvajanju posebne dejavnosti odlaganja odpadkov upoštevalo v znesku 121.906 EUR v letu 2018.

2.1.6.a Javno podjetje CEROP je iz naslova opravljanja posebnih dejavnosti zbiranja odpadkov in obdelave komunalnih odpadkov v letih 2017 in 2018 ustvarilo pozitivno razliko med prihodki in odhodki, iz naslova storitev odlaganja komunalnih odpadkov pa le v letu 2018. Javno podjetje CEROP je v letu 2017 ustvarilo negativno razliko med prihodki in odhodki iz naslova opravljanja posebne dejavnosti odlaganja odpadkov v znesku 220.394 EUR, kar je v neskladju z drugim odstavkom 11. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

Tretji odstavek 11. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen določa, da se prihodki posebnih storitev upoštevajo tako, da se zmanjša lastna cena posamezne GJS. Javno podjetje CEROP je pri izračunu lastne cene GJS za leti 2017 in 2018 upoštevalo del prihodkov posebnih storitev oziroma dejavnosti, kar je prikazano v tabeli 22.

Tabela 22: Upoštevanje prihodkov posebnih storitev oziroma dejavnosti javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018

v EUR

Dejavnost	GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov				GJS obdelave komunalnih odpadkov				GJS odlaganja komunalnih odpadkov			
	Leto 2017		Leto 2018		Leto 2017		Leto 2018		Leto 2017		Leto 2018	
	Predračun	Obračun	Predračun	Obračun	Predračun	Obračun	Predračun	Obračun	Predračun	Obračun	Predračun	Obračun
Prihodki od storitev izvajanja GJS	46.818	54.491	54.491	58.150	1.852.025	1.887.277	2.043.436	2.087.475	1.050.014	1.083.393	1.145.793	1.172.472
Stroški	52.191	48.840	52.288	46.158	1.999.936	2.120.268	2.185.318	2.328.796	1.010.173	1.073.398	1.118.516	1.294.378
Poslovni izid	(5.373)	5.651	2.203	11.992	(147.911)	(232.991)	(141.882)	(241.321)	39.840	9.995	27.277	(121.906)
<i>Prihodki, ki zmanjšujejo lastno ceno GJS:</i>												
- prihodki posebnih storitev ¹⁾	0	0	0	0	219.984	141.779	171.812	89.960	0	0	0	0
- drugi prihodki	0	0	0	0	0	91.212	0	151.361	0	0	0	121.906
Poslovni izid	(5.373)	5.651	2.203	11.992	72.073	0	29.930	0	39.840	9.995	27.277	0

Opomba: ¹⁾ Prihodki posebnih storitev pri GJS obdelave komunalnih odpadkov se nanašajo na prihodke od prodaje reciklatov, izločenih iz MKO.

Viri: poslovni načrt – elaborat in letno poročilo javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018.

2.1.6.b Javno podjetje CEROP pri izračunu lastne cene GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov v letih 2017 in 2018 ni upoštevalo dobička posebne dejavnosti zbiranja odpadkov. Javno podjetje CEROP je pri izračunu lastne cene GJS obdelave komunalnih odpadkov v letih 2017 in 2018 upoštevalo prihodke od posebnih storitev, ki se nanašajo na prodajo reciklatov, izločenih iz MKO, ter dobiček posebne dejavnosti obdelave odpadkov do višine pokritja negativnega poslovnega izida GJS obdelave komunalnih odpadkov. Javno podjetje CEROP je pri izračunu lastne cene GJS odlaganja komunalnih odpadkov v letu 2018 upoštevalo dobiček posebne dejavnosti odlaganja odpadkov do višine pokritja negativnega poslovnega izida GJS odlaganja komunalnih odpadkov. Javno podjetje CEROP pri izračunu lastne cene posamezne GJS v obdobju od leta 2017 do leta 2018 ni v celoti upoštevalo prihodkov posebnih storitev v znesku 899.198 EUR⁵⁷, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 11. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

2.2 Pravilnost poslovanja občin ustanoviteljic pri določanju cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki

Preverili smo pravilnost poslovanja 27 občin ustanoviteljic pri določanju cen storitev izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki v letih 2017 in 2018.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi smo upoštevali predvsem določbe uredbe o metodologiji za oblikovanje cen in SRS (2016), zlasti SRS (2016) 32, ki je obvezen računovodski standard za vse organizacije, ki opravljajo GJS.

2.2.1 Določitev cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki

Uredba o metodologiji za oblikovanje cen v prvem odstavku 5. člena določa, da ceno storitve posamezne GJS za območje občine predlaga izvajalec z elaboratom in jo predloži pristojnemu občinskemu organu v potrditev, to je svetu ustanoviteljic, ki v skladu s 17. členom odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP odloča tudi o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin in daje soglasje k odločitvam organov javnega podjetja o poslovni politiki, programih dela ter finančnih načrtih javnega podjetja.

Javno podjetje CEROP je elaborat o ceni obdelave komunalnih odpadkov in elaborat o ceni odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 vključilo v poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018 in ju predložilo v sprejem skupščini javnega podjetja CEROP⁵⁸. Skupščina javnega podjetja CEROP je v skladu z 28. členom odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP pristojna za sprejem poslovnega načrta podjetja. Za potrditev cene posamezne GJS, ki jo predlaga izvajalec z elaboratom, je pristojen svet ustanoviteljic, ki je v skladu s 17. členom odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP pristojni občinski organ, ki odloča o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin. Svet ustanoviteljic je ceno storitev GJS obdelave komunalnih odpadkov v znesku 92 EUR/t potrdil 24. 3. 2016, ceno GJS odlaganja komunalnih odpadkov v znesku 149,03 EUR/t pa 24. 3. 2017⁵⁹.

⁵⁷ Pri izračunu smo prihodke posebnih storitev upoštevali na način, da bi moral presežek prihodkov nad odhodki posebnih storitev (ali neto prihodek) zmanjšati lastno ceno posamezne GJS.

⁵⁸ Skupščina javnega podjetja CEROP je poslovni načrt – elaborat za leto 2017 sprejela na 11. seji z dne 24. 3. 2017, poslovni načrt – elaborat za leto 2018 pa na 12. seji z dne 29. 3. 2018.

⁵⁹ Cena se je uporabljala od 1. 4. 2017 dalje.

2.2.1.a Svet ustanoviteljic je v obdobju, na katero se nanaša revizija, potrdil spremembo cene GJS odlaganja komunalnih odpadkov v letu 2017, ki jo je javno podjetje CEROP predlagalo z elaboratom, ki pa ni vseboval vseh sestavin, ki jih določa 9. člen uredbe o metodologiji za oblikovanje cen (povezava s točko 2.1.4.2 tega poročila).

2.2.1.b Svet ustanoviteljic ni odločal o soglasju k odločitvam organov javnega podjetja o poslovni politiki, programih dela ter finančnih načrtih v zvezi s poslovnimi načrti – elaborati za leti 2017 in 2018, kar je v neskladju s 17. členom odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

2.2.2 Obračun najemnine za gospodarsko javno infrastrukturo

Občine ustanoviteljice so v letu 2011 sklenile pogodbo o najemu infrastrukture, na podlagi katere je 26 občin ustanoviteljic⁶⁰ oddalo Občini Puconci v poslovni najem zemljišča, objekte, odlagališče v Puconcih in opremo, ki predstavlja nepremično in premično premoženje infrastrukture CEROP. V 4. členu pogodbe o najemu infrastrukture je določeno, da se analitična evidenca javne infrastrukture vodi pri Občini Puconci, ki tudi obračunava amortizacijo. Občina Puconci in javno podjetje CEROP sta v letu 2011 sklenila pogodbo o podnajemu infrastrukture, s katero je Občina Puconci javnemu podjetju CEROP v podnajem oddala infrastrukturo, ki jo ima v najemu od preostalih občin ustanoviteljic in v svoji lasti, javno podjetje CEROP pa se je zavezalo, da bo Občini Puconci plačevalo najemnino za infrastrukturo v višini obračunane amortizacije.

Skupščina javnega podjetja CEROP je podala soglasje k delitvi obračunane najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture za leto 2015 v razmerju 50 : 50⁶¹. Obračunana najemnina iz naslova amortizacije za leto 2015 se v višini 50 % nakaže na proračunski sklad, ustanovljen pri Občini Puconci in se nameni za investicijsko vzdrževanje objektov in opreme javne infrastrukture ter za nadaljnja vlaganja na področju ravnanja z odpadki javnega podjetja CEROP. Preostalih 50 % obračunanih sredstev iz naslova amortizacije pa se nakaže na proračune občin ustanoviteljic. Skupščina javnega podjetja CEROP je tudi v letih 2016, 2017 in 2018 ob sprejemu poslovnih načrtov – elaboratov javnega podjetja CEROP soglašala z načinom razdelitve najemnine.

2.2.2.1 Tekoče in investicijsko vzdrževanje

Občina Puconci in javno podjetje CEROP sta se v pogodbi o podnajemu infrastrukture med drugim dogovorila, da javno podjetje CEROP objekte in naprave v podnajemu redno tekoče vzdržuje v svojem imenu in za svoj račun, investicijsko vzdrževanje pa zagotavlja Občina Puconci na podlagi vsakoletnega programa investicijskega vzdrževanja. Enako velja za nove investicije v objekte in opremo, ki so potrebne za izvajanje GJS. Vsa nadaljnja vlaganja v razširitev dejavnosti, povezane z izvajanjem GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, se izvajajo tako, da je investitor objektov Občina Puconci skupaj z občinami sofinancerkami. Javno podjetje CEROP lahko vodi investicije v imenu Občine Puconci in za njen račun v delu, ki je opredeljen z vsakokratnim sprejetim poslovnim načrtom javnega podjetja CEROP. Javno podjetje CEROP mora vsako leto pripraviti predlog poslovnega načrta in ga poslati skupščini v sprejem. Sprejeti letni poslovni načrt je podlaga za izvajanje tekočega in investicijskega vzdrževanja ter obnovitvenih investicij oziroma nabave in izgradnje dodatne infrastrukture.

⁶⁰ Mestna občina Murska Sobota in občine Ljutomer, Lendava, Gornja Radgona, Beltinci, Moravske Toplice, Radenci, Apače, Črenšovci, Turnišče, Tišina, Križevci, Rogašovci, Sveti Jurij ob Ščavnici, Grad, Odranci, Gornji Petrovci, Velika Polana, Cankova, Dobrovnik, Šalovci, Veržej, Razkrižje, Kuzma, Kobilje, Hodoš.

⁶¹ Na 9. seji z dne 24. 3. 2015.

2.2.2.1.a Javno podjetje CEROP je Občini Puconci prefakturiralo račune za nove nabave in vzdrževanje objektov in opreme javne infrastrukture v skupni vrednosti 736.484 EUR v letu 2017 in 245.771 EUR v letu 2018. Navedene račune je Občina Puconci plačala iz sredstev proračunskega sklada, na katerem se zbirajo sredstva od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture in so namenjena za investicijsko vzdrževanje objektov in opreme javne infrastrukture CEROP ter za nadaljnja vlaganja na področju ravnanja z odpadki javnega podjetja CEROP.⁶² Ugotovili smo, da je Občina Puconci javnemu podjetju CEROP iz sredstev od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo CEROP plačala tudi račune, ki se po vsebini nanašajo na stroške tekočega vzdrževanja in ne na investicijsko vzdrževanje. Občine ustanoviteljice in javno podjetje CEROP niso podrobneje opredelili, kateri stroški se nanašajo na tekoče vzdrževanje objektov in naprav v podnajemu, ki ga zagotavlja javno podjetje CEROP v svojem imenu in za svoj račun, kateri stroški pa predstavljajo investicijsko vzdrževanje, ki ga zagotavlja Občina Puconci iz proračunskega sklada.

Ukrep javnega podjetja CEROP

Javno podjetje CEROP je v poslovni načrt – elaborat za leto 2020 vključilo predvidena investicijska vlaganja v letu 2020 in kot investicijsko vzdrževanje opredelilo predvidene stroške zamenjave, obnove, remonta, popravila objektov in opreme, ki predstavljajo vsaj 10 % nabavne vrednosti opreme (za opremo med 1.000 EUR in 10.000 EUR) oziroma 1.000 EUR (za opremo nad 10.000 EUR). Stroški, ki so nižji od navedenih vrednosti, predstavljajo redne stroške tekočega vzdrževanja.

Ocenjujemo, da bi morali biti kriteriji za določitev stroškov tekočega in investicijskega vzdrževanja vnaprej opredeljeni v pogodbi o podnajemu infrastrukture (oziroma v dodatku k pogodbi), v poslovnem načrtu pa bi bilo treba podrobno določiti vsebino in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja za posamezno leto.

2.2.2.2 Najemnina iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture

Uredba o metodologiji za oblikovanje cen v prvem odstavku 3. člena določa, da mora občina za opravljanje GJS izvajalcu obračunati najemnino za vso javno infrastrukturo, ki je potrebna za opravljanje posamezne GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, najmanj v višini obračunane amortizacije. Občina Puconci je javnemu podjetju CEROP mesečno izstavljala račune za plačilo najemnine v višini obračunane amortizacije za vso javno infrastrukturo, ki je v lasti občin. Za leto 2017 je Občina Puconci javnemu podjetju CEROP izstavila račune za najemnino za objekte in opremo javne infrastrukture v znesku 1.360.596 EUR, za odlagališče pa v znesku 23.341 EUR. Za leto 2018 je Občina Puconci javnemu podjetju CEROP izstavila račune za objekte in opremo javne infrastrukture v znesku 1.405.682 EUR, za odlagališče pa v znesku 19.210 EUR.

Občina Puconci je amortizacijo za del objektov in opreme, ki spadajo v javno infrastrukturo CEROP, obračunala po metodi enakomerne časovne amortizacije po amortizacijskih stopnjah, ki so določene v uredbi o metodologiji za oblikovanje cen, za del objektov in opreme pa je obračunala po metodi časovne amortizacije po amortizacijskih stopnjah, ki so določene v uredbi o metodologiji za oblikovanje cen, z upoštevanjem stopnje izkoriščenosti javne infrastrukture.

⁶² Preostalih 50 % obračunanih sredstev iz naslova amortizacije se nakaže na proračune občin ustanoviteljic.

2.2.2.2.a Javno podjetje CEROP je način izračuna amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture z upoštevanjem stopnje izkoriščenosti javne infrastrukture, ki se je uporabljal tudi v letih 2017 in 2018, predlagalo v elaboratu o oblikovanju cene storitev GJS za leto 2014. Predlagani način izračuna je javno podjetje CEROP vključilo tudi v poslovne načrte – elaborate javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018, ki ju je potrdila skupščina javnega podjetja CEROP. Kljub temu da je v skladu z 28. členom odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP skupščina pristojna za sprejem poslovnega načrta, bi moral način izračuna amortizacije za javno infrastrukturo določiti svet ustanoviteljic kot skupni organ za izvrševanje ustanoviteljskih pravic občin za usklajevanje odločitev občin v zvezi z zagotavljanjem GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, saj 2. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP določa, da svet ustanoviteljic določa posebne pogoje za izvajanje dejavnosti ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin.

2.2.2.3 Najemnina iz naslova amortizacije za odlagališče

Občina Puconci je za odlagališče, katerega nabavna vrednost je znašala 3.489.881 EUR, kapaciteta pa 343.000 t odpadkov oziroma 10,17 EUR/t odloženih odpadkov, do 31. 12. 2016 obračunala najemnino javnemu podjetju CEROP v znesku 1.561.787 EUR za 98.534 t odloženih odpadkov oziroma po povprečni ceni 15,85 EUR/t odloženih odpadkov.

Občine ustanoviteljice so višino najemnine za odlagališče za leti 2017 in 2018 sprejele na skupščini javnega podjetja CEROP v okviru obravnave poslovnih načrtov – elaboratov javnega podjetja CEROP, ki je predlagalo najemnino za enoto odloženih odpadkov v znesku 10 EUR/t za odložene odpadke in 1,25 EUR/t za ostanek po obdelavi od MKO in kosovnih odpadkov.

Pojasnilo javnega podjetja CEROP

Ob obravnavi zaključnega poročila za leto 2016 se je ugotovilo, da je del GJS odlaganja komunalnih odpadkov, ki se veže na amortizacijo odlagališča, previsok, saj je bilo do konca leta 2016 obračunano za 1.561.787 EUR amortizacije, kar predstavlja 45 % vrednosti investicije v odlagališče. V letu 2017 je javno podjetje CEROP tako glede na izračun in predvidevanja o količini odlaganja posameznih vrst odpadkov strukturo cene odlaganja ustrezno spremenilo.

2.2.2.3.a Ugotovili smo, da bi kljub temu da je v skladu z 28. členom odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP skupščina pristojna za sprejem poslovnega načrta, višino najemnine za odlagališče moral določiti svet ustanoviteljic kot skupni organ za izvrševanje ustanoviteljskih pravic občin za usklajevanje odločitev občin v zvezi z zagotavljanjem GJS odlaganja komunalnih odpadkov in GJS obdelave komunalnih odpadkov, saj 2. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP določa, da svet ustanoviteljic določa posebne pogoje za izvajanje dejavnosti ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin.

2.2.2.3.b Občine ustanoviteljice so višino najemnine za odlagališče za leti 2017 in 2018 sprejele na skupščini javnega podjetja CEROP, s čimer so Občini Puconci naložile, da je javnemu podjetju CEROP zaračunala najemnino za odlagališče v znesku 10 EUR/t za odložene odpadke in 1,25 EUR/t za ostanek po obdelavi od MKO in kosovnih odpadkov. Občina Puconci je javnemu podjetju CEROP zaračunala najemnino za odlagališče v znesku 23.341 EUR za leto 2017 in 19.210 EUR za leto 2018. Najemnina za odlagališče bi morala biti zaračunana najmanj v višini obračunane amortizacije, obračunane po funkcionalni metodi⁶³, ki se za odlagališče izračuna glede na količino odloženih odpadkov v določenem letu,

⁶³ SRS (2016) 1 – Opredmetena osnovna sredstva določa funkcionalno amortiziranje kot eno izmed metod obračunavanja amortizacije, pri kateri obračunani zneski amortizacije temeljijo na pričakovani uporabi ali učinkih sredstva.

in sicer je za leto 2017 znašala 85.438 EUR (od tega se na GJS odlaganja komunalnih odpadkov nanaša 67.622 EUR, na posebne dejavnosti pa 17.816 EUR), za leto 2018 pa 71.075 EUR (od tega se na GJS odlaganja komunalnih odpadkov nanaša 50.198 EUR, na posebne dejavnosti pa 20.877 EUR). Ker so občine ustanoviteljice višino najemnine za odlagališče za leti 2017 in 2018 na skupščini javnega podjetja CEROP določile v nasprotju s prvim odstavkom 3. člena in četrtem odstavkom 22. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen, Občina Puconci pa je stroške amortizacije za odlagališče izračunavala na podlagi skupščinskega sklepa in ne po funkcionalni metodi, je bila najemnina za odlagališče za leti 2017 in 2018 obračunana prenizko v znesku 113.962 EUR.

2.2.2.4 Proračunski sklad

Na podlagi sklepa skupščine javnega podjetja CEROP se od januarja 2015 polovica sredstev obračunane najemnine zbira na posebnem podračunu Občine Puconci in se namenja za investicijsko vzdrževanje objektov in opreme javne infrastrukture ter za nadaljnja investicijska vlaganja na področju ravnanja z odpadki javnega podjetja CEROP.

Proračunski sklad je bil ustanovljen v letu 2002, ko je Občina Puconci sprejela Odlok o ustanovitvi proračunskega sklada⁶⁴, s katerim je bil ustanovljen proračunski sklad Občine Puconci kot evidenčni račun v okviru proračuna občine z namenom, da se na posebnem evidenčnem računu proračuna Občine Puconci ločeno zbira prejemki za izgradnjo in obratovanje regionalnega regijskega centra "Zbirno-sortirni center za odpadke Puconci". Z Odlokom o spremembah in dopolnitvah Odloka o ustanovitvi proračunskega sklada⁶⁵ je bilo določeno, da se proračunski sklad ustanovi z namenom, da se na posebnem evidenčnem računu proračuna Občine Puconci ločeno zbira prejemki za izgradnjo in obratovanje regionalnega regijskega centra ter za vse nadaljnje investicije in investicijsko vzdrževanje Regionalnega centra za ravnanje z odpadki Puconci po njegovi izgradnji.

Občina Puconci je v letih 2017 in 2018 obračunala najemnino iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture v znesku 2.766.278 EUR, od tega 1.360.596 EUR v letu 2017 in 1.405.682 EUR v letu 2018, pri čemer se je 50 % obračunane najemnine oziroma 1.383.139 EUR obračunane najemnine nanašalo na proračunski sklad.

Občina Puconci je v obdobju od leta 2017 do leta 2018 javnemu podjetju CEROP mesečno izstavila račune za celotno obračunano najemnino iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture (z rokom plačila 2 meseca). Ugotovili smo, da je javno podjetje CEROP ob zapadlosti prejetih računov za najemnino redno plačevalo le tisti del najemnine, ki se nanaša na plačila občinam, del najemnine, ki se nanaša na proračunski sklad, pa ne. Javno podjetje CEROP je najemnino v proračunski sklad za leto 2017 plačalo 22. 3. 2018 v znesku 335.983 EUR, 29. 6. 2018 v znesku 75.922 EUR in 28. 12. 2018 v znesku 268.393 EUR (skupaj 680.298 EUR), za leto 2018 pa 28. 12. 2018 v znesku 589.894 EUR in 21. 6. 2019 v znesku 112.947 EUR, kar je prikazano v tabeli 23.

⁶⁴ Uradni list RS, št. 72/02.

⁶⁵ Uradni list RS, št. 101/15.

Tabela 23: Prihodki proračunskega sklada za najemnino iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture v letih 2017 in 2018

	v EUR	
	Leto 2017	Leto 2018
Oblikovanje sklada	680.298	702.841
Plačila javnega podjetja CEROP		
- v letu 2017	0	0
- v letu 2018	680.289	589.894
- v letu 2019	0	112.947

Vir: podatki javnega podjetja CEROP.

Občina Puconci je na zahtevo Odbora za gospodarstvo, proračun, finance in investicije (v okviru obravnave Zaključnega računa Občine Puconci za leto 2017, katerega del je tudi proračunski sklad) sklicala sestanek z javnim podjetjem CEROP glede neplačevanja najemnine v proračunski sklad, vendar dogovor o nakazovanju dela najemnine v proračunski sklad ni bil dosežen. Občina Puconci je navedeno problematiko obravnavala tudi na občinskem svetu, ki je na seji 10. 5. 2018 sprejel sklep, da se občine ustanoviteljice obvesti, da se najemnina v proračunski sklad ne nakazuje tekoče in da naj lastniki javnega podjetja CEROP zadevo obravnavajo in ustrezno rešijo.

2.2.2.4.a Občina Puconci, kljub zamudam pri izpolnitvi obveznosti javnega podjetja CEROP za plačilo najemnine, javnemu podjetju CEROP ni zaračunala zakonitih zamudnih obresti in je šele maja 2018 seznanila občine ustanoviteljice o neplačevanju javnega podjetja CEROP v proračunski sklad. S tem ni poskrbela za popolno in pravočasno pobiranje prejemkov proračuna, kot ji nalaga 34. člen ZJF, ki določa, da so neposredni uporabniki dolžni zagotavljati popolno in pravočasno pobiranje prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanje teh prejemkov v proračun.

2.2.2.5 Center ponovne uporabe in medgeneracijski razvojni in kulturni center v Občini Križevci pri Ljutomeru

Javno podjetje CEROP je v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2017 navedlo, da je izgradnja oziroma pridobitev in usposobitev objektov za delovanje centrov ponovne uporabe eden od dolgoročnih ciljev, ki se bodo uresničevali postopoma na način, da se tovrstne dejavnosti čim bolj razpršijo po regiji in po občinah, ki bodo za to imele interes in želele pri tem sodelovati.

Javno podjetje CEROP je načrtovalo tudi investicije v izpostave medgeneracijskega centra izven Mestne občine Murska Sobota, in sicer v letu 2017 v skupni vrednosti 160.000 EUR, od tega 110.000 EUR sredstev od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo infrastrukture CEROP in 50.000 EUR iz lastnih sredstev, v letu 2018 pa v skupni vrednosti 115.000 EUR, od tega 65.000 EUR sredstev od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo infrastrukture CEROP in 50.000 EUR iz lastnih sredstev.

Javno podjetje CEROP je za investicije v izpostave medgeneracijskega centra izven Mestne občine Murska Sobota porabilo 152.737 EUR sredstev od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo infrastrukture CEROP, od tega 110.108 EUR v letu 2017 in 42.629 EUR v letu 2018. Lastna sredstva javnega podjetja CEROP za te namene niso bila porabljena.

V tabeli 24 so prikazani načrtovani in realizirani finančni viri za investicije v izpostave medgeneracijskega centra izven Mestne občine Murska Sobota.

Tabela 24: Načrtovani in realizirani finančni viri za investicije v izpostave medgeneracijskega centra izven Mestne občine Murska Sobota

Finančni viri za investicije	v EUR			
	Leto 2017		Leto 2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
Najemnina iz naslova amortizacije	110.000	110.108	65.000	42.629
Lastna sredstva	50.000	0	50.000	0
Skupaj	160.000	110.108	115.000	42.629

Viri: poslovni načrt – elaborat in letno poročilo javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018.

Sredstva od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo infrastrukture CEROP so bila porabljena za investicijo v Center ponovne uporabe in medgeneracijski razvojni in kulturni center v Občini Križevci. Javno podjetje CEROP in Občina Križevci kot kupca sta s prodajalcem Deželno banko Slovenije d.d. v letu 2017 sklenila kupoprodajno pogodbo za nakup pozidanega stavbnega zemljišča v skupni izmeri 5.044 m². Kupnina za nepremičnino je znašala 129.750 EUR, pri čemer je 110.000 EUR plačalo javno podjetje CEROP, 19.750 EUR Občina Križevci. Lastninska pravica je bila vknjižena na javno podjetje CEROP v deležu 17/20, na Občino Križevci pa v deležu 3/20.

2.2.2.5.a Občina Puconci je javnemu podjetju CEROP iz sredstev proračunskega sklada, na katerem se zbirajo sredstva od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture, plačala račune za nakup nepremičnine in druge stroške, ki se nanašajo na nepremičnino⁶⁶, v skupni vrednosti 152.737 EUR, pri tem pa lastninska pravica navedene nepremičnine ni bila prenesena iz javnega podjetja CEROP na občine ustanoviteljice. Občine ustanoviteljice so iz proračunskega sklada zbrana sredstva od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo CEROP v vrednosti 152.737 EUR porabile za investicijo v nakup, gradnjo oziroma vzdrževanje stvarnega premoženja, ki ni v lasti občin ustanoviteljic, kar je v neskladju z drugim odstavkom 80. člena ZJF, ki določa, da se najemnina za občinsko stvarno premoženje uporabi samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja občine.

Pojasnilo javnega podjetja CEROP

Lastninska pravica je vknjižena v deležih, dogovorjenih med kupcema nepremičnine. Ker je bilo s sprejetim poslovnim načrtom – elaboratom za leto 2017 določeno, da bodo sredstva za nakup in izgradnjo nepremičnine v Ključarovcih zagotovljena iz dela amortizacije objektov in opreme regijskega centra, ki se namenja za dejavnost javnega podjetja CEROP, je bil plačan znesek prefakturiran na Občino Puconci, kjer se vodi sklad teh sredstev. Zaradi tega se osnovno sredstvo vodi v sklopu nepremičnin, ki pripadajo občinam. Ko bo investicija dokončana, se bo uredil tudi prepis lastništva.

⁶⁶ Stroški se nanašajo na zamenjavo strešne kritine na objektu Valilnica v Ključarovcih pri Ljutomeru v vrednosti 39.585 EUR, izdelavo idejnega projekta za preureditev obstoječega objekta Valilnice v Ključarovcih pri Ljutomeru v vrednosti 1.155 EUR, izdelavo projektne dokumentacije za objekt Valilnica v Ključarovcih v vrednost 1.350 EUR ter druge stroške.

Čeprav imajo občine ustanoviteljice navedeno nepremičnino evidentirano v svojih evidencah, pa je iz zemljiškoknjžnega izpiska z dne 14. 7. 2020 razvidno, da je lastninska pravica na nepremičnini še vedno vknjižena na javno podjetje CEROP (v deležu 17/20).

2.2.2.6 Določitev deleža infrastrukture GJS

Javno podjetje CEROP je elaborate o oblikovanju cene storitev GJS za leti 2017 in 2018, v katerih je predlagalo sodila za razdelitev stroškov najemnine za javno infrastrukturo med dejavnosti, vključilo v poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018. Poslovni načrt – elaborat za leto 2017 je potrdila skupščina javnega podjetja CEROP 24. 3. 2017, za leto 2018 pa 29. 3. 2018, in sicer na podlagi 28. člena odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP, ki določa, da skupščina odloča o temeljnih razvojnih in organizacijskih vprašanjih javnega podjetja, ki se ne nanašajo na vprašanja rednega poslovanja ter vsakodnevne vodenja tekočih poslov in niso v pristojnosti sveta ustanoviteljic, in da je pristojna za sprejem poslovnega načrta.

