



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

## POREVIZIJSKO POROČILO

### **Popravljalni ukrepi pri reviziji ureditve upravljanja občinske gospodarske javne infrastrukture varstva okolja**



2020

## **POSLANSTVO**

*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

## POREVIZIJSKO POROČILO

# **Popravljalni ukrepi pri reviziji ureditve upravljanja občinske gospodarske javne infrastrukture varstva okolja**

Številka: 320-6/2017/52

Ljubljana, 4. septembra 2020

# 1. UVOD

V revizijskem poročilu o ureditvi upravljanja občinske gospodarske javne infrastrukture (v nadaljevanju: GJI) varstva okolja v letih 2016 in 2017<sup>1</sup> je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) Ministrstvu za okolje in prostor (v nadaljevanju: ministrstvo) izreklo mnenje, da pri ureditvi upravljanja občinske GJI varstva okolja ni bilo v celoti učinkovito.

Ker vse razkrite nesmotnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od ministrstva zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

Ministrstvo je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložilo odzivno poročilo<sup>2</sup>. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba mag. Andrej Vizjak, minister za okolje in prostor, so predstavljeni popravljalni ukrepi ministrstva.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nesmotnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

---

<sup>1</sup> [URL: [http://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Datoteke/Revizije/2020/InfraGJS/InfraGJS\\_SP16-17.pdf](http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2020/InfraGJS/InfraGJS_SP16-17.pdf)], 9. 7. 2020.

<sup>2</sup> Št. 006-1/2018 z dne 22. 6. 2020.

## 2. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

### 2.1 Nacionalni program varstva okolja za leto 2030

#### 2.1.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.1.1.1.e revizijskega poročila je navedeno, da ministrstvo v osnutek Nacionalnega programa varstva okolja za leto 2030 (v nadaljevanju: osnutek NPVO 2030) ni vključilo vse predpisane vsebine, ki jo določa drugi odstavek 35. člena Zakona o varstvu okolja<sup>3</sup> (v nadaljevanju: ZVO-1), saj osnutek NPVO 2030 ne vsebuje usmeritev za razvoj dejavnosti in javnih služb varstva okolja, ocene potrebnih sredstev za izvedbo programa in njihovih virov ter obveznosti iz ratificiranih in objavljenih mednarodnih pogodb in strategij in programov Evropske unije, ki se nanašajo na varstvo okolja. Ministrstvo bi moralo v osnutku NPVO 2030 za področje odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode navesti roke za doseganje zahtev iz Uredbe o odvajanju in čiščenju komunalne odpadne vode<sup>4</sup>.

V točki 2.1.1.1.f revizijskega poročila je navedeno, da se osnutek NPVO 2030 glede stanja občinske GJI varstva okolja sklicuje na področne operativne programe, v njem pa, razen glede odlagališč odpadkov, ni navedeno stanje občinske GJI varstva okolja. V osnutku NPVO 2030 ministrstvo ni predstavilo stanja izgrajene občinske GJI varstva okolja, niti potreb in obveznosti po izgradnji občinske GJI varstva okolja, kar ne zagotavlja ustrezne strokovne podlage za vodenje učinkovite politike varstva okolja, v delu, ki se nanaša na upravljanje občinske GJI varstva okolja.

V točki 2.1.1.1.g revizijskega poročila je navedeno, da v osnutku NPVO 2030 niso navedeni cilji in ukrepi upravljanja občinske GJI varstva okolja, so pa navedeni kazalci, med katerimi sta tudi čiščenje odpadnih voda in dostopnost do varne pitne vode, vendar njuna izhodiščna in načrtovana vrednost nista navedeni. Ministrstvo kljub potrebam in neizpolnjenim obveznostim ni zagotovilo ustreznih podlag za učinkovito upravljanje občinske GJI varstva okolja, ker v osnutku NPVO 2030 ni določilo ciljev in ukrepov upravljanja občinske GJI in kazalcem ni določilo načrtovane in izhodiščne vrednosti.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pričelo z aktivnostmi za dopolnitev osnutka NPVO 2030 s predpisanimi vsebinami, kot so: usmeritve za razvoj dejavnosti in javnih služb varstva okolja, natančno opredeljeni ukrepi za doseganje zastavljenih ciljev, finančni in časovni okvirji, izhodiščna in načrtovana stanja in kazalniki za merjenje napredka in vrednotenje uspešnosti izvedenih ukrepov, in

---

<sup>3</sup> Uradni list RS, št. 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 in 30/16.

<sup>4</sup> Uradni list RS, št. 98/15 in 76/17.

izdelalo načrt aktivnosti za njegov sprejem na Vladi Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada), kjer je določilo potrebne aktivnosti, roke in odgovorne osebe za njihovo izvedbo.

### 2.1.2 Izkazani popravljani ukrep

Ministrstvo je v odzivnem poročilu navedlo, da Resolucija o Nacionalnem programu varstva okolja za obdobje 2020–2030<sup>5</sup> (v nadaljevanju: ReNPVO20–30) upošteva določbe 35. člena ZVO-1, ki med vsebinami nacionalnega programa varstva okolja določa tudi usmeritve za razvoj dejavnosti in javnih služb varstva okolja, in sicer da predlog resolucije ne vsebuje ločenega poglavja s to vsebino, a so usmeritve za razvoj dejavnosti in javnih služb varstva okolja naslovljene v vseh poglavjih, kjer je to ustrezno, in sicer v:

- poglavju 5.1 Biotska raznovrstnost in naravne vrednote:
  - so v poglavju Neposredni naravovarstveni nadzor podane usmeritve za naravovarstvene nadzorne službe,
  - je določen cilj 19: povezane in učinkovite različne nadzorne službe v prostoru,
  - je v preglednici 1 naveden ukrep 11: vzpostavljeni poenoteni kriteriji in skupne splošne službe (za finančne, kadrovske zadeve, nadzor) za poenoteno upravljanje zavarovanih območij;
- poglavju 6 Nizkoogljična družba, ki učinkovito ravna z viri, preprečuje odpadke in učinkovito ravna z nastalimi odpadki, so podane usmeritve za javne službe varstva okolja s področja ravnanja z odpadki z ukrepom v preglednici 5, ki predvideva spremembo zakonov s ciljem systemske ureditve izvajanja obveznih državnih in občinskih gospodarskih javnih služb (v nadaljevanju: GJS) varstva okolja s področja ravnanja z odpadki;
- poglavju 5.4.2 Urejanje voda, podpoglavje Smernice in ukrepi urejanja voda, daje smernice za javne službe glede ohranjanja in uravnavanja vodnih količin ter vzdrževanja vodotokov, vodnih objektov ter vodnih in priobalnih zemljišč.

Ministrstvo je v odzivnem poročilu predstavilo naslednji terminski načrt aktivnosti:

- izvedba dopolnitve ReNPVO20–30 na podlagi v programu predvidenega rednega izvajanja tega programa vsaki 2 leti, na podlagi katerega bo leta 2023 ministrstvo pripravilo prvo poročilo o napredku in z njim seznanilo vlado,
- ob izkazani potrebi po dopolnitvi ReNPVO20–30 bo ministrstvo na podlagi ugotovitev izvedenega rednega pregleda predlagalo ustrezne spremembe ReNPVO20–30 in dopolnilo program z vsebino, ki se nanaša na razvoj dejavnosti in javnih služb varstva okolja, ki bodo posledica novih znanj ali sprememb na tem področju (vključno s tistimi, ki bodo posledica novega Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja), in z javnimi službami povezanimi ukrepi, finančnim in časovnim okvirom, izhodiščnim in načrtovanim stanjem in kazalniki za merjenje napredka in vrednotenje uspešnosti izvedenih ukrepov.

Ministrstvo je za odgovorno osebo za izvedbo vseh aktivnosti imenovalo<sup>6</sup> delovno skupino za spremljanje ReNPVO20–30, sestavljeno iz članov pristojnih direktoratskih ministrstva in članov posameznih sektorjev Direktorata za okolje.

---

<sup>5</sup> Uradni list RS, št. 31/20.

<sup>6</sup> Št. 354-72/2017/127 z dne 17. 6. 2020.



### 2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Ministrstvo je v odzivnem poročilu navedlo, da bo dopolnitev ReNPVO20–30 izvedlo ob izkazani potrebi, in sicer na podlagi ugotovitev izvedenega rednega pregleda, zaradi česar je tudi imenovalo delovno skupino za spremljanje ReNPVO20–30. Hkrati je navedlo tudi načrt aktivnosti za spremljanje ReNPVO20–30. V reviziji smo ugotovili, da osnutek NPVO 2030 ne vsebuje vse predpisane vsebine niti drugih podatkov, ki bi omogočali ustrezno načrtovanje in spremljanje ciljev in ukrepov, zaradi česar smo od ministrstva zahtevali pričetek aktivnosti za dopolnitev osnutka NPVO 2030 z zahtevanimi vsebinam in pripravo načrta aktivnosti za njegov sprejem na vladi. Ministrstvo v odzivnem poročilu ni izkazalo, da je pričelo z aktivnostmi za dopolnitev osnutka NPVO 2030 z navedeno vsebino, saj načrt aktivnosti, ki ga je pripravilo ministrstvo, predvideva dopolnitev programa z vsebino, ki jo določa popravljalni ukrep, zgolj ob izkazani potrebi po dopolnitvi. Ker je za učinkovito vodenje politike in razvoj treba poznati dejansko stanje in potrebe ter spremljati in vrednotiti uresničevanje ciljev in izvajanje ukrepov skozi daljše časovno obdobje, kar je mogoče le ob ustrezno načrtovanih ciljnih in ukrepih z ustreznim naborom vnaprej določenih kazalnikov z znano izhodiščno in načrtovano vrednostjo, ocenjujemo ukrep kot delno zadovoljiv. Poleg tega ministrstvo ni določilo odgovorne osebe za predložitev sprememb ReNPVO20–30 vladi. Ministrstvo je za odgovorno osebo za izvedbo vseh aktivnosti imenovalo delovno skupino za spremljanje ReNPVO20–30, ki lahko predlaga spremembo ciljev in ukrepov ReNPVO20–30, nima pa pristojnosti za predložitev sprememb ReNPVO20–30 vladi.

