



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Urejanje oskrbe s pitno vodo v Pomurju



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

Revizijsko poročilo

Urejanje oskrbe s pitno vodo v Pomurju

Številka: 321-2/2013/111

Ljubljana, 19. julija 2016

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo *učinkovitosti urejanja oskrbe s pitno vodo v Pomurju v obdobju od 1. 1. 2005 do 31. 12. 2014*, da bi preverilo, ali sta priprava in izvedba investicijskih projektov potekali organizacijsko in časovno učinkovito in ali so rešitve za infrastrukturo ter predviden način delovanja novih sistemov oskrbe s pitno vodo vsebinsko učinkoviti.

Za revidiranje je računsko sodišče določilo ministrstvo, pristojno za okolje (v nadaljevanju: ministrstvo), in 27 občin na območju Pomurja. Naloge na področju okolja, ki jih je opravljalo Ministrstvo za okolje in prostor, so 10. 2. 2012 na podlagi 4. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-F) prešle na Ministrstvo za kmetijstvo in okolje in 18. 9. 2014 na podlagi 3. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-H) na Ministrstvo za okolje in prostor.

Ministrstvo in občine so se v letu 2005 skupaj odločili, da bodo izboljšali oskrbo s pitno vodo v Pomurju z izvedbo investicijskih projektov, s katerimi bi združili več deset obstoječih samostojnih vodovodnih sistemov. Investicijski projekti so bili zaključeni konec leta 2015.

Ministrstvo je od leta 2005 do leta 2007 samostojno vodilo postopke načrtovanja transportnih vodovodov za oskrbo s pitno vodo v Pomurju, nato pa je v letih 2007 in 2008 spremenilo projekt in postopke izvedbe projektov preneslo na občine. Računsko sodišče je ugotovilo, da je ministrstvo spremenilo način izvajanja projekta, ne da bi predhodno analiziralo različne variante njegove izvedbe in jasno razmejilo odgovornosti med ministrstvom in občinami vse do leta 2010, ko so sklenili Aneks št. 1 k pogodbi o izgradnji in obratovanju ter skupnem upravljanju regionalnega sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo Pomurja z dne 21. 1. 2005.

Ministrstvo tudi ni izkazalo, da je bila usmeritev, da bodo na območju Pomurja trije sistemi oskrbe s pitno vodo (Sistem A z načrtovanimi 24.000 priključenimi prebivalci zajema 7 občin, Sistem B z načrtovanimi 58.000 priključenimi prebivalci zajema 12 občin in Sistem C z načrtovanimi 37.000 priključenimi prebivalci zajema 8 občin), določena na podlagi izvedene analize prednosti in slabosti različnih variant. Ob tem je bilo v programskem dokumentu Vlade Republike Slovenije za oskrbo s pitno vodo določeno, da je ciljna velikost sistemov oskrbe s pitno vodo v Sloveniji sistem z vsaj 50.000 prebivalci, hkrati pa je bilo v drugem programskem dokumentu Vlade Republike Slovenije za področje kohezijske politike določeno, da se financira ureditev sistemov oskrbe s pitno vodo z vsaj 10.000 prebivalci.

Ministrstvo za medobčinske sisteme oskrbe s pitno vodo tudi ni jasno določilo načina porabe oziroma delitve prihodkov v primeru določitve enotne cene. Čeprav Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja omogoča možnost določitve enotnih cen, pa ne določa načina njihove določitve.

Občine Pomurja niso vnaprej, to je pred potrditvijo investicij, določile načina oblikovanja cen in zagotavljanja sredstev za delovanje sistemov. S pogodbami so se vnaprej dogovorile zgolj za enotno politiko cen. Namenskost rabe omrežnine oziroma najemnine za investicije v isto infrastrukturo je bila dogovorjena le pri občinah Sistema B. Občine Sistema A in Sistema C tako še niso uredile načina zagotavljanja finančnih sredstev za dolgoročno vzdržnost delovanja sistemov. Vse občine tudi niso popolnoma spoštovale dogovora z ministrstvom o le enem upravljavcu za vsak sistem in so naknadno, to je v času gradnje, dajale pobude za delitev že dogovorjenih enotnih sistemov oskrbe s pitno vodo (na primer Občina Gornja Radgona) ali poskušale doseči, da bi čim več nalog zagotavljanja oskrbe s pitno vodo še naprej, vsaj posredno, izvajali dosedanji lokalni izvajalci gospodarskih javnih služb (občine Sistema B).