2.2.2.6.a Deleža infrastrukture GJS, namenjenega izvajanju storitev GJS, in deleža infrastrukture GJS, namenjenega opravljanju posebnih storitev, ni določil svet ustanoviteljic kot skupni organ za izvrševanje ustanoviteljskih pravic občin za usklajevanje odločitev občin v zvezi z zagotavljanjem GJS odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov in obdelave MKO, ki določa posebne pogoje za izvajanje dejavnosti ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin, kot to določa 2. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

2.2.3 Sprejetje sodil za razdelitev splošnih stroškov

Za sprejem sodil za razdelitev splošnih stroškov in prihodkov na javni in tržni del dejavnosti je pristojna skupščina javnega podjetja CEROP, ki je v skladu z 28. členom odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP med drugim pristojna za sprejem poslovnega načrta družbe.

2.2.3.a Skupščina javnega podjetja CEROP je v skladu z drugim odstavkom 10. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen kot pristojni organ sprejela sodila za razporejanje splošnih stroškov in prihodkov na javni in tržni del dejavnosti. SRS (2016) 32 določa, da mora izvajalec GJS pri razporejanju posrednih stroškov uporabiti sodila, ki temeljijo na aktivnostih, ki povzročajo te stroške, oziroma če teh aktivnosti ni mogoče določiti, se uporabijo sodila delitve posrednih stroškov na podlagi deleža neposrednih stroškov. Občine ustanoviteljice so sprejele sodila za razdelitev splošnih stroškov na javni in tržni del dejavnosti, ki niso v celoti temeljila na aktivnostih, ki povzročajo te stroške, saj so bili kot sodilo za delitev postavk splošne narave po posameznih dejavnostih opredeljeni prihodki teh dejavnosti, ne pa aktivnosti, ki povzročajo te stroške, ali neposredni stroški, če aktivnosti ni mogoče določiti, kar je v neskladju z določili SRS (2016) 32.

2.3 Učinkovitost izvajanja dejavnosti javnega podjetja CEROP

Pri presoji učinkovitosti javnega podjetja CEROP pri izvajanju dejavnosti smo obravnavali delež dejavnosti javnega podjetja CEROP, ki se nanaša na njegovo temeljno dejavnost izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki za občine ustanoviteljice, ter načrtovanje in izvedbo investicij javnega podjetja CEROP, ki se nanašajo na pretežno tržne dejavnosti. Da bi odgovorili na vprašanje, ali je bilo javno podjetje CEROP pri izvajanju dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 učinkovito, smo proučili:

- ali so se dejavnosti javnega podjetja CEROP pretežno nanašale na izvajanje GJS in ali je javno podjetje CEROP izvajalo GJS v načrtovanem obsegu;

- ali se je javno podjetje CEROP pri investicijah, ki so namenjene pretežno izvajanju tržne dejavnosti, odločilo na podlagi ustreznih izvedenih analiz za ovrednotenje in ocenjevanje investicij, ki bi pokazale ekonomsko upravičenost investicij;
- ali je javno podjetje CEROP pred izvedbo investicij, ki so namenjene pretežno tržni dejavnosti, izdelalo ustrezen načrt financiranja za izvedbo investicij;
- ali je javno podjetje CEROP doseglo v investicijskem načrtu predvidene prihodke od investicij, ki so namenjene pretežno tržni dejavnosti;
- ali je imelo javno podjetje CEROP z investicijami, ki so namenjene pretežno tržni dejavnosti, enake odhodke, kot so bili predvideni v investicijskem načrtu;
- ali je javno podjetje CEROP z izvajanjem tržnih dejavnosti doseglo načrtovane prihodke za pokritje svojih obveznosti iz investicij v tržne dejavnosti.

2.3.1 Načrtovani in izvedeni obseg dejavnosti GJS in obseg drugih dejavnosti

Preverili smo, ali so se dejavnosti javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pretežno nanašale na izvajanje storitev GJS in posebnih storitev in ali je te storitve GJS izvajalo v načrtovanem obsegu. Ravnanje javnega podjetja CEROP smo šteli kot neučinkovito tudi, če v skladu s pogojem gospodarske odvisnosti pretežnega dela svojih dejavnosti kot *in-house* subjekt občin ustanoviteljic ni izvajalo za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice.

2.3.1.1 Razmerje med prihodki iz GJS, posebnimi in drugimi dejavnostmi v letih od 2015 do 2018

Uredba o metodologiji za oblikovanje cen dopušča, da lastnik izvajalcu GJS dovoli uporabo javne infrastrukture, ki je namenjena izvajanju GJS, za izvajanje posebnih storitev, torej storitev, ki jih izvajalec GJS opravlja in pri tem uporablja javno infrastrukturo, ali za prodajo stranskih proizvodov, ki nastanejo pri izvajanju GJS in niso obvezne storitve javne službe⁶⁷. Uredba o metodologiji za oblikovanje cen podrobneje posebnih storitev ne opredeljuje. Izvajalcu GJS prav tako uredba o metodologiji za oblikovanje cen ne postavlja omejitev glede obsega izvedbe teh storitev v primerjavi z GJS in glede vrste naročnikov teh storitev.

V 6. in 8. členu odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP je temeljna dejavnost javnega podjetja CEROP opredeljena kot izvajanje GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja odpadkov na območju občin ustanoviteljic. Podobno izhaja tudi iz pogodbe o podnajemu infrastrukture ter pogodb o izvajanju GJS obdelave in GJS odlaganja na območju občin ustanoviteljic, kjer je opredeljeno, da je javno podjetje CEROP javno infrastrukturo CEROP prejelo v upravljanje za zagotavljanje izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki na območju občin ustanoviteljic.

V tabeli 25 so prikazani skupni prihodki po vseh temeljnih dejavnostih javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 in razmerje med dejavnostmi GJS in posebnimi in drugimi tržnimi dejavnostmi. Posebne dejavnosti so vezane na uporabo GJI, ki so jo občine ustanoviteljice namenile javnemu podjetju CEROP za izvajanje GJS. Prikaz se nanaša na prihodke, ki jih je javno podjetje CEROP doseglo pri poslovanju z vsemi poslovnimi partnerji.

⁶⁷ Prvi odstavek 11. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje cen.

Tabela 25: Skupni prihodki po temeljnih dejavnostih javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018

		v EUR			
Prihodki iz dejavnosti		2015	2016	2017	2018
Dejavnosti GJS	(1+2+3)	2.991.170	3.047.867	3.166.940	3.408.058
GJS zbiranja	(1)	41.563	46.818	54.491	58.150
GJS obdelave	(2)	1.737.007	1.891.908	2.029.056	2.177.436
GJS odlaganja	(3)	1.212.600	1.109.141	1.083.393	1.172.472
Posebne dejavnosti	(4+5+6)	2.787.198	3.987.116	4.127.856	3.515.888
Posebna zbiranja	(4)	52.630	104.041	137.172	122.771
Posebna obdelave	(5)	2.614.434	3.744.046	3.809.025	3.245.464
Posebna odlaganja	(6)	120.134	139.029	181.659	147.653
Druge tržne dejavnosti	(7)	446.763	468.009	494.191	832.457
Skupaj	(1+2+3+4+5+6+7)	6.225.131	7.502.992	7.788.987	7.756.403

Vir: podatki javnega podjetja CEROP.

V nadaljevanju smo v tabeli 26 in na sliki 8 prikazali delež skupnih prihodkov iz dejavnosti GJS ter delež prihodkov posebnih in drugih tržnih dejavnosti v razmerju do vseh prihodkov iz dejavnosti javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018⁶⁸.

Tabela 26: Razmerje med dejavnostmi GJS, posebnimi dejavnostmi in drugimi dejavnostmi javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018

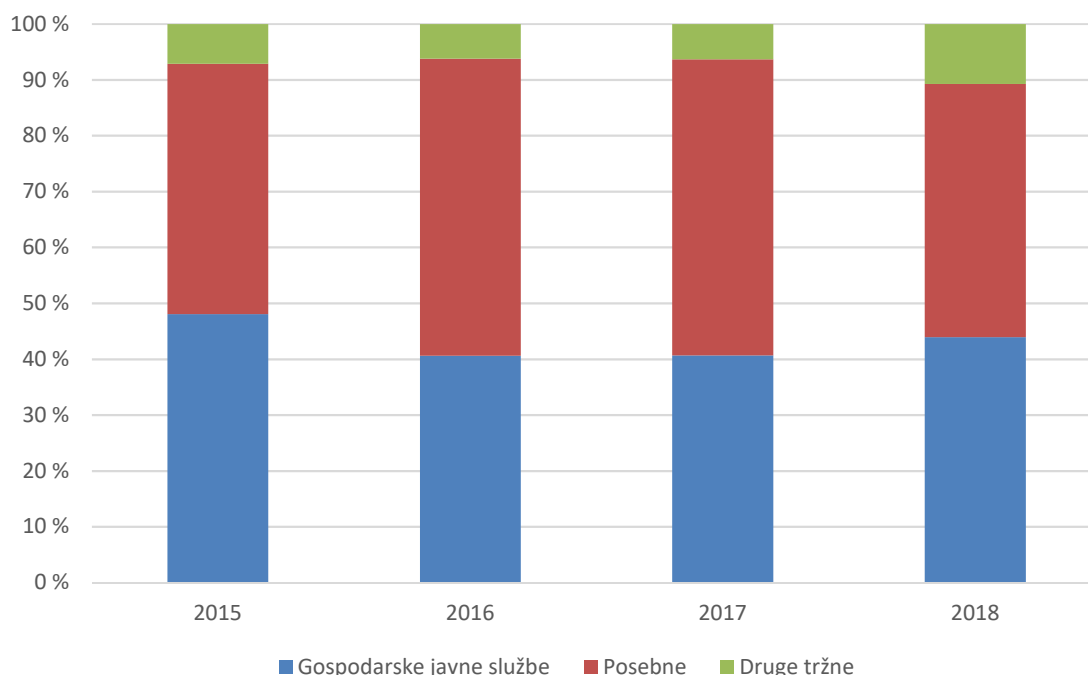
		v %			
Prihodki iz dejavnosti	2 015	2016	2017	2018	Povprečje
Dejavnosti GJS	48	40,6	40,7	43,9	43,3
Posebne dejavnosti	44,8	53,1	53,0	45,4	49,1
Druge tržne dejavnosti	7,2	6,3	6,3	10,7	7,6
Skupaj	100	100	100	100	100

Vir: podatki javnega podjetja CEROP.

Iz predstavljenih podatkov je razvidno, da je javno podjetje CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 iz izvajanja dejavnosti GJS doseglo letno nekoliko manjši delež (povprečno 43,3 %) prihodkov kot iz posebnih dejavnosti (povprečno 49,1 %). Delež prihodkov iz drugih tržnih dejavnosti je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 znašal povprečno 7,6 %.

⁶⁸ Predstavlja seštevke prihodkov iz poslovanja, finančnih prihodkov in drugih prihodkov.

Slika 8: Razmerje med dejavnostmi GJS, posebnimi dejavnostmi in drugimi tržnimi dejavnostmi javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018



Vir: podatki javnega podjetja CEROP.

2.3.1.2 Načrtovanje izvajanja dejavnosti GJS

Iz poslovnih načrtov – elaboratov in letnih poročil javnega podjetja CEROP smo pridobili podatke o načrtovanju izvajanja dejavnosti GJS – o načrtovanih in realiziranih poslovnih prihodkih⁶⁹, poslovnih stroških⁷⁰ in poslovnem izidu za obdobje od leta 2015 do leta 2018. Podatki za vse GJS ravnanja s komunalnimi odpadki skupaj in za posamezne GJS po letih so predstavljeni v prilogi 4.

Realizirani poslovni prihodki in poslovni stroški iz dejavnosti GJS v obdobju od leta 2015 do leta 2018 niso pomembno odstopali od načrtovanih vrednosti. Izjema je pomembno odstopanje pri poslovnih stroških na GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov v letu 2016, ko je javno podjetje CEROP načrtovalo stroške v znesku 45.146 EUR, realiziralo pa je skoraj 2-krat več stroškov v znesku 81.815 EUR. Odstopanje v letnem poročilu javnega podjetja CEROP za leto 2016 ni pojasnjeno, gre pa v primerjavi z vrednostjo vseh načrtovanih poslovnih stroškov iz GJS za zanemarljiv delež razlike med načrtovanimi skupnimi poslovnimi stroški in realiziranimi poslovnimi stroški (1,1 %), zato na ugotovitve ne vpliva.

⁶⁹ Prikazali smo zgolj poslovne prihodke iz izvajanja dejavnosti GJS za občine ustanoviteljice in druge občine, ki so povezane z izvajanjem dejavnosti. Morebitni finančni in drugi prihodki niso zajeti v prikaz.

⁷⁰ Prikazali smo zgolj poslovne stroške iz izvajanja dejavnosti GJS za občine ustanoviteljice in druge občine, ki so povezane z izvajanjem dejavnosti (stroški dela, stroški blaga, materiala in storitev in podobno). Morebitni stroški financiranja in drugi stroški niso zajeti v prikaz.

Pojasnilo javnega podjetja CEROP

Javno podjetje CEROP uporablja za izvajanje GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov 1 smetarsko vozilo, ki je v letu 2016 doživelo večjo okvaro, zato so bili v letu 2016 večji stroški nadomestnih delov in storitev vzdrževanja, kar predstavlja večino razlike med načrtovanimi in realiziranimi stroški. Preostanek so večji stroški goriva za smetarsko vozilo, kar je verjetno povezano z dodatnimi rajoni zbiranja ali večjim številom odvozov smeti.

2.3.1.2.a Javno podjetje CEROP je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 dejavnosti GJS ravnanja s komunalnimi odpadki izvajalo v načrtovanem obsegu, saj poslovni prihodki in poslovni stroški iz dejavnosti GJS v nobenem letu niso pomembno odstopali od načrtovanih.

2.3.1.3 Pogoj gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic

2.3.1.3.1 Pravna narava pogodbenega razmerja med občinami ustanoviteljicami in javnim podjetjem CEROP

Pogodbe za izvajanje GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, sklenjene z vsako občino ustanoviteljico (z izjemo Občine Lendava) posebej, so skoraj identične. Občina Lendava pisne pogodbe o izvajanju GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov ni podpisala, čeprav je javno podjetje CEROP storitve GJS v tem obdobju izvajal tudi za Občino Lendava. Javno podjetje CEROP je pojasnilo, da je osnutek pogodbe Občini Lendava posredovalo 5. 2. 2010, da pa Občina Lendava pogodbe kljub več pozivom ni podpisala in vrnila. Občina Lendava je pojasnila, da pogodbe od javnega podjetja CEROP februarja 2010 ni prejela v podpis, vendar podpisane pogodbe ali pojasnila, zakaj pogodbe ni podpisala kasneje ali zakaj ni pozvala javnega podjetja CEROP k predložitvi osnutka pogodbe, ni posredovala.

Pri pravnem razmerju med občinami ustanoviteljicami in javnim podjetjem CEROP, katerega del so pogodbe o izvajanje GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, pogodba o GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, pogodba o ustanovitvi javnega podjetja CEROP in pogodba o podnajemu infrastrukture, gre za koncesijo storitev, za katero se niti direktive EU o javnem naročanju niti javnonaročniški predpisi v RS ne uporabljajo. 17. člen v času sklepanja pogodb veljavne Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev⁷¹ (v nadaljevanju: direktiva 2004/18/ES) je namreč določal, da se za koncesije storitev direktiva 2004/18/ES ne uporablja. Direktiva in s tem izjema sta bili v pravni red RS implementirani z Zakonom o javnem naročanju⁷² v 5. točki prvega odstavka 17. člena ter sprejemom Zakona o javno-zasebnem partnerstvu⁷³ (v nadaljevanju: ZJZP). "Koncesija storitev" kot pravni pojem prava EU je opredeljena v 4. točki člena 1 direktive 2004/18/ES kot naročilo enake vrste kakor javno naročilo storitev, z izjemo dejstva, da je razlog za opravljanje storitev bodisi samo pravica do koriščenja storitve ali ta pravica skupaj s plačilom, smiselno enako je opredeljena tudi v 92. členu ZJZP. V skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije (v nadaljevanju: SEU) je eden izmed opredelilnih elementov koncesije storitev okoliščina, da plačila za izvajanje storitev ne pridejo neposredno od naročnika, temveč od uporabnikov storitve. Storitve GJS ravnanja z odpadki, ki jih izvaja javno podjetje CEROP, se financirajo s plačili uporabnikov teh storitev. Drugi opredelilni element koncesije storitev je poslovno tveganje, povezano z opravljanjem storitev, ki ga mora prevzeti izvajalec koncesije storitev. Ocenjujemo, da so na javno podjetje CEROP občine ustanoviteljice prenesle vsaj pomemben del

⁷¹ UL L št. 134 z dne 30. 4. 2004, str. 114.

⁷² Uradni list RS, št. 12/13 – uradno prečiščeno besedilo, 19/14, 90/14 – ZDU-1I in 91/15 – ZJN-3.

⁷³ Uradni list RS, 127/06.

obstoječega poslovnega tveganja izvajanja storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, kar je razvidno iz dejstva, da je javno podjetje CEROP v določenih letih storitve GJS ravnanja s komunalnimi odpadki opravljalo z izgubo iz poslovanja, ki jo je moralo kriti iz prihodkov iz opravljanja posebnih dejavnosti.

Navedeno pomeni, da bi občine ustanoviteljice morale pri oddaji izvajanja storitev GJS v izvajanje ločenemu pravnemu subjektu spoštovati vsaj temeljna načela enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije iz 49. in 56. člena PDEU, iz katerih izhaja obveznost preglednosti, kar pomeni tudi izvedbo javnega razpisa za podelitev izključne ali posebne pravice izvajanja GJS, kot je tudi določeno v ZGJS in ZJZP. Neposredna oddaja izvajanja GJS javnemu podjetju CEROP pa je dopustna, če gre za oddajo izvajanja GJS *in-house* subjektu, ki izpolnjuje pogoje, ki jih je opredelila sodna praksa SEU⁷⁴. Javno podjetje CEROP kot *in-house* subjekt občin ustanoviteljic bi torej moralo v razmerju do občin ustanoviteljic izpolnjevati posebne pogoje:

- občine ustanoviteljice ga obvladujejo podobno kot svoje notranje organizacijske enote;
- pretežni del svojih dejavnosti izvaja za izpolnitev nalog, ki so mu jih dale občine ustanoviteljice (v nadaljevanju: pogoj gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic);
- neposreden zasebni kapital v javnem podjetju CEROP ni udeležen.

2.3.1.3.2 Presoja pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic

Pogoji za *in-house* subjekt in s tem pogoj gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic mora biti pri javnem podjetju CEROP podani ves čas izvajanja pogodbe o izvajanju storitev GJS. Smisel pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic je v tem, da javno podjetje CEROP, ki izvaja tudi posebne in druge tržne dejavnosti, v primerjavi z drugimi tržnimi udeleženci ne bi izkoriščalo neupravičene konkurenčne prednosti, ki izvirajo iz podelitve pravice do uporabe infrastrukture CEROP in posla za izvajanje dejavnosti GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

Ker je bil način presoje pogoja glede gospodarske odvisnosti pri javnih naročilih in koncesijah storitev najjasneje formuliran v javnonaročniških direktivah EU iz leta 2014, ki so povzemale prejšnjo prakso SEU in so bile leta 2015 implementirane v Zakon o javnem naročanju⁷⁵ (v nadaljevanju: ZJN-3), smo način presoje pogoja gospodarske odvisnosti iz b) točke prvega odstavka 28. člena ZJN-3 opredelili kot del našega sodila za učinkovitost. Šteli smo, da je javno podjetje CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pretežni del svoje dejavnosti izvajalo za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice, če je ta delež presegel 80 % prihodkov iz vseh dejavnosti. Pri določanju odstotka dejavnosti smo upoštevali skupne povprečne prihodke, ki jih je javno podjetje CEROP doseglo v zvezi z izvajanjem dejavnosti za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljic v 3 letih pred letom, za katero smo računali razmerje. Dejavnosti za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice, se nanašajo na dejavnosti, ki jih javno podjetje opravlja na podlagi sklenjenih pogodb z občinami ustanoviteljicami ali drugih pravnih razmerij, ki so jih vzpostavile občine ustanoviteljice, ne glede na to, ali so plačnice občine ustanoviteljice neposredno ali so plačniki drugi subjekti, in ne glede na to, na katerem ozemlju se neke storitve zagotavljajo.

⁷⁴ Na primer sodba SEU v zadevi C-107/98 *Teckal* z dne 18. 11. 1999 ter posebej za koncesije storitev sodba SEU v zadevi C-458/03 *Parking Brixen GmbH* z dne 13. 10. 2005.

⁷⁵ Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18.

Od javnega podjetja CEROP smo pridobili podatke o vrednosti prihodkov iz dejavnosti, ki jih izvaja za občine ustanoviteljice, ter prihodkov iz dejavnosti, ki jih izvaja za druge naročnike za obdobje od leta 2012 do leta 2018, ter izračunali povprečne vrednosti preteklih 3 let pred vsakim letom obdobja, na katero se nanaša revizija. Prihodke od izvajanja dejavnosti za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice, je javno podjetje CEROP doseglo predvsem z izvajanjem GJS za občine ustanoviteljice (plačila uporabnikov in subvencije nekaterih občin ustanoviteljic za izvajanje GJS) in posebnih naročil nekaterih drugih storitev s strani občin ustanoviteljic. Prihodki od izvajanja dejavnosti po naročilih drugih naročnikov izhajajo iz pogodbenih naročil storitev in blaga v okviru posebnih in drugih tržnih dejavnosti (predvsem storitve obdelave in odlaganja odpadkov izven GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, dajanje v najem strešnih površin za fotovoltaike, prodaja električne energije, proizvedene s pomočjo kogeneratorja, pranje tovornih vozil, skladiščenje sveč, proizvodnja in prodaja ceropita, prodaja izdelkov iz komposta) s strani drugih fizičnih in pravnih oseb ter v manjšem delu izvajanje GJS na podlagi koncesij za občine, ki niso ustanoviteljice javnega podjetja CEROP. Prihodki javnega podjetja CEROP glede na naročnike v letih od 2012 do 2018 so predstavljeni v prilogi 5. Deleži prihodkov po dejavnostih kot povprečje prejšnjih 3 let pred vsakim posameznim letom obdobja, na katero se nanaša revizija, so predstavljeni v tabeli 27.

Tabela 27: Povprečje deleža dejavnosti in izpolnjevanje pogoja gospodarske odvisnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018

	v %			
Naročnik	2015	2016	2017	2018
Občine ustanoviteljice	54,9	50,1	43,7	42
Drugi naročniki	45,1	49,9	56,3	58
Skupaj	100	100	100	100
Izpolnjen pogoj gospodarske odvisnosti?	Ne	Ne	Ne	Ne

Vir: podatki javnega podjetja CEROP.

Iz prikazanega je razvidno, da javno podjetje CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izvajalo pretežnega dela dejavnosti (80 %) za izvajanje nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice. Delež dejavnosti, ki jih javno podjetje CEROP opravi za izvajanje nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice, skozi leta celo pada.

Pojasnilo javnega podjetja CEROP

V investicijskem programu, ki je bil priloga Medobčinske pogodbe o sofinanciranju izgradnje in obratovanja regijskega centra "Zbirno-sortirni center za odpadke Puconci"⁷⁶ je bilo zapisano, da bodo v okviru infrastrukture CEROP obdelani vsi odpadki, ki nastajajo na območju regije Pomurje. Z odlokom o ustanovitvi javnega podjetja CEROP je javno podjetje CEROP dobilo in-house nalogo, da izvaja poleg GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov tudi obdelavo (sortiranje) komunalne embalaže z območja Pomurja in obdelavo vseh drugih odpadkov, ki nastajajo na območju občin ustanoviteljic.

⁷⁶ Gre za infrastrukturo CEROP.

Ker je eden od bistvenih pogojev upravičenosti investicije in sofinanciranja s strani evropskih skladov zasedenost kapacitet izgrajenega projekta, so občine ustanoviteljice na sejah sveta ustanoviteljic oziroma skupščine javnega podjetja CEROP zasledovale tudi ta cilj, da bi kapacitete infrastrukture CEROP bile optimalno izkoriščene. Zato je javno podjetje CEROP predlagalo, da se na napravah obdelajo tudi odpadki izven območja občin ustanoviteljic. Javno podjetje CEROP je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 večino kapacitet izgrajenih naprav uporabilo za ravnanje z odpadki, ki prihajajo iz občin ustanoviteljic oziroma občin, s katerimi ima podjetje sklenjene koncesijske pogodbe. K temu deležu se prišteva tudi obdelava odpadkov z drugih območij. Z upoštevanjem tudi teh prihodkov med izvirne prihodke javnega podjetja CEROP je podjetje v obdobju od leta 2015 do leta 2018 večino kapacitet izgrajenih naprav uporabilo za ravnanje z odpadki.

Opozarjamo pa, da se za presojo pogoja gospodarske odvisnosti povprečni delež dejavnosti *in-house* subjekta ne izračunava glede na zasedenost ali uporabo kapacitet infrastrukture CEROP z odpadki, niti glede na izvor odpadkov, temveč glede na skupne povprečne prihodke iz različnih dejavnosti javnega podjetja CEROP.

Z medobčinsko pogodbo so se občine ustanoviteljice dogovorile za združevanje finančnih sredstev za izvedbo investicije v izgradnjo infrastrukture CEROP. V času sklepanja prvotne medobčinske pogodbe javno podjetje CEROP sploh še ni obstajalo, torej tudi (še) ni moglo biti stranka pogodbe. Javno podjetje CEROP tudi ni bilo stranka kasneje sklenjenih aneksov. S tem je kakršnakoli podelitev naročil ali podelitev nalog z medobčinsko pogodbo javnemu podjetju CEROP izključena. Enako velja tudi za investicijske programe za infrastrukturo CEROP. Ti dokumenti se nanašajo na urejanje razmerij med občinami ustanoviteljicami v zvezi z investicijo v infrastrukturo CEROP, ne pa na razmerja med občinami ustanoviteljicami in javnim podjetjem CEROP.

V 6. in 8. členu odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP je dejavnost javnega podjetja CEROP jasno opredeljena kot izvajanje GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja odpadkov na območju občin ustanoviteljic. Podobno izhaja tudi iz pogodbe o podnajemu infrastrukture ter pogodb o izvajanju GJS obdelave in GJS odlaganja na območju občin ustanoviteljic, kjer je opredeljeno, da je javno podjetje CEROP infrastrukturo CEROP prejelo v upravljanje za zagotavljanje izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki na območju občin ustanoviteljic. Niti iz odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP niti iz drugih omenjenih dokumentov pa ne izhaja – kot to navaja javno podjetje CEROP – da so občine ustanoviteljice vzpostavile druga pravna razmerja, na podlagi katerih bi bilo javno podjetje zavezano izvajati tudi druge dejavnosti, ki niso del GJS ravnanja s komunalnimi odpadki za občine ustanoviteljice.

K izračunanemu deležu povprečnih prihodkov ni mogoče šteti prihodkov iz izvajanja GJS za občine, ki niso ustanoviteljice, saj niso udeležene v kapitalu javnega podjetja CEROP, dodaten razlog pa je, da občine ustanoviteljice nimajo pooblastil javnemu podjetju CEROP naložiti izvajanja GJS na območjih drugih občin. Prav tako k temu deležu ni mogoče prišteti prihodkov iz storitev ali prodaje blaga, ki jih je javno podjetje CEROP s prizadevanji po dodatnih prihodkih iz posebnih ali drugih tržnih dejavnosti realiziralo po naročilu drugih pravnih ali fizičnih oseb, ki niso udeleženi v kapitalu javnega podjetja CEROP. To velja tudi za posebne in druge tržne dejavnosti izven GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, ki se nanašajo na ravnanje z odpadki (na primer sortiranje odpadnih embalažnih materialov za sheme, sortiranje embalažnih materialov za pogodbene partnerje), ne glede na izvor odpadkov, ker občine ustanoviteljice niso sprejele oblastnih ukrepov ali dogovorov z javnim podjetjem CEROP, s katerimi bi zavezale javno podjetje CEROP k izvajanju teh dejavnosti.

Za nezasedenost kapacitet infrastrukture CEROP zgolj z izvajanjem dejavnosti za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice, so odgovorne občine ustanoviteljice kot lastnice infrastrukture CEROP. Če javno podjetje CEROP pretežni del svojega poslovanja usmerja v delovanje na trgu za druge naročnike, se občine ustanoviteljice izpostavljajo tveganju, da je pravna konstrukcija, na podlagi katere javno podjetje CEROP izvaja GJS za občine ustanoviteljice, neskladna s pravili RS in EU, kar ima lahko za posledico sprožitve postopkov zaradi kršitev obveznosti iz prava EU. To lahko privede celo do denarnih sankcij za RS, če ne bo sprejela ukrepov za odpravo kršitev. Ker pravo EU zavezuje tudi občine ustanoviteljice, se lahko zgodi, da ne bodo več smele zagotavljati izvajanja storitev GJS na podlagi neposredno sklenjenih pogodb z javnim podjetjem CEROP, kar bi zagotovo povzročilo motnje pri zagotavljanju GJS v občinah ustanoviteljicah ter drugih občinah. Občine ustanoviteljice bodo prisiljene poiskati drug način izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki. Če bodo to izvedle prek zunanjega izvajalca, bodo občine ustanoviteljice prisiljene izvesti javni razpis. Ker na trgu zagotavljanja storitev GJS ravnanja z odpadki v RS obstaja konkurenca, ni zagotovila, da bi posel na javnem razpisu dobilo ravno javno podjetje CEROP.