## 2.2 Sistemska ureditev razmerij med lastniki in upravljavci GJI ter določitev posebnega pravnega statusa zanjo

### 2.2.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.2.1.1.2. revizijskega poročila je navedeno, da je ministrstvo pričelo z aktivnostmi za pripravo novega Zakona o gospodarskih javnih službah (v nadaljevanju: ZGJS) šele v aprilu 2016, čeprav je vlada v odzivnem poročilu na revizijsko poročilo o ureditvi razmerij pri infrastrukturi za izvajanje GJS<sup>7</sup> (v nadaljevanju: odzivno poročilo iz leta 2011) napovedala sprejem novega ZGJS do konca leta 2012. Ministrstvo bi moralo od začetka priprave predpisa in v celotnem obdobju od leta 2016 do leta 2017 izvajati intenzivne ter koordinirane aktivnosti za sprejem nove zakonodaje, ker ga je vlada določila za enega izmed nosilcev aktivnosti za sprejem novega ZGJS. Ministrstvo je z namenom priprave osnutka novega ZGJS, ki bi sistemsko uredil področje GJI, ustanovilo medresorsko delovno skupino. Ministrstvo in Ministrstvo za finance sta na pobudo slednjega sklenila, da bo predlog zakona ZGJS združeval vsebino sistemskega urejanja GJS in podeljevanje koncesij. Pripravljen osnutek novega ZGJS rešuje vprašanje lastništva GJI, tako da je lastnik GJI država ali lokalne skupnosti in le izjemoma izvajalec GJS. Ureja tudi preostala temeljna razmerja med državo in lokalnimi skupnostmi in upravljavci GJI, kot so določitev pravice do upravljanja, podelitev posebne ali izključne pravice za upravljanje, sklenitev pogodbe o upravljanju, prenos morebitnih stvarnih pravic za izvajanje in podobno. Medresorska delovna skupina ni pripravila poročila o dejanskem stanju izvajanja GJS po posameznih področjih, čeprav bi bilo to koristno za pripravo kakovostnih ter s potrebami prakse usklajenih zakonskih rešitev. Ministrstvo v predlogu novega ZGJS ni predvidelo rešitve za tiste primere, ko v preteklosti ni bilo zagotovljeno, da bi vsi subjekti

<sup>7</sup> [URL: [http://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/revizija/110/Infrastruktura\\_SP09.pdf](http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/110/Infrastruktura_SP09.pdf)], 23. 6. 2020.

v celoti uredili lastništvo GJI na način, kot to določa prehodna določba 76. člena ZGJS. Predlog novega ZGJS ne predvideva rešitev za primere, ko je bila lastninska pravica na GJI v preteklosti prenesena na izvajalca GJS in je ta kot lastnik vpisan v zemljiško knjigo, pri čemer ni nujno, da je bil s prenehanjem posebne ali izključne pravice izvajalca GJS predviden prehod lastninske pravice na GJI nazaj na državo oziroma občino in da so bili izpolnjeni pogoji za obstoj lastninske pravice izvajalca GJS, kot jih predvideva predlog novega ZGJS. Niti ni jasno določeno, na kakšen način se bo lahko vzpostavila lastninska pravica države ali občine na GJI v obliki (vodovodnih in komunalnih) omrežij in objektov, ki se nahajajo na zasebnih zemljiščih. Ministrstvo ni pripravilo in predlagalo vladi v sprejem predloga novega ZGJS ali drugih, sistemsko usklajenih predpisov, ki bi za GJI varstva okolja opredelili kriterije za določitev posebnega pravnega statusa posameznih vrst te infrastrukture in hkrati določili zavezanca za vpis tega statusa v javne evidence ter nadzor nad dejanskim izvajanjem vpisov. Predlog novega ZGJS ne predvideva rešitev za opredelitev kriterijev za določitev posebnega pravnega statusa GJI. Ministrstvo se je k pripravi novega ZGJS večkrat zavezalo<sup>8</sup>. Ministrstvo ni pripravilo in predlagalo v sprejem predloga novega ZGJS, ki bi opredeljeval sistemsko skladna in posodobljena pravila za ureditev razmerij med lastniki in upravljavci GJI varstva okolja ter določal kriterije za vzpostavitev posebnega pravnega statusa za to infrastrukturo in nadzor nad tem. Na to smo opozarjali že v več revizijah. Ocenjujemo, da nujnost ukrepanja ministrstva še posebej velja za občinsko GJI varstva okolja, saj na tem področju zakonodaja razmerij med lastniki in upravljavci GJI ter posebnega pravnega statusa GJI ne ureja.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo predlog zakona, ki bo na sistemski ravni urejal pravni položaj GJI (razmerja med državo oziroma lokalnimi skupnostmi in upravljavci GJI, poseben pravni status GJI), kar vključuje infrastrukturo na področju varstva okolja, in izdelalo načrt aktivnosti za njegovo predložitev vladi v potrditev, kjer je določilo potrebne aktivnosti, roke in odgovorne osebe za njihovo izvedbo.

## 2.2.2 Izkazani popravljani ukrep

Minister za okolje in prostor je 14. 1. 2020 ustanovil<sup>9</sup> delovno skupino za pripravo predloga Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja, sestavljeno iz predstavnikov Direktorata za okolje, Direktorata za vode in investicije, Direktorata za prostor in Geodetske uprave Republike Slovenije. Delovna skupina je bila 28. 5. 2020 nadomeščena s projektnim svetom in projektno skupino za pripravo predloga Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja<sup>10</sup> (v nadaljevanju: novoimenovana delovna skupina). Naloge projektnega sveta, ki ga sestavljajo vodja kabineta ter direktorji direktoriatov, so pripraviti

<sup>8</sup> Rok za sprejetje novega ZGJS je bil večkrat na novo določen in zaradi neupoštevanja določenih rokov tudi večkrat prestavljen. V okviru revizije o ureditvi razmerij pri infrastrukturi za izvajanje GJS iz leta 2011, [URL: [http://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/revizija/111/Infrastruktura\\_SP09\\_porev.pdf](http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/111/Infrastruktura_SP09_porev.pdf)], 18. 8. 2020, je bil rok za pripravo novega ZGJS konec leta 2012. Ta rok je ministrstvo v okviru revizije o urejanju oskrbe s pitno vodo v Pomurju, [URL: [http://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/revizija/1200/PomVodovod\\_SP05-14\\_porev.pdf](http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/1200/PomVodovod_SP05-14_porev.pdf)], 18. 8. 2020, prestavilo na maj 2017 oziroma november 2019 po izvedbi revizije o oblikovanju, določanju in nadziranju cen obveznih občinskih GJS varstva okolja, [URL: [http://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Datoteke/Revizije/2018/CeneGJS\\_porev/CeneGJS\\_SP08-12\\_porev.pdf](http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2018/CeneGJS_porev/CeneGJS_SP08-12_porev.pdf)], 18. 8. 2020.

<sup>9</sup> Št. 012-2/2020 z dne 14. 1. 2020. Ministrstvo je 28. 2. 2020 sprejelo Sklep o Spremembi Sklepa o ustanovitvi delovne skupine za pripravo predloga Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja, št. 012-2/2020/2, s katerim je v delovno skupino imenoval še 2 člana.

<sup>10</sup> Sklep o imenovanju št. 012-2/2020 z dne 28. 5. 2020.



uvodne usmeritve za delo projektne skupine, odločati o najustreznejših rešitvah v primeru dilem projektne skupine in na zahtevo pristojnega ministra poročati o vmesnih rešitvah in rezultatih dela. Naloge projektne skupine pa so proučitev obstoječih gradiv s področja GJS, s katerimi razpolaga ministrstvo, priprava predloga Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja ter izvedba potrebnih aktivnosti za njegov sprejem s strani pristojnih organov z rokom za pripravo predloga do konca leta 2020.

Člani novoimenovane delovne skupine so se od njene ustanovitve do začetka marca 2020 sestali na petih sejah, kjer so identificirali področja, ki jih bo urejal predlog Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja, in nekatere možne načine urejanja izvajanja GJS varstva okolja. Oblikovali so okvirna poglavja predloga zakona, z namenom racionalizacije dela pa se je novoimenovana delovna skupina glede na vsakokratno pripravo predlogov členov po posameznih področjih začela sestajati tudi v omejeni sestavi. Za potrebe priprave predloga Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja se bodo člani novoimenovane delovne skupine posvetovali s predstavniki drugih ministrstev, ki so pristojni za področja, ki so vsebinsko in sistemsko povezana s predmetom zakona (predvsem ministrstev, pristojnih za pravosodje, javno upravo, finance in lokalno samoupravo), z namenom, da se pripravi čim bolj usklajen predlog.