Ministrstvo in občine Pomurja *niso učinkovito vodili procesa priprave investicije oskrbe s pitno vodo*, in sicer v delu, ki se nanaša na časovno in organizacijsko učinkovitost načrtovanja in izvajanja tega projekta. Prav tako v delu, ki se nanaša na vsebinsko učinkovitost načrtovanja, *niso bili učinkoviti glede določitve sistemov in upravljavcev za projekte oskrbe s pitno vodo*. Občine Pomurja *niso bile učinkovite pri obvladovanju finančnih vplivov projekta oskrbe s pitno vodo na občine in občane*, in sicer v delu, ki se nanaša na oblikovanje cen za oskrbo s pitno vodo in zagotavljanje finančnih sredstev za dolgoročno vzdržnost delovanja sistemov.

Računsko sodišče je od ministrstva *zahtevalo predložitev odzivnega poročila*, v katerem mora izkazati pripravo načrtov aktivnosti za izboljšanje ekonomičnosti izvajanja vodooskrbe, kar pomeni, da ima posamezen vodovodni sistem v Republiki Sloveniji takšno število odjemalcev, da lahko zagotovi finančna sredstva za potrebno tehnologijo in kadre za zagotavljanje kakovostne pitne vode. Ministrstvo mora izkazati pripravo načrtov aktivnosti tudi za izvedbo medobčinskih projektov ureditve oskrbe s pitno vodo programskega obdobja 2014–2020, in sicer za dopolnitev predpisov, tako da se opredeli, kako naj občine v primeru skupnih sistemov oskrbe s pitno vodo in enotne cene določijo enotno ceno oziroma delijo prihodke in financirajo delovanje skupnega sistema ali posameznih delov sistema, in da se določi, da se sredstva, zbrana iz uporabe infrastrukture vodooskrbe, namensko porabijo za komunalno infrastrukturo.

Računsko sodišče je ministrstvu in občinam podalo tudi vrsto *priporočil*, ki se nanašajo na ureditev izvajanja gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	9
1.2 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV	10
1.2.1 Ministrstvo za okolje in prostor	10
1.2.2 Ministrstvo za kmetijstvo in okolje.....	11
1.2.3 Občine Pomurja.....	11
1.2.3.1 Občine Pomurja – Sistem B.....	13
1.2.3.2 Občine Pomurja – Sistem C.....	15
1.3 PREDSTAVITEV PODROČJA REVIZIJE.....	18
1.3.1 Pravna ureditev upravljanja z vodami in oskrbe s pitno vodo v Republiki Sloveniji	18
1.3.1.1 Naloge države.....	18
1.3.1.2 Naloge občine.....	20
1.3.1.3 Regijski projekti.....	22
1.3.2 Programski dokumenti načrtovanja oskrbe s pitno vodo	22
1.3.3 Projekt ureditve oskrbe s pitno vodo v Pomurju	24
1.3.3.1 Stanje oskrbe s pitno vodo v Pomurju pred izvedbo projekta.....	24
1.3.3.2 Projekt ureditve oskrbe s pitno vodo v Pomurju v programskih dokumentih in predpisih....	25
1.3.3.3 Pogodbeni dogovori o ureditvi oskrbe s pitno vodo v Pomurju	25
1.3.3.4 Finančni viri za ureditev oskrbe s pitno vodo v Pomurju.....	27
1.3.3.5 Izvajanje investicij.....	29
1.3.3.6 Načrtovani rezultati investicij	29
1.4 REVIZIJSKI PRISTOP	30
1.5 OMEJITVE PRI REVIZIJI	30
2. UGOTOVITVE	31
2.1 POSTOPEK PRIPRAVE INVESTICIJ IN UREDITVE UPRAVLJANJA TER POSTOPEK IZVEDBE INVESTICIJ.....	31
2.1.1 Postopek priprave investicij in ureditve upravljanja	31
2.1.1.1 Obdobje 2005–2007	31
2.1.1.2 Obdobje 2007–2009.....	34
2.1.1.3 Obdobje 2010–2013.....	36
2.1.1.4 Koordinacija načrtovanja projektov	40