Izvajanje storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki na območju občin ustanoviteljic je vezano na infrastrukturo CEROP, ki je v lasti občin ustanoviteljic. Če torej javno podjetje CEROP ne bo več izvajalo storitev GJS ravnanja z odpadki in s tem smelo uporabljati infrastrukture CEROP v lasti občin ustanoviteljic, bo izgubilo skoraj ves poslovni substrat, s katerim izvaja svoje temeljne dejavnosti, s tem pa tudi sposobnost pridobivanja prihodkov. Javno podjetje CEROP torej s tržno usmerjenostjo izvajanja svojih dejavnosti pretežno za druge naročnike ne ogroža zgolj izvajanja GJS na območju občin ustanoviteljic, temveč ogroža izvajanje vseh svojih temeljnih dejavnosti.

2.3.1.3.2.a Javno podjetje CEROP v nobenem letu v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izpolnjevalo *in-house* pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic. Pogodbe o izvajanju storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki z občinami ustanoviteljicami, ki so jih občine ustanoviteljice javnemu podjetju CEROP podelile brez izvedbe javnega razpisa, imajo naravo koncesije storitev, za katere pravo EU in RS zahtevata transparentni in konkurenčni postopek oddaje pogodbe z izvedo javnega razpisa. Zagotavljanje izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki na tak način je dopustno, če javno podjetje CEROP ob oddaji in ves čas izvajanja pogodb izpolnjuje pogoje za *in-house* subjekt občin ustanoviteljic kot jih je opredelila sodna praksa SEU. Med njimi je tudi pogoj gospodarske odvisnosti, torej zahteva, da mora *in-house* subjekt pretežni del svojih dejavnosti izvajati za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice. Iz podatkov o poslovnih, finančnih in drugih prihodkih javnega podjetja CEROP smo ugotovili, da v nobenem letu v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pretežnega dela povprečnih prihodkov prejšnjih 3 let ni doseglo z izvajanjem dejavnosti za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice, torej izvajanje GJS ravnanja s komunalnimi odpadki na območju občin ustanoviteljic in drugih pogodbenih naročil s strani občin ustanoviteljic. Povprečni delež prihodkov za občine ustanoviteljice se v nobenem letu ni približal 80 %. V letih 2015 in 2016 je še presegal 50 %, v letih 2017 in 2018 pa je padel pod 45 %. S tem javno podjetje CEROP v nobenem letu v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izpolnjevalo pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic, kar javno podjetje CEROP in občine ustanoviteljice izpostavlja tveganju kršitev temeljnih načel prava EU, predvsem načel enakopravne obravnave in nediskriminacije ter transparentnosti, ki izhajajo iz členov 49 in 56 PDEU ter slovenske zakonodaje, predvsem kršitev 92. člena ZJZP ter 36. člena ZGJS.

2.3.2 Ekonomska upravičenost investicij za pretežno tržne dejavnosti

Preverili smo, ali se je javno podjetje CEROP pri investicijah, ki so namenjene za pretežno tržne dejavnosti in ne pomenijo izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice, odločilo na podlagi

predhodno izvedenih ustreznih analiz za ovrednotenje in ocenjevanje investicij, ki bi pokazale ekonomsko upravičenost investicij. Kot ustrezne analize za ovrednotenje in ocenjevanje investicij smo šteli investicijsko dokumentacijo, ki sledi vsaj temeljnim metodološkim osnovam iz Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ,⁷⁷ ki se uporablja pri pripravi in obravnavi investicijske dokumentacije, na podlagi katere se sprejemajo odločitve o investicijah v osnovna sredstva. Iz metodoloških osnov izhaja, da je treba pred odločitvijo o izvedbi investicije vsaj:

- določiti cilje investicije,
- pripraviti predloge možnosti za uresničevanje ciljev,
- opredeliti obseg stroškov in koristi vsake možnosti,
- ugotoviti občutljivost možnosti,⁷⁸
- narediti izbor najboljše možnosti.

2.3.2.1 Pregled investicij javnega podjetja CEROP v letih od 2015 do 2018

Javno podjetje CEROP je v letih od 2015 do 2018 načrtovalo in izvedlo investicije, ki so predstavljene v tabeli 28.

⁷⁷ Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16.

⁷⁸ Opredelitev kritičnih parametrov investicijskega projekta, pri katerih so projekcije manj zanesljive, in sicer po vrstnem redu vplivanja na končni rezultat investicije oziroma po stopnjah tveganja (z analizo tveganja), ter analiza mogočih vplivov na pričakovan končni rezultat oziroma o mogočih odmikih od projekcij.

Tabela 28: Investicije javnega podjetja CEROP v letih od 2015 do 2018

v EUR									
Investicija	2015		2016		2017		2018		Realizacija skupaj
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	
Zamenjava obrabljenih in nakup novih osnovnih sredstev za potrebe obdelave in odlaganja odpadkov	690.000	303.358	396.000	281.655	320.000	633.751	365.847	189.121	1.407.885
Pokrito zunanje skladišče	200.000	0	120.000	0	/ ¹⁾	/	115.000	0	0
Odplinjevanje deponije Puconci in druga vzdrževalna dela	80.000	76.837	50.000	9.298	35.000	21.745	35.000	33.037	140.917
Investicijsko-vzdrževalna dela na odlagališču Dolga vas	200.000	64.155	100.000	101.761	30.000	68.891	80.000	245.060	479.867
Medgeneracijsko središče Murska Sobota	500.000	333.365	956.000	158.392	2.756.000	1.653.250	1.551.470	1.530.842	3.675.849
Sovlaganje v izpostave medgeneracijskega središča izven Murske Sobote	/	/	/	/	160.000	110.108	115.000	42.629	152.737

Investicija	2015		2016		2017		2018		Realizacija skupaj
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	
Obnova objekta uprave betonarne in investicijsko-vzdrževalna dela	90.000	82.262	/	/	/	/	/	/	82.262
Izgradnja povezovalnega kanalizacijskega voda za komunalne vode	/	/	40.000	11.060	/	/	150.000	0	11.060
Nabava opreme za izgradnjo nasipov ob uporabi blata iz čistilne naprave	/	/	/	/	334.000	0	237.769	0	0
Oprema za laboratorij in polnilna linija za kompost	90.000	0	80.000	0	10.000	0	25.000	0	0
Skupaj	1.850.000	859.977	1.742.000	562.166	3.645.000	2.487.745	2.675.086	2.040.689	5.950.577

Opomba: ¹⁾ Oznaka / pomeni, da investicija v posameznem letu ni bila v investicijskem načrtu javnega podjetja CEROP.

Vir: letna poročila javnega podjetja CEROP za leta od 2015 do 2018.

Največja investicija javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018, namenjena pretežno tržnim dejavnostim, je bil skupek investicij v nakup in izgradnjo Medgeneracijskega središča Murska Sobota, kar je botrovalo tudi porastu načrtovanih in realiziranih vrednosti investicij v letih 2017 in 2018. Skupna realizirana vrednost investicij v Medgeneracijsko središče Murska Sobota skupaj je po podatkih letnih poročil v obdobju od leta 2015 do leta 2018 znašala 3.675.849 EUR, kar predstavlja 61,8 % realizirane vrednosti vseh investicij javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

2.3.2.2 Financiranje družbe Ograček

Del infrastrukture CEROP, ki jo je javno podjetje CEROP prejelo v podnajem za izvajanje GJS, je tudi kompostarna, kjer javno podjetje CEROP prideluje kompost iz ločeno zbranih biološko razgradljivih odpadkov. Javno podjetje CEROP je še v letu 2015 izdelke iz komposta končnim kupcem tržilo samo, v letu 2016 pa je trženje izdelkov prevzela družba Ograček, ki jo je ustanovilo javno podjetje CEROP. Poleg tega je javno podjetje CEROP v letu 2015 prenovilo stavbo nekdanje betonarne in jo preuredilo v servisni in prodajni prostor ter tja preselilo laboratorij, katerega namen je opravljati storitve za zunanje uporabnike. V ta prostor je javno podjetje CEROP umestilo tudi trgovino z novimi proizvodi, ki so bili razviti v okviru javnega podjetja CEROP in so povezani z uporabo komposta iz biorazgradljivih odpadkov – na primer biooglje, zastirka, mešanica zemlje in komposta. Vrednost investicijskih vlaganj javnega podjetja CEROP v prenovu betonarne je v letu 2015 znašala 82.262 EUR.

Javno podjetje CEROP je sicer v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2015 načrtovalo soustanovitev ali nakup deleža v posebni gospodarski družbi, ki bi tržila kompost in podobne izdelke javnega podjetja CEROP, vendar finančna investicija ni bila ovrednotena. Investicijske dokumentacije, ki bi sledila metodološkim osnovam iz Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ, javno podjetje CEROP ni izdelalo. Z načrtom o ustanovitvi gospodarske družbe za trženje izdelkov javnega podjetja CEROP so bile občine ustanoviteljice seznanjene na skupščini javnega podjetja CEROP 20. 3. 2015, kjer so tudi dale soglasje k ustanovitvi gospodarske družbe. Kasneje občine ustanoviteljice poslovanja družbe Ograček na sejah skupščine javnega podjetja CEROP ali sveta ustanoviteljic podrobneje niso obravnavale ter v zvezi s tem niso sprejemale odločitev.

Družba Ograček je bila v sodni register vpisana 27. 3. 2015. Poslovni naslov družbe Ograček je v neposredni bližini Javnega podjetja CEROP. Javno podjetje CEROP je kot edini družbenik zagotovilo celotni osnovni kapital družbe Ograček v višini 10.000 EUR v obliki denarnega vložka. Organa družbe sta družbenik – torej javno podjetje CEROP – kot organ upravljanja in poslovodja in direktor, ki ga imenuje edini družbenik. Družba Ograček organa nadzora nima. Glede na akt o ustanovitvi družbe Ograček občine ustanoviteljice javnega podjetja CEROP nimajo zagotovljenega nobenega vpliva ali nadzora nad upravljanjem družbe Ograček.

Sredstva družbe Ograček na zadnji dan vsakega izmed poslovnih let v obdobju od leta 2015 do leta 2018 niso presegala 50.000 EUR. Družba Ograček je imela v letu 2015 v znesku 29.782 EUR, v letu 2016 v znesku 66.991 EUR, v letu 2017 v znesku 61.482 EUR in v letu 2018 v znesku 78.424 EUR čistih prihodkov od prodaje. V letu 2015 je imela družba Ograček 3.076 EUR, v letu 2016 v znesku 3.659 EUR, v letu 2017 v znesku 4.323 EUR in v letu 2018 v znesku 16.545 EUR bilančnega dobička.

Družba Ograček je javnemu podjetju CEROP v obdobju od leta 2017 do leta 2018 zaračunala za skupaj 13.047 EUR brez DDV za različno blago in storitve, kar je po kategorijah predstavljeno v tabeli 29.

Tabela 29: Izdani računi družbe Ograček javnemu podjetju CEROP

Kategorija	Število računov	Znesek skupaj v EUR brez DDV
Čisti kompost v razsutem stanju	1	12.112
Prefakturirani stroški	4	300
Proizvodi za vrt	24	635
Skupaj	29	13.047

Vir: računi, ki jih je družba Ograček izdala javnemu podjetju CEROP.

Izmed prikazanih stroškov izstopa račun za čisti kompost v razsutem stanju, saj je po specifikaciji javno podjetje CEROP od družbe Ograček kupilo 402.951 kg po ceni 0,04294 EUR/kg brez DDV komposta. Na to ceno je bil obračunan 30-odstotni popust, kar predstavlja 403 t po ceni 30,1 EUR/t brez DDV. Čisti razsuti kompost je sicer javno podjetje CEROP družbi Ograček prodajalo po ceni 5 EUR/t brez DDV.

Na vseh izdanih računih družbe Ograček je kot zastopnik družbe Ograček, ki izdaja račun, naveden direktor družbe Ograček, ki je prav tako odgovorna oseba javnega podjetja CEROP. Plačilo računov s strani javnega podjetja CEROP je prav tako odredil direktor javnega podjetja CEROP kot odgovorna oseba javnega podjetja CEROP.

2.3.2.2.a Ustanovitev in obstoj družbe Ograček pomenita tveganje za zmanjšanje prihodkov javnega podjetja CEROP iz posebnih storitev, ki bi morali zmanjševati cene GJS ravnanja s komunalnimi odpadki. Družba Ograček je bila ustanovljena za trženje proizvodov in storitev, ki nastajajo znotraj proizvodnih procesov v infrastrukturi CEROP pri izvajanju posebne dejavnosti obdelave biološko razgradljivih odpadkov, kar pomeni, da bi morali dobički od teh dejavnosti, če bi jih javno podjetje CEROP izvajalo samo in vodilo v svojih poslovnih knjigah, zmanjševati cene GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

2.3.2.2.b Občine ustanoviteljice nimajo nobenih formalnih vzvodov, s katerimi bi lahko vplivale na poslovanje družbe Ograček, četudi navedena družba opravlja dejavnosti, ki funkcionalno predstavljajo del dejavnosti javnega podjetja CEROP. Občine ustanoviteljice tako nimajo možnosti upravljanja in nadzora nad izvajanjem dela dejavnosti javnega podjetja CEROP, posledično nimajo niti možnosti upravljanja in nadzora nad premoženjem občin ustanoviteljic, ki so javna sredstva. Javno podjetje CEROP v aktu o ustanovitvi družbe Ograček ni predvidelo niti pristojnosti skupščine javnega podjetja CEROP, da imenuje in razrešuje predstavnike družbe v kapitalsko povezanih družbah, kot to predvideva 28. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

2.3.2.2.c Sklepanje pravnih poslov z družbo Ograček in odrejanje plačila računov, ki jih je izdala družba Ograček, pri katerih je direktor javnega podjetja CEROP na eni strani kot odgovorna oseba javnega podjetja CEROP zastopal javno podjetje CEROP in obenem odrejal plačila računov ter na drugi strani kot direktor družbe Ograček zastopal družbo Ograček in izdajal v njenem imenu račune, predstavlja nasprotje interesov. Na podlagi prvega in drugega odstavka 38.a člena ZGD-1 se mora poslovodja izogibati kakršnemukoli nasprotju njegovih interesov ali dolžnosti z interesi ali dolžnostmi družbe, ki jo vodi, ter mora v primeru, da nastopi nasprotje interesov, obvestiti družbenike – občine ustanoviteljice – na prvi naslednji skupščini javnega podjetja CEROP. Pri sklepanju pravnih poslov, ki lahko ustvarijo

premoženjske obveznosti javnega podjetja CEROP do družbe Ograček in odrejanju plačila računov v korist družbe Ograček, gre za poslovodne naloge, s katerimi bi bilo treba zasledovati nasprotno ekonomske interese, kot so ekonomski interesi družbe Ograček, katerih interese je direktor javnega podjetja CEROP hkrati kot direktor družbe Ograček prav tako dolžan zastopati. Interes javnega podjetja CEROP je namreč, da so njegove obveznosti do družbe Ograček čim nižje v primerjavi z interesom družbe Ograček, da maksimizira svoje prihodke in da za dobavljeno blago ali storitve iztrži čim višjo ceno. Ena in ista oseba, ki je zakoniti zastopnik obeh gospodarskih družb, teh nalog ne more izvajati neodvisno v korist obeh subjektov. Direktor javnega podjetja CEROP kot odgovorna oseba javnega podjetja CEROP o tem, da je pri njem nastopilo nasprotje interesov, ni obvestil skupščine javnega podjetja CEROP.

2.3.2.3 Medgeneracijsko središče Murska Sobota

Medgeneracijsko središče Murska Sobota je prenovljen objekt v središču Murske Sobote v lasti javnega podjetja CEROP, v katerem se nahaja center predelave in ponovne uporabe odpadnih predmetov, trgovina ponovne uporabe, pralnica, šiviljski servis, restavracija, drugi poslovni in pomožni prostori ter več stanovanj.

Slika 9: Lokacija Medgeneracijskega središča Murska Sobota



Slika 10: Zgradba Medgeneracijskega središča Murska Sobota, trgovina in delavnica centra ponovne uporabe



Prenovo Medgeneracijskega središča Murska Sobota je javno podjetje CEROP zaključilo oktobra 2018⁷⁹. Iz uporabnega dovoljenja izhaja namembnost zgrajene stavbe po etažah, in sicer je v:

- kletni etaži: delavnica, skladišča, strojnica, 14 parkirnih mest za osebna vozila, shrambe za stanovanja in manjši pomožni prostori;
- pritličju: kozmetični salon, trgovina, gostinski lokal, prostori centra ponovne uporabe, čistilnica, pralnica in pomožni prostori;
- medetaži: 3 stanovanja;
- prvem nadstropju: 6 stanovanj (od tega 2 varovani), večnamenski prostori za druženje, prostori za varstvo otrok, strešni vrt, pomožni prostori;
- drugem nadstropju: 6 stanovanj (od tega 2 varovani), poslovni prostori centra ponovne uporabe ter pomožni prostori.

Del državne politike RS⁸⁰ v preteklosti je bila vzpostavitev omrežja socialnega podjetništva, namenjenega posredovanju pri ponovni uporabi rabljenih proizvodov in popravilu takih proizvodov ter za pripravo odpadkov za ponovno uporabo in vzpostavitev centrov ponovne uporabe. Ta cilj je bil del politik RS do leta 2020 na področju ravnanja s komunalnimi odpadki in razvoja socialnega podjetništva. Predvidena je bila vzpostavitev omrežja centrov za izvajanje te dejavnosti in financiranje s sredstvi proračuna RS, ki so namenjena financiranju socialnega podjetništva. Dodatno naj bi občine kot odgovorne za načrtovanje,

⁷⁹ Kljub izdaji uporabnega dovoljenja v maju leta 2018 je iz aneksov k najemnim pogodbam razvidno, da so najemniki zaradi nedokončanih del v najetih prostorih lahko začeli prostore uporabljati šele oktobra 2018, tako da so se najemnine po sklenjenih najemnih pogodbah začele obračunavati šele takrat.

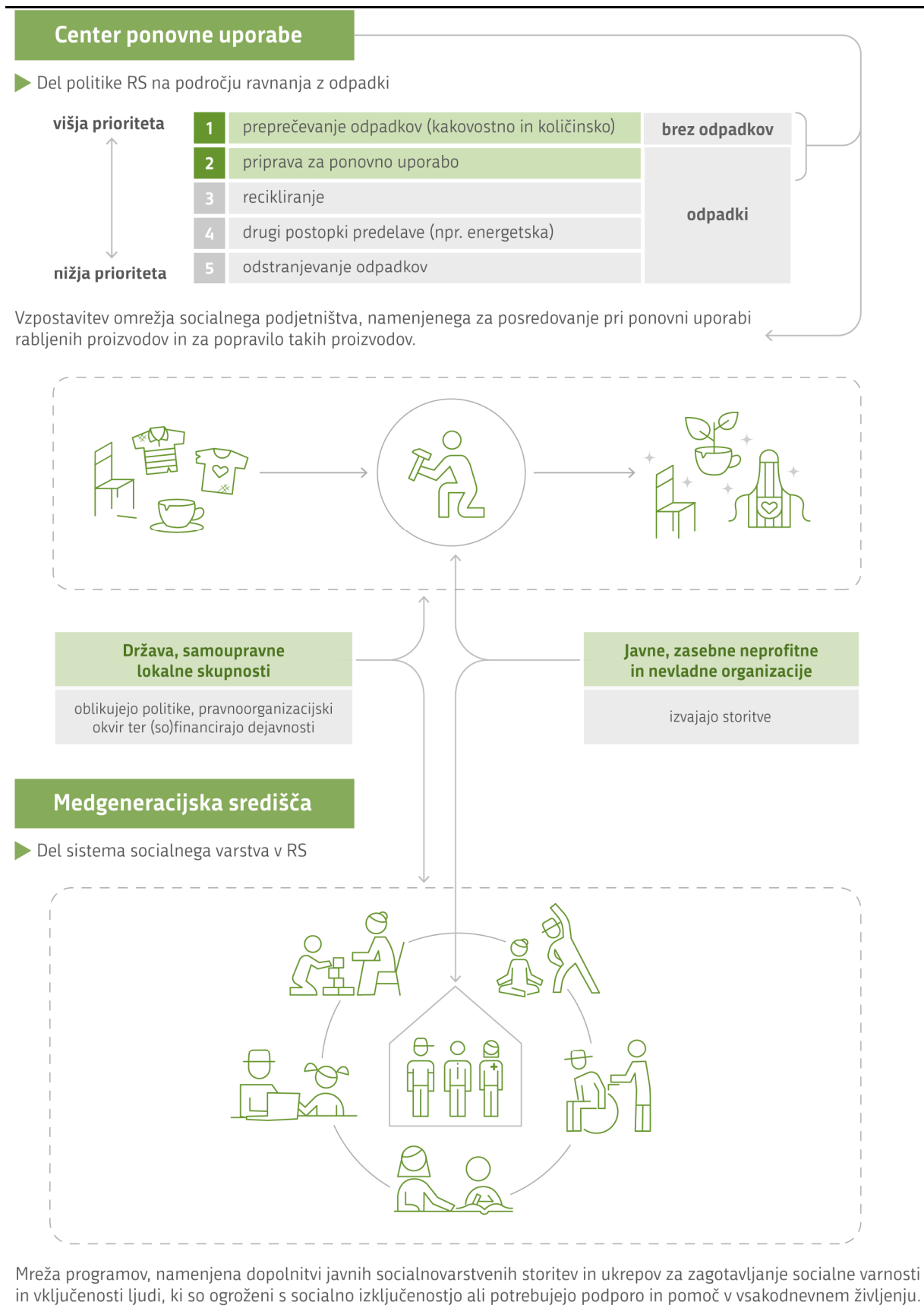
⁸⁰ Strategija razvoja socialnega podjetništva za obdobje 2013–2016.

financiranje in izvajanje politike razvoja socialnega podjetništva prispevale k realizaciji strateških razvojnih ciljev strategije tudi s spodbujanjem javnega sofinanciranja zasebnih projektov, ki so v javnem interesu in se izvajajo v socialnih podjetjih. S prenosom posameznih storitev opravljanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki bi občine lahko omogočile odpiranje novih delovnih mest in nudile priložnost za delovanje socialnih podjetij.

Medgeneracijsko središče je model povezave in organiziranja vseh političnih, civilnih in drugih programov, služb, organizacij in drugih subjektov, ki so v skupnosti pomembni za kakovostno staranje in solidarno sožitje med mlado, srednjo in staro generacijo. Medgeneracijsko središče vodi strokovna služba, večša potreb in možnosti na področju staranja in medgeneracijske solidarnosti. Nepogrešljivi elementi so programi za pomoč družinam pri oskrbi starega človeka, programi za čim daljše samostojno življenje starih in vzdrževanje mreže prostovoljstva v skupnosti. RS je sprejela tudi strateške dokumente na področju medgeneracijskih središč, na primer Resolucijo o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013-2020 (ReNPSV13–20)⁸¹, ki do leta 2020 predvideva spodbujanje razvoja mreže programov v okviru 15 medgeneracijskih središč na ravni občine ali več občin.

⁸¹ Uradni list RS, št. 39/13.

Slika 11: Centri ponovne uporabe in medgeneracijska središča



Javno podjetje CEROP je bilo ustanovljeno za izvajanje GJS odlaganja komunalnih odpadkov in GJS obdelave komunalnih odpadkov na območju občin ustanoviteljic in za strokovnotehnične, organizacijske in razvojne naloge na področju GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov v smislu 12. člena ZGJS. Glede na 7. člen ZGJS bi občine ustanoviteljice z odloki morale opredeliti tudi način opravljanja GJS, organizacijsko in prostorsko zasnovo ter vrsto in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje GJS, vendar v obstoječih odlokih občin ustanoviteljic, ki urejajo izvajanje GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov, ni opredeljeno, da bi javno podjetje CEROP storitve GJS izvajalo tudi v objektu Medgeneracijskega središča Murska Sobota. Tega ne določajo niti pogodbe o izvajanju storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

Javno podjetje CEROP ni socialno podjetje, prav tako ni bilo ustanovljeno za izgradnjo, razvoj in upravljanje centrov ponovne uporabe, socialnega podjetništva ali medgeneracijskih središč in ne zagotavlja strokovnih služb in storitev, ki jih predvideva medgeneracijsko središče. Javno podjetje CEROP za investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota tudi ni pridobilo javnih sredstev, ki bi bila del opisanih državnih ali občinskih politik na posameznem področju, niti javno podjetje CEROP z investicijo ni uresničevalo občinskih politik na področju ravnanja z odpadki ali socialne politike. Izjema je občina ustanoviteljica Mestna občina Murska Sobota, ki je za izvedbo svoje Trajnostne urbane strategije Mestne občine Murska Sobota dne 20. 3. 2017 sprejela Izvedbeni načrt Trajnostne urbane strategije Mestne občine Murska Sobota za obdobje 2014–2020, v katerem je investicija v Medgeneracijsko središče Murska Sobota zgolj omenjena. Umeščena ni med prioritete ukrepe Mestne občine Murska Sobota, temveč med druge projekte, ki se izvajajo na območju Mestne občine Murska Sobota za izvedbo strategije, ki jih Mestna občina Murska Sobota ne sofinancira. Projekt se navezuje na operativni cilj IV.2 iz Izvedbenega načrta Trajnostne razvojne strategije Mestne občine Murska Sobota, ki do leta 2020 predvideva 20.000 m² obnovljenih oziroma na novo zgrajenih javnih ali poslovnih stavb v Mestni občini Murska Sobota. Mestna občina Murska Sobota z uresničitvijo tega operativnega cilja ne zasleduje ciljev na področju ravnanja z odpadki, temveč strateški cilj zagotovitve privlačnega in urejenega življenjskega prostora za vse generacije do leta 2020 ter zagotovitev vodilne vloge Mestne občine Murska Sobota v regijski okoljski politiki do leta 2050.

Javno podjetje CEROP v obdobju od začetka obratovanja Medgeneracijskega središča Murska Sobota do konca leta 2018 v center predelave in ponovne uporabe odpadnih predmetov, ki je v Medgeneracijskem središču Murska Sobota, ni posredovalo nobenih odpadkov ali drugih predmetov, ki bi bili izsortirani iz komunalnih odpadkov, ki se obdelajo v infrastrukturi CEROP.

Za izvajanje dela dejavnosti medgeneracijskih središč in centra ponovne uporabe je javno podjetje CEROP pridobilo 49-odstotni lastniški delež v gospodarski družbi Mensana, del dejavnosti – predvsem socialno podjetništvo – pa izvajajo drugi poslovni subjekti, ki jim javno podjetje CEROP oddaja poslovne prostore v najem.

2.3.2.4 Financiranje družbe Mensana

Družba Mensana je socialno podjetje – družba z omejeno odgovornostjo, ki je bilo ustanovljeno leta 2010. Osnovni kapital družbe je ob koncu leta 2018 znašal 7.500 EUR. Družba je bila ustanovljena z namenom opravljanja dejavnosti socialnega podjetništva in drugih dejavnosti za zaposlovanje brezposelnih oseb. Namen njenega poslovanja ni izključno pridobivanje dobička, vendar se ukvarja tudi s proizvodnjo in prodajo ali opravljanjem storitev na trgu. Deluje skladno z določili Zakona o socialnem podjetništvu⁸².

⁸² Uradni list RS, št. 20/11, 90/14 – ZDU-1 in 13/18.

Družba Mensana ni evidentirana v nobeni izmed evidenc oseb, ki ravnaajo z odpadki (zbiranci odpadkov, posredniki in drugi), evidenc imetnikov okoljevarstvenega dovoljenja za ravnanje z odpadki (predelovalci odpadkov, odstranjevalci odpadkov in drugi) ali izvajalcev GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, ki jih na podlagi Uredbe o odpadkih⁸³ vodi Ministrstvo za okolje in prostor.

Pred vstopom javnega podjetja CEROP v kapital družbe Mensana 8. 1. 2016 so bili imetniki poslovnih deležev 3 fizične osebe in gospodarska družba FINANC SVETOVANJE, knjigovodske, finančne storitve, svetovanje, posredništvo d.o.o. (v nadaljevanju: družba Financ svetovanje), vsak s 25-odstotnim poslovnim deležem. Imetnik 100-odstotnega poslovnega deleža in direktor družbe Financ svetovanje je tudi direktor javnega podjetja CEROP.