Ministrstvo je v odzivnem poročilu predstavilo naslednji terminski načrt aktivnosti:

- priprava predloga Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja z rokom do konca leta 2020 in izvedbo potrebnih aktivnosti za sprejem predloga zakona na vladi v juliju 2021.

Ministrstvo je kot odgovorno osebo za izvedbo aktivnosti navedlo projektno skupino in projektni svet.

### 2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Zahtevali smo, da mora ministrstvo pripraviti predloga zakona, ki bo na sistemski ravni urejal pravni položaj GJI (razmerja med državo oziroma lokalnimi skupnostmi in upravljavci GJI, poseben pravni status GJI), kar vključuje infrastrukturo na področju varstva okolja, in načrt aktivnosti za njegovo predložitev vladi v potrditev. Zahtevani ukrep je zlasti upošteval, da je ministrstvo: v skladu z 38.a členom Zakona o državni upravi<sup>11</sup> zadolženo za opravljanje nalog na področju systemskega urejanja GJS in javnih služb varstva okolja, ohranjanja narave in urejanja voda; kot osrednji pripravljavec systemske zakonodaje na tem področju bilo predvideno s strani vlade že v odzivnem poročilu iz leta 2011 in se je k pripravi novega ZGJS zavezalo tudi v naših kasnejših revizijah<sup>12</sup>; v okviru te revizije že izkazalo izvedene aktivnosti v zvezi s pripravo novega zakona (pridobitev strokovne študije, delo medresorske delovne skupine, pregled področij javnih služb) in je predložilo osnutek zakona, glede katerega smo opozorili na posamezne pomanjkljivosti<sup>13</sup>. Ministrstvo v odzivnem poročilu ni predložilo dopoljenega predloga novega zakona, ki bi na sistemski ravni urejal pravni položaj GJI (vključno z GJI varstva okolja), prav tako pa ni obrazložilo obstoja morebitnih objektivnih okoliščin, ki so mu onemogočale pripravo tega zakonskega predloga. Namesto tega je izkazalo zgolj nekatere izvedene aktivnosti za pripravo predloga področnega Zakona

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14 in 51/16.

<sup>12</sup> Tako kot opomba 8.

<sup>13</sup> Več v točkah 2.2.1.1.2.c, 2.2.1.1.2.d in 2.2.1.1.2.e revizijskega poročila.

o gospodarskih javnih službah varstva okolja, ki bi uredil zgolj posamezna vprašanja GJI na področju varstva okolja. V tem smislu je ustanovilo delovno skupino za pripravo tega zakona z rokom njegove priprave do konca leta 2020 in predložilo osnutek kazala okvirnih poglavij, ki naj bi jih vseboval predloga zakona, ki ureja GJS varstva okolja<sup>14</sup>. Ocenjujemo, da gre v tem delu za aktivnosti, ki v pomembnem delu odstopajo od našega ukrepa in kot takšne ne morejo odpraviti vseh sistemskih neustreznosti tega področja, na katere smo v revizijskem poročilu opozorili in so v pomembnem delu posledica zastarelosti določb veljavnega Zakona o gospodarskih javnih službah<sup>15</sup> (na primer glede domneve o lastništvu, skladne ureditve odnosov med lastniki in upravljavci GJI, prenosa lastninske pravice z upravljavcev GJI). Pri tem tudi ni jasno, ali in na kakšen način je ministrstvo z vlado in preostalimi pristojnimi ministrstvi uskladilo drugačen pristop k urejanju tega področja, kdaj bo pristopilo k zaključevanju predloga novega ZGJS in na kakšen način bo poskrbelo za uskladitev nove področne ureditve s sistemsko glede na to, da ima namen najprej sprejeti novo področno zakonodajo in šele potem zaključiti projekt sprejemanja novega ZGJS<sup>16</sup>.

Ministrstvo ima možnost samostojno in po lastni strokovni presoji oblikovati vsebino predlogov zakonov in izbrati način ureditve določenega pravnega področja, vendar pa je v danem primeru bistveno, da je ministrstvo pristojno tako za sistemsko ureditev GJS kot področno ureditev GJS varstva okolja. Ker se je ministrstvo v nasprotju z našim ukrepom in predhodno predvidenimi ter že v veliki meri oblikovanimi rešitvami v odzivnem poročilu omejilo zgolj na pripravo nove področne ureditve, kjer vseh izpostavljenih sistemskih anomalij glede ureditve v zvezi z GJI ne bo moglo v celoti urediti, izvedbo ukrepa ministrstva ocenjujemo kot delno zadovoljivo. Pri tej oceni smo upoštevali tudi to, da je ministrstvo v zvezi s predvideno novo področno ureditvijo GJS varstva okolja v roku za podajo odzivnega poročila imenovalo zgolj 1 delovno in nato še projektno skupino oziroma svet, pri čemer iz zapisnikov o delu teh skupin ni mogoče razbrati doseganja konkretnih rezultatov dela (delovna skupina je glede vsebine novega zakona predložila zgolj neformalen dokument z okvirnim seznamom posameznih poglavij, ki naj bi jih zajemal novi zakon). Prav tako je v zvezi s tem pomanjkljiv predložen načrt aktivnosti ministrstva, ki je kot odgovorno osebo za njegovo izvedbo določilo projektno skupino oziroma svet, saj je odgovorna oseba lahko le določen in pristojen uslužbenec ministrstva, ki nosi odgovornost za izvedbo načrta.

---

<sup>14</sup> Predvidena struktura Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja naj bi obsegala naslednja poglavja: I. Splošne določbe (GJS varstva okolja, vrste GJS, oblike zagotavljanja javnih služb), II. Način opravljanja in naloge (financiranje, raba objektov in naprav, način izvajanja, vrste nalog), III. Subsidiarna odgovornost izvajanja GJS varstva okolja, IV. Financiranje GJS varstva okolja (cena proizvoda ali storitve, proračunsko financiranje, prihodek izvajalcev), V. Računovodstvo in revidiranje izvajalcev GJS varstva okolja, VI. Poročanje Ministrstvu za okolje in prostor (dolžnost poročanja, način poročanja), VII. Prehodne in končne določbe (določitev javnih služb, prenehanje veljavnosti, uporaba določil o računovodstvu, veljavnost zakona).

<sup>15</sup> Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40.

## 2.3 Priprava nove zakonodaje, ki bi omogočala vzpostavitev stvarnih pravic na omrežjih in objektih GJI, ki ležijo na zasebnih zemljiščih, in evidentiranje teh pravic

### 2.3.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.2.2.1.2.a revizijskega poročila smo ugotovili, da je bilo ministrstvo že od leta 2011 določeno kot odgovorni nosilec za izvedbo vseh aktivnosti glede priprave novega zakona, ki bi sistemsko uredil vprašanje vzpostavitve stvarnih pravic na omrežjih GJI in njihovo evidentiranje, to je Zakona o omrežjih gospodarske infrastrukture (v nadaljevanju: ZOGI). Ministrstvo je na podlagi usmeritev vlade v zvezi s tem načrtovalo ustanovitev medresorske delovne skupine, za kar so v letu 2011 že potekale posamezne aktivnosti na ministrstvu. Ministrstvo v letih 2016 in 2017 teh aktivnosti, ki so vmes zastale, ni obnovilo, zaradi česar tudi do izdaje revizijskega poročila ni bila imenovana medresorska delovna skupina za pripravo predloga ZOGI.

V točki 2.2.2.1.2.b revizijskega poročila smo ugotovili, da je ministrstvo v letu 2016 pripravilo predlog Zakona o evidentiranju gospodarske infrastrukture (v nadaljevanju: ZEGI), ki je urejal zgolj vprašanje evidentiranja podatkov o objektih in omrežjih GJI v javni evidenci, ni pa na sistemski ravni urejal načina vzpostavitve stvarnih pravic na GJI. Na ta način je ministrstvo odstopilo od pristopa, ki ga je vlada predvidela v odzivnem poročilu iz leta 2011, da mora ministrstvo pripraviti predlog zakona, ki bo na enem mestu in na sistemski ravni urejal tako stvarne pravice na GJI kot tudi način njihovega evidentiranja v javnih knjigah. Iz pojasnila ministrstva izhaja, da je bilo tudi z vsebino javne obravnave predloga zakona potrjeno, da ministrstvo s tem, ko ni realiziralo zavez vlade iz odzivnega poročila iz leta 2011 in je samostojno (brez usklajevanja z ostalimi pristojnimi ministrstvi in brez dodatnih usmeritev vlade) pripravilo predlog zakona zgolj za evidentiranje dejanskih podatkov o GJI, ni ravnalo v smeri medresorskega usklajevanja ureditve problematike. Ministrstvo ni imenovalo medresorske delovne skupine za pripravo enotnega (sistemskega) zakona ali obvestilo vlade o nestrinjanju glede pristopa k urejanju tega področja z Ministrstvom za pravosodje, da bi vlada podala nadaljnje usmeritve. Zaradi opustitve teh dolžnosti ministrstva so se aktivnosti za pripravo predloga novega ZOGI zaustavile.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je vladi v odločanje posredovalo sporno vprašanje, katero ministrstvo je kot krovni nosilec aktivnosti pristojno za vodenje projekta sprejemanja novega ZOGI ali drugega ustreznega zakona, ki bo na sistemski ravni urejal vprašanje vzpostavitve stvarnih pravic na omrežjih in objektih GJI in njihovo evidentiranje, pri čemer bo predhodno samostojno oblikovalo strokovna stališča o (ne)potrebnosti dodatne nove zakonodaje glede na že veljavne predpise in predvidene spremembe Stvarnopravnega zakonika<sup>17</sup> (v nadaljevanju SPZ) v zvezi s tem.