Javno podjetje CEROP je s Pogodbo o odplačni odsvojitvi in prevzemu poslovnih deležev v družbi Mensana z dne 8. 1. 2016 prevzelo 100-odstotni poslovni delež v družbi Mensana za 10.000 EUR od prejšnjih družbenikov. Direktor javnega podjetja CEROP je pri sklenitvi pogodbe zastopal tako odsvojiteljico poslovnega deleža družbo Financ svetovanje kot njen direktor in tudi pridobitelja poslovnega deleža javno podjetje CEROP kot direktor. Iz zapisnikov sej skupščine in sveta ustanoviteljic javnega podjetja CEROP ne izhaja, da bi direktor javnega podjetja CEROP skupščino ali svet ustanoviteljic javnega podjetja CEROP kadarkoli obvestil o imetništvu poslovnega deleža v družbi Financ svetovanje in pridobil soglasje skupščine javnega podjetja CEROP za sklenitev tega posla.

S Pogodbo o odplačni odsvojitvi in prevzemu poslovnih deležev v družbi Mensana, sklenjeni 12. 2. 2016, je javno podjetje CEROP 51-odstotni delež družbe Mensana odsvojilo pridobiteljem socialnemu podjetju Mozaik – društvo za socialno vključenost, socialno podjetje (25-odstotni poslovni delež), ZAVODU ZA POMOČ PRI RAZVOJU OTROK IN MLADOSTNIKOV TER ZA UVELJAVLJANJE LJUBITELJSKIH FOTOGRAFOV – KORAK NAPREJ MURSKA SOBOTA, SOCIALNO PODJETJE (10-odstotni poslovni delež), Društvu za ohranjanje in varovanje okolja Zeleni rudnik (10-odstotni poslovni delež) ter Društvu za razvoj podeželja – POMELAJ - Vidékfejlesztési Egyesület – Pomelaj (5-odstotni poslovni delež). Skupaj je kupnina, ki jo je prejelo javno podjetje CEROP, znašala 5.100 EUR. Javno podjetje CEROP je imelo 49-odstotni poslovni delež ob koncu leta 2018 v družbi Mensana.

Od 8. 1. 2016 do 1. 12. 2017 je bil direktor družbe Mensana tudi direktor javnega podjetja CEROP. Od 1. 12. 2017 dalje pa je bil direktor javnega podjetja CEROP tudi prokurist družbe Mensana.

Javno podjetje CEROP in družba Mensana sta 20. 12. 2017 sklenila Pogodbo o poslovnem sodelovanju, iz katere izhaja, da je javno podjetje CEROP v skladu s sprejetim poslovnim načrtom za leto 2015 odkupilo lastniški delež družbe z namenom, da uresniči cilje na področju varstva okolja v povezavi s ponovno uporabo odpadkov. Družba Mensana se je zavezala, da bo v ta namen kot najemnica v objektih v lasti javnega podjetja CEROP ali občin ustanoviteljic, ki bodo usposobljeni ali zgrajeni na različnih lokacijah na področju občin ustanoviteljic, organiziralo centre prenove in ponovne uporabe, v dejavnosti katerih bo vključevalo brezposelne iz regije občin ustanoviteljic. Mensana naj bi izvajala tudi sorodne dejavnosti, kot so medgeneracijska središča, razvojni centri in druge oblike organiziranega pristopa k varovanju okolja. V pogodbi je omenjeno, da del dejavnosti, povezanih s ponovno uporabo odpadkov, zaposleni v družbi Mensana na lokaciji infrastrukture CEROP že izvajajo ter da bo stroške teh dejavnosti v celoti krilo javno podjetje CEROP. Pogodbeni stranki sta se dogovorili tudi, da bo družba Mensana izvajala poskusno obratovanje objekta Medgeneracijsko središče Murska Sobota, stroške pa bo krilo javno podjetje CEROP.

⁸³ Uradni list RS, št. 37/15 in 69/15.

S pogodbo je bilo tudi dogovorjeno, da bo v okviru Medgeneracijskega središča Murska Sobota izgrajena kuhinja za potrebe organizirane prehrane ter pralnica za pranje in čiščenje delovnih oblek zaposlenih javnega podjetja CEROP. Dogovorjeno je bilo, če družbi Mensana ne bo uspelo financirati opreme za izvajanje teh dejavnosti iz lastne dejavnosti, bo nabavo te opreme financiralo javno podjetje CEROP, ki bo opremo v naslednjem letu v mesečnih obrokih prodalo nazaj družbi Mensana.

Javno podjetje CEROP in družba Mensana sta 12. 3. 2018 sklenila najemno pogodbo za nedoločen čas, po kateri je družba Mensana najela več poslovnih prostorov v Medgeneracijskem centru Murska Sobota, ki so namenjeni dejavnostim centra ponovne uporabe (trgovina, pralnica, čistilnica, delavnica), restavracija s kuhinjo in večino drugih poslovnih prostorov v etažah Medgeneracijskega središča Murska Sobota v skupni izmeri 2.305 m² za mesečno najemnino 3.272 EUR brez DDV oziroma 1,4 EUR/m², pri čemer bi morala družba Mensana plačevati še obratovalne stroške in stroške rednega vzdrževanja. K najemni pogodbi sta pogodbeni stranki 9. 10. 2018 sklenili aneks, s katerim sta uskladili opredelitev najetih prostorov z veljavnim etažnim načrtom za stavbo Medgeneracijsko središče Murska Sobota, zmanjšali obseg najetih poslovnih prostorov na 771 m² ter zvišali najemnino na povprečno⁸⁴ ceno 2,9 EUR/m². Spremenili sta tudi pričetek obračunavanja najemnine, ker družba Mensana zaradi nedokončanih del na objektu najetih prostorov ni mogla uporabljati. Javno podjetje CEROP je družbi Mensana do konca 2018 obračunalo za najem prostorov v Medgeneracijskem središču Murska Sobota skupaj 6.628 EUR brez DDV.

Družba Mensana je javnemu podjetju CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 zaračunala za skupaj 449.286 EUR brez DDV za različno blago in storitve, kar je po kategorijah predstavljeno v tabeli 30.

Tabela 30: Izdani računi družbe Mensana

Kategorija	Število računov	Znesek skupaj v EUR brez DDV
Hrana in pijača	21	39.077
Odbiranje materialov v CEROP	21	219.032
Poskusno obratovanje Medgeneracijskega središča Murska Sobota	1	59.366
Prefakturirani stroški	12	131.812
Skupaj	55	449.286

Vir: računi, ki jih je družba Mensana izdala javnemu podjetju CEROP.

Pri stroških za hrano in pijačo gre v pretežnem delu (6 računov v skupnem znesku 35.834 EUR brez DDV) za malice za zaposlene v javnem podjetju CEROP, preostanek računov pa se nanaša na različne pogostitve v okviru reprezentance. Za zagotavljanje malic za zaposlene javnega podjetja CEROP sta se javno podjetje CEROP in družba Mensana natančneje dogovorila z aneksom k pogodbi o poslovnem sodelovanju.

⁸⁴ V aneksu sta določeni 2 različni ceni za različne prostore, in sicer je najemnina za prostore v pritličju (v izmeri 207 m²) 2,5 EUR/m² ter za ostale prostore (v izmeri 564 m²) 3 EUR/m².

Slika 12: Restavracija v Medgeneracijskem središču Murska Sobota



Pri računih za storitve odbiranja materialov gre za zagotavljanje delovne sile za ročno sortiranje kosovnih odpadkov, ki jih javno podjetje CEROP sprejme v obdelavo v okviru GJS obdelave komunalnih odpadkov, na lokaciji javnega podjetja CEROP v Puconcih, kar po pojasnilih javnega podjetja CEROP izvajajo delavci, zaposleni v družbi Mensana.

Slika 13: Hala za obdelavo kosovnih odpadkov v okviru infrastrukture CEROP



Pri računu za stroške poskusnega obratovanja Medgeneracijskega središča Murska Sobota gre za povrnitev stroškov družbi Mensana, ki so ji nastali zaradi zaposlitve nekaterih delavcev, ki zaradi nepravočasnega dokončanja objekta Medgeneracijskega središča Murska Sobota svojega dela niso mogli opravljati.

Pri prefakturiranih stroških gre za stroške v sklopu investicij v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, ki so bili zaračunani družbi Mensana, pa bi morali biti zaračunani javnemu podjetju CEROP, zaradi česar so bili prefakturirani javnemu podjetju CEROP. Največji stroški so se nanašali na dobavo in montažo kuhinjske opreme za Medgeneracijsko središče Murska Sobota v vrednosti 93.207 EUR brez DDV ter dobavo opreme za pralnico v Medgeneracijskem središču Murska Sobota v vrednosti 30.609 EUR brez DDV.

Izmed teh računov je bilo 37 računov v skupni vrednosti 338.408 EUR brez DDV takih, kjer je kot zastopnik družbe Mensana, ki izdaja račun, naveden direktor oziroma prokurist družbe Mensana, ki je prav tako odgovorna oseba javnega podjetja CEROP. Plačilo računov s strani javnega podjetja CEROP je prav tako odredil direktor javnega podjetja CEROP kot odgovorna oseba javnega podjetja CEROP.

Javno podjetje CEROP je družbi Mensana v obdobju do 31. 12. 2018 dodelilo kratkoročne kredite v skupni vrednosti 220.500 EUR z 9 kreditnimi pogodbami, ki so skoraj identično urejale pogodbena razmerja in ki so bile sklenjene v obdobju od 13. 7. 2017 do 16. 8. 2018. Dogovorjena obrestna mera po kreditnih pogodbah je znašala od 0,6 do 0,8 % letno. V pogodbah je dogovorjeno, da naj bi družba Mensana kredite vrnila v roku do enega leta od nakazila kredita s strani javnega podjetja CEROP. Javno podjetje CEROP je zneske kreditov nakazovalo družbi Mensana z več nakazili na transakcijski račun družbe Mensana. Družba Mensana je kredite vrnila z dvema nakaziloma na transakcijski račun javnega podjetja CEROP v skupnem znesku 67.500 EUR in kompenzacijo medsebojnih terjatev v skupnem znesku 153.000 EUR. Kreditno pogodbo v znesku 500 EUR z dne 13. 7. 2017 je kot direktor tako v imenu javnega podjetja CEROP kot tudi družbe Mensana podpisal direktor javnega podjetja CEROP.

2.3.2.4.a Sklenitev Pogodbe o odplačni odsvojitvi in prevzemu poslovnih deležev v družbi Mensana z dne 8. 1. 2016 med javnim podjetjem CEROP in družbo Financ svetovanje je bila v nasprotju s četrtem odstavkom 38.a člena ZGD-1, ki določa, da sme poslovodja družbe z omejeno odgovornostjo skleniti pravni posel z drugo družbo, v kateri ima sam delež, ki dosega najmanj desetino osnovnega kapitala, le s soglasjem skupščine, sicer je tak posel glede na osmi odstavek 38.a člen ZGD-1 ničen. Skupščina javnega podjetja CEROP namreč soglasja k navedeni pogodbi ni podala.

2.3.2.4.b Sklepanje pravnih poslov z družbo Mensana in odrejanje plačila računov, ki jih je izdala družba Mensana, pri katerih je direktor javnega podjetja CEROP na eni strani kot odgovorna oseba javnega podjetja CEROP zastopal javno podjetje CEROP in obenem odredil plačila računov ter na drugi strani kot direktor ali kasneje prokurist družbe Mensana zastopal družbo Mensana in izdajal v njenem imenu račune, je bilo v nasprotju s prvim in drugim odstavkom 38.a člena ZGD-1, ki določata, da se mora poslovodja izogibati kakršnemukoli nasprotju njegovih interesov ali dolžnosti z interesi ali dolžnostmi družbe, ki jo vodi, ter da mora, če nastopi nasprotje interesov, o tem obvestiti družbenike – občine ustanoviteljice – najkasneje na prvi naslednji skupščini javnega podjetja CEROP. Direktor javnega podjetja CEROP se namreč ni izognil nasprotju interesov in dolžnosti, ki so nastale. Pri sklepanju pravnih poslov, ki lahko ustvarijo premoženjske obveznosti javnega podjetja CEROP do družbe Mensana in odrejanju plačila računov v korist družbe Mensana, gre za poslovodne naloge, ki bi morale upoštevati nasprotne ekonomske interese, kot so ekonomski interesi družbe Mensana, katerih interese je direktor javnega podjetja CEROP kot njen direktor in kasneje prokurist prav tako dolžan zastopati. Interes javnega podjetja CEROP je namreč, da so njegove obveznosti do družbe Mensana čim nižje v primerjavi z

interesom družbe Mensana, da maksimizira svoje prihodke in da za dobavljeno blago ali storitve iztrži čim višjo ceno. Ista oseba teh nalog ne more izvajati neodvisno v korist obeh subjektov, saj je interes maksimiziranje ekonomske koristi vsake izmed družb praviloma nasprotujoč. Direktor javnega podjetja CEROP kot odgovorna oseba javnega podjetja CEROP o tem, da je pri njem nastopilo nasprotje interesov, ni obvestil skupščine javnega podjetja CEROP.

2.3.2.4.c Direktor javnega podjetja CEROP pred odobritvijo kratkoročnih kreditov družbi Mensana, ki predstavljajo po vsebini enoten kreditni posel v skupnem znesku 220.500 EUR, ni pridobil soglasja skupščine javnega podjetja CEROP k dodelitvi posojila, ki presega 100.000 EUR, kot to določa 39. člena odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

Pojasnilo javnega podjetja CEROP

Odlok o ustanovitvi javnega podjetja CEROP določa omejitve dajanja posojil, pri čemer je potrebno soglasje organov podjetja pri zneskih, ki presegajo 100.000 EUR. V letu 2018 je bilo družbi Mensana danih 8 kratkoročnih kreditov, pri čemer pa noben posamezni kredit ni presegel tega zneska.

Glede na dejstvo, da so bili vsi krediti dodeljeni isti pravni osebi družbi Mensana v kratkem časovnem sosledju, izjemno podobnost besedil in kreditnih pogojev v pogodbah ter skupno poplačilo več kreditov s kompenzacijo medsebojnih terjatev, gre po vsebini za enotni kreditni posel, po katerem je javno podjetje CEROP družbi Mensana dodelilo posojilo v skupni vrednosti 220.500 EUR, razdeljeno na več manjših pogodb, za kar bi direktor javnega podjetja CEROP potreboval soglasje skupščine javnega podjetja CEROP.

2.3.2.5 Načrtovanje in investicijski programi

Javno podjetje CEROP je investicijo v nakup objekta in nujna investicijsko-vzdrževalna dela za Medgeneracijsko središče v Murski Soboti v vrednosti 400.000 EUR ter v nakup najnujnejše opreme v vrednosti 100.000 EUR v investicijski načrt prvič umestila v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2015. Investicija je bila predstavljena kot temeljni poslovno-razvojni cilj javnega podjetja CEROP – zagotovitev ustreznih prostorov za obnavljanje in ponovno uporabo zavrženih odpadkov. Nameravana investicija je opredeljena zelo skopo, saj iz poslovnega načrta – elaborata za leto 2015 ne izhaja podrobnejša in konkretnjša opredelitev ciljev investicije, ki bi temeljila na predhodno izvedenih analizah potreb in možnosti izvedbe investicije. Iz poslovnega načrta – elaborata za leto 2015 prav tako ne izhaja usklajenost ciljev z ustrezno zakonodajo oziroma s strateškimi dokumenti na način, da bi bilo mogoče preveriti njihovo uresničevanje.

Občine ustanoviteljice so poslovni načrt – elaborat za leto 2015 obravnavale na 9. seji skupščine javnega podjetja CEROP, ki je potekala 20. 3. 2015. Ob predstavitvi poslovnega načrta – elaborata za leto 2015 in investicije v nakup objekta v Murski Soboti je direktor javnega podjetja CEROP predstavil tudi načrt nakupa poslovnega deleža oziroma ustanovitve gospodarske družbe, v okviru katere bi se izvajale "vsebine, povezane s ponovno uporabo", pri čemer ta investicija ni bila finančno opredeljena, prav tako ni bila opredeljena v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2015. Občine ustanoviteljice so s poslovnim načrtom – elaboratom javnega podjetja za leto 2015 in finančno investicijo v gospodarsko družbo soglašale.

Kupoprodajno pogodbo za nepremičnine, na katerih se nahaja Medgeneracijsko središče Murska Sobota, je javno podjetje CEROP podpisalo 19. 6. 2015 za kupnino 322.765 EUR. Gre za objekt, kjer se sedaj nahaja prenovljena zgradba Medgeneracijskega središča Murska Sobota, takrat pa je šlo za objekt in pripadajoče zemljišče s skupno površino 3.433 m² na naslovu Slomškova ulica 49 v Murski Soboti.

Javno podjetje CEROP je 19. 8. 2015 naročilo analizo gradbenega stanja obstoječega objekta pri gospodarski družbi STUDIO KALAMAR podjetje za projektiranje d.o.o. v znesku 10.600 EUR.

Podrobnejši investicijski načrt pred nakupom poslovnega deleža v družbi Mensana ni bil izdelan.

Javno podjetje CEROP je v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2016 iz marca 2016 prvič konkretnije opredelilo razloge za izvedbo investicije v medgeneracijsko središče, vsebino in celoten obseg investicije. Med razlogi za investicijo je javno podjetje CEROP navajalo širjenje delovanja javnega podjetja na tisti del piramide prioritet ravnanja z odpadki, ki se nanaša na ponovno uporabo iztrošenih izdelkov in predelavo odpadkov. Delovanje centra ponovne uporabe je bilo zamišljeno v povezavi z medgeneracijskim središčem, ki bi temeljil na socialnem podjetništvu, zaradi katerega je javno podjetje CEROP pridobilo poslovni delež v družbi Mensana. Javno podjetje CEROP je v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2016 tudi prvič opredelilo obseg površin prenovljenega objekta za posamezne vsebine, ki naj bi se odvijale v okviru Medgeneracijskega središča Murska Sobota:

- kletni prostori: center ponovne uporabe, del kleti pa je predviden za kletne prostore stanovalcev;
- del pritličja: prodajno-razstavni prostor za obnovljeno pohištvo, oblačila in drugo (boljši sejmi, rokodelske delavnice za mlajše in starejše);
- drugi del pritličja: trgovinska in gostinska ponudbi (kavarna, možnost oddaje enemu večjemu gostinskemu ponudniku);
- prvo, drugo in tretje nadstropje: stanovanja, s prodajo katerih naj bi se kril pretežni del stroškov investicije v medgeneracijsko središče;
- v delu prvega in drugega nadstropja: poslovni prostori uprave socialnega podjetja in sorodnih dejavnosti, dvorana za 50 ljudi, strešni vrt in bivalna terasa.

Podrobnejše predvidene površine objekta za navedene vsebine so razvidne iz tabele 31.

Tabela 31: Predvidene vsebine objekta Medgeneracijskega središča Murska Sobota po površinah

Vsebine	Površina v m ²
Kletni prostori – center ponovne uporabe	500
Kletni prostori – stanovalci	100
Pritličje – center ponovne uporabe	500
Pritličje – stanovalci	60
Pritličje – gostinski del	350
Pritličje – pasaža	130
Nadstropja – stanovanja	1.800
Nadstropja – pisarne, medgeneracijsko središče	600
Skupaj	4.040

Vir: poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za leto 2016.

Del površin Medgeneracijskega središča Murska Sobota, ki se nanaša na vsebine, povezane s temeljno dejavnostjo javnega podjetja CEROP ravnanja z odpadki (center ponovne uporabe), znaša tako 1.000 m² oziroma 1.600 m², upošteva pisarne uprave socialnega podjetja in medgeneracijskega središča. Površine, ki so namenjene prodaji oziroma trženju (stanovanjski prostori in gostinski del) in niso povezane s temeljno dejavnostjo javnega podjetja CEROP, znašajo skupaj 2.310 m². Delež površin Medgeneracijskega središča Murska Sobota, ki glede na letni načrt javnega podjetja CEROP za leto 2016 niso bile namenjene temeljni dejavnosti javnega podjetja CEROP, temveč prodaji oziroma trženju, je znašal 59,1 %, neupošteva pasajo. Celotna vrednost investicije je bila v letnem načrtu za leto 2016 ovrednotena na približno 3 milijone EUR.

Občine ustanoviteljice so poslovni načrt – elaborat za leto 2016 obravnavale 24. 3. 2016 na seji skupščine javnega podjetja CEROP⁸⁵. Od 87,5 % glasov prisotnih predstavnikov občin ustanoviteljic jih je z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota soglašalo 76,1 %, pri čemer so proti glasovali predstavniki občin Grad, Turnišče, Tišina, Črenšovci in Sveti Jurij ob Ščavnici. S sprejemom poslovnega načrta – elaborata za leto 2016 je soglašalo 79,4 % prisotnih predstavnikov občin ustanoviteljic, pri čemer so proti glasovali predstavniki občin Grad, Turnišče, Tišina in Sveti Jurij ob Ščavnici.

Investicijski program za obnovo in nadgradnja nekdanjega objekta "družbena prehrana" v Murski Soboti v MS2 - MEDGENERACIJSKO SREDIŠČE MURSKA SOBOTA (v nadaljevanju: investicijski program za Medgeneracijsko središče Murska Sobota), ki ga je izdelalo javno podjetje CEROP, je nastal maja 2016. V investicijskem programu so opredeljeni namen in cilji investicijskega projekta, analiza obstoječega stanja, analiza tržnih možnosti, tehnična zasnova gradnje, ocena predračunske vrednosti investicije, analize vplivov na okolje, časovni načrt izvedbe projekta, načrt financiranja, projekcija prihodkov in odhodkov in prikaz izračuna upravičenosti investicije v ekonomski dobi. V investicijskem programu različne možnosti izvedbe investicije za doseganje opredeljenih ciljev oziroma namenov niso bile opredeljene, saj sta predvideni zgolj alternativni, da se investicija v Medgeneracijsko središče Murska Sobota izvede ali ne.

Kot cilj investicije je opredeljena izgradnja Medgeneracijskega središča Murska Sobota, ki bi vsebovalo prostore centra ponovne uporabe, poslovni del, medgeneracijsko središče in stanovanja. Kot namen investicije je opredeljena zagotovitev možnost spreminjanja toka odpadkov iz odstranjevanja v uporabo, zagotoviti infrastrukturo za izvajanje dejavnosti ponovne uporabe odpadkov in zagotoviti infrastrukturo za medgeneracijsko sodelovanje. Med opisom storitev, ki bi se izvajale v Medgeneracijskem središču Murska Sobota, je navedeno oddaja v najem prostorov, ki so namenjeni "mehkim" vsebinam, torej:

- dejavnostim centra ponovne uporabe (delavnice za prenovo še uporabnih predmetov, delavnice za starejše in brezposelne) ter drugim socialnim dejavnostim (svetovalne storitve, prevoz starejših, kulturno-animacijski program in podobno), ki bi jih izvajala družba Mensana;
- dejavnostim medgeneracijskega središča, kjer bi se srečevali ljudje različnih profilov in kjer bi obstajala možnost organizacije dnevnega varstva za starejše;
- poslovni prostori za mrežo socialnih podjetij.

Za vse upravljavce teh prostorov in izvajalce predvidenih dejavnosti, ki razen družbe Mensana niso opredeljeni, je bila predvidena nižja najemnina za prostore do 5 EUR/m². Površina prostorov, namenjena tem storitvam, je bila predvidena na 1.334 m² od skupno 3.218 m² vseh površin, pri čemer je bilo predvideno še 112 m² skupnih površin za vse uporabnike.

⁸⁵ 10. seja skupščine javnega podjetja CEROP.

Pomemben del predvidenih storitev je bila tudi oddaja poslovnih prostorov v najem, predvsem za storitvene dejavnosti gostinstva, trgovine ter druge osebne storitve. Kot najpomembnejši del je v pritličju predvidena restavracija. V investicijskem programu je navedeno, da javno podjetje CEROP v trenutku izdelave investicijskega programa sicer še ni imelo zagotovila, da bo v njej delovala ena od restavracij verige McDonald's, vendar so možnosti relativno velike. Skupna površina prostorov, namenjena oddaji poslovnih prostorov v najem, je predvidevala 577 m². Med opisom storitev je bila tudi prodaja 16 stanovanj s skupno predvideno površino prostorov 1.195 m². Za tržne storitve je bilo torej skupaj predvideno 1.771 m² skupnih površin, kar predstavlja približno 55 % vseh površin objekta. Iz pregleda vrednosti predvidenih investicijskih vlaganj v gradbene objekte iz investicijskega programa, ki so predstavljena v tabeli 32, je razvidno, da je vrednost vlaganj v poslovne prostore in stanovanja predstavljala 58,2 % vrednosti vseh predvidenih vlaganj v gradbene objekte.

2.3.2.5.a Investicija v nakup in obnovo Medgeneracijskega središča Murska Sobota, ki predstavlja več kot 60 % vseh investicijskih vlaganj javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018, niti takrat, ko se je javno podjetje CEROP odločilo za obseg in vsebine, ki se bodo izvajale v okviru investicije, niti kasneje ni bila namenjena izvajanju temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP, temveč pretežno tržni dejavnosti. Razen prihodkov, ki naj bi jih javno podjetje CEROP doseglo z oddajo poslovnih prostorov v najem in prodajo stanovanj, v investicijskih načrtih niso bili opredeljeni in konkretizirani nobeni drugi merljivi cilji ali nameni investicije, ki bi se nanašali na izvajanje temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP. Javno podjetje CEROP namreč ni bilo ustanovljeno za zagotavljanje najema prostorov za delovanje medgeneracijskih centrov ali socialnih podjetij, niti ni bilo predvideno, da bi te dejavnosti izvajalo javno podjetje CEROP samo, saj javno podjetje CEROP ni izvajalo nobenih državnih politik ali politik občin ustanoviteljic na tem področju. Predelava odpadnih predmetov za ponovno uporabo je povezana z ravnanjem z odpadki, ki je temeljna dejavnost javnega podjetja CEROP, vendar je bilo v investicijskih načrtih predvideno, da bo dejavnosti centra ponovne uporabe izvajala družba Mensana, javno podjetje CEROP pa bo prostore zgolj oddalo v najem. Hkrati iz investicijskih načrtov ne izhajajo nobeni cilji ali namen javnega podjetja CEROP, da se odpadki, ki se zbirajo v infrastrukturi CEROP (v okviru GJS ravnanja s komunalnimi odpadki ali kako drugače), dostavijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota in tam predelajo za ponovno uporabo. Izvajanje storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki v objektu Medgeneracijskega središča Murska Sobota ni predvideno v pravnih aktih, ki urejajo način izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki za občine ustanoviteljice, prav tako javno podjetje CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v Medgeneracijsko središče Murska Sobota ni posredovalo nobenih odpadkov, ki bi bili izsortirani iz komunalnih odpadkov v okviru infrastrukture CEROP.

Ukrepi javnega podjetja CEROP

Skupščina javnega podjetja CEROP je na seji dne 24. 6. 2020 sprejela poslovni načrt javnega podjetja CEROP za leto 2020, v katerem je načrtovana prodaja poslovnih prostorov v Medgeneracijskem središču Murska Sobota.

Opozarjamo, da je v predloženem poslovnem načrtu javnega podjetja CEROP navedeno zgolj, da je kot vir za kritje investicijskih odhodkov za investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota v letu 2020 predvidena odprodaja dela poslovnih prostorov v Medgeneracijskem središču Murska Sobota, zaradi česar je predvideno za 286.900 EUR prilivov. V poslovnem načrtu niso navedeni bistveni podatki, na podlagi katerih bi bilo mogoče sprejeti ustrezno odločitev o odprodaji premoženja, povezanega z Medgeneracijskim središčem Murska Sobota – navedba vsega preostalega premoženja z oceno vrednosti, prikaz celotnih obveznosti, ki jih javno podjetje CEROP še ima v zvezi z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, ter načrt odprodaje premoženja, ki ni namenjeno izvajanju temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP, za poplačilo teh obveznosti.

2.3.2.5.b Javno podjetje CEROP se za investicije, ki so pretežno namenjene za tržne dejavnosti in ne pomenijo izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice, ni odločilo na podlagi predhodno izvedenih ustreznih analiz za ovrednotenje in ocenjevanje investicij, ki bi pokazale ekonomsko upravičenost investicij. Javno podjetje CEROP je investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota začelo izvajati že z nakupom nepremičnine v letu 2015, podrobnejši investicijski program z vsebinami, ki jih predvidevajo metodološke osnove iz Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ, pa je javno podjetje CEROP predstavilo skupščini šele ob sprejemanju poslovnega načrta – elaborata za leto 2016. Dejstvo je, da je skupščina javnega podjetja CEROP odločala o sprejemu poslovnega načrta – elaborata za leto 2015, v katerem je bila investicija prvič predstavljena, pred nakupom nepremičnine, vendar javno podjetje CEROP v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2015 ni predstavilo vsebin, ki bi vsebovale ustrezno analizo za ovrednotenje in ocenjevanje investicij, ki bi pokazale ekonomsko upravičenost investicije, hkrati pa je bil predviden obseg investicije v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2015 opredeljen v vrednosti 500.000 EUR, v poslovnem načrtu – elaboratu za leto 2016 pa je bila okvirno opredeljena vrednost 3 milijone EUR, torej 6-krat več. Ustrezna analiza za ovrednotenje in ocenjevanje investicij, ki bi pokazala ekonomsko upravičenost investicije v družbo Mensana, pred začetkom izvajanja investicije v letu 2015 ni bila izdelana. Izdelan investicijski program za Medgeneracijsko središče Murska Sobota v letu 2016 ni sledil metodološkim osnovam iz Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ, saj potrebe javnega podjetja CEROP in cilji investicije (razen tržnih) niso bili konkretno in merljivo opredeljeni, hkrati pa niso bile oblikovane različne možnosti za uresničenje teh ciljev. Hkrati v pregled investicijskih vlaganj niti opisno niti vrednostno nista zajeti investicija v nakup nepremičnine ter finančna investicija v družbo Mensana, kar pomeni, da so bili izračuni ekonomske upravičenosti iz investicijskega programa za Medgeneracijsko središče Murska Sobota pripravljeni na napačnih predpostavkah brez upoštevanja celotne vrednosti investicijskih vlaganj v Medgeneracijsko središče Murska Sobota.