### 2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo je v odzivnem poročilu navedlo, da so bile zaradi nestrinjanja in neodzivnosti pristojnih resorjev določene vsebine izdvojene iz osnutkov predpisov ZOGI in ZEGI, katerih priprava je zastala, in ločeno urejene v posebnem Zakonu o nekaterih koncesijskih pogodbah<sup>18</sup>. 5. 3. 2020 so bile v Državnem zboru Republike Slovenije sprejete tudi spremembe in dopolnitve SPZ, ki bodo pomembno prispevale

<sup>17</sup> Uradni list RS, št. 87/02, 91/13 in 23/20.

<sup>18</sup> Uradni list RS, št. 9/19.

k izboljšanju sistemske ureditve na področju GJS. Te spremembe se nanašajo predvsem na odpravo časovne omejitve za nepravne stvarne služnosti v javno korist, ureditve vprašanj prenosa nepravne stvarne služnosti ter odpravo časovne omejitve trajanja stavbne pravice. Za gradnjo in vzdrževanje omrežij GJI je namreč treba pridobiti ustrezno pravico na tuji stvari, ki omogoča izvedbo takšnih dejanj tudi za neomejeno časovno obdobje. Infrastrukturalna omrežja je namreč treba sproti obnavljati, njihov namen pa je praviloma v stalni in nemoteni dobavi določenih javnih dobrin oziroma opravljanju javnih storitev.

Pridobivanje in prenos stvarnih pravic na omrežjih in objektih GJI urejajo SPZ, Gradbeni zakon<sup>19</sup>, ki določa obveznost pridobitve dovoljenj, za katere je v nekaterih primerih pogoj ustrezna pravica graditi, ter Zakon o urejanju prostora<sup>20</sup> (v nadaljevanju: ZUreP-2), ki določa razlastitev in služnost v javno korist, poleg tega pa v prehodni določbi 299. člena izrecno ohranja v veljavi določbo 89. člena Zakona o prostorskem načrtovanju<sup>21</sup> (v nadaljevanju: ZPNačrt) glede evidentiranja podatkov o omrežjih in objektih GJI. Če se objekti in omrežja GJI nahajajo na tuji nepremičnini, je namreč tudi za že obstoječe objekte in omrežja možno, da se te nepremičnine razlastijo ali da se na njih ustanovi služnost v javno korist. Peti odstavek 194. člena ZUreP-2 določa, da se javna korist šteje za izkazano, če je takšna GJI evidentirana v katastru GJI. Dodatna novost je, da lahko sedaj tudi lastniki zadevnih nepremičnin zahtevajo uvedbo razlastitve in s tem pridobitev odškodnine, če tovrstna infrastruktura že poteka po njihovem zemljišču.

Ministrstvo je pristopilo k pripravi novega Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja, v katerem bodo urejene določene posebnosti in manjkajoča materija evidentiranja GJI s področja varstva okolja ter sankcije za primere kršitev teh pravil. Nova sistemska ureditev stvarnopravnih vprašanj, povezanih z gradnjo in vzdrževanjem GJI, ki je potrebna za izvajanje GJS, po mnenju ministrstva trenutno ni nujna, saj obstoječi pravni sistem z novimi spremembami SPZ in ZUreP-2 omogoča koherentno uporabo. Odprta pa ostajajo nekatera vprašanja glede evidentiranja GJI, ki so bila sprva predmet osnutka ZEGI, nato se jih je želelo vključiti v ZUreP-2, kasneje v Zakon o evidentiranju nepremičnin<sup>22</sup>, vendar pa do tega zaradi določenih nesoglasij med resorji ni prišlo. Projektna skupina ministrstva za pripravo posebnega Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja bo med drugim proučila tudi pomanjkljivosti sedanje ureditve na področju evidentiranja, kar bo podlaga za nadaljnje aktivnosti ministrstva.

### 2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Ministrstvo je v odzivnem poročilu navedlo svoje stališče o (ne)potrebnosti dodatne nove zakonodaje glede na že veljavne predpise in svoje aktivnosti pri pripravi novega Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja, v katerem namerava urediti določene posebnosti in manjkajočo materijo evidentiranja GJI s področja varstva okolja ter sankcije za primere kršitev teh pravil. Ni pa ministrstvo izkazalo, da je s tem stališčem tudi seznanilo vlado in jo pozvalo k usmeritvam v zvezi s tem glede na to, da je vlada določila

<sup>19</sup> Uradni list RS, št. 61/17, 72/17 – popr. in 65/20.

<sup>20</sup> Uradni list RS, št. 61/17.

<sup>21</sup> Uradni list RS, št. 33/07, 70/08 – ZVO-1B, 108/09, 80/10 – ZUPUDPP, 43/11 – ZKZ-C, 57/12, 57/12 – ZUPUDPP-A, 109/12, 76/14 – odl. US, 14/15 – ZUJFO in 61/17 – ZUreP-2.

<sup>22</sup> Uradni list RS, št. 47/06, 65/07 – odl. US, 79/12 – odl. US, 61/17 – ZAID, 7/18 in 33/19.

ministrstvo kot odgovornega nosilca za izvedbo vseh aktivnosti glede priprave novega zakona, ki bi sistemsko uredil vprašanje vzpostavitve stvarnih pravic na omrežjih GJI in njihovo evidentiranje, in glede na to, da se ministrstvo v zvezi z načinom urejanja tega področja ni moglo uskladiti z Ministrstvom za pravosodje. Ker gre za vprašanja, kjer se prepletajo stvarne pristojnosti ministrstva, pristojnega za okolje, in ministrstva, pristojnega za pravosodje, bi bilo takšno odločanje in usklajevanje na ravni vlade oziroma na medresorski ravni po naši oceni nujno. Ministrstvo pri tem v odzivnem poročilu ni obrazložilo in/ali izkazalo nobenega razloga, zakaj v tem delu ni prišlo do seznanitve in usmeritev s strani vlade (kot je to izrecno zahteval naš popravljalni ukrep), prav tako pa ni bilo pojasnjeno, ali in na kakšen način je ministrstvo svoje stališče uskladilo z Ministrstvom za pravosodje.

## 2.4 Opredelitev oprostitev komunalnega prispevka v občinskih odlokih

### 2.4.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.3.2.3.a revizijskega poročila smo ugotovili, da je bilo ministrstvo na podlagi izdelane analize pregleda programa opremljanja stavbnih zemljišč seznanjeno, da so nekatere občine v svojih odlokih opredelile tudi nekatere oprostitve plačila komunalnega prispevka, za katere ni pravne podlage v ZPNačrt, ter da so nekatere občine oprostitve plačila komunalnega prispevka v svojih odlokih opredelile dvoumno/ohlapno in so zaradi tega prepuščene presoji pristojnega občinskega organa oziroma župana. Ministrstvo je opustilo svoje nadzorstvene dolžnosti nad splošnimi akti občine, ker ni izvedlo nobenega nadzora nad občinskimi akti v zvezi z opredelitvijo oprostitev plačila komunalnega prispevka, da bi občine na to opozorilo in predlagalo ustrezne rešitve.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo načrt aktivnosti za izvedbo nadzora pri občinah glede ustreznosti opredelitve oprostitev komunalnega prispevka v občinskih odlokih, vključno z navedbo rokov za njihovo izvedbo in odgovornih oseb.

### 2.4.2 Izkazani popravljani ukrep

Ministrstvo je v odzivnem poročilu navedlo zakonodajno ureditev nadzora zakonitosti, opisalo postopke izvajanja vnaprejšnjega in naknadnega nadzora ter izkazalo načrt aktivnosti za izvajanje sistematičnega naknadnega nadzora nad občinskimi odloki, ki urejajo komunalni prispevek. Pravno podlago nadzora urejata 64. člen Zakona o državni upravi in 88.a člen Zakona o lokalni samoupravi<sup>23</sup>. Ministrstvo pri opravljanju nadzorstva nad zakonitostjo dela organov lokalnih skupnosti nadzoruje zakonitost splošnih in posamičnih aktov, ki jih izdajajo lokalne skupnosti v zadevah iz svoje pristojnosti. Vnaprejšnji nadzor nad akti občin, ki urejajo področje opremljanja stavbnih zemljišč in komunalnega prispevka se ne vrši, saj gre za akte, ki so v pristojnosti občin. Ministrstva lahko k tem aktom dajejo zgolj neobvezujoča pojasnila, tolmačenja teh predpisov pa so v pristojnosti občin, ki so pri izvajanju svojih pristojnosti samostojne. Ministrstvo razlaga zgolj predpise s svojega področja. Naknadni nadzor nad izvajanjem predpisov s področja opremljanja stavbnih zemljišč in komunalnega prispevka se doslej ni vršil avtomatično oziroma po uradni dolžnosti za vse občine, kar bi bilo zaradi velikega števila teh tudi zelo težko izvedljivo. Naknadni nadzor zakonitosti se je praviloma vršil le v primerih, ko je ministrstvo prejelo pritožbo ali

<sup>23</sup> 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.

predlog posameznikov ali podjetij za uvedbo nadzora nad občinskimi področnimi predpisi. V teh primerih gre za izvajanje tako imenovanega naknadnega nadzora na pobudo. Po sprejemu nove zakonodaje, ki ureja področje opremljanja stavbnih zemljišč in komunalnega prispevka, pa bo ministrstvo po vzoru izvajanja sistematičnega naknadnega nadzora nad lokalnimi odloki na področju nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča začelo z izvajanjem tovrstnega nadzora tudi nad splošnimi in posamičnimi akti lokalnih skupnosti s področja opremljanja stavbnih zemljišč in komunalnega prispevka.