2.3.3 Načrt financiranja investicij za izvajanje tržnih dejavnosti

Preverili smo, ali je javno podjetje CEROP pred izvedbo investicij, ki so namenjene za pretežno tržne dejavnosti, izdelalo ustrezen načrt financiranja za izvedbo investicij, pri čemer smo preverjali, ali je javno podjetje CEROP v investicijski dokumentaciji opredelilo vire financiranja ter načine servisiranja dolžniških in lastnih virov financiranja.

Poslovna načrta – elaborata javnega podjetja CEROP za leti 2015 in 2016 ne vsebujeta podrobnejšega pregleda celotnega obsega predvidenih investicijskih vlaganj v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, prav tako ne vsebujeta opredelitve virov financiranja ter načinov njihovega servisiranja za celotno investicijo.

Predvidena investicijska vlaganja v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, predstavljena v tabeli 32, je javno podjetje CEROP prvič podrobneje opredelilo v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota, ki je bil izdelan maja 2016, pri čemer v investicijski program nista zajeti investicija v nakup nepremičnine leta 2015 ter nakup poslovnega deleža v družbi Mensana.

Tabela 32: Pregled predvidenih investicijskih vlaganj v Medgeneracijsko središče Murska Sobota

v EUR brez DDV

Vrsta investicije		2016	2017	Skupaj
Projektna dokumentacija in ostali stroški		158.600	77.400	236.000
Gradbeni objekti	(1+2+3)	398.414	1.593.656	1.992.070
Del centra ponovne uporabe in medgeneracijskega središča	(1)	155.219	620.876	776.095
Poslovni del in stanovanja	(2)	231.958	927.832	1.159.790
Ostale površine	(3)	11.237	44.948	56.185
Zunanje površine		52.000	208.000	260.000
Oprema		0	50.000	50.000
Nadzor		9.600	30.400	40.000
Skupaj		618.614	1.959.456	2.578.070

Vir: investicijski program za Medgeneracijsko središče Murska Sobota.

V poglavju Načrt financiranja je opredeljeno, da so za financiranje investicije predvidena lastna sredstva javnega podjetja CEROP ter kreditna sredstva banke. Viri financiranja predvidenih investicijskih vlaganj v EUR brez DDV so predstavljeni v tabeli 33.

Tabela 33: Pregled načrtovanih virov financiranja

v EUR brez DDV

Vrsta investicije	2016	2017	Skupaj
Lastna sredstva javnega podjetja CEROP	618.614	759.456	1.378.070
Kredit banke	0	1.200.000	1.200.000
Skupaj	618.614	1.959.456	2.578.070

Vir: investicijski program za Medgeneracijsko središče Murska Sobota.

Glede kredita banke so v načrtu financiranja opredeljeni kreditni pogoji, in sicer 2-odstotna obrestna mera z dobo odplačila 10 let z 1-letnim moratorijem. Iz projekcije denarnega toka za investicijo so razvidni predvideni prejemki in izdatki javnega podjetja CEROP z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota v ekonomski dobi projekta do leta 2030. Iz prikaza denarnega toka je razvidno, da je bilo predvideno, da bo javno podjetje CEROP sredstva iz bančnega kredita prejelo v letu 2017, anuitete pa bi odplačevalo do leta 2028. V letu 2018 naj bi tako javno podjetje CEROP za odplačilo kredita skupaj z obrestmi namenilo 96.118 EUR brez DDV.

Kategorija lastna sredstva javnega podjetja CEROP ni podrobneje opredeljena. Načrta, iz katerih razpoložljivih sredstev bo javno podjetje CEROP vračalo bančni kredit v dobi vračanja in zagotovilo dodatna lastna sredstva, v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota ni.

Opređeljeni pa so pričakovani prihodki javnega podjetja CEROP od prodaje stanovanj in prihodkov iz oddaje prostorov v najem do konca ekonomske dobe investicije leta 2030 ter odhodki, povezani z investicijo. Predvideno je bilo, da bo javno podjetje CEROP s prodajo 16 stanovanj v letu 2017 doseglo 543.763 EUR brez DDV in v letu 2018 doseglo 543.763 EUR brez DDV prihodkov, kar bi skupaj pomenilo 1.087.526 EUR prihodkov brez DDV. Prav tako je bilo predvideno, da bo javno podjetje CEROP z oddajo prostorov v najem v letu 2017 doseglo 27.574 EUR brez DDV prihodkov ter v letu 2018 do konca ekonomske dobe vsako leto 165.444 EUR brez DDV prihodkov, pri čemer bi del najemnine, ki se nanaša na oddajo v najem centra ponovne uporabe, znašal 37.608 EUR brez DDV, del najemnine za gostinski in poslovni del 122.796 EUR brez DDV ter del najemnine za oddajo v najem parkirišč 5.040 EUR brez DDV. Predvideno je bilo tudi, da javno podjetje CEROP, razen opredeljenih investicijskih vlaganj, drugih odhodkov ne bo imelo, saj naj bi operativne stroške na objektu prevzeli najemniki in lastniki stanovanj.

Načrt servisiranja virov financiranja za celotno investicijo je postal del poslovnih načrtov – elaboratov javnega podjetja CEROP šele v poslovnem načrtu – elaboratu javnega podjetja CEROP za 2017 iz marca 2017. Poslovni načrt – elaborat je bil pripravljen šele po tem, ko je že bila sklenjena gradbena pogodba o izvedbi gradnje z izvajalcem. Tudi iz poslovnega načrta – elaborata za leto 2017 izhaja, da bo največji delež sredstev za izvedbo investicije javno podjetje CEROP zagotovilo z "lastnimi sredstvi", pri čemer ni podrobnejše opredelitve, ali gre pri teh lastnih sredstvih javnega podjetja CEROP za rezervacije, presežke iz poslovanja ali kaj drugega. Sredstva za odplačevanje kreditov naj bi bila pridobljena iz kupnin in najemnin za prostore Medgeneracijskega središča Murska Sobota.

2.3.3.a Javno podjetje CEROP pred izvedbo investicij, ki so namenjene za pretežno tržne dejavnosti, ni izdelalo ustreznega načrta financiranja za izvedbo investicij, saj je investicijski program, v katerem je opredelilo vire financiranja ter načine servisiranja dolžniških virov financiranja za celotno investicijo, izdelalo šele v letu 2016, po tem ko je že začelo izvajati investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota. V pregled predvidenih investicijskih vlaganj pa nista zajeti investicija v nakup nepremičnine ter finančna investicija v družbo Mensana. Vir financiranja in način servisiranja lastnih virov financiranja ("lastna sredstva") v investicijski dokumentaciji niso bili opredeljeni niti ob pripravi poslovnega načrta – elaborata za leto 2017, po tem ko je javno podjetje CEROP že sklenilo gradbeno pogodbo za izvedbo obnove Medgeneracijskega središča Murska Sobota.

2.3.4 Doseganje načrtovanih prihodkov iz dejavnosti

Preverili smo, ali je javno podjetje CEROP doseglo v investicijskem načrtu predvidene prihodke od investicij, ki so namenjene za pretežno tržne dejavnosti, in ali je javno podjetje CEROP do konca leta 2018 uresničilo vse v investicijskem načrtu predvidene prihodke od investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota.

Javno podjetje je že v letu 2017 opustilo idejo zagotavljanja oskrbovanih stanovanj in je 14. 3. 2017 na svojih spletnih straneh objavilo javni razpis za prodajo 16 stanovanj v stanovanjskem delu Medgeneracijskega središča Murska Sobota. Do konca leta 2018 je javno podjetje CEROP prodalo 10 stanovanj⁸⁶

⁸⁶ Od 12 stanovanj, namenjenih za prodajo; preostali 2 stanovanji, namenjeni za prodajo, sta bili združeni in prodani v letu 2019; nekatera stanovanja so bila prodana skupaj s parkirišči; preostala stanovanja, ki niso bila namenjena za prodajo, so bila prekategorizirana v poslovne prostore za izvajanje dejavnosti mreže socialnih podjetij.

v skupni pogodbeni vrednosti 817.660 EUR brez DDV⁸⁷. Javno podjetje CEROP je do konca leta 2018 prodalo tudi 2 poslovna prostora v Medgeneracijskem središču Murska Sobota v skupni pogodbeni vrednosti 114.779 EUR brez DDV. Pogodbeni vrednost prodanih stanovanj in poslovnih prostorov je do konca leta 2018 znašala skupaj 932.439 EUR brez DDV.

Javno podjetje CEROP je do konca leta 2018 sklenilo tudi 7 pogodb o oddaji poslovnih prostorov v Medgeneracijskem središču Murska Sobota, pri čemer je bila večina pogodb podpisana med marcem 2018 in julijem 2018. Skupna najemnina po vseh pogodbah znaša 3.856 EUR brez DDV mesečno oziroma 46.267 EUR brez DDV letno. V letu 2017 javno podjetje CEROP od najemnin za poslovne prostore ni imelo nobenih prihodkov, v letu 2018 pa je do konca leta obračunalo 12.761 EUR brez DDV za najemnine po vseh pogodbah skupaj.

Slika 14: Stanovanjski del Medgeneracijskega središča Murska Sobota



⁸⁷ Dejanski znesek nakazil, ki jih je prejelo javno podjetje CEROP na podlagi kupoprodajnih pogodb do konca leta 2018, je bil nižji.

Slika 15: Sejna soba v Medgeneracijskem središču Murska Sobota



Javno podjetje CEROP do konca leta 2018 ni doseglo v investicijskem načrtu predvidenih prihodkov od investicij, ki so namenjene za pretežno tržne dejavnosti. V investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota je bilo predvideno, da bo javno podjetje CEROP s prodajo stanovanj v Medgeneracijskem središču Murska Sobota do konca leta 2018 realiziralo 1.087.526 EUR prihodkov brez DDV, iz podatkov javnega podjetja CEROP pa izhaja, da je do konca leta 2018 sklenilo kupoprodajne pogodbe za prodajo stanovanj in poslovnih prostorov v skupni vrednosti 932.439 EUR brez DDV. Prav tako je bilo v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota predvideno, da bo javno podjetje CEROP z oddajo poslovnih prostorov v najem v letu 2017 realiziralo 27.574 EUR prihodkov brez DDV, v letu 2018 pa 165.444 EUR prihodkov brez DDV, kar bi skupaj do konca leta 2018 znašalo 193.018 EUR brez DDV prihodkov. Dejanska realizacija prihodkov javnega podjetja CEROP od najemnin za prostore v Medgeneracijskem središču Murska Sobota je do konca leta 2018 znašala 12.761 EUR brez DDV.

2.3.5 Primerjava investicijskih odhodkov z načrtovanimi

Preverili smo, ali je imelo javno podjetje CEROP z investicijami, ki so namenjene za pretežno tržne dejavnosti, predvidene odhodke, kot izhajajo iz investicijskega načrta. Pri tem smo preverili, ali je javno podjetje CEROP imelo tekom izvedbe investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota tiste odhodke, ki so bili predvideni v investicijski dokumentaciji, in ali se je dejanska višina investicijskih vlaganj skladala s predvideno.

Dejanski stroški investicijskih vlaganj v Medgeneracijsko središče Murska Sobota do konca leta 2018 so znašali skupaj 3.812.023 EUR brez DDV. Stroški, razdeljeni po glavnih kategorijah investicijskih stroškov, so prikazani v tabeli 34.

Tabela 34: Skupni stroški investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota po letih

v EUR brez DDV					
Investicijski stroški	2015	2016	2017	2018	Skupaj
Družba Mensana	0	4.900	0	0	4.900
Nakup zemljišč	322.765	40.860	0	64.149	427.774
Projektna dokumentacija	10.600	59.447	37.568	11.828	119.443
Izgradnja objekta in oprema	0	0	1.601.293	1.350.747	2.952.040
Komunalni priključki	0	0	0	16.715	16.715
Nadzor	0	0	9.020	22.020	31.040
Notarske storitve	0	0	2.981	2.454	5.435
Takse	0	58.086	1.270	397	59.753
Reprezentanca	0	0	1.118	458	1.576
Obratovanje medgeneracijskega središča	0	0	0	193.347	193.347
Skupaj	333.365	163.293	1.653.250	1.662.115	3.812.023

Vir: podatki javnega podjetja CEROP.

Največje stroške, povezane z izvedbo investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, predstavljajo stroški izgradnje objekta in opreme ter nakupa zemljišč. V investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota je bilo za izvedbo gradbenih del na objektu skupaj z ureditvijo zunanosti ter za opremo objekta predvideno za 2.302.070 EUR brez DDV. Realizirani stroški so do konca leta 2018 znašali 2.952.040 EUR⁸⁸ brez DDV, kar je za 649.970 EUR brez DDV oziroma 28,2 % več od predvidenega. Večina stroškov je nastala z izvedbo gradbenih del po gradbeni pogodbi Rekonstrukcija, dozidava in nadzidava objekta "Medgeneracijsko središče Murska Sobota", sklenjeni 27. 1. 2017 z gospodarsko družbo KOLEKTOR KOLING d.o.o. (v nadaljevanju: Kolektor Koling), po kateri je bila vrednost del opredeljena na 2.631.253 EUR brez DDV. K pogodbi je bil 1. 12. 2017 sklenjen še aneks za dodatna gradbena dela v vrednosti 312.804 EUR brez DDV. Skupna realizacija po osnovni pogodbi in aneksu je do konca leta 2018 znašala 2.947.110 EUR brez DDV. Sicer je javno podjetje CEROP v postopku oddaje javnega naročila za izvedbo gradenj v decembru 2016 pridobilo 7 ponudb v razponu od 2.631.253 EUR brez DDV do 3.552.085 EUR brez DDV, kar pomeni, da je že najnižja ponudba za več kot 300.000 EUR brez DDV oziroma približno 13 % preseгла celotna v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota načrtovana sredstva za izvedbo gradbenih del na objektu skupaj z ureditvijo zunanosti ter za opremo objekta.

Predvidena vrednost stroškov z gradbenimi in drugimi nadzori je bila v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče opredeljena v vrednosti 40.000 EUR brez DDV, dejansko realizirani stroški do konca leta 2018 pa so znašali 31.040 EUR brez DDV.

⁸⁸ V ta znesek niso zajeto stroški nabave opreme v znesku 131.812 EUR brez DDV, ki jih je družba Mensana prefakturirala javnemu podjetju CEROP – podrobneje v točki 2.3.2.4 tega poročila. Ti so zajeti v kategoriji "obratovanje Medgeneracijskega središča".

Stroški z investicijo v 49-odstotni poslovni delež v družbi Mensana kot razlika med plačano kupnino za 100-odstotni poslovni delež in prejeto kupnino za prodajo 51-odstotnega deleža v družbi predstavljajo 4.900 EUR. Tudi ta strošek v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota ni bil predviden.

Stroški, povezani s projektno dokumentacijo, in vsi ostali stroški so bili v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota zajeti v kategorijo projektne dokumentacije in ostali stroški, pri čemer je bila predvidena vrednost 236.000 EUR brez DDV. Skupna vrednost dejanskih stroškov s projektno dokumentacijo in vseh ostalih stroškov (komunalni priključki, notarske storitve, takse, reprezentanca, obratovanje Medgeneracijskega središča Murska Sobota) je do konca leta 2018 znašala 396.269 EUR brez DDV, kar je 67,9 % več od načrtovanega. Izmed teh stroškov je bilo za 193.347 EUR brez DDV stroškov, ki so povezani z obratovanjem oziroma delovanjem Medgeneracijskega središča Murska Sobota, čeprav je bilo v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota predvideno, da javno podjetje CEROP stroškov obratovanja objekta ne bo krilo, saj naj bi operativne stroške na objektu prevzeli najemniki in lastniki stanovanj.

Glede na predvidena investicijska vlaganja za celotno investicijo v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota v znesku 2.578.070 EUR brez DDV predstavlja dejanska vrednost investicijskih vlaganj in z njimi povezanih drugih stroškov za 1.233.953 EUR brez DDV oziroma 47,9 % več od načrtovane vrednosti celotne investicije.

2.3.5.a Javno podjetje CEROP z investicijami, ki so namenjene za pretežno tržne dejavnosti, ni imelo enakih odhodkov, kot so bili predvideni v investicijskem načrtu. Javno podjetje CEROP je imelo za skupaj 427.774 EUR brez DDV stroškov z nakupom zemljišč v okviru investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, pri čemer ta investicijska vlaganja v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota niso bila predvidena. Javno podjetje CEROP je imelo tudi za 4.900 EUR brez DDV stroškov s finančno investicijo v 49-odstotni poslovni delež v družbi Mensana, ki prav tako niso bili predvideni v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota. Javno podjetje CEROP je imelo tudi za 193.347 EUR brez DDV stroškov, ki so povezani z obratovanjem oziroma delovanjem Medgeneracijskega središča Murska Sobota, čeprav je bilo v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota predvideno, da naj javno podjetje CEROP teh stroškov ne bi krilo. Prav tako je imelo javno podjetje CEROP z izvedbo gradbenih del na objektu skupaj z ureditvijo zunanosti ter za opremo objekta za 649.970 EUR brez DDV oziroma 28,2 % več stroškov, kot je bilo predvideno v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota, pri čemer bi javno podjetje CEROP glede na vrednosti v decembra 2016 prejetih ponudb za izvedbo gradbenih del, ki so vse presegale celotno vrednost načrtovanih sredstev za izvedbo gradbenih del na objektu skupaj z ureditvijo zunanosti ter za opremo objekta, lahko sklepalo, da je te stroške v investicijskem programu ocenilo prenizko in da mora investicijski načrt za Medgeneracijsko središče Murska Sobota ustrezno prilagoditi.

2.3.6 Zagotavljanje virov financiranja

Preverili smo, ali je javno podjetje CEROP z izvajanjem drugih tržnih dejavnosti doseglo načrtovane prihodke za pokritje svojih obveznosti iz investicij v tržne dejavnosti.

Med finančnimi viri za izvedbo investicij v Medgeneracijsko središče Murska Sobota je javno podjetje CEROP v letnem poročilu za leto 2018 navedlo kredit banke NOVA LJUBLJANSKA BANKA d.d., Ljubljana (v nadaljevanju: NLB), lastna sredstva, med katerimi so omenjeni presežki tekočega leta in

prodaja stanovanj in poslovnih prostorov, ter kredit izvajalca z dobo odplačila 3 let (v nadaljevanju: komercialni kredit).

Javno podjetje CEROP je kreditno pogodbo za investicijo z NLB sklenilo 8. 5. 2017, s katero je NLB dala kredit javnemu podjetju CEROP za investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota v znesku 1.200.000 EUR z rokom črpanja do 31. 12. 2017, ki je bil s sklenitvijo dodatka h kreditni pogodbi podaljšan do 31. 5. 2018. Dogovorjena je bila spremenljiva obrestna mera, ki je enaka seštevku EURIBOR za 6-mesečne depozite in pribitek marže 1,9 % letno, pri čemer ne glede na vrednost EURIBOR obrestna mera nikoli ne bi bila nižja od 1,9 %. Predviden je bil odlog začetka vračanja kredita do 15. 8. 2018, zadnji obrok pa bo zapadel v plačilo 15. 4. 2027. Javno podjetje CEROP je v letu 2017 črpalo 564.000 EUR, v letu 2018 pa 636.000 EUR kredita. Po načrtu odplačil naj bi javno podjetje CEROP do roka za odplačilo kredita plačalo skupaj z obrestmi 1.305.544 EUR. Do konca leta 2018 je javno podjetje CEROP odplačalo 64.516 EUR glavnice, obresti in stroškov kredita, kar pomeni, da mora javno podjetje CEROP glede na načrt odplačil do leta 2027 odplačati še vsaj 1.241.028 EUR oziroma približno 155.000 EUR letno. Javno podjetje CEROP je v zavarovanje svojih obveznosti po tej kreditni pogodbi NLB predložilo denarno varščino v znesku 250.000 EUR ter 10 nepodpisanih bianko menic z nepreklicno izjavo za njihovo izpolnitev za vse svoje obveznosti do NLB po tej pogodbi. Denarna varščina je bila dogovorjena s pogodbo o zastavi terjatev iz bančne vloge z dne 22. 5. 2017. V pogodbi o zastavi terjatev iz bančne vloge je bilo dogovorjeno, da zastavitelj javno podjetje CEROP v zavarovanje terjatev iz kreditne pogodbe zastavi bančno vlogo v znesku 250.000 EUR, ki je vezana pri NLB do 19. 4. 2027.

Komercialni kredit se nanaša na dogovor med javnim podjetjem CEROP in izvajalcem Kolektor Koling o zavarovanju za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti iz gradbene pogodbe za Medgeneracijsko središče Murska Sobota. 19. člen pogodbe določa, da bo javno podjetje CEROP ob plačilu računov za gradbena dela zadržalo 10 % vrednosti z DDV vsakokratne začasne in končne situacije⁸⁹, kar bo javno podjetje CEROP po uspešno opravljenem tehničnem pregledu objekta izvajalcu nakazalo po preteku 1 leta, 2 in končno 3 let, pri čemer se zadržana sredstva obrestujejo po obrestni meri 1 % letno. Znesek tako zadržanih sredstev je konec leta 2018 znašal 410.455 EUR. Glede na to, da je Medgeneracijsko središče Murska Sobota pridobilo uporabno dovoljenje v letu 2018, bo javno podjetje CEROP moralo komercialni kredit odplačati v naslednjih 3 letih, kar predstavlja več kot 130.000 EUR dodatnih stroškov servisiranja tega vira financiranja letno v naslednjih 3 letih.

Ocena pokritja dejanskih stroškov investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota z viri financiranja investicije in prihodki od trženja investicije po letih do konca izvedbe investicije v letu 2018 je predstavljena v tabeli 35.

⁸⁹ Obračun in plačilo gradbenih del je bil dogovorjeno na podlagi obračuna količine opravljenih del (potrjenih v knjigi obračunskih izmer) po cenah na enoto iz ponudbenega predračuna, ki se je izvajal mesečno (začasna situacija), ter na podlagi končnega obračuna ob končanju del (končna situacija).

Tabela 35: Struktura virov financiranja po letih do konca izvedbe investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota v letu 2018

		v EUR brez DDV				
		2015	2016	2017	2018	Skupaj
Stroški z investicijo	(A)	333.365	163.293	1.653.250	1.662.115	3.812.023
Stroški servisiranja virov financiranja ¹⁾	(B)	0	0	0	64.516	64.516
Viri financiranja investicije	(C=1+2+3+4)	0	0	1.031.313	1.524.343	2.555.656
Kredit NLB	(1)	0	0	564.000	636.000	1.200.00
Komercialni kredit	(2)	0	0	168.496	241.959	410.455
Prodaja stanovanj ²⁾	(3)	0	0	298.817	633.623	932.440
Najemnine za poslovne prostore ³⁾	(4)	0	0	0	12.761	12.761
Razlika med stroški in viri	(C-A-B)	(333.365)	(163.293)	(621.937)	(202.288)	(1.320.883)
Načrtovani presežki iz drugih tržnih dejavnosti ⁴⁾		322.209	154.059	130.175	83.760	690.203
Realizirani presežki iz drugih tržnih dejavnosti ⁴⁾	(D)	36.494	156.680	150.798	308.479	652.451
Vrzel v razpoložljivih realiziranih presežkih	(C-A-B+D)	(296.871)	(6.613)	(471.139)	106.191	(668.432)

Opombe: ¹⁾ Predstavlja znesek vračila kredita pri NLB v letu 2018.

²⁾ Predstavlja pogodbene vrednosti prodanih stanovanj in poslovnih prostorov do konca leta 2018 v EUR brez DDV; dejanski znesek nakazil po teh pogodbah je bil nižji.

³⁾ Predstavlja obračunane vrednosti najemnin do konca leta 2018 v EUR brez DDV.

⁴⁾ Presežki iz drugih tržnih dejavnosti prikazujejo kategorijo (načrtovani ali realizirani) poslovni izid obdobja pred obdavčitvijo.

Vir: podatki javnega podjetja CEROP.

Kategorija razlika med stroški in viri prikazuje višino stroškov, ki jih javno podjetje CEROP tekom izvajanja investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota ni moglo kriti iz dolžniških virov financiranja ali prihodkov od prodaje stanovanj in poslovnih prostorov oziroma oddaje poslovnih prostorov v najem, temveč jih je moralo kriti iz razpoložljivih presežkov iz tekočega poslovanja javnega podjetja CEROP. Javno podjetje CEROP bi moralo (morebitne) presežke iz izvajanja GJS, predvsem pa presežke iz izvajanja posebnih storitev, v celoti nameniti za nižanje cen GJS. Navedeno pomeni, da bi bili

razpoložljivi presežki iz tekočega poslovanja javnega podjetja CEROP za kritje stroškov investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota zgolj presežek iz poslovanja, ki nastane pri opravljanju drugih tržnih dejavnosti. Iz prikaza poslovnega izida obračunskega obdobja pred obdavčitvijo v prikazu realiziranih prihodkov in stroškov po temeljnih dejavnostih podjetja v letnih poročilih javnega podjetja CEROP izhaja, da je javno podjetje CEROP z izvajanjem drugih tržnih dejavnosti v letu 2015 realiziralo 36.494 EUR dobička, v letu 2016 je realiziralo 156.680 EUR dobička, v letu 2017 je realiziralo 150.798 EUR dobička, v letu 2018 pa 308.479 EUR⁹⁰ dobička. Ocenjujemo, da zgolj s prihodki od prodaje stanovanj in poslovnih prostorov ter najemnin za poslovne prostore do konca leta 2018, dolžniškimi viri financiranja in razpoložljivimi presežki iz tekočega poslovanja javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni bilo mogoče financirati izvedbe investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, saj obstaja vrzel med dejanskimi stroški investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota in opisanimi razpoložljivimi viri v ocenjeni vrednosti nekaj manj kot 700.000 EUR.

2.3.6.a Direktor javnega podjetja CEROP pred zastavitvijo bančne vloge javnega podjetja CEROP v znesku 250.000 EUR, ki je vezana pri NLB do 19. 4. 2027, zadeve ni predložil skupščini javnega podjetja CEROP v predhodno odločanje o obremenitvi premoženja javnega podjetja CEROP v vrednosti, ki presega 50.000 EUR, kot to določa 28. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

2.3.6.b Direktor javnega podjetja CEROP pred sklenitvijo gradbene pogodbe Rekonstrukcija, dozidava in nadzidava objekta "Medgeneracijsko središče Murska Sobota" z dne 27. 1. 2017 z izvajalcem Kolektor Koling, ki vsebuje tudi dogovor o najemu komercialnega kredita, katerega znesek je znašal 410.455 EUR, zadeve ni predložil skupščini javnega podjetja CEROP v predhodno odločanje o najemanju dolgoročnih posojil in kratkoročnih posojil v vrednosti, ki presega 100.000 EUR, kot to določa 28. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

2.3.6.c Javno podjetje CEROP z izvajanjem drugih tržnih dejavnosti ni doseglo načrtovanih prihodkov za pokritje svojih obveznosti iz investicij v tržne dejavnosti. Ocenjujemo, da zgolj s prihodki od prodaje stanovanj in poslovnih prostorov ter najemnin za poslovne prostore, dolžniškimi viri financiranja in razpoložljivimi presežki iz tekočega poslovanja javnega podjetja CEROP iz izvajanja drugih tržnih dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni bilo mogoče financirati izvedbe investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, saj obstaja vrzel med dejanskimi stroški investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota v znesku 3.876.539 EUR in opisanimi razpoložljivimi viri za izvedbo investicije v znesku 3.208.107 EUR v ocenjeni vrednosti nekaj manj kot 700.000 EUR. Glede na dejstvo, da javno podjetje CEROP presežkov iz izvajanja posebnih storitev v nasprotju z uredbo o metodologiji za oblikovanje cen ni namenjala za (z)nižanje cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, je posledično javno podjetje CEROP izvedbo investicije za pretežno tržne dejavnosti v Medgeneracijsko središče Murska Sobota financiralo iz dobičkov iz posebnih storitev, ki bi jih morale nameniti za nižanje cen storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

⁹⁰ Pri čemer so v ta znesek že zajeti prihodki iz Medgeneracijskega središča Murska Sobota od prodaje stanovanj in najemnin, ki jih je javno podjetje CEROP izkazalo v letnem poročilu za leto 2018.