Postopek naknadnega nadzora se izvaja v 3 fazah:

- v preliminarni fazi ministrstvo poziva občino, da pojasni in obrazloži posamezna določila odloka, ki po mnenju ministrstva niso v skladu z veljavnimi predpisi;
- v prvi fazi ministrstvo pozove občino, da odpravi ugotovljene morebitne neuskklajenosti določil posameznega akta s predpisi in občini določi rok za odpravo neuskklajenosti;
- v primeru, da občina ugotovljenih neuskklajenosti v določenem roku ne odpravi, ministrstvo v drugi fazi vladi poda predlog za vložitev zahteve na Ustavno sodišče Republike Slovenije.

V skladu ZUreP-2 in Uredbo o programu opremljanja stavbnih zemljišč in odloku o podlagah za odmero komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo ter o izračunu in odmeri komunalnega prispevka<sup>24</sup> morajo občine uskladiti vse veljavne odloke o programih opremljanja in odloke o merilih za odmero komunalnega prispevka, in sicer:

- odloke, ki so bili sprejeti na podlagi Zakona o urejanju prostora<sup>25</sup>, najpozneje do 17. 11. 2019;
- odloke, ki so bili sprejeti na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prostorskem načrtovanju<sup>26</sup>, najpozneje do 30. 3. 2021.

Občine morajo v skladu z določbami ZUreP-2 posredovati sprejete odloke ministrstvu najpozneje v 15 dneh po njihovi uveljavitvi. Občine, ki do 15. 4. 2021 odlokov ne bodo posredovale, bo ministrstvo pozvalo, da jih posredujejo.

Večina občin pripravlja nove odloke, nekaj posameznih občin pa je nove odloke že sprejelo. Ministrstvo meni, da je predpogoj za zakonito in samostojno izvajanje predpisov na lokalni ravni izobraževanje in strokovna pomoč občinam pri pripravi odlokov po novih predpisih ter tudi izvajanje sistematičnega naknadnega nadzora. Ministrstvo je s Skupnostjo občin Slovenije novembra 2019 izvedlo prvi in marca 2020 drugi posvet za predstavnike lokalne ravni, kjer občine glede oprostitev posebej opozarja, da smejo v odlokih predpisati le tiste oprostitve plačila komunalnega prispevka, ki jih določa 227. člen ZUreP-2. Naslednji posvet je predviden letos v oktobru. Ministrstvo predvideva, da se bo tudi na ta način zmanjšal obseg nepravilnosti v občinskih odlokih. Ministrstvo bo stremelo k temu, da bo redno pregledovalo odloke, ki jih občine sprejemajo po novih predpisih, predvidoma po kvartalnih (4-krat letno). Po pretečenem roku za uskladitev odlokov z novimi predpisi bo pregled sprejetih odlokov predvidoma opravljen do konca leta 2022. Glede na predlagani ukrep namerava ministrstvo v odlokih pregledati določbe glede občinskih oprostitev komunalnega prispevka in nas o ugotovitvah pregleda obveščati v načrtovanih rokih. V primeru ugotovljenih nepravilnosti ministrstvo namerava obvestiti občino.

<sup>24</sup> Uradni list RS, št. 20/19, 30/19 in 34/19.

<sup>25</sup> Uradni list RS, št. 110/02, 8/03 – popr., 58/03 – ZZK-1, 33/07 – ZPNačrt, 108/09 – ZGO-1C, 80/10 – ZUPUDPP in 61/17 – ZUreP-2.

<sup>26</sup> Uradni list RS, št. 108/09.

Po pregledu vseh odlokov namerava ministrstvo izvesti postopek sistematičnega naknadnega nadzora nad občinskimi odloki, v katerih bodo ugotovljene nepravilnosti glede občinskih oprostitev. Glede na število lokalnih skupnosti in obseg odlokov je izvedba postopka sistematičnega naknadnega nadzora v posameznem letu izvedljiva za 5 % do 6 % občin v državi, kar pomeni 10 do 12 občin na leto. Ministrstvo bo na predlog oziroma zahtevo posameznikov ali podjetij za uvedbo nadzora nad občinskimi področnimi predpisi izvajalo tudi naknadni nadzor na pobudo.

Ministrstvo je v odzivnem poročilu predstavilo naslednji terminski načrt aktivnosti:

- sprotni pregled oprostitev v odlokih o podlagah za odmero komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo, ki jih je ministrstvo prejelo v obdobju od 30. 3. 2019 do 30. 6. 2020, z rokom izvedbe v avgustu 2020;
- tretji posvet za lokalne skupnosti z rokom izvedbe v oktobru 2020;
- sprotni pregled oprostitev v odlokih o podlagah za odmero komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo, ki jih bo ministrstvo prejelo v obdobju od 1. 7. 2020 do 30. 9. 2020, z rokom izvedbe v novembru 2020;
- sprotni pregled oprostitev v odlokih o podlagah za odmero komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo, ki jih bo ministrstvo prejelo v obdobju od 1. 10. 2020 do 31. 12. 2020, z rokom izvedbe v februarju 2021;
- sprotni pregled oprostitev v odlokih o podlagah za odmero komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo, ki jih bo ministrstvo prejelo v času od 1. 1. 2021 do 31. 3. 2021, z rokom izvedbe v maju 2021;
- poziv občinam, ki do 15. 4. 2021 ne bodo posredovale odloka o podlagah za odmero komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo v maju 2021;
- pregled občinskih oprostitev v odlokih o podlagah za obstoječo komunalno opremo, ki jih bodo občine ministrstvu posredovale na poziv do 15. 12. 2021;
- uvedba sistematičnega nadzora za 10 do 12 občin letno od maja 2021 naprej.

Ministrstvo je kot odgovorno osebo za izvedbo aktivnosti navedlo Direktorat za prostor, graditev in stanovanja.

### 2.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Ministrstvu priporočamo, naj določi osebe, odgovorne za izvedbo posameznih aktivnosti popravljalnega ukrepa. Ministrstvo je za odgovornega nosilca izvedbe posamezne aktivnosti določilo organizacijsko enoto ministrstva, kar pomeni, da je oseba, odgovorna za izvedbo aktivnosti, predstojnik organizacijske enote. Za natančnejšo opredelitev odgovornosti in za zmanjšanje tveganja vsebinskih pomanjkljivosti in nepravočasnosti izvedbe popravljalnega ukrepa naj ministrstvo za izvedbo posameznih aktivnosti določi osebe oziroma delovna mesta odgovornih oseb v organizacijskih enotah.



## 2.5 Obračunavanje najemnine

### 2.5.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.3.3.2.1.a revizijskega poročila smo na podlagi analize odgovorov občin na vprašalnik ugotovili, da več kot polovica občin pri obračunu amortizacije ne upošteva stopnje izkoriščenosti GJI. Nadzor nad izvajanjem določb ZVO-1 in na njegovi podlagi izdanih predpisov v skladu s 156. členom ZVO-1 izvaja inšpekcija, pristojna za varstvo okolja. Ta nadzor obsega med drugim tudi nadzor nad izvajanjem obveznih GJS varstva okolja<sup>27</sup>. V skladu s 24. členom Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja<sup>28</sup> (v nadaljevanju: uredba o metodologiji cen) inšpekcija opravlja tudi nadzor nad poročanjem izvajalcev GJS ministrstvu. Ministrstvo je vzpostavilo pogoje za prejem podatkov o stopnji izkoriščenosti zmogljivosti GJI in bi lahko razpolagalo s podatki o stopnjah izkoriščenosti zmogljivosti GJI za vse občine. Ministrstvo je bilo seznanjeno s problematiko občin pri obračunu amortizacije, zato bi lahko obvestilo inšpektorat o problemih na tem področju in mu dalo usmeritve.

V točki 2.3.3.2.2.a revizijskega poročila smo ugotovili, da je bilo ministrstvo seznanjeno s težavami in stališči občin glede ustreznosti višine amortizacijskih stopenj za GJI obveznih občinskih GJS varstva okolja, ki so predpisane v Prilogi 1 uredbe o metodologiji cen, ni pa pristopilo k proučitvi navedene problematike in ni opravilo strokovne presoje ustreznosti vseh določenih obdobj in stopenj. Ministrstvo bi si moralo v sodelovanju z občinami in njihovim združenji prizadevati opredeliti težave, na katere opozarjajo občine, jih proučiti in po potrebi zanje najti rešitve ali pa občine seznaniti, zakaj drugačne rešitve niso mogoče.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo načrt aktivnosti za proučitev ustreznosti višine amortizacijskih stopenj za infrastrukturo GJS varstva okolja, ki so predpisane v Prilogi 1 uredbe o metodologiji cen, in za analizo elaboratov glede upoštevanja stopnje izkoriščenosti infrastrukture pri obračunu amortizacije, kjer je določilo aktivnosti za izvedbo, roke in osebe, odgovorne za njihovo izvedbo.

### 2.5.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo je v odzivnem poročilu v zvezi z zahtevo, da pripravi načrt aktivnosti za proučitev ustreznosti višine amortizacijskih stopenj za infrastrukturo GJS varstva okolja, izkazalo, da je pozvalo Združenje mestnih občin Slovenije in Skupnost občin Slovenije, da pridobita stališča občin glede ustreznosti višine amortizacijskih stopenj, ki so predpisane v Prilogi 1 uredbe o metodologiji cen. Združenje mestnih občin Slovenije je poslalo ministrstvu odgovor Mestne občine Ljubljana<sup>29</sup>, v katerem ta navaja, da amortizacijska stopnja za opremo v objektih za mehansko in biološko obdelavo mešanih komunalnih odpadkov ni ustrežna in skladna z drugimi predpisi, ter predlaga, da se uredi na način, kot je to predvideno za opremo, ki se nahaja na odlagališčih. Skupnost občin Slovenije pa je ministrstvu odgovorila, da se strinja s proučitvijo amortizacijskih stopenj, saj se te podaljšujejo zaradi tehnološkega napredka in novih materialov. Ker amortizacijske stopnje vplivajo na ceno komunalnih storitev, je občinam v interesu, da so

<sup>27</sup> 4. točka tretjega odstavka 156. člena ZVO-1.

<sup>28</sup> Uradni list RS, št. 87/12, 109/12, 76/17 in 78/19.

<sup>29</sup> Št. 354-270/2020-3 z dne 3. 6. 2020.

amortizacijske stopnje pravilno določene glede na življenjsko dobo materialov. Skupnost občin Slovenije opozarja, da občine niso dovolj strokovno podprte, da bi se lahko opredelile do posameznih amortizacijskih stopenj, zato predlaga, da strokovna javnost in raziskovalne institucije pripravijo analizo in podlage za predloge novih amortizacijskih stopenj. Poleg tega je ministrstvo za proučitev ustreznosti višine amortizacijskih stopenj za infrastrukturo GJS varstva okolja pripravilo načrt aktivnosti, v katerem je načrtovalo naslednje aktivnosti in roke:

- preveritev ustreznosti življenjskih dob GJI pri predstavnikih proizvajalcev za proizvode, ki jih bodo izpostavili predstavniki občin v decembru 2020;
- priprava morebitne spremembe Priloge 1 uredbe o metodologiji cen in njeno posredovanje na vlado v marcu 2020.

Ministrstvo je kot odgovorni osebi za izvedbo aktivnosti navedlo Direktorat za okolje in Direktorat za vode in investicije.

Ministrstvo je v zvezi z zahtevanim načrtom aktivnosti za analizo elaboratov glede upoštevanja stopnje izkoriščenosti infrastrukture pri obračunu amortizacije v odzivnem poročilu izkazalo naslednji terminski načrt aktivnosti:

- priprava projektne naloge za nadgradnjo informacijskega sistema na način, da bo podatek o stopnji izkoriščenosti GJI del poročevalskih obrazcev do konca septembra 2020;
- izvedba novega načina poročanja o GJI za leto 2021 v informacijski sistem IJSVO na podlagi nadgradnje poročevalskega obrazca v marcu 2022.

Ministrstvo je kot odgovorno osebo za izvedbo aktivnosti navedlo Direktorat za vode in investicije.

### 2.5.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Ministrstvo je izkazalo načrt aktivnosti za proučitev ustreznosti višine amortizacijskih stopenj za infrastrukturo GJS varstva okolja in za pripravo projektne naloge za nadgradnjo informacijskega sistema, ki bo vključeval podatke o stopnji izkoriščenosti GJI in izvedbo novega načina poročanja, s čimer bo pridobilo podatke o stopnji izkoriščenosti GJI. Ni pa izkazalo, da je pripravilo načrt aktivnosti za analizo elaboratov glede upoštevanja stopnje izkoriščenosti infrastrukture pri obračunu amortizacije, na podlagi katere bi lahko inšpektoratu podalo usmeritve za izvedbo nadzora.

Ministrstvu priporočamo, da določi osebe, odgovorne za izvedbo posameznih aktivnosti popravljalnega ukrepa. Ministrstvo je za odgovornega nosilca izvedbe posamezne aktivnosti določilo organizacijsko enoto ministrstva, kar pomeni, da je oseba, odgovorna za izvedbo aktivnosti, predstojnik organizacijske enote. Za natančnejšo opredelitev odgovornosti in za zmanjšanje tveganja vsebinskih pomanjkljivosti in nepravočasnosti izvedbe popravljalnega ukrepa naj ministrstvo za izvedbo posameznih aktivnosti določi osebe oziroma delovna mesta odgovornih oseb v organizacijskih enotah.

## 2.6 Namenska raba sredstev najemnine

### 2.6.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.3.3.3.a revizijskega poročila smo ugotovili, da ministrstvo v predpisih oziroma v osnutkih sprememb predpisov ni opredelilo, da se sredstva, zbrana iz uporabe GJI obveznih občinskih GJS varstva okolja (najemnina), namensko porabijo za investicijsko vzdrževanje in nadomestne investicije v to občinsko GJI. V predpisih ni določena obveznost, da se najemnina porabi za investicijsko vzdrževanje in nadomestne investicije v občinsko GJI varstva okolja, temveč je zagotovitev namenskosti prepuščena odločitvi posamezne občine. Namenskost porabe sredstev nadomestila za uporabo obvezne občinske GJI varstva okolja bi morala biti opredeljena v zakonu, saj sedanja opredelitev glede namenske rabe teh sredstev v predpisih ne zagotavlja njihove porabe za GJI varstva okolja in njihove namenske rabe na sistemski ravni.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo načrt aktivnosti za pripravo predpisa in njegovo predložitev vladi, ki bo določal, da se sredstva, zbrana iz uporabe GJI (najemnina), namensko porabijo za investicijsko vzdrževanje in nadomestne investicije v občinsko GJI varstva okolja, kjer je določilo aktivnosti za izvedbo, roke in osebe, odgovorne za njihovo izvedbo.

### 2.6.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo je v odzivnem poročilu navedlo, da ni pristojno, da namenskost sredstev samostojno uredi v predpisih iz svoje pristojnosti. Namenska sredstva so urejena z Zakonom o javnih financah<sup>30</sup> in Zakonom o financiranju občin<sup>31</sup>, zato ministrstvo meni, da se namenskost najemnine uredi kvečjemu v navedenih predpisih. Po vsebini se namenska poraba sredstev primarno ureja z navedenima zakonoma. Skrb za infrastrukturo lokalnega pomena pa je izvirna pristojnost občine. Zaradi navedenega ministrstvo meni, da odločitev, s katerim predpisom naj se opredeli namenskost sredstev najemnine, presega pristojnost ministrstva.

Z namenom ureditve namenskosti sredstev, zbranih na podlagi obračuna najemnine za uporabo GJI, je ministrstvo prosilo Ministrstvo za finance in ministrstvo, pristojno za lokalno samoupravo, za mnenje v zvezi z opredelitvijo namenskosti sredstev, zbranih z najemnino, prejeta za najem GJI. Šele po sklenitvi dogovora s pristojnimi ministrstvi za ureditev področja ministrstvo lahko izdela realno časovnico za pripravo predpisa, ki bo določal namenskost sredstev, zbranih z obračunom najemnine za GJI. Ministrstvo za finance je navedlo<sup>32</sup> javnofinančne predpise, ki po njegovem mnenju ustrezno urejajo vključevanje namenskih prejemkov in izdatkov v proračun. Po mnenju Ministrstva za finance bi omejevanje porabe namenskih prejemkov od oddaje GJI v najem na porabo izključno za namene obnove investicij v GJI pomenilo, da bi lahko posamezna občina imela v posameznem proračunskem letu za ta namen zbranih več sredstev, kot bi jih potrebovala, ne bi pa jih mogla porabiti za obnovo drugega stvarnega premoženja. Po mnenju Ministrstva za finance veljavni predpisi omogočajo smotno in gospodarno porabo namenskih prejemkov proračuna vseh najemnin od oddaje stvarnega premoženja v najem, zato predpisov na tem področju ni treba spreminjati.

---

<sup>30</sup> Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18.

<sup>31</sup> Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17 in 21/18 – popr.

<sup>32</sup> Št. 354-10/2020/2 z dne 25. 5. 2020.

Ministrstvo je v odzivnem poročilu predstavilo naslednji terminski načrt aktivnosti:

- organizacija sestanka z Ministrstvom za finance in Ministrstvom za javno upravo z namenom ponovnega iskanja rešitve zadevne problematike v roku 2 mesecev, to je do septembra 2020.