2.4 Učinkovitost občin ustanoviteljic pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP

2.4.1 Izvajanje upravljalvske in nadzorne vloge s strani občin ustanoviteljic

Občine ustanoviteljice si morajo v okviru izvajanja svoje upravljalvske in nadzorne vloge, ki jo uresničujejo prek sveta ustanoviteljic ter skupščine javnega podjetja CEROP, prizadevati, da poslovodstvo zagotavlja zakonito in uspešno poslovanje javnega podjetja CEROP, njegovo kratkoročno in dolgoročno plačilno sposobnost ter da izvaja naloge, za katere je bilo ustanovljeno. Cilj in vsebina upravljanja javnega podjetja in nadzora nad njegovim poslovanjem mora namreč biti uveljavitev (legitimnih) interesov in potreb občin ustanoviteljic, ki so opredeljeni z veljavnimi predpisi ter nalogami in pooblastili, ki so jih občine ustanoviteljice podelile javnemu podjetju CEROP.

Da bi odgovorili na vprašanje, ali so občine ustanoviteljice učinkovito upravljale in nadzirale poslovanje javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018, smo preverili, ali so občine ustanoviteljice učinkovito nadzirale oblikovanje cen GJS in ali so učinkovito upravljale in nadzirale javno podjetje CEROP pri izvajanju dejavnosti.

Občine ustanoviteljice so izvajale svoje skupne pristojnosti pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP z udeležbo na sejah skupščine javnega podjetja CEROP ter z udeležbo na sejah sveta ustanoviteljic.

Od leta 2015 do leta 2018 je bilo 13 sej sveta ustanoviteljic, na katerih so predstavniki občin ustanoviteljic obravnavali predvsem obdobjna in letna poročila o poslovanju javnega podjetja CEROP ter spremembe cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki. V tem času so potekale tudi 4 seje skupščine javnega podjetja CEROP, na katerih so predstavniki občin ustanoviteljic obravnavali predvsem poslovni načrt – elaborat javnega podjetja CEROP za naslednje leto. Občine ustanoviteljice v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na sejah sveta ustanoviteljic ali skupščine javnega podjetja CEROP nikoli niso zahtevale pregleda poslovnih knjig javnega podjetja CEROP ali druge dokumentacije⁹¹, ki se nanaša na poslovanje javnega podjetja CEROP, oblikovanje cen GJS, izvajanje posebnih in drugih tržnih dejavnosti za zunanje naročnike oziroma načrtovanje in izvajanje investicij. Občine ustanoviteljice v tem času na sejah sveta ustanoviteljic ali skupščine javnega podjetja CEROP niso nikoli zahtevale izvedbe posebnih zunanjih revizijskih ali drugih nadzorov nad poslovanjem javnega podjetja CEROP. Kot predstavniki občin ustanoviteljic so se sej skupščine javnega podjetja CEROP in sveta ustanoviteljic udeleževali praviloma župani občin ustanoviteljic, kot to tudi določa odlok o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

Število glasov posamezne občine ustanoviteljice pri odločanju na skupščini javnega podjetja CEROP je zelo različno, določeno pa je glede na velikost osnovnega vložka posamezne občine ustanoviteljice⁹². Skupni delež glasov 4 občin ustanoviteljic z največjim deležem glasov presega 50 % vseh glasov, kar pomeni, da lahko skupaj sprejmejo skoraj vse odločitve, ki so v pristojnosti skupščine javnega podjetja CEROP, neodvisno od ostalih 23 občin ustanoviteljic. Podobno velja tudi za glasovanje županov pri odločanju na seji sveta ustanoviteljic. Odlok o ustanovitvi javnega podjetja CEROP namreč določa, da so

⁹¹ Razen poslovnega načrta in poročil o poslovanju javnega podjetja CEROP, ki so bili redno obravnavani na sejah.

⁹² 26. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

deleži glasov župana posamezne občine ustanoviteljice pri odločanju na svetu ustanoviteljice določeni glede na velikost poslovnega deleža posamezne občine ustanoviteljice⁹³.

2.4.1.a Udeležba županov občin ustanoviteljic na sejah skupščine javnega podjetja CEROP, ki je glede na njene pristojnosti organ upravljanja in nadzora javnega podjetja CEROP, je v nasprotju s prepovedjo članstva in dejavnosti iz 27. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije⁹⁴, ki določa, da župani kot poklicni funkcionarji ne smejo biti člani oziroma ne smejo opravljati dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja gospodarskih družb. Prepoved velja tudi za nepoklicne župane iz občin ustanoviteljic, saj je javno podjetje CEROP oseba javnega prava, ki je ustanoviteljsko, lastniško, nadzorstveno in finančno povezano z občinami ustanoviteljicami.

2.4.1.b Ureditev upravljanja in nadzora nad poslovanjem javnega podjetja CEROP v odloku o ustanovitvi javnega podjetja CEROP s sodelovanjem družbenikov – občin ustanoviteljic – na skupščini javnega podjetja CEROP zaradi velikega števila družbenikov javnega podjetja CEROP in velikih razlik pri velikosti osnovnega vložka občin ustanoviteljic ne nudi ustreznega varstva interesov družbe in interesov občin ustanoviteljic z manjšinskim deležem glasov. Zaradi načela večinskega odločanja imajo občine ustanoviteljice z manjšim deležem glasov bistveno manjši vpliv na odločitve skupščine javnega podjetja CEROP, zaradi kolektivnega načina oblikovanja volje družbenikov z glasovanjem na skupščini javnega podjetja CEROP pa so tudi te občine ustanoviteljice odgovorne za posledice posamezne odločitve organov družbe na poslovanje javnega podjetja CEROP.

2.4.1.c Ureditev izvrševanja ustanoviteljskih pravic občin ustanoviteljic kot nosilk oblasti v razmerju do javnega podjetja CEROP v odloku o ustanovitvi javnega podjetja CEROP z načinom odločanja na svetu ustanoviteljic glede pristojnosti iz 26. člena ZGJS o posebnih pogojih za izvajanje dejavnosti GJS, zagotavljanju in uporabi javnih dobrin in cenah storitev GJS, ki ne temelji na enakovredni moči vseh občin ustanoviteljic, ni v skladu z javnopravno naravo teh regulatornih upravičenj. Glede na to, da je svet ustanoviteljic organ občin ustanoviteljic, na katerem izvršujejo tudi svoje javnopravne ustanoviteljske pravice v razmerju do javnega podjetja CEROP⁹⁵ kot nosilke javne oblasti, ne pa kot imetnice poslovnih deležev v javnem podjetju CEROP, se občine ustanoviteljice ne bi smele odpovedati pravici, da (vsaj) enakopravno soodločajo glede pogojev izvajanja GJS in cen GJS na svojem območju.

Priporočilo

27 občinam ustanoviteljicam priporočamo, naj sprejmejo ustrezne spremembe ustanovnih aktov javnega podjetja CEROP, da bo odločanje občin ustanoviteljic na svetu ustanoviteljic o posebnih pogojih za izvajanje dejavnosti GJS, zagotavljanju in uporabi javnih dobrin in cenah storitev GJS temeljilo na enakem deležu glasov vsake izmed občin ustanoviteljic.

⁹³ 16. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

⁹⁴ Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo.

⁹⁵ Gre predvsem za regulatorna upravičenja določati posebne pogoje za izvajanje dejavnosti ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin ter odločanje o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin iz 26. člena ZGJS, ki so bila zapisana v 17. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

2.4.2 Nadzor občin ustanoviteljic nad oblikovanjem cen

Občine ustanoviteljice z izvrševanjem svojih ustanoviteljskih pravic prek skupščine javnega podjetja CEROP nadzorujejo vodenje poslov, v okviru tega pa imajo tudi pooblastilo, da pregledujejo in preverjajo poslovne knjige in dokumentacijo javnega podjetja CEROP ter določajo poslovno politiko javnega podjetja CEROP in sprejemajo poslovni načrt, ki je v tem primeru hkrati tudi elaborat za oblikovanje cen storitev GJS. Tako imajo občine ustanoviteljice možnost nadzora nad ustreznostjo vodenja poslov in poslovnih knjig ter vse vzvode, da zagotovijo, da javno podjetje CEROP pri oblikovanju cen storitev GJS upošteva realne predpostavke in izhodišča. Prav tako lahko zagotovijo, da javno podjetje CEROP z elaboratom o oblikovanju cen GJS ne oblikuje cen, ki ne bi zagotavljale pokritja vseh predvidenih stroškov izvajanja storitev GJS, kar bi lahko ogrozilo kratkoročno in dolgoročno plačilno sposobnost javnega podjetja CEROP.

Da bi odgovorili na vprašanja, ali so občine ustanoviteljice učinkovito nadzirale oblikovanje cen GJS, smo preverili, ali so občine ustanoviteljice:

- zagotovile, da je javno podjetje CEROP letno ugotavljalo razliko med potrjeno in obračunsko ceno storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki,
- spremljale (nadzirale) prihodke in stroške za posamezno GJS ravnanja s komunalnimi odpadki in posebnih dejavnosti na način, da bi razlika med prihodki in odhodki posebnih storitev zmanjševala lastno ceno storitve GJS, in
- izvajale nadzor nad oblikovanjem cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

2.4.2.1 Nadzor nad izvedbo poračuna pri oblikovanju cen storitev GJS

Preverili smo, ali so občine ustanoviteljice zagotovile, da je javno podjetje CEROP letno ugotavljalo razliko med potrjeno in obračunsko ceno storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

Temeljno izhodišče uredbe o metodologiji za oblikovanje cen GJS je, da mora izvajalec storitev GJS pri oblikovanju cen GJS upoštevati načrtovane količine opravljenih storitev, načrtovane stroške ter načrtovane prihodke za prihodnje obdobje. Predračunske cene GJS ravnanja s komunalnimi odpadki mora izvajalec oblikovati tako, da upošteva vse stroške, ki nastanejo z izvajanjem storitev GJS.

6. člen uredbe o metodologiji za oblikovanje cen določa, da izvajalec GJS za preteklo obračunsko obdobje ugotovi razliko med potrjeno in obračunsko ceno opravljenih storitev, pri čemer se ugotovljena razlika med potrjeno in obračunsko ceno glede na dejansko količino opravljenih storitev v preteklem obračunskem obdobju v elaboratu upošteva pri izračunu predračunske cene za naslednje obdobje. Izvajalec 1-krat letno pripravi elaborat, in če razlika med potrjeno in obračunsko ceno presega 10 % od potrjene cene, mora elaborat poslati pristojnemu občinskemu organu, ki mora začeti postopek potrjevanja cene.

V poslovnem načrtu – elaboratu za GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2017 in 2018 je javno podjetje CEROP prikazalo razliko med predračunskimi in obračunskimi stroški ter prihodki, ni pa ugotavljalo razlike med potrjeno ceno in obračunsko ceno opravljenih storitev. Ker javno podjetje CEROP ni ugotavljalo razlike med potrjeno ceno in obračunsko ceno glede na dejansko količino opravljenih storitev v preteklem obračunskem obdobju, razlike tudi ni upoštevalo v elaboratu pri izračunu predračunske cene za naslednje obdobje.

Neupoštevanje teh določb ima lahko za posledico, da javno podjetje CEROP zaračunava previsoke cene GJS, ki predstavljajo neupravičen in nedopusten dobiček javnega podjetja CEROP iz izvajanja storitev GJS. Lahko pa pomeni tudi, da javno podjetje CEROP zaračunava prenizke cene GJS, ki ne pokrivajo stroškov, ki nastanejo z izvajanjem GJS. S tem bi lahko bilo ogroženo dolgoročno stabilno finančno poslovanje javnega podjetja CEROP in izvajanje storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

Možnost izvajati nadzor nad spoštovanjem te določbe uredbe o metodologiji za oblikovanje cen so imele občine ustanoviteljice v okviru sodelovanja na sejah skupščine javnega podjetja CEROP v okviru pristojnosti odločati o razvojnih programih ter poslovni politiki javnega podjetja CEROP, kot to določa 28. člen odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP. V okviru te pristojnosti so predstavniki občin ustanoviteljic na sejah skupščine javnega podjetja CEROP obravnavali poslovne načrte – elaborata javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018. Spoštovanje teh določb uredbe o metodologiji za oblikovanje cen bi občine ustanoviteljice lahko zagotovile tudi z nepotrditvijo poslovnega načrta – elaborata in ustreznimi navodili v okviru pristojnosti skupščine javnega podjetja CEROP o dajanju smernic direktorju javnega podjetja CEROP.

Iz zapisnikov o sejah skupščine javnega podjetja CEROP za leti 2017 in 2018, na katerih so predstavniki občin ustanoviteljic obravnavali poslovne načrte – elaborate, ni razvidno, da bi vodstvo javnega podjetja CEROP pojasnjevalo morebitne razlike med potrjeno in obračunsko ceno storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki in vpliv te na predračunsko ceno za naslednje obdobje, predstavniki občin ustanoviteljic pa pojasnil v zvezi s tem niso zahtevali, pač pa so poslovna načrta – elaborata potrdili.

Navedeno je pomembno tudi zaradi dejstva, da že iz letnega poročila javnega podjetja CEROP za leto 2016 izhaja, da je bil poslovni izid dejavnosti GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov negativen. Iz letnega poročila za leto 2017 izhaja, da je bil negativen poslovni izid dejavnosti GJS obdelave komunalnih odpadkov, iz letnega poročila za leto 2018 pa izhaja celo, da je bil poslovni izid negativen tako pri dejavnostih GJS obdelave komunalnih odpadkov kot tudi pri dejavnostih GJS odlaganja komunalnih odpadkov. Iz poslovnega načrta – elaborata za leto 2017 izhaja tudi, da je javno podjetje CEROP načrtovalo negativni poslovni izid iz GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov. Iz navedenih podatkov je razvidno, da bi cene storitev GJS, ki jih zaračunava javno podjetje CEROP, verjetno morale biti drugačne. Dodatno pa so bili predstavniki občin ustanoviteljic na seji skupščine javnega podjetja CEROP⁹⁶ v letu 2018 s strani posloводства javnega podjetja CEROP izrecno obveščeni o tem, da je bil poslovni izid dejavnosti GJS obdelave komunalnih odpadkov v preteklem letu negativen in da so stroški z izvajanjem GJS obdelave komunalnih odpadkov in GJS odlaganja odpadkov višji, kot pa jih je možno z veljavnimi cenami GJS pokriti. Posloводство je obvestilo predstavnike občin ustanoviteljic tudi o tem, da se cene storitev GJS kljub temu za leto 2018 ne bodo zvišale.

2.4.2.1.a Občine ustanoviteljice niso zagotovile, da bi javno podjetje CEROP v letih 2017 in 2018 letno ugotavljalo razliko med potrjeno in obračunsko ceno storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki. Občine ustanoviteljice so bile seznanjene z dejstvom, da cene GJS, ki jih zaračunava javno podjetje CEROP, ne pokrivajo stroškov z izvajanjem storitev GJS, ter da javno podjetje CEROP razlike med potrjeno in obračunsko ceno ne izračunava in je ne upošteva pri izračunu predračunske cene za naslednje obdobje. Kljub temu so na sejah skupščine javnega podjetja CEROP v letih 2017 in 2018 potrdile poslovna načrta – elaborata javnega podjetja CEROP.

⁹⁶ 12. seja skupščine javnega podjetja CEROP, ki je potekala 29. 3. 2018.

2.4.2.2 Nadzor nad upoštevanjem dobičkov iz posebnih dejavnosti pri nižanju cen GJS

Preverili smo, ali so občine ustanoviteljice nadzirale prihodke in stroške za posamezno GJS ravnanja s komunalnimi odpadki in posebnih dejavnosti na način, da bi razlika med prihodki in odhodki posebnih storitev zmanjševala lastno ceno storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

Dejstvo, da javno podjetje CEROP pri oblikovanju predračunskih cen v poslovnem načrtu – elaboratu ni upoštevalo dobičkov iz posebnih dejavnosti iz preteklega leta v celoti, je bilo v letih 2017 in 2018 razvidno iz primerjave izkazov poslovnega izida po temeljnih dejavnostih javnega podjetja CEROP iz letnih poročil javnega CEROP za preteklo obdobje ter iz prikaza sestave cen v poslovnih načrtih – elaboratih, v katerih je bilo predstavljeno oblikovanje predračunskih cen za naslednje obdobje. Letne načrte javnega podjetja CEROP so predstavniki občin ustanoviteljic obravnavali na sejah sveta ustanoviteljic, poslovne načrte – elaborate pa na sejah skupščine javnega podjetja CEROP. Iz zapisnikov sej sveta ustanoviteljic in skupščine javnega podjetja CEROP ne izhaja, da bi predstavniki občin ustanoviteljic zahtevali kakršnakoli pojasnila ali izvedli druge ukrepe za nadzor nad upoštevanjem zahteve uredbe o metodologiji za oblikovanje cen po nižanju lastne cene GJS z dobički javnega podjetja CEROP od izvajanja posebnih storitev.

2.4.2.2.a Občine ustanoviteljice niso spremljale prihodkov in stroškov za posamezno GJS ravnanja s komunalnimi odpadki in posebnih dejavnosti, zaradi česar tudi niso zahtevale, da bi razlika med prihodki in odhodki posebnih storitev zmanjševala lastno ceno storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

2.4.2.3 Nadzor nad oblikovanjem cen GJS

Preverili smo, ali so občine ustanoviteljice izvajale nadzor nad oblikovanjem cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, pri čemer smo preverjali, ali so občine ustanoviteljice izvajale nadzor nad tem, da javno podjetje CEROP v ceno storitev GJS ni vključevalo stroškov, ki jih ni mogoče povezati z opravljanjem GJS.

Kljub temu da imajo občine ustanoviteljice javnega podjetja CEROP kot družbenice pravico do informacij in vpogleda v poslovne knjige in dokumentacijo javnega podjetja CEROP in s tem (načelno) možnost pridobiti vse računovodske listine in poslovne knjige, da bi preverile skladnost sestave cen GJS z uredbo o metodologiji za oblikovanje cen, v obdobju od leta 2017 do leta 2018 predložitve poslovne dokumentacije (razen obdobjnih in letnih poročil o poslovanju ter poslovnih načrtov – elaboratov), ki bi se nanašala na oblikovanje cen GJS, občine ustanoviteljice večinoma⁹⁷ niso zahtevale. Prav tako niso imenovalе strokovnjakov oziroma neodvisnih revizorjev, ki bi preverili ustreznost oblikovanja cen GJS, če tega niso bile sposobne preveriti same.

⁹⁷ Občine ustanoviteljice so pojasnile, da dodatnih pojasnil oziroma dokumentacije v zvezi s strukturo cen GJS niso zahtevale. Izjema je bila pobuda občin Apače, Gornja Radgona, Radenci in Sveti Jurij ob Ščavnici v dopisu občine Radenci št. 34502-1/2015 z dne 6. 2. 2015 javnemu podjetju CEROP, v katerem so zahtevale predložitev elaborata o sestavi cen GJS občinskim svetom teh občin v potrditev, vendar se pobuda ni nanašala na določitev strukture cen storitev GJS, temveč na (dvom v) pristoynost sveta ustanoviteljic o odločanju o cenah GJS; direktor javnega podjetja CEROP jim je v odgovor poslal pojasnilo glede pristoynosti sveta ustanoviteljic in glede na razpoložljivo dokumentacijo se je s tem zadeva zaključila.

2.4.2.3.a Občine ustanoviteljice niso izvajale nadzora nad oblikovanjem cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, saj v obdobju od leta 2017 do leta 2018 od javnega podjetja CEROP niso zahtevale dodatnih informacij in poslovnih listin, na podlagi katerih bi bilo mogoče preveriti skladnost oblikovanja cen storitev GJS z uredbo o metodologiji za oblikovanje cen, prav tako niso poskrbele za ustrezen neodvisen revizijski nadzor nad strokovnimi podlagami za odločitve o cenah GJS.

2.4.3 Upravljanje in nadzor občin ustanoviteljic nad izvajanjem dejavnosti

V okviru izvrševanja ustanoviteljskih pravic so občine ustanoviteljice odgovorne, da poslovanje javnega podjetja CEROP usmerjajo na način, da zagotovijo, da javno podjetje CEROP kot *in-house* subjekt pretežni del svojih dejavnosti izvaja za izpolnitev nalog in pooblastil, ki so mu jih podelile, kar pomeni predvsem izvajanje storitev GJS.

Odločanje o investicijah se sicer nanaša na vodenje poslov, kar je v pristojnost direktorja javnega podjetja CEROP, vendar o njih ne more odločati samostojno. Svet ustanoviteljic daje soglasje k odločitvam organov javnega podjetja o poslovni politiki, programih dela ter finančnih načrtih javnega podjetja. Skupščina javnega podjetja CEROP odloča o razvojnih programih ter poslovni politiki javnega podjetja, investicijskih delih ali najemu posojil, ki niso izrecno zajeta v programu javnega podjetja in ki po vrednosti presegajo 100.000 EUR, predhodno pa odloča tudi v primeru odtujitve, obremenitve ali pridobitve nepremičnin ter premičnega premoženja, katerega vrednost presega 50.000 EUR.

Da bi odgovorili na vprašanje, ali so bile občine ustanoviteljice pri upravljanju in nadzoru nad izvajanjem dejavnosti javnega podjetja CEROP učinkovite, smo preverili, ali so občine ustanoviteljice:

- pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP zagotovile, da javno podjetje CEROP pretežni del svojih dejavnosti izvaja za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile;
- pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP zagotovile, da družba ne bi načrtovala in izvajala investicij, ki bi ogrožale izvajanje storitev GJS, in da tveganja poslovanja na trgu ne posežejo v izvajanje GJS;
- izvajale nadzor nad poslovanjem javnega podjetja in obvladovale tveganje, da bi javno podjetje v primeru, če ne bi doseglo načrtovanih prihodkov iz naslova tržnih dejavnosti, pokrivalo obveznosti iz naslova investicij, namenjenih za tržne dejavnosti, iz prihodkov iz posebnih dejavnosti ali iz dejavnosti GJS.

2.4.3.1 Izpolnjevanje pogoja gospodarske odvisnosti

Preverili smo, ali so občine ustanoviteljice v okviru svojih pristojnosti pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP zagotovile, da javno podjetje CEROP ves čas izvajanja pogodb o izvajanju storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki izpolnjuje pogoj glede gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic, torej zahteve, da pretežni del svojih dejavnosti izvaja za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile.

Občine ustanoviteljice glede na zapisnike sej skupščine javnega podjetja CEROP in sveta ustanoviteljic na nobeni izmed teh sej niso razpravljale o povprečnem deležu prihodkov iz dejavnosti javnega podjetja CEROP, ki ga ta opravi za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice. Je pa že iz poslovnih načrtov – elaboratov, letnih poročil ter zapisnikov sej skupščine javnega podjetja CEROP in sveta ustanoviteljic razvidno, da so bile občine ustanoviteljice seznanjene s tem, da je javno podjetje CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 svoje poslovanje usmerjalo v pridobivanje vedno večjega deleža prihodkov z izvajanjem posebnih in drugih tržnih dejavnosti za zunanje naročnike, ne pa za

izvajanje GJS ravnanja s komunalnimi odpadki za občine ustanoviteljice. Na 30. seji sveta ustanoviteljic, ki je potekala 24. 3. 2017, so bili predstavniki občin ustanoviteljic s strani posloводства javnega podjetja CEROP izrecno seznanjeni s tem, da se delež prihodkov javnega podjetja CEROP iz posebnih in drugih tržnih dejavnosti iz leta v leto povečuje in da je javno podjetje CEROP v letu 2016 kar 58 % vseh prihodkov doseglo na trgu.

Občine ustanoviteljice so vsako leto potrdile poslovne načrte – elaborate javnega podjetja CEROP.

2.4.3.1.a Občine ustanoviteljice v okviru svojih pristojnosti pri upravljanju javnega podjetja CEROP niso zagotovile, da bi javno podjetje CEROP pretežno del svojih dejavnosti izvajalo za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile. Občine ustanoviteljice so bile seznanjene s tem, da je javno podjetje CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 svoje poslovanje usmerjalo v pridobivanje vedno večjega deleža prihodkov z izvajanjem dejavnosti za zunanje naročnike, ne pa za izvajanje GJS ravnanja s komunalnimi odpadki za občine ustanoviteljice, vendar so kljub temu vsako leto potrdile poslovne načrte – elaborate javnega podjetja CEROP.

2.4.3.2 Izvajanje investicij v pretežno tržne dejavnosti

Preverili smo, ali so občine ustanoviteljice v okviru svojih pristojnosti pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP zagotovile, da družba ne bi načrtovala in izvajala investicij, ki bi ogrožale izvajanje storitev GJS, in da tveganja poslovanja na trgu ne posežejo v izvajanje GJS.

Občine ustanoviteljice so se z načrtovanim obsegom opravljanja posebnih in drugih tržnih dejavnosti javnega podjetja CEROP ter z načrtovanimi investicijami seznanjale s sprejemom poslovnih načrtov – elaboratov javnega podjetja CEROP, ki so jih obravnavali predstavniki občin ustanoviteljic na sejah skupščine javnega podjetja CEROP. Občine ustanoviteljice v obdobju od leta 2015 do leta 2018 niso imele vnaprej opredeljenih kriterijev, na podlagi katerih bi soglašale s poslovnimi načrti – elaborati javnega podjetja CEROP, predvsem z načrtovanimi investicijami in opravljanjem posebnih in drugih tržnih dejavnosti za zunanje naročnike.

Kot je že bilo podrobneje obrazloženo v točkah 2.3.2.4.c in 2.3.3 tega poročila o načrtovanju in investicijskih programih za največjo investicijo javnega podjetja CEROP za pretežno tržne dejavnosti, ki vrednostno presega 60 % vseh investicijskih vlaganj javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018, je javno podjetje CEROP občinam ustanoviteljicam okvirno vrednost celotnih investicijskih vlaganj v Medgeneracijsko središče Murska Sobota in investicijski program za medgeneracijsko središče predstavilo šele ob sprejemanju⁹⁸ poslovnega načrta – elaborata za leto 2016, torej po tem, ko jo je javno podjetje CEROP v letu 2015 z nakupom nepremičnine že začelo izvajati. Hkrati pa v investicijski dokumentaciji, ki je bila predstavljena občinam ustanoviteljicam, viri financiranja in načini servisiranja lastnih virov financiranja investicije v medgeneracijsko središče niso bili podrobno in ustrezno opredeljeni niti ob sprejemanju⁹⁹ poslovnega načrta – elaborata za leto 2017.

Ob sprejemanju poslovnega načrta – elaborata za leto 2016 so nekateri predstavniki občin ustanoviteljic opozorili na tveganje, da bi izvedba investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota bremenila stroške GJS ali da bodo občine ustanoviteljice morale prevzeti tveganja, povezana z investicijo.

⁹⁸ Na 10. seji skupščine javnega podjetja CEROP, ki je potekala 24. 3. 2016.

⁹⁹ Na 11. seji skupščine javnega podjetja CEROP, ki je potekala 24. 3. 2017.

Predstavniki javnega podjetja CEROP so zagotovili, da je tveganje obvladano, saj naj bi struktura financiranja predvidevala kritje stroškov investicije iz kupnin za stanovanja, najemnin za poslovne prostore, posojila banke, sredstev amortizacije, ki se koristi za razvoj dejavnosti, ter iz nerazporejenega dobička preteklih let oziroma iz lastnih sredstev podjetja, namenjenih za razvoj. Nekateri predstavniki občin ustanoviteljic so pomisleke glede investicije ponovili ob sprejemanju poslovnega načrta – elaborata za leto 2017.

Ob seznaitvi z namembnostjo Medgeneracijskega središča Murska Sobota za prodajo stanovanj in oddajo poslovnih prostorov in z obsegom objekta, ki je namenjen trženju, so bile občine ustanoviteljice seznanjene s tem, da je investicija v medgeneracijsko središče namenjena pretežno tržnim dejavnostim, hkrati pa so bile seznanjene z namero javnega podjetja CEROP, da investicijo financira s sredstvi, ki niso namenjena za izvajanje tržnih dejavnosti javnega podjetja CEROP. Pri sredstvih amortizacije kot viru financiranja gre namreč za polovico sredstev dejansko obračunane najemnine za infrastrukturo CEROP, ki se zbirajo na posebnem podračunu Občine Puconci in so namenjena za investicijsko vzdrževanje objektov in opreme infrastrukture CEROP ter za nadaljnja investicijska vlaganja na področju ravnanja z odpadki javnega podjetja CEROP, kar je bilo podrobneje predstavljeno v točki 2.2.2.4 tega poročila. Porabe sredstev amortizacije za investicijo v izgradnjo stanovanjskega in poslovnega objekta, ki ni del infrastrukture CEROP, ampak je pretežno namenjen trženju za dejavnosti, ki ne predstavljajo ravnanja z odpadki, ne moremo šteti za investicijska vlaganja javnega podjetja CEROP na področju ravnanja z odpadki. Navedeno bi pomenilo porabo sredstev amortizacije v nasprotju s pogodbo o podnajemu infrastrukture ter sklepom, sprejetim na skupščini javnega podjetja CEROP, da so sredstva amortizacije namenjena za investicijsko vzdrževanje objektov in opreme I. in II. faze infrastrukture CEROP ter za nadaljnja investicijska vlaganja javnega podjetja CEROP na področju ravnanja z odpadki¹⁰⁰. Hkrati pa bi bil tak način porabe sredstev od najemnine za infrastrukturo CEROP v nasprotju z javnofinančnimi predpisi. 80. člen ZJF določa namreč, da je najemnina od oddaje stvarnega premoženja občin v najem prihodek proračuna občine, ki je lastnik premoženja, ter da se najemnina za občinsko stvarno premoženje lahko uporabi samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja občine. Iz pregleda načrtovanih investicij v poslovnih načrtih – elaboratih javnega podjetja CEROP za leta od 2015 do 2018, ki so jih občine ustanoviteljice potrdile na seji skupščine javnega podjetja CEROP, izhaja, da je javno podjetje CEROP za investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota iz sredstev amortizacije načrtovalo porabo 680.000 EUR brez DDV. Do dejanske porabe teh sredstev za investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota v obdobju od leta 2015 do leta 2018 sicer ni prišlo.

Z dejstvom, da bi javno podjetje CEROP dobičke iz posebnih dejavnosti morale nameniti za nižanje cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, in okolščino, da iz drugih tržnih dejavnosti javno podjetje CEROP nima tolikšnih dobičkov, da bi lahko financiralo izvedbo take investicije, kot je izgradnja Medgeneracijskega središča Murska Sobota, bi občine ustanoviteljice morale biti seznanjene že iz določil uredbe o metodologiji za oblikovanje cen ter iz letnih poročil javnega podjetja CEROP za pretekla leta. Dodaten dvom bi jim moralo zbuditi dejstvo, da je vrednost načrtovane investicije iz poslovnega načrta – elaborata za leto 2015 v primerjavi z vrednostjo iz poslovnega načrta – elaborata za naslednje leto narasla s 500.000 EUR na približno 3 milijone EUR. Na podlagi tega bi občine ustanoviteljice morale podvomiti v pojasnila posloводства javnega podjetja CEROP, da je javno podjetje CEROP sposobno načrtovano investicijo v pretežno tržne dejavnosti financirati iz tistih lastnih sredstev iz tekočega poslovanja, s katerimi dejansko sme razpolagati, in bi morale biti seznanjene s tveganjem, da javno podjetje CEROP ne bo več sposobno odplačevati svojih obveznosti, kar bi lahko pomenilo višjo ceno storitev GJS ravnanja s

¹⁰⁰ 9. skupščina javnega podjetja CEROP, ki je potekala dne 20. 3. 2015.

komunalnimi odpadki ali celo grožnjo obstoju javnega podjetja CEROP in izvajanju GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

Kljub temu pa so občine ustanoviteljice vse poslovne načrte – elaborate javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na sejah skupščine javnega podjetja CEROP potrdile. Proti umestitvi investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota v poslovni načrt – elaborat za leto 2016 in sprejemu poslovnega načrta – elaborata za leto 2016 so glasovali predstavniki občin Grad, Turnišče, Tišina, Črenšovci in Sveti Jurij ob Ščavnici. Proti sprejemu poslovnega načrta – elaborata za leto 2017 je glasovala Občina Tišina.

2.4.3.2.a Občine ustanoviteljice v okviru svojih pristojnosti pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP niso zagotovile, da družba ne bi načrtovala in izvajala investicij, ki bi ogrožale izvajanje storitev GJS, in da tveganja poslovanja na trgu ne posežejo v izvajanje GJS. Kljub temu da so si občine ustanoviteljice z opredelitvijo pristojnosti skupščine javnega podjetja CEROP zagotovile vpliv na obseg in vrsto opravljanja tržnih dejavnosti in investicij javnega podjetja CEROP, niso imele vnaprej opredeljenih kriterijev, po katerih bi določale poslovno politiko javnega podjetja CEROP glede izvajanja tržnih dejavnosti ter odločale o investicijah v pretežno tržne dejavnosti. Občine ustanoviteljice so bile predhodno obveščene o tržni naravi načrtovane investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota. Kljub neustrezni investicijski dokumentaciji in pomanjkljivim pojasnilom posloводства javnega podjetja CEROP so občine ustanoviteljice s sprejemom vseh poslovnih načrtov – elaboratov v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na sejah skupščine javnega podjetja CEROP odobrile investicijo v pretežno tržne dejavnosti, glede katere je v času sprejemanja odločitve obstajalo tveganje, da javno podjetje CEROP investicije ne bo sposobno financirati iz razpoložljivih lastnih sredstev, kar bi lahko povzročilo dvig cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, prelivanje sredstev iz dejavnosti GJS ali celo ogrozilo obstoj javnega podjetja CEROP, kar bi lahko posledično povzročilo potrebo po dokapitalizaciji javnega podjetja CEROP s strani občin ustanoviteljic. Hkrati so občine ustanoviteljice s potrditvijo nameravane porabe zbranih sredstev od najemnine za infrastrukturo CEROP za investicijo v nakup, gradnjo oziroma vzdrževanje stvarnega premoženja, ki ni v lasti občin ustanoviteljic, v okviru potrjevanja poslovnih načrtov – elaboratov za leta od 2015 do 2018 dopustile nenamensko rabo proračunskih sredstev občin ustanoviteljic, kar je v nasprotju s prvim in drugim odstavkom 80. člena ZJF, ki določa, da je najemnina od oddaje stvarnega premoženja občin v najem prihodek proračuna občine, ki je lastnik premoženja, ter da se najemnina za občinsko stvarno premoženje lahko uporabi samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja občine.

2.4.3.3 Nadzor nad obveznostmi iz investicij v pretežno tržne dejavnosti

Preverili smo, ali občine ustanoviteljice izvajajo nadzor nad poslovanjem javnega podjetja in obvladujejo morebitno tveganje, da bi javno podjetje, če ne bi doseglo načrtovanih prihodkov iz naslova tržnih dejavnosti, pokrivalo obveznosti iz naslova investicij, namenjenih za tržne dejavnosti, iz prihodkov iz posebnih dejavnosti ali iz dejavnosti GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

Občine ustanoviteljice so nadzor nad poslovanjem javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 izvajale predvsem s seznanitvijo z obdobjnimi poslovnimi poročili javnega podjetja CEROP ter s sprejemom letnega poročila javnega podjetja CEROP na sejah sveta ustanoviteljic. Pri predstavitvi poslovanja na sejah sveta ustanoviteljic je posloводство javnega podjetja CEROP poročalo predstavnikom občin ustanoviteljic o poslovnem izidu vseh temeljnih dejavnosti javnega podjetja CEROP, tudi tržnih. Posloводство javnega podjetja CEROP je v tem času redno poročalo o poteku investicije v

Medgeneracijsko središče Murska Sobota ter pričakovanih aktivnostih, ki naj bi jih izvajala družba Mensana. 12. 10. 2018 je poslovodstvo javnega podjetja CEROP na seji sveta ustanoviteljic¹⁰¹ obvestilo občine ustanoviteljice, da je investicija v Medgeneracijsko središče Murska Sobota dokončana. 28. 3. 2019 je poslovodstvo javnega podjetja CEROP na seji sveta ustanoviteljic¹⁰² obvestilo občine ustanoviteljice, da je celotna vrednost investicijskih vlaganj v Medgeneracijsko središče Murska Sobota znašala 3,6 milijona EUR ter da so bila povečini financirana iz lastnih sredstev in posojil. Poslovodstvo je pojasnilo tudi, da so prodali večino stanovanj in da v celoti obratuje poslovni del Medgeneracijskega središča Murska Sobota.

Niti iz zapisnikov sej sveta ustanoviteljic niti iz zapisnikov sej skupščine javnega podjetja CEROP pa ni razvidno, da bi občine ustanoviteljice kadarkoli zahtevale ali pridobile podatke ali pojasnila poslovodstva o tem, ali je imelo javno podjetje CEROP z investicijo v pretežno tržne dejavnosti Medgeneracijskega središča Murska Sobota od prodaje stanovanj in oddaje poslovnih prostorov v najem prihodke v vrednosti, kot je bilo predvideno v investicijskem programu za Medgeneracijsko središče Murska Sobota. Prav tako iz zapisnikov sej sveta ustanoviteljic niti iz zapisnikov sej skupščine javnega podjetja CEROP ni razvidno, da bi občine ustanoviteljice po dokončanju investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota zahtevale ali pridobile podatke ali pojasnila poslovodstva o zadolženosti javnega podjetja CEROP zaradi investicijskih vlaganj in o uspešnosti servisiranja najetih posojil. Prav tako ni razvidno, da bi občine po dokončanju investicije zahtevale ali pridobile podatke ali pojasnila poslovodstva o tem, ali ima javno podjetje CEROP z opravljanjem drugih tržnih dejavnosti take prihodke, ki zadostujejo za pokritje investicijskih vlaganj v Medgeneracijsko središče Murska Sobota.

2.4.3.3.a Občine ustanoviteljice od dokončanja investicije v pretežno tržne dejavnosti niso izvajale ustreznega nadzora nad poslovanjem javnega podjetja in ne obvladujejo tveganja, da bi javno podjetje CEROP, če ne bi doseglo načrtovanih prihodkov iz naslova tržnih dejavnosti, pokrivalo obveznosti iz naslova investicij, namenjenih za tržne dejavnosti, iz prihodkov iz posebnih dejavnosti ali iz dejavnosti GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

¹⁰¹ 34. seja sveta ustanoviteljic, ki je potekala 12. 10. 2018.

¹⁰² 36. seja sveta ustanoviteljic, ki je potekala 28. 3. 2019.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* pri oblikovanju cen storitev gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki v obdobju od leta 2017 do leta 2018 in 27 občin ustanoviteljic *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* v obdobju od leta 2017 do leta 2018 pri določanju cen storitev izvajanja gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki.

Revidirali smo učinkovitost *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* pri izvajanju dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 in 27 občin ustanoviteljic *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

3.1 Mnenje o pravilnosti poslovanja Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* pri oblikovanju cen storitev gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki v obdobju od leta 2017 do leta 2018.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da javno podjetje CEROP ni poslovalo v skladu:

- z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja v naslednjih primerih:
 - splošne stroške najemnine za objekte in opremo javne infrastrukture je za leto 2017 razdelilo po drugačnih sodilih, kot jih je sprejela skupščina javnega podjetja CEROP, zaradi česar je na uporabnike storitev gospodarske javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in gospodarske javne službe obdelave komunalnih odpadkov preneslo za 82.291 EUR nižje stroške, na uporabnike storitev gospodarske javne službe odlaganja komunalnih odpadkov pa za 33.027 EUR višje stroške – točka 2.1.1.1.a;
 - ni pripravilo elaborata o oblikovanju cene izvajanja gospodarske javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov – točka 2.1.2.1.a;
 - ni oblikovalo poslovnoizidnih mest in ustreznih stroškovnih nosilcev za vsako posamezno gospodarsko javno službo obdelave komunalnih odpadkov in gospodarsko javno službo odlaganja komunalnih odpadkov po posameznih občinah (skupaj za občine ustanoviteljice ter posebej za vsako občino, s katero ima sklenjeno koncesijsko pogodbo), kar je v neskladju tudi s Slovenskim računovodskim standardom (2016) 32 – točka 2.1.2.2.a;
 - cenikov za storitve gospodarske javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki ni objavilo na način, da bi bile cene posameznih storitev gospodarskih javnih služb razčlenjene na ceno opravljanja storitev posamezne javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki in ceno javne infrastrukture – točka 2.1.2.3.a;

- cene storitev gospodarske javne službe obdelave komunalnih odpadkov in gospodarske javne službe odlaganja komunalnih odpadkov na računih za storitve javnih služb niso bile razčlenjene na ceno javne infrastrukture in ceno opravljanja storitev – točka 2.1.2.4.a;
- pri oblikovanju cen gospodarske javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov ni upoštevalo načrtovanih količin opravljenih storitev, načrtovanih stroškov in načrtovanih prihodkov za prihodnje obdobje – točka 2.1.2.5.a;
- pri oblikovanju cen gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki ni v celoti upoštevalo načrtovanih prihodkov posebnih storitev – točka 2.1.2.5.b;
- kot kalkulativni element cene storitev gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki je vključilo stroške reprezentance v znesku 10.812 EUR – točka 2.1.2.6.a;
- na gospodarsko javno službo odlaganja komunalnih odpadkov je preneslo stroške materiala in storitev, stroške dela in stroške oblikovanja rezervacij v znesku 258.709 EUR, ki se nanašajo na odlagališče, na katero se odpadki ne odlagajo več – točka 2.1.2.7.a;
- v ceno javne infrastrukture gospodarske javne službe obdelave komunalnih odpadkov in gospodarske javne službe odlaganja komunalnih odpadkov ni vključilo vseh stroškov – točka 2.1.2.7.b;
- v zvezi z gospodarsko javno službo zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov ni ločeno vodilo stroškov in prihodkov, ki so nastali v zvezi z zbiranjem ločenih frakcij določenih komunalnih odpadkov in kosovnih odpadkov, zbiranjem ločeno zbrane odpadne embalaže, zbiranjem biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada in zbiranjem mešanih komunalnih odpadkov – točka 2.1.2.7.c;
- ni izračunalo predračunske cene opravljanja gospodarske javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, ki jo izvaja v Krajevni skupnosti Vaneča in Krajevni skupnosti Puconci – točka 2.1.2.7.d;
- ni ugotavljalo razlike med potrjeno ceno in obračunsko ceno opravljenih storitev gospodarske javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, gospodarske javne službe obdelave komunalnih odpadkov in gospodarske javne službe odlaganja komunalnih odpadkov glede na dejansko količino opravljenih storitev v preteklem obračunskem obdobju in zato razlike tudi ni upoštevalo v elaboratu o oblikovanju cen izvajanja storitev javne službe pri izračunu predračunske cene za naslednje obdobje – točki 2.1.3.a in 2.1.3.b;
- elaborati o oblikovanju cene izvajanja storitev gospodarske javne službe obdelave komunalnih odpadkov in gospodarske javne službe odlaganja komunalnih odpadkov niso vsebovali vseh sestavin oziroma elementov – točke 2.1.4.2.a, 2.1.4.2.b, 2.1.4.2.c in 2.1.4.2.d;
- za leto 2017 je splošne stroške, ki se nanašajo na najemnino za objekte in opremo javne infrastrukture, najemnino za odlagališče odpadkov, rezervacije za odlagališče in odškodnino za odlagališče, razdelilo po drugačnih sodilih, kot jih je sprejela skupščina javnega podjetja CEROP, ki je potrdila poslovni načrt – elaborat družbe – točki 2.1.1.2.a in 2.1.5.b;
- pri opravljanju posebne dejavnosti odlaganja odpadkov je v letu 2017 ustvarilo negativno razliko med prihodki in odhodki v znesku 220.394 EUR – točka 2.1.6.a;
- pri izračunu lastne cene posamezne javne službe ni v celoti upoštevalo prihodkov posebnih storitev v znesku 899.198 EUR – točka 2.1.6.b;
- s Slovenskim računovodskim standardom (2016) 32:
 - predlagalo je sodila za razporejanje splošnih stroškov na javni in tržni del dejavnosti, ki niso v celoti temeljila na aktivnostih, ki povzročajo te stroške – točka 2.1.5.a.

Menimo, da je bilo poslovanje *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* pri oblikovanju cen storitev gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki v obdobju od leta 2017 do leta 2018 zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi.

3.2 Mnenje o pravilnosti poslovanja občin ustanoviteljic

Revidirali smo pravilnost poslovanja 27 občin ustanoviteljic Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. pri določanju cen storitev gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki v letih 2017 in 2018.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da občine ustanoviteljice pri določanju cen storitev gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki v letih 2017 in 2018 niso poslovale v skladu:

- z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja v naslednjih primerih:
 - svet ustanoviteljic je potrdil spremembo cene gospodarske javne službe odlaganja komunalnih odpadkov v letu 2017 na podlagi elaborata, ki ni vseboval vseh sestavin – točka 2.2.1.a;
 - stroški amortizacije za telo odlagališča niso bili izračunani po funkcionalni metodi in so bili zato obračunani prenizko v skupni vrednosti 113.962 EUR – točka 2.2.2.3.b;
- z Odlokom o ustanovitvi javnega podjetja Center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.:
 - svet ustanoviteljic ni odločal o soglasju k odločitvam organov javnega podjetja o poslovni politiki, programih dela ter finančnih načrtih v zvezi s poslovnimi načrti – elaborati za leti 2017 in 2018 – točka 2.2.1.b;
 - načina izračuna amortizacije za javno infrastrukturo ni določil svet ustanoviteljic – točka 2.2.2.2.a;
 - višine najemnine za odlagališče ni določil svet ustanoviteljic – točka 2.2.2.3.a;
 - deleža infrastrukture gospodarske javne službe, namenjenega izvajanju storitev gospodarske javne službe, in deleža infrastrukture gospodarske javne službe, namenjenega opravljanju posebnih storitev, ni določil svet ustanoviteljic – točka 2.2.2.6.a;
- z Zakonom o javnih financah:
 - niso zagotovile, da bi javno podjetje CEROP pravočasno poravnavalo svoje obveznosti za najemnino iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture, ki se nanaša na proračunski sklad – točka 2.2.2.4.a;
 - zbrana sredstva od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture v vrednosti 152.737 EUR so bila porabljena za investicijo v nakup, gradnjo oziroma vzdrževanje stvarnega premoženja, ki ni v lasti občin ustanoviteljic – točka 2.2.2.5.a;
- s Slovenskim računovodskim standardom (2016) 32:
 - sprejele so sodila javnega podjetja CEROP za razdelitev splošnih stroškov na javni in tržni del dejavnosti, ki niso v celoti temeljila na aktivnostih, ki povzročajo te stroške – točka 2.2.3.a.

Menimo, da je bilo poslovanje 27 občin ustanoviteljic Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. v letih 2017 in 2018 pri določanju cen storitev gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi.

3.3 Mnenje o učinkovitosti Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. pri izvajanju dejavnosti

Revidirali smo učinkovitost *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* pri izvajanju dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018. Odgovor na glavno revizijsko vprašanje smo pridobili s pomočjo odgovorov na podvprašanja, ali so se dejavnosti *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* pretežno nanašale na izvajanje storitev gospodarskih javnih služb in ali jih je izvajalo v načrtovanem obsegu, ali se je *Javno podjetje center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* pri investicijah, ki so namenjene za pretežno tržne dejavnosti in ki ne pomenijo izpolnitev nalog, ki so mu jih naložile občine ustanoviteljice, odločilo na podlagi ustreznih izvedenih analiz za ovrednotenje in ocenjevanje investicij, ki bi pokazale ekonomsko upravičenost investicij, ali je pred izvedbo investicij, ki so namenjene za pretežno tržne dejavnosti, izdelalo ustrezen načrt financiranja za izvedbo investicij, ali je doseglo v investicijskem načrtu predvidene prihodke od investicij, ki so namenjene za pretežno tržne dejavnosti, ali je imelo z investicijami, ki so namenjene za pretežno tržne dejavnosti, enake odhodke, kot so bili predvideni v investicijskem načrtu, in ali je z izvajanjem tržnih dejavnosti doseglo načrtovane prihodke za pokritje svojih obveznosti iz investicij v tržne dejavnosti.

Menimo, da je bilo poslovanje *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* pri izvajanju dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 *neučinkovito*.

Čeprav je javno podjetje CEROP izvajalo storitve gospodarskih javnih služb v načrtovanem obsegu, se njegove dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 večinoma niso nanašale na izvajanje storitev gospodarskih javnih služb in posebnih storitev za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice.

Javno podjetje CEROP, ki so mu občine ustanoviteljice pogodbe o izvajanju storitev gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki kot koncesijo storitev podelile brez izvedbe javnega razpisa, v nobenem letu v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izpolnjevalo *in-house* pogoja glede gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic, saj v nobenem letu pretežnega dela povprečnih prihodkov prejšnjih 3 let ni doseglo z izvajanjem dejavnosti za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice. S tem se javno podjetje CEROP in občine ustanoviteljice izpostavljajo tveganju kršitev temeljnih načel prava Evropske unije, predvsem načel enakopravne obravnave in nediskriminacije ter transparentnosti, ki izhajajo iz členov 49 in 56 Pogodbe o delovanju Evropske unije ter slovenske zakonodaje, predvsem kršitev 92. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu ter 36. člena Zakona o gospodarskih javnih službah.

Javno podjetje CEROP se pri investicijah, ki so namenjene pretežno izvajanju tržne dejavnosti, ni odločilo na podlagi ustreznih izvedenih analiz za ovrednotenje in ocenjevanje investicij, ki bi pokazale ekonomsko upravičenost investicij.

Investicija v nakup in obnovo Medgeneracijskega središča Murska Sobota, ki predstavlja več kot 60 % vseh investicijskih vlaganj javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018, niti takrat, ko se je javno podjetje CEROP odločilo za obseg in vsebine, ki se bodo izvajale v okviru investicije, niti kasneje ni bila namenjena izvajanju temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP, temveč pretežno tržni dejavnosti. Javno podjetje CEROP je investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota začelo izvajati že z nakupom nepremičnine v letu 2015, podrobnejši investicijski program pa je javno podjetje CEROP predstavilo skupščini javnega podjetja CEROP šele ob sprejemanju poslovnega načrta – elaborata za leto 2016. Izdelan investicijski program ni sledil metodološkim osnovam iz Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ, saj potrebe javnega podjetja CEROP in cilji investicije (razen tržnih), niso bili konkretno in merljivo opredeljeni, hkrati pa niso

bile oblikovane različne možnosti za uresničenje teh ciljev. Izračuni ekonomske upravičenosti so bili pripravljeni na napačnih predpostavkah, saj v pregled investicijskih vlaganj niti opisno niti vrednostno nista zajeti investicija v nakup nepremičnine ter finančna investicija v prevzem poslovnih deležev v gospodarski družbi MENSANA, socialno podjetje d.o.o. - so.p.

Ustanovitev in obstoj družbe OGRAČEK d.o.o. pomenita tveganje za zmanjšanje prihodkov javnega podjetja CEROP iz posebnih storitev, ki bi morali zmanjševati cene gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki. Družba OGRAČEK d.o.o. je bila ustanovljena za trženje proizvodov in storitev, ki nastajajo znotraj proizvodnih procesov v infrastrukturi Centra za ravnanje z odpadki Puconci pri izvajanju posebne dejavnosti obdelave biološko razgradljivih odpadkov, kar pomeni, da bi morali dobički od teh dejavnosti, če bi jih javno podjetje CEROP izvajalo samo in vodilo v svojih poslovnih knjigah, zmanjševati cene gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki. Javno podjetje CEROP občinam ustanoviteljicam ni zagotovilo nobenih formalnih vzvodov, s katerimi bi lahko vplivale na poslovanje družbe OGRAČEK d.o.o., četudi navedena družba opravlja dejavnosti, ki funkcionalno predstavljajo del dejavnosti javnega podjetja CEROP. Posledično nimajo možnosti upravljanja in nadzora nad delom premoženja, ki so javna sredstva.

Javno podjetje CEROP pred izvedbo investicij, ki so namenjene pretežno tržni dejavnosti, ni izdelalo ustreznega načrta financiranja za izvedbo investicij.

Javno podjetje CEROP je investicijski program, v katerem je opredelilo vire financiranja ter načine servisiranja dolžniških virov financiranja za celotno investicijo, izdelalo šele v letu 2016 po tem, ko je že začelo izvajati investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota. V pregled predvidenih investicijskih vlaganj pa niso bila zajeta vse predvidena vlaganja. Viri financiranja in način servisiranja lastnih virov financiranja (lastna sredstva) v investicijski dokumentaciji niso bili opredeljeni niti ob pripravi poslovnega načrta – elaborata za leto 2017 po tem, ko je javno podjetje CEROP že sklenilo gradbeno pogodbo za izvedbo obnove Medgeneracijskega središča Murska Sobota.

Direktor javnega podjetja CEROP pred zastavitvijo bančne vloge javnega podjetja CEROP v višini 250.000 EUR in pred sklenitvijo gradbene pogodbe za Medgeneracijsko središče Murska Sobota, ki vsebuje tudi dogovor o najemu komercialnega kredita v znesku 410.455 EUR, zadev ni predložil skupščini javnega podjetja CEROP v predhodno odločanje o obremenitvi premoženja javnega podjetja CEROP v vrednosti, ki presega 50.000 EUR, oziroma najemanju posojil v vrednosti, ki presega 100.000 EUR, kot to določa 28. člen Odloka o ustanovitvi javnega podjetja Center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.

Javno podjetje CEROP ni doseglo v investicijskem načrtu predvidenih prihodkov od investicij, ki so namenjene pretežno tržni dejavnosti.

Javno podjetje CEROP je do konca leta 2018 sklenilo kupoprodajne pogodbe za stanovanja in poslovne prostore v Medgeneracijskem središču Murska Sobota v nižji vrednosti, in sicer za 14,3 % od načrtovane, in z oddajo poslovnih prostorov v najem doseglo 93,4 % manj prihodkov od načrtovanih.

Javno podjetje CEROP z investicijami, ki so namenjene pretežno tržni dejavnosti, ni imelo enakih odhodkov, kot so bili predvideni v investicijskem načrtu.

Javno podjetje CEROP je imelo v zvezi z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota za 1.233.953 EUR brez DDV oziroma 47,9 % več stroškov od predvidenih investicijskih vlaganj. Med stroški, ki niso bili predvideni, je bilo 427.774 EUR brez DDV za nakup zemljišč, 4.900 EUR brez DDV za finančno investicijo v 49-odstotni poslovni delež v družbi MENSANA, socialno podjetje d.o.o. - so.p., ter 193.347 EUR brez DDV za stroške, ki so bili povezani z obratovanjem Medgeneracijskega središča Murska Sobota. Med največjimi stroški, ki so sicer bili predvideni, pa so pomembno odstopali od predvidene vrednosti, je bil strošek za izvedbo gradbenih del na objektu skupaj z ureditvijo zunanosti ter opremo, ki je presegal predvideno vrednost za 649.970 EUR brez DDV oziroma 28,2 %.

Direktor javnega podjetja CEROP pred odobritvijo kratkoročnih kreditov družbi MENSANA, socialno podjetje d.o.o. - so.p., ki predstavljajo po vsebini enoten kreditni posel v skupnem znesku 220.500 EUR, ni pridobil soglasja skupščine javnega podjetja CEROP k dodelitvi posojila, ki presega 100.000 EUR, kot to določa 39. člena Odloka o ustanovitvi javnega podjetja Center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.

Sklenitev pogodbe o prevzemu poslovnih deležev v gospodarski družbi MENSANA, socialno podjetje d.o.o. - so.p., z gospodarsko družbo, v kateri je bil direktor javnega podjetja CEROP kapitalsko udeležen v višini, ki presega desetino osnovnega kapitala, ter sklepanje določenih pravnih poslov z gospodarskima družbama MENSANA, socialno podjetje d.o.o. - so.p., in OGRAČEK d.o.o. ter odrejanje plačil tema družbama, pri čemer je direktor javnega podjetja CEROP nastopal v poslovnih funkcijah ali funkciji prokurista tudi v teh gospodarskih družbah, predstavlja nasprotje interesov, ki bi se mu direktor javnega podjetja CEROP na podlagi 38.a člena Zakona o gospodarskih družbah moral izogniti oziroma o nasprotju interesov obvestiti skupščino javnega podjetja CEROP.

Javno podjetje CEROP z izvajanjem drugih tržnih dejavnosti ni doseglo načrtovanih prihodkov za pokritje svojih obveznosti iz investicij v tržne dejavnosti.

Ocenjujemo, da zgolj s prihodki od prodaje stanovanj in poslovnih prostorov ter najemnin za poslovne prostore, dolžniškimi viri financiranja in razpoložljivimi presežki iz tekočega poslovanja javnega podjetja CEROP iz izvajanja drugih tržnih dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni bilo mogoče financirati izvedbe investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, saj obstaja vrzel med dejanskimi stroški investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota v znesku 3.876.539 EUR in opisanimi razpoložljivimi viri za izvedbo investicije v znesku 3.208.107 EUR, in sicer v ocenjeni vrednosti nekaj manj kot 700.000 EUR. Glede na dejstvo, da javno podjetje CEROP presežkov iz izvajanja posebnih storitevni namenjal za (z)nižanje cen gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki, kar je v nasprotju Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, je javno podjetje CEROP izvedbo investicije za pretežno tržne dejavnosti v Medgeneracijsko središče Murska Sobota financiralo iz dobičkov iz posebnih storitev, ki bi jih moralo nameniti za nižanje cen storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

3.4 Mnenje o učinkovitost občin ustanoviteljic pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.

Revidirali smo učinkovitost 27 občin ustanoviteljic Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. v obdobju od leta 2015 do leta 2018. Odgovor na glavno revizijsko vprašanje smo pridobili s pomočjo odgovorov na podvprašanja, ali je 27 občin ustanoviteljic Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. učinkovito nadziralo oblikovanje cen gospodarskih javnih služb v obdobju od leta 2017 do leta 2018 in ali so učinkovito upravljale in nadzirale Javno podjetje center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. pri izvajanju dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Menimo, da je bilo ravnanje 27 občin ustanoviteljic Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. v obdobju od leta 2015 do leta 2018 *neučinkovito*.

Občine ustanoviteljice v obdobju od leta 2017 do leta 2018 niso učinkovito nadzirale oblikovanja cen gospodarskih javnih služb.