### 2.6.3 Ocena popravljanega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Ministrstvo je v odzivnem poročilu izkazalo zgolj načrt aktivnosti za sestanek z Ministrstvom za finance in Ministrstvom za javno upravo z namenom ponovnega iskanja rešitve zadevne problematike, ni pa izkazalo načrta aktivnosti za pripravo predpisa, ki bo določal, da se sredstva, zbrana iz uporabe GJI (najemnina), namensko porabijo za investicijsko vzdrževanje in nadomestne investicije v občinsko GJI varstva okolja, in njegovo predložitev vladi, čeprav se je že pri predhodno izvedenih revizijah zavezalo, da bo v predpisih opredelilo, da se sredstva, zbrana iz uporabe GJI (najemnina), namensko porabijo za investicijsko vzdrževanje in nadomestne investicije v komunalno infrastrukturo<sup>33</sup>. Slednje je po našem mnenju pomembno zaradi zagotavljanja sredstev za investicijsko vzdrževanje in nadomestne investicije v občinsko GJI varstva okolja in s tem za zagotavljanje trajnosti izvajanja GJS. Dolgoročna odsotnost financiranja obnovitvenih investicij lahko vpliva na kakovost izvajanja GJS, posledice so lahko tudi povečevanje vodnih izgub, onesnaženje okolja zaradi izlivov odpadne vode v okolje, nezadostno čiščenje odpadne vode na čistilnih napravah in s tem povečano okoljevarstveno tveganje. Menimo, da bi ministrstvo moralo za odpravo ugotovljene nesmotnosti v načrtu aktivnosti za proučitev in iskanje rešitev poleg sestanka z Ministrstvom za javno upravo in Ministrstvom za finance načrtovati tudi druge aktivnosti, kot so proučitev drugih rešitev, pridobitev stališč občin, priprava predpisa, medresorsko usklajevanje in podobno.

Ministrstvu priporočamo, da določi osebe, odgovorne za izvedbo posameznih aktivnosti popravljalnega ukrepa. Ministrstvo je za odgovornega nosilca izvedbe posamezne aktivnosti določilo organizacijsko enoto ministrstva, kar pomeni, da je oseba, odgovorna za izvedbo aktivnosti, predstojnik organizacijske enote. Za natančnejšo opredelitev odgovornosti in za zmanjšanje tveganja vsebinskih pomanjkljivosti in nepravočasnosti izvedbe popravljalnega ukrepa naj ministrstvo za izvedbo posameznih aktivnosti določi osebe oziroma delovna mesta odgovornih oseb v organizacijskih enotah.

---

<sup>33</sup> Porevizijsko poročilo *Popravljalni ukrepi Ministrstva za okolje in prostor pri urejanju oskrbe s pitno vodo v Pomurju*, št. 321-2/2013/118, [URL: [http://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/revizija/1200/PomVodovod\\_SP05-14\\_porev.pdf](http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/1200/PomVodovod_SP05-14_porev.pdf)], 23. 7. 2020; in porevizijsko poročilo *Popravljalni ukrepi pri reviziji Oblikovanje, določanje in nadziranje cen obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja*, [URL: [http://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Datoteke/Revizije/2018/CeneGJS\\_porev/CeneGJS\\_SP08-12\\_porev.pdf](http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2018/CeneGJS_porev/CeneGJS_SP08-12_porev.pdf)], 23. 7. 2020.

## 2.7 Obračun okoljskih dajatev zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih

### 2.7.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.3.4.1.2.a revizijskega poročila smo ugotovili, da je ministrstvo v odzivnem poročilu<sup>34</sup> v zvezi z revizijo o ravnanju s komunalnimi odpadki<sup>35</sup> navedlo, da bo izvedlo analizo učinkovitosti obstoječih okoljskih dajatev zaradi odlaganja odpadkov z vidika njihovega namena zmanjševanja obremenjevanja okolja in da bo izvedena v okviru izdelave Strokovnih podlag za preureditev sistema okoljskih dajatev v Republiki Sloveniji. Ministrstvo naj bi z izdelavo strokovnih podlag, ki bodo vključevale tudi analizo smotnosti uvedbe namenske rabe sredstev, zbranih z okoljskimi dajatvami, pridobilo ustrezne rešitve za preureditev sistema okoljskih dajatev. Ministrstvo je v odzivnem poročilu predstavilo načrt aktivnosti za preureditev sistema okoljskih dajatev, v katerem je navedlo, da bo strokovne podlage za preureditev sistema okoljskih dajatev pripravilo do 30. 4. 2016, osnutek novega ZVO do septembra 2016, predlog novega ZVO pa bo predložen v obravnavo Državnemu zboru Republike Slovenije marca 2017. Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni izvedlo načrtovanih aktivnosti, ki jih je navedlo v odzivnem poročilu. V letu 2016 je ministrstvo izvedlo postopek javnega naročila za izdelavo Strokovnih podlag za preureditev sistema okoljskih dajatev v Republiki Sloveniji, vendar izbrani ponudnik kljub podaljšanju roka ni izpolnil pogodbenih obveznosti in ni izvedel naročene naloge.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo načrt aktivnosti za izvedbo analize učinkovitosti okoljskih dajatev zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih, s katero je moralo med drugim določiti in utemeljiti osnovo za obračun okoljske dajatve in znesek, ki ga namerava zbrati z okoljsko dajatvijo, ki spodbuja za okolje bolj sprejemljive načine ravnanja s komunalnimi odpadki v povezavi s predvidenim zmanjšanjem onesnaževanja, kjer je določilo aktivnosti za izvedbo, roke in osebe, odgovorne za njihovo izvedbo.

### 2.7.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo je v odzivnem poročilu navedlo, da pripravlja predlog sprememb Zakona v varstvu okolja (ZVO-2), ki bo septembra posredovan v javno obravnavo, in da izvaja vse potrebne naloge za prenos Direktive (EU) 2018/851 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o spremembi Direktive 2008/98/ES o odpadkih<sup>36</sup> (v nadaljevanju: direktiva 2018/851/ES) v slovenski pravni red, ki državam članicam nalaga, da morajo uporabiti ekonomske instrumente in druge ukrepe za spodbujanje uporabe hierarhije ravnanja z odpadki. Ministrstvo je v odzivnem poročilu predstavilo statistične podatke glede odloženih komunalnih odpadkov in ugotovitev, da je cilj direktive 2018/851/ES o zmanjšanju količine odloženih komunalnih odpadkov na 10 % mase do leta 2035 doseglo že v obdobju 2016–2018. Ministrstvo namerava do konca leta 2020 začeti s postopkom priprave analize, v kateri se bo opredelilo do napotila Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj o povišanju dajatve za odlaganje, s katero bi spodbujalo okoljsko sprejemljive načine ravnanja s komunalnimi odpadki. Ministrstvo je v odzivnem poročilu predstavilo tudi namen porabe okoljskih dajatev in nadzor nad njihovim načrtovanjem in porabo.

<sup>34</sup> Št. 321-5/2011/141 z dne 18. 2. 2016.

<sup>35</sup> [URL: [http://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/revizija/91/KomOdpadki.pdf](http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/91/KomOdpadki.pdf)], 16. 7. 2020.

<sup>36</sup> UL L št. 150 z dne 14. 6. 2018, str. 109.

Ministrstvo je v odzivnem poročilu predstavilo naslednji terminski načrt aktivnosti:

- glede nadzora porabe okoljskih dajatev:
  - na podlagi podatkov Agencije Republike Slovenije za okolje določiti občine, kjer je nastala obremenitev okolja, zaradi katere je predpisana okoljska dajatev v oktobru 2020;
  - zahtevek za pridobitev podatkov Finančni upravi Republike Slovenije o višini zbranih sredstev v letu 2019 v juliju 2020;
  - poziv nadzornim odborom občin, kjer je nastala obremenitev okolja, zaradi katere je predpisana okoljska dajatev, za pridobitev podatkov o kontroli namenske rabe teh sredstev v avgustu 2020;
  - vnos določila o obveznosti poročanja prejemnikov sredstev okoljskih dajatev o porabi teh sredstev v ZVO-2 do 15. 12. 2020;
- glede odločitve o spremembi višine okoljske dajatve za odlaganje:
  - prenos direktive 2018/851/ES v slovenski pravni red v septembru 2020;
  - pridobitev podatkov Agencije Republike Slovenije za okolje in Statističnega urada Republike Slovenije o količini in deležu odloženih komunalnih odpadkov za leto 2019 v februarju 2021;
  - pregled posredovanih podatkov Finančne uprave Republike Slovenije o višini in porabi sredstev iz okoljskih dajatev v decembru 2020;
  - priprava analize o okoljski dajatvi zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih in doseganju cilja glede odlaganja odpadkov na odlagališčih v septembru 2021.

Ministrstvo je kot odgovorno osebo za izvedbo aktivnosti navedlo Direktorat za okolje.