Ureditev izvrševanja ustanoviteljskih pravic občin ustanoviteljic kot nosilk oblasti v razmerju do javnega podjetja CEROP v Odloku o ustanovitvi javnega podjetja Center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. z načinom odločanja na svetu ustanoviteljic o posebnih pogojih za izvajanje dejavnosti gospodarskih javnih služb, zagotavljanju in uporabi javnih dobrin in cenah storitev gospodarskih javnih služb, ki ne temelji na enakovredni moči vseh občin ustanoviteljic, ni v skladu z javnopravno naravo teh regulatornih upravičenj.

Občine ustanoviteljice kljub temu, da so bile seznanjene z dejstvom, da cene storitev gospodarskih javnih služb, ki jih zaračunava javno podjetje CEROP, ne pokrivajo stroškov, niso zagotovile, da bi javno podjetje CEROP v letih 2017 in 2018 letno ugotavljalo razliko med potrjeno in obračunsko ceno in da bi to razliko upoštevalo pri izračunu predračunske cene za naslednje obdobje.

Občine ustanoviteljice niso spremljale prihodkov in stroškov za posamezno gospodarsko javno službo ravnanja s komunalnimi odpadki in posebnih dejavnosti, zaradi česar tudi niso zahtevale, da bi razlika med prihodki in odhodki posebnih storitev zmanjševala lastno ceno storitev gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki.

Občine ustanoviteljice v obdobju o leta 2017 do leta 2018 same niso izvajale nadzora nad skladnostjo oblikovanja cen gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki s predpisi, prav tako niso zagotovile neodvisnega revizijskega nadzora.

Občine ustanoviteljice v obdobju od leta 2015 do leta 2018 niso učinkovito upravljale in nadzirale javnega podjetja CEROP pri izvajanju dejavnosti.

Udeležba županov občin ustanoviteljic na sejah skupščine javnega podjetja CEROP, ki je glede na njene pristojnosti organ upravljanja in nadzora javnega podjetja CEROP, je v nasprotju s prepovedjo članstva in dejavnosti iz 27. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije, ki določa, da župani kot poklicni funkcionarji ne smejo biti člani oziroma ne smejo opravljati dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja gospodarskih družb.

Ureditev upravljanja in nadzora nad poslovanjem javnega podjetja CEROP v Odloku o ustanovitvi javnega podjetja Center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. s sodelovanjem družbenikov – občin ustanoviteljic – na skupščini javnega podjetja CEROP zaradi velikega števila družbenikov javnega podjetja CEROP in velikih razlik pri velikosti poslovnih deležev občin ustanoviteljic ne nudi ustreznega varstva interesov družbe in interesov občin ustanoviteljic z manjšinskim deležem glasov.

Občine ustanoviteljice v okviru svojih pristojnosti pri upravljanju javnega podjetja CEROP niso zagotovile, da bi javno podjetje CEROP pretežni del svojih dejavnosti izvajalo za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile.

Občine ustanoviteljice v okviru svojih pristojnosti pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP niso zagotovile, da družba ne bi načrtovala in izvajala investicij, ki bi ogrožale izvajanje storitev gospodarskih javnih služb, in da tveganja poslovanja na trgu ne posežejo v izvajanje gospodarskih javnih služb. Občine ustanoviteljice niso imele vnaprej opredeljenih kriterijev, po katerih bi določale poslovno politiko javnega podjetja CEROP glede izvajanja tržnih dejavnosti ter odločale o investicijah v pretežno tržne dejavnosti. Kljub neustrezni investicijski dokumentaciji za investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota in pomanjkljivim pojasnilom posloводства javnega podjetja CEROP so odobrile investicijo, glede katere je v času sprejemanja odločitve obstajalo tveganje, da javno podjetje CEROP ne bo sposobno financirati investicije iz razpoložljivih lastnih sredstev. S potrditvijo nameravane porabe sredstev od najemnine za infrastrukturo Centra za ravnanje z odpadki Puconci za investicijo v nakup, gradnjo oziroma vzdrževanje stvarnega premoženja, ki ni v lasti občin ustanoviteljic, v okviru potrjevanja poslovnih načrtov – elaboratov za leta od 2015 do 2018 so dopustile nenamensko rabo proračunskih sredstev občin ustanoviteljic, kar je v nasprotju s prvim in drugim odstavkom 80. člena Zakona o javnih financah.

Občine ustanoviteljice od dokončanja investicije v pretežno tržne dejavnosti niso izvajale ustreznega nadzora nad poslovanjem javnega podjetja CEROP in ne obvladujejo tveganja, da bi javno podjetje CEROP, če ne bi doseglo načrtovanih prihodkov iz naslova tržnih dejavnosti, pokrivalo obveznosti iz naslova investicij, namenjenih za tržne dejavnosti, iz prihodkov iz posebnih dejavnosti ali iz dejavnosti gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in neučinkovitosti morajo *Javno podjetje center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o., Občina Puconci* in 27 občin ustanoviteljic *Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivna poročila, ker so bile pri revidiranju ugotovljene nepravilnosti in nesmotrnosti.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis nepravilnosti in neučinkovitosti, ki so bile ugotovljene z revizijo,
- izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in nesmotrnosti.

Javno podjetje center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. mora v odzivnem poročilu izkazati, da je:

- z Občino Puconci sklenilo dodatek k pogodbi o podnajemu infrastrukture, v katerem bodo podrobno opredeljeni kriteriji za določitev stroškov tekočega vzdrževanja objektov in opreme javne infrastrukture, ki jih plačuje javno podjetje CEROP v svojem imenu in za svoj račun ter se krijejo iz naslova prihodkov iz izvajanja storitev gospodarskih javnih služb, in investicijskega vzdrževanja, ki se zagotavlja iz proračunskega sklada, in v katerem bo določeno, da se vsebina in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja za posamezno leto določita v vsakoletnem poslovnem načrtu javnega podjetja CEROP – točka 2.2.2.1.a;
- pripravilo analizo o izpolnjevanju pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic za leti 2019 in 2020 ter analizo poslovanja javnega podjetja CEROP, iz katere bodo razvidni možni ukrepi za prilagoditev obsega izvajanja temeljnih dejavnosti javnega podjetja tako, da bo javno podjetje izpolnjevalo pogoj gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic ter posredovalo analizi občinam ustanoviteljicam v roku 60 dni po prejemu revizijskega poročila – točka 2.3.1.3.2.a;
- pripravilo analizo možnosti odprodaje premoženja, povezanega z Medgeneracijskim središčem Murska Sobota, ki je še v lasti javnega podjetja CEROP, z oceno vrednosti premoženja, prikazom obveznosti, ki jih javno podjetje CEROP še ima v zvezi z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, ter načrtom odprodaje premoženja, ki večinoma ni namenjeno izvajanju temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP, za poplačilo teh obveznosti ter posredovalo analizo občinam ustanoviteljicam in zahtevalo sklic skupščine javnega podjetja CEROP za obravnavo tega dokumenta – točka 2.3.2.5.a.

Občina Puconci mora v odzivnem poročilu izkazati, da je:

- z javnim podjetjem CEROP sklenila dodatek k pogodbi o podnajemu infrastrukture, v katerem bodo podrobno opredeljeni kriteriji za določitev stroškov tekočega vzdrževanja objektov in opreme javne infrastrukture, ki jih plačuje javno podjetje CEROP v svojem imenu in za svoj račun ter se krijejo iz naslova prihodkov iz izvajanja storitev gospodarskih javnih služb, in investicijskega vzdrževanja, ki se zagotavljajo iz proračunskega sklada, in v katerem bo določeno, da se vsebina in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja za posamezno leto določi v vsakoletnem poslovnem načrtu javnega podjetja CEROP – točka 2.2.2.1.a.

27 občin ustanoviteljic Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. mora v odzivnem poročilu izkazati, da so:

- pripravile in posredovale drugim občinam ustanoviteljicam za obravnavo na seji sveta ustanoviteljic predloge sprememb odloka in pogodbe o ustanovitvi javnega podjetja CEROP in načrt aktivnosti (z navedbo rokov za izvedbo teh aktivnosti ter odgovornih oseb) za njihovo sprejetje tako, da bosta odlok in pogodba med drugim določala:
 - da se župani občin ustanoviteljic ne udeležujejo sej skupščine javnega podjetja CEROP – točka 2.4.1.a;
 - da je nadzorni svet nadzorni organ javnega podjetja CEROP, v katerem je vsaj en član strokovnjak za oblikovanje cen gospodarskih javnih služb varstva okolja – točka 2.4.1.b;
 - da skupščina javnega podjetja CEROP in svet ustanoviteljic sprejemata odločitve, povezane z načrtovanjem in poslovnimi rezultati izvajanja gospodarskih javnih služb ter odločanjem o cenah gospodarskih javnih služb na podlagi strokovnih podlag (kot na primer poslovni načrt – elaborat o sestavi cen gospodarskih javnih služb, letno poročilo), ki jih je z vidika skladnosti s predpisi, ki urejajo metodologijo za oblikovanje cen gospodarskih javnih služb, predhodno revidiral revizor – točka 2.4.2.3.a v povezavi s točkami 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5 in 2.1.6;
 - da skupščina javnega podjetja CEROP sprejema odločitve o načrtovanih investicijah na podlagi utemeljitve posloводства javnega podjetja CEROP o potrebnosti posamezne investicije za izvajanje temeljnih dejavnosti javnega podjetja CEROP – izvajanje gospodarskih javnih služb za občine ustanoviteljice – točki 2.3.2.5.a in 2.4.3.2.a;
 - da javno podjetje CEROP brez predhodnega soglasja skupščine javnega podjetja CEROP ne sme ustanoviti nove gospodarske družbe ali pridobiti deležev v drugi gospodarski družbi – točki 2.3.2.2.c in 2.3.2.4.b;
 - da direktor oziroma druga oseba s poslovodnimi pooblastili v javnem podjetju CEROP brez predhodnega soglasja skupščine javnega podjetja CEROP ne sme sprejeti poslovodne funkcije v drugi gospodarski družbi, v kateri je udeleženo javno podjetje CEROP – točki 2.3.2.2.c in 2.3.2.4.b;
- pripravile in posredovale drugim občinam ustanoviteljicam za obravnavo predlog načrta aktivnosti občin ustanoviteljic (z navedbo rokov za izvedbo teh aktivnosti ter odgovornih oseb) za proučitev vseh možnosti za vzpostavitev zakonitega stanja izvajanja podeljene koncesije za gospodarske javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov z navedbo aktivnosti, kot so proučitev analiz, ki jih bo pripravilo in poslalo javno podjetje CEROP in njihova obravnava na svetu ustanoviteljic, pridobitev stališča in usmeritve pristojnega ministrstva, pridobitev pravnih in ekonomskih mnenj s predlaganimi rešitvami in podobno – točka 2.4.3.1.a.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljanih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljanih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja¹⁰³. Opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da *Javno podjetje center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o., Občina Puconci* ali *27 občin ustanoviteljic Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.* krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

¹⁰³ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

5. PRIPOROČILA

27 občinam ustanoviteljicam Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. priporočamo, naj:

- sprejmejo ustrezne spremembe ustanovnih aktov javnega podjetja CEROP, da bo odločanje občin ustanoviteljic na svetu ustanoviteljic o posebnih pogojih za izvajanje dejavnosti gospodarskih javnih služb, zagotavljanju in uporabi javnih dobrin in cenah storitev gospodarskih javnih služb temeljilo na enakem deležu glasov vsake izmed občin ustanoviteljic.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Javnemu podjetju center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o., priporočeno s povratnico;
2. Občini Apače, priporočeno s povratnico;
3. Občini Beltinci, priporočeno s povratnico;
4. Občini Cankova, priporočeno s povratnico;
5. Občini Črenšovci, priporočeno s povratnico;
6. Občini Dobrovnik – Dobronak Község, priporočeno s povratnico;
7. Občini Gornja Radgona, priporočeno s povratnico;
8. Občini Gornji Petrovci, priporočeno s povratnico;
9. Občini Grad, priporočeno s povratnico;
10. Občini Hodoš, priporočeno s povratnico;
11. Občini Kobilje, priporočeno s povratnico;
12. Občini Križevci, priporočeno s povratnico;
13. Občini Kuzma, priporočeno s povratnico;
14. Občini Lendava – Lendva Község, Lendava, priporočeno s povratnico;
15. Občini Ljutomer, priporočeno s povratnico;
16. Občini Moravske Toplice, priporočeno s povratnico;
17. Mestni občini Murska Sobota, priporočeno s povratnico;

18. Občini Odranci, priporočeno s povratnico;
19. Občini Puconci, priporočeno s povratnico;
20. Občini Radenci, priporočeno s povratnico;
21. Občini Razkrižje, priporočeno s povratnico;
22. Občini Rogašovci, priporočeno s povratnico;
23. Občini Sveti Jurij ob Ščavnici, priporočeno s povratnico;
24. Občini Šalovci, priporočeno s povratnico;
25. Občini Tišina, priporočeno s povratnico;
26. Občini Turnišče, priporočeno s povratnico;
27. Občini Velika Polana, priporočeno s povratnico;
28. Občini Veržej, priporočeno s povratnico;
29. Antonu Törnaru, priporočeno;
30. Milanu Kermanu, priporočeno;
31. Dragu Vogrinčiču, priporočeno;
32. mag. Antonu Balažeku, priporočeno;
33. Francu Pižmohtu, priporočeno;
34. Miroslavu Petroviču, priporočeno;
35. Vesni Jerala Zver, priporočeno;
36. Janezu Rihtariču, priporočeno;
37. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
38. arhivu.

6. PRILOGE

Priloga 1: Seznam občin, v katerih javno podjetje CEROP izvaja GJS

Priloga 2: Sodila za razdelitev posrednih stroškov za leto 2017

Priloga 3: Sodila za razdelitev posrednih stroškov za leto 2018

Priloga 4: Primerjava načrtovanih in realiziranih poslovnih prihodkov, poslovnih stroškov in poslovnega izida za vse GJS skupaj od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2018

Priloga 5: Prihodki javnega podjetja CEROP po naročnikih od leta 2012 do leta 2018

Priloga 1: Seznam občin, v katerih javno podjetje CEROP izvaja GJS

Občina	Občina ustanoviteljica	GJS	Oblika izvajanja GJS	Datum sklenitve pogodbe	Rok veljavnosti pogodbe
Mestna občina Murska Sobota	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	12. 2. 2013	30 let
Občina Ljutomer	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	17. 5. 2010	20 let
Občina Lendava	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	/	/	/
Občina Gornja Radgona	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	10. 5. 2010	30 let
Občina Beltinci	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	10. 5. 2010	30 let
Občina Moravske Toplice	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	/	30 let
Občina Radenci	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	9. 6. 2010	30 let
Občina Puconci	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	23. 4. 2014	30 let
		GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov v naseljih Vaneča in Puconci	neposredna pogodba	27. 11. 2013	nedoločen čas
Občina Apače	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	7. 5. 2010	30 let

Občina	Občina ustanoviteljica	GJS	Oblika izvajanja GJS	Datum sklenitve pogodbe	Rok veljavnosti pogodbe
Občina Črenšovci	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	6. 5. 2010	30 let
Občina Turnišče	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	13. 4. 2010	30 let
Občina Tišina	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	10. 11. 2010	30 let
Občina Križevci	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	6. 5. 2010	30 let
Občina Rogašovci	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	7. 5. 2010	30 let
Občina Sveti Jurij ob Ščavnici	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	12. 1. 2015	30 let
Občina Grad	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	3. 11. 2014	30 let
Občina Odranci	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	10. 5. 2010	30 let
Občina Gornji Petrovci	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	9. 4. 2010	30 let
Občina Velika Polana	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	5. 11. 2013	30 let
Občina Cankova	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	14. 4. 2010	30 let

Občina	Občina ustanoviteljica	GJS	Oblika izvajanja GJS	Datum sklenitve pogodbe	Rok veljavnosti pogodbe
Občina Dobrovnik	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	11. 5. 2010	30 let
Občina Šalovci	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	14. 4. 2010	30 let
Občina Veržej	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	11. 5. 2010	30 let
Občina Razkrižje	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	7. 5. 2010	30 let
Občina Kuzma	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	19. 4. 2010	30 let
Občina Kobilje	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	12. 4. 2010	30 let
Občina Hodoš	✓	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	neposredna pogodba	14. 4. 2010	30 let
Občina Ormož	✗	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	koncesija	31. 5. 2017	10 let
Občina Sveti Tomaž	✗	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	koncesija	30. 5. 2017	10 let
Občina Središče ob Dravi	✗	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	koncesija	31. 5. 2017	10 let
Občina Lenart	✗	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	koncesija	16. 1. 2018	15 let

Občina	Občina ustanoviteljica	GJS	Oblika izvajanja GJS	Datum sklenitve pogodbe	Rok veljavnosti pogodbe
Občina Benedikt	✖	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	koncesija	16. 1. 2018	15 let
Občina Cerkenjak	✖	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	koncesija	16. 1. 2018	15 let
Občina Sveta Ana	✖	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	koncesija	16. 1. 2018	15 let
Občina Sveti Jurij v Slovenskih Goricah	✖	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	koncesija	16. 1. 2018	15 let
Občina Sveta Trojica v Slovenskih Goricah	✖	GJS obdelave komunalnih odpadkov GJS odlaganja komunalnih odpadkov	koncesija	16. 1. 2018	15 let

Vir: seznam sklenjenih pogodb o izvajanju GJS.

Priloga 2: Sodila za razdelitev posrednih stroškov za leto 2017

Posredni stroški	Poslovni načrt – elaborat	Letno poročilo	Razlika
stroški sežiga RDF	delitev med GJS obdelave in posebno dejavnost obdelave glede na izvor odpadka	delitev med GJS obdelave in posebno dejavnost obdelave glede na izvor odpadka	NE
stroški najemnine za objekte in opremo I. in II. faze CERO	dejavnost GJS obdelave se obremeni z delom stroška amortizacije glede na sprejeto količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se sprejeta količina pomnoži s ceno, določeno za amortizacijo, ki je analitično določena v strukturi cene za obdelavo GJS; ostali del stroška se razdeli po ostalih dejavnostih po sodilu čistih prihodkov prodaje, kjer so prihodki GJS obdelave izvzeti	strošek se razdeli na dejavnost GJS obdelave, GJS odlaganja, posebno dejavnost obdelave in posebno dejavnost odlaganja po sodilu čistih prihodkov prodaje teh 4 dejavnosti	DA
stroški najemnine za odlagališče odpadkov	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška najemnine glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za najemnino, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del najemnine bremeni posebno dejavnost obdelave (za količine, ki so se na podlagi ocene odpadkov odložile iz procesa obdelave) in posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje)	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška najemnine glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za najemnino, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del najemnine bremeni posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje), za količine iz interne obdelave je obračun najemnine oproščen plačila	DA
stroški rezervacij za odlagališče (finančna garancija)	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška finančne garancije glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za finančno garancijo, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del garancije bremeni posebno dejavnost obdelave (za količine, ki so se na podlagi ocene odpadkov odložile iz procesa obdelave) in posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje), in sicer v višini 15,44 % zaračunane cene	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška finančne garancije glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za finančno garancijo, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del garancije bremeni posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje), in sicer v višini 15,44 % zaračunane cene; za količine iz interne obdelave je obračun garancije oproščen plačila	DA

Posredni stroški	Poslovni načrt – elaborat	Letno poročilo	Razlika
stroški za odškodnino za odlagališča	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška odškodnine glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za odškodnino, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del odškodnine bremeni posebno dejavnost obdelave (za količine, ki so se na podlagi ocene odpadkov odložile iz procesa obdelave) in posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje)	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška odškodnine glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za odškodnino, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del odškodnine bremeni posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje), za količine iz interne obdelave je obračun odškodnine oproščen plačila	DA
stroški za okoljsko dajatev	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška okoljske dajatve glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za okoljsko dajatev, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del okoljske dajatve bremeni posebno dejavnost obdelave (za količine, ki so se na podlagi ocene odpadkov odložile iz procesa obdelave) in posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje)	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška okoljske dajatve glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za okoljsko dajatev, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del okoljske dajatve bremeni posebno dejavnost obdelave (za količine, ki so se na podlagi ocene odpadkov odložile iz procesa obdelave) in posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje)	NE

Vir: poslovni načrt – elaborat in letno poročilo javnega podjetja CEROP za leto 2017.

Priloga 3: Sodila za razdelitev posrednih stroškov za leto 2018

Posredni stroški	Poslovni načrt – elaborat	Letno poročilo	Razlika
stroški sežiga RDF	delitev med GJS obdelave in posebno dejavnost obdelave glede na izvor odpadka	delitev med GJS obdelave in posebno dejavnost obdelave glede na izvor odpadka	NE
stroški najemnine za objekte in opremo I. in II. faze CERO	strošek se razdeli na dejavnost GJS obdelave, GJS odlaganja, posebno dejavnost obdelave in posebno dejavnost odlaganja po sodilu čistih prihodkov prodaje teh 4 dejavnosti	strošek se razdeli na dejavnost GJS obdelave, GJS odlaganja, posebno dejavnost obdelave in posebno dejavnost odlaganja po sodilu čistih prihodkov prodaje teh 4 dejavnosti	NE
stroški najemnine za odlagališče odpadkov	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška najemnine glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za najemnino, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del najemnine bremeni posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje), za količine iz interne obdelave je obračun najemnine oproščen plačila	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška najemnine glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za najemnino, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del najemnine bremeni posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje), za količine iz interne obdelave je obračun najemnine oproščen plačila	NE
stroški rezervacij za odlagališče (finančna garancija)	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška finančne garancije glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za finančno garancijo, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del garancije bremeni posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje), in sicer v višini 15,44 % zaračunane cene; za količine iz interne obdelave je obračun garancije oproščen plačila	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška finančne garancije glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za finančno garancijo, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del garancije bremeni posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje), in sicer v višini 15,44 % zaračunane cene; za količine iz interne obdelave je obračun garancije oproščen plačila	NE

Posredni stroški	Poslovni načrt – elaborat	Letno poročilo	Razlika
stroški za odškodnino za odlagališča	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška odškodnine glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za odškodnino, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del odškodnine bremeni posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje), za količine iz interne obdelave je obračun odškodnine oproščen plačila	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška odškodnine glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za odškodnino, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del odškodnine bremeni posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje), za količine iz interne obdelave je obračun odškodnine oproščen plačila	NE
stroški za okoljsko dajatev	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška okoljske dajatve glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za okoljsko dajatev, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del okoljske dajatve bremeni posebno dejavnost obdelave (za količine, ki so se na podlagi ocene odpadkov odložile iz procesa obdelave) in posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje)	dejavnost GJS odlaganja se obremeni z delom stroška okoljske dajatve glede na odloženo količino MKO in kosovnih odpadkov, pri čemer se odložena količina pomnoži s ceno, določeno za okoljsko dajatev, ki je analitično določena v strukturi cene za odlaganje preostanka GJS; ostali del okoljske dajatve bremeni posebno dejavnost obdelave (za količine, ki so se na podlagi ocene odpadkov odložile iz procesa obdelave) in posebno dejavnost odlaganja (za količine, ki so bile sprejete neposredno na odlaganje)	NE

Vir: poslovni načrt – elaborat in letno poročilo javnega podjetja CEROP za leto 2018.

Priloga 4: Primerjava načrtovanih in realiziranih poslovnih prihodkov, poslovnih stroškov in poslovnega izida za vse GJS skupaj od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2018

Primerjava načrtovanih in realiziranih poslovnih prihodkov, poslovnih stroškov in poslovnega izida za vse GJS skupaj v obdobju od leta 2015 do leta 2018

Leto	Poslovni prihodki			Poslovni stroški			Poslovni izid	
	Načrtovano	Realizirano	Razlika	Načrtovano	Realizirano	Razlika	Načrtovano	Realizirano
	v EUR	v EUR	v %	v EUR	v EUR	v %	v EUR	v EUR
	(1)	(2)	(3)=(((1)-(2))/(1))*100	(4)	(5)	(6)=(((4)-(5))/(4))*100	(7)=(1)-(4)	(8)=(2)-(5)
2015	3.184.741	2.991.170	6,1	3.108.645	3.136.363	(0,9)	76.096	(145.192)
2016	3.226.773	3.047.867	5,5	3.189.414	2.842.377	10,9	37.359	205.490
2017	3.168.841	3.166.940	0,1	3.062.301	3.242.507	(5,9)	106.540	(75.567)
2018	3.415.531	3.408.058	0,2	3.356.122	3.669.333	(9,3)	59.409	(261.275)

Vir: poslovni načrti – elaborati in letna poročila javnega podjetja CEROP za leta od 2015 do 2018.

Primerjava načrtovanih in realiziranih poslovnih prihodkov, poslovnih stroškov in poslovnega izida za GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov v obdobju od leta 2015 do leta 2018

Leto	Poslovni prihodki			Poslovni stroški			Poslovni izid	
	Načrtovano v EUR	Realizirano v EUR	Razlika v %	Načrtovano v EUR	Realizirano v EUR	Razlika v %	Načrtovano v EUR	Realizirano v EUR
	(1)	(2)	(3)=(((1)-(2))/(1))*100	(4)	(5)	(6)=(((4)-(5))/(4))*100	(7)=(1)-(4)	(8)=(2)-(5)
2015	45.000	41.563	7,6	44.520	41.082	7,7	480	481
2016	49.875	46.818	6,1	45.146	81.815	(81,2)	4.729	(34.997)
2017	46.818	54.491	(16,4)	52.191	48.840	6,4	(5.373)	5.650
2018	54.491	58.150	(6,7)	52.288	46.158	11,7	2.203	11.992

Vir: poslovni načrti – elaborati in letna poročila javnega podjetja CEROP za leta od 2015 do 2018.

Primerjava načrtovanih in realiziranih poslovnih prihodkov, poslovnih stroškov in poslovnega izida za GJS obdelave komunalnih odpadkov v obdobju od leta 2015 do leta 2018

Leto	Poslovni prihodki			Poslovni stroški			Poslovni izid	
	Načrtovano v EUR	Realizirano v EUR	Razlika v %	Načrtovano v EUR	Realizirano v EUR	Razlika v %	Načrtovano v EUR	Realizirano v EUR
	(1)	(2)	(3)=(((1)-(2))/(1))*100	(4)	(5)	(6)=(((4)-(5))/(4))*100	(7)=(1)-(4)	(8)=(2)-(5)
2015	1.879.702	1.737.007	7,6	1.836.071	1.907.118	(3,9)	43.631	(170.110)
2016	2.085.309	1.891.908	9,3	2.080.629	1.801.320	13,4	4.679	90.588
2017	2.072.009	2.029.056	2,1	1.999.936	2.120.268	(6,0)	72.073	(91.212)
2018	2.215.248	2.177.435	1,7	2.185.318	2.328.796	(6,6)	29.930	(151.361)

Vir: poslovni načrti – elaborati in letna poročila javnega podjetja CEROP za leta od 2015 do 2018.

Primerjava načrtovanih in realiziranih poslovnih prihodkov, poslovnih stroškov in poslovnega izida za GJS odlaganja komunalnih odpadkov v obdobju od leta 2015 do leta 2018

Leto	Poslovni prihodki			Poslovni stroški			Poslovni izid	
	Načrtovano v EUR	Realizirano v EUR	Razlika v %	Načrtovano v EUR	Realizirano v EUR	Razlika v %	Načrtovano v EUR	Realizirano v EUR
	(1)	(2)	(3)=(((1)-(2))/(1))*100	(4)	(5)	(6)=(((4)-(5))/(4))*100	(7)=(1)-(4)	(8)=(2)-(5)
2015	1.260.040	1.212.600	3,8	1.228.055	1.188.163	3,2	31.985	24.438
2016	1.091.589	1.109.141	(1,6)	1.063.639	959.241	9,8	27.950	149.900
2017	1.050.014	1.083.393	(3,2)	1.010.173	1.073.398	(6,3)	39.840	9.995
2018	1.145.793	1.172.472	(2,3)	1.118.516	1.294.379	(15,7)	27.277	(121.906)

Vir: poslovni načrti – elaborati in letna poročila javnega podjetja CEROP za leta od 2015 do 2018.

Priloga 5: Prihodki javnega podjetja CEROP po naročnikih od leta 2012 do leta 2018

		v EUR						
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Občine ustanoviteljice	(A=1+2+3)	2.811.041	2.763.926	2.682.737	2.677.553	2.830.825	2.859.652	2.912.214
GJS ¹⁾	(1)	2.665.485	2.647.994	2.637.774	2.644.714	2.791.800	2.819.960	2.875.185
GJS – subvencije ²⁾	(2)	0	41.074	20.471	17.796	16.781	9.099	7.471
Posebne in druge dejavnosti	(3)	145.556	74.858	24.492	15.043	22.244	30.593	29.558
Druge občine – GJS	(B)	0	104.816	461.676	98.849	19.267	196.102	435.441
Drugi naročniki	(C)	1.804.749	2.052.047	3.332.717	3.448.731	4.652.901	4.733.234	4.408.748
Skupaj	(A+B+C)	4.615.790	4.920.789	6.477.130	6.225.133	7.502.993	7.788.988	7.756.403

Opombi: ¹⁾ Prihodki od plačil uporabnikov GJS.

²⁾ Prihodki od subvencij občin ustanoviteljic za GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.

Vir: podatki javnega podjetja CEROP.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si