### 2.7.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Ministrstvu priporočamo, naj določi osebe, odgovorne za izvedbo posameznih aktivnosti popravljalnega ukrepa. Ministrstvo je za odgovornega nosilca izvedbe posamezne aktivnosti določilo organizacijsko enoto ministrstva, kar pomeni, da je oseba, odgovorna za izvedbo aktivnosti, predstojnik organizacijske enote. Za natančnejšo opredelitev odgovornosti in za zmanjšanje tveganja vsebinskih pomanjkljivosti in nepravočasnosti izvedbe popravljalnega ukrepa naj ministrstvo za izvedbo posameznih aktivnosti določi osebe oziroma delovna mesta odgovornih oseb v organizacijskih enotah.

### 3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o ureditvi upravljanja občinske gospodarske javne infrastrukture varstva okolja izdelalo Ministrstvo za okolje in prostor. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil mag. Andrej Vizjak, minister za okolje in prostor, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da sta izkazana popravljalna ukrepa, opisana v točkah 2.4 in 2.7, ki ju je sprejelo Ministrstvo za okolje in prostor za odpravo nesmotnosti, *zadovoljiva*.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, opisani v točkah 2.1, 2.2, 2.3, 2.5 in 2.6, ki jih je sprejelo Ministrstvo za okolje in prostor za odpravo nesmotnosti, *delno zadovoljivi*.



## 4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NESMOTRNOSTI

Nesmotrnosti, opisane v točkah 2.1, 2.2, 2.3, 2.5 in 2.6, za katere Ministrstvo za okolje in prostor ni izkazalo v celoti zadovoljivih popravljalnih ukrepov, se nanašajo na:

- ustreznost Nacionalnega programa varstva okolja za leto 2030 (povezava s točko 2.1); *ministrstvo bi moralo izkazati* aktivnosti za dopolnitev osnutka NPVO 2030 s predpisanimi vsebinami, kot so usmeritve za razvoj dejavnosti in javnih služb varstva okolja, natančno opredeljeni ukrepi za doseganje zastavljenih ciljev, finančni in časovni okviri, izhodiščna in načrtovana stanja in kazalniki za merjenje napredka in vrednotenje uspešnosti izvedenih ukrepov, in izdelati načrt aktivnosti za njegov sprejem na vladi; *ministrstvo je izkazalo* izvedbo načrta aktivnosti za spremljanje ReNPVO20–30 in ustanovitev delovne skupine za spremljanje ReNPVO20–30, ki ima med drugim tudi pristojnost predlaganja sprememb ciljev in ukrepov ReNPVO20–30; *ministrstvo ni izkazalo* izvedenih aktivnosti za sprejem nacionalnega programa varstva okolja z navedeno vsebino, tudi načrt aktivnosti se ne nanaša na dopolnitev programa s predpisano vsebino, ampak na dopolnitev po presoji ministrstva, poleg tega ni navedlo odgovorne osebe s pristojnostjo za predložitev predloga sprememb programa vladi;
- sistemsko ureditev razmerij med lastniki in upravljavci GJI ter določitev posebnega pravnega statusa zanj (povezava s točko 2.2); *ministrstvo bi moralo izkazati* pripravo predloga zakona, ki bo na sistemski ravni urejal pravni položaj GJI (razmerja med državo oziroma lokalnimi skupnostmi in upravljavci GJI, poseben pravni status GJI), kar vključuje infrastrukturo na področju varstva okolja, in načrt aktivnosti za njegovo predložitev vladi v potrditev; *ministrstvo je izkazalo* izvedene posamezne aktivnosti za pripravo zgolj področnega predloga Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja, čeprav je samo pristojno tudi za sistemsko ureditev GJS in mu je bila s strani vlade že v letu 2011 naložena priprava nove sistemske zakonodaje, k temu pa se je ministrstvo zavezalo tudi v več revizijah, ki smo jih v povezavi s to problematiko že vodili; ministrstvo zgolj z novim področnim zakonom GJS varstva okolja ne bo moglo v celoti odpraviti vseh sistemskih anomalij glede ureditve v zvezi z GJI, ki so bile izpostavljene v reviziji; v zvezi s sprejemanjem novega ZGJS, ki bi uredil usklajena in posodobljena sistemska izhodišča tudi za GJI na področju GJI varstva okolja, ministrstvo ni podalo nobene časovnega okvira za dokončno oblikovanje predloga tega zakona, hkrati pa tudi ni obrazložilo obstoja morebitnih objektivnih okoliščin, ki bi onemogočale nadaljevanje tega projekta; ministrstvo je v zvezi s sprejemanjem nove področne ureditve GJS varstva okolja izkazalo zgolj to, da je ustanovilo delovno oziroma projektno skupino za pripravo predloga zakona z rokom njegove priprave do konca leta 2020, pri čemer je ta skupina v času za predložitev odzivnega poročila oblikovala zgolj neformalen dokument z okvirnim seznamom posameznih poglavij, ki naj bi jih zajemal novi zakon;
- pripravo nove zakonodaje, ki bi omogočala vzpostavitev stvarnih pravic na omrežjih in objektih GJI, ki ležijo na zasebnih zemljiščih, in evidentiranje teh pravic (povezava s točko 2.3); ministrstvo bi moralo izkazati, da je vladi v odločanje posredovalo sporno vprašanje, katero ministrstvo je kot krovni nosilec aktivnosti pristojno za vodenje projekta sprejemanja novega ZOGI ali drugega ustreznega

zakona, ki bo na sistemski ravni urejal vprašanje vzpostavitve stvarnih pravic na omrežjih in objektih GJI in njihovo evidentiranje, pri čemer bo predhodno samostojno oblikovalo strokovna stališča o (ne)potrebnosti dodatne nove zakonodaje glede na že veljavne predpise in predvidene spremembe SPZ v zvezi s tem; ministrstvo je v odzivnem poročilu pojasnilo svoja stališča o (ne)potrebnosti dodatne nove zakonodaje glede na že veljavne predpise in svoje aktivnosti pri pripravi novega Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja, v katerem namerava urediti določene posebnosti in manjkajočo materijo evidentiranja GJI s področja varstva okolja ter sankcije za primere kršitev teh pravil; ni pa ministrstvo izkazalo, da bi s tem stališčem tudi seznanilo vlado in jo pozvalo k usmeritvam v zvezi s tem glede na to, da je bila vlada tista, ki je ministrstvo že v letu 2011 določila kot odgovornega nosilca za izvedbo vseh aktivnosti glede priprave novega zakona, ki bi sistemsko uredil vprašanje vzpostavitve stvarnih pravic na omrežjih GJI in njihovo evidentiranje, in glede na to, da se ministrstvo v zvezi z načinom urejanja tega področja ni moglo uskladiti z Ministrstvom za pravosodje; ker gre za vprašanja, kjer se prepletajo stvarne pristojnosti ministrstva, pristojnega za okolje, in ministrstva, pristojnega za pravosodje, bi bilo takšno odločanje in usklajevanje na ravni vlade oziroma na medresorski ravni po naši oceni nujno;

- obračunavanje najemnine (povezava s točko 2.5); *ministrstvo bi moralo izkazati* pripravo načrta aktivnosti za proučitev višine predpisanih amortizacijskih stopenj za infrastrukturo GJS varstva okolja in za analizo elaboratov glede upoštevanja stopnje izkoriščenosti infrastrukture pri obračunu amortizacije; *ministrstvo je izkazalo* pripravo načrta aktivnosti za proučitev višine predpisanih amortizacijskih stopenj za infrastrukturo GJS varstva okolja in pripravo načrta aktivnosti za pripravo projektne naloge za nadgradnjo informacijskega sistema, ki bo vključeval podatke o stopnji izkoriščenosti GJI in za izvedbo novega načina poročanja; *ministrstvo ni izkazalo* izvedenih aktivnosti za pripravo načrta aktivnosti za analizo elaboratov glede upoštevanja stopnje izkoriščenosti infrastrukture pri obračunu amortizacije;
- namensko rabo sredstev najemnine (povezava s točko 2.6); *ministrstvo bi moralo izkazati* izdelavo načrta aktivnosti za pripravo predpisa in njegovo predložitev vladi, ki bo določal, da se sredstva, zbrana iz uporabe GJI (najemnina), namensko porabijo za investicijsko vzdrževanje in nadomestne investicije v občinsko GJI varstva okolja; *ministrstvo je izkazalo* zgolj načrt aktivnosti za sestanek z Ministrstvom za finance in Ministrstvom za javno upravo z namenom ponovnega iskanja rešitve zadevne problematike; *ministrstvo ni izkazalo* načrta aktivnosti za pripravo predpisa, ki bo določal, da se sredstva, zbrana iz uporabe GJI (najemnina), namensko porabijo za investicijsko vzdrževanje in nadomestne investicije v občinsko GJI varstva okolja, in njegovo predložitev vladi.

Nesmotrnosti, ki niso bile v celoti zadovoljivo odpravljene, ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

## 5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Ministrstvo za okolje in prostor je v odzivnem poročilu izkazalo *delno zadovoljive* popravljalne ukrepe za odpravo nesmotrnosti, opisanih v točkah 2.1, 2.2, 2.3, 2.5 in 2.6.

S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču<sup>37</sup> in 1. točko prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije<sup>38</sup> kršilo obveznost dobrega poslovanja.

Tomaž Vesel,  
generalni državni revizor

Poslano:

1. Ministrstvu za okolje in prostor, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

---

<sup>37</sup> Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

<sup>38</sup> Uradni list RS, št. 91/01.

*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