2.1.1.5	Povzetek o časovni in organizacijski učinkovitosti načrtovanja projektov.....	41
2.1.2	Postopki izvajanja investicij v obdobju 2013–2014.....	44
2.1.2.1	Pogodbena določila	44
2.1.2.2	Izvajanje investicij.....	45
2.1.2.3	Povzetek o časovni in organizacijski učinkovitosti izvajanja investicij.....	47
2.2	TEHNOLOŠKA IN UPRAVLJAVSKA REŠITEV	47
2.2.1	Število sistemov in upravljavcev.....	48
2.2.1.1	Podlage za določitev števila sistemov.....	48
2.2.1.2	Tehnične značilnosti in učinki treh sistemov	56
2.2.1.3	Stroški za posodobitev infrastrukture v Pomurju.....	59
2.2.1.4	Povzetek o vsebinski učinkovitosti glede sistemov in upravljavcev	61
2.2.2	Finančni vplivi na občine in prebivalce Pomurja.....	63
2.2.2.1	Financiranje investicij s strani občin	63
2.2.2.2	Oblikovanje cene za opravljanje storitev javne službe oskrbe s pitno vodo.....	66
2.2.2.3	Namenska raba sredstev iz najemnin.....	71
2.2.2.4	Povzetek o vsebinski učinkovitosti glede finančnih vplivov na občine in prebivalce	74
3.	MNENJE	75
4.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	77
5.	PRIPOROČILA	79
6.	PRILOGI	82

1. UVOD

Revizijo urejanja oskrbe s pitno vodo v Pomurju smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². S sklepom o izvedbi revizije³ so bili določeni naslednji revidiranci:

- ministrstvo, pristojno za okolje⁴, in
- občine Pomurja, ki bodo pitno vodo pridobivale iz treh novih, samostojnih in nepovezanih sistemov oskrbe (Sistem A, Sistem B in Sistem C)⁵.

Občine Pomurja, ki naj bi se oskrbovale s pitno vodo iz Sistema A, so:

- Občina Črenšovci (nosilna občina Sistema A),
- Občina Dobrovnik,
- Občina Kobilje,
- Občina Lendava,
- Občina Odranci,
- Občina Turnišče in
- Občina Velika Polana.

Občine Pomurja, ki naj bi se oskrbovale s pitno vodo iz Sistema B, so:

- Mestna občina Murska Sobota,
- Občina Beltinci,
- Občina Cankova,
- Občina Gornji Petrovci,
- Občina Grad (nosilna občina Sistema B),
- Občina Hodoš,
- Občina Kuzma,
- Občina Moravske Toplice,
- Občina Puconci,
- Občina Rogašovci,

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 321-2/2013/31 z dne 19. 12. 2014.

⁴ Naloge na področju okolja je do 10. 2. 2012 opravljalo Ministrstvo za okolje in prostor, od 10. 2. 2012 do 18. 9. 2014 Ministrstvo za kmetijstvo in okolje in od 18. 9. 2014 Ministrstvo za okolje in prostor.

⁵ Takšno poimenovanje treh novih sistemov oskrbe s pitno vodo v Pomurju se je uporabljalo v večini investicijske dokumentacije in ga uporabljamo tudi v tem revizijskem poročilu. Če so obravnavani vsi trije sistemi skupaj, pa je uporabljeno poimenovanje "sistemi A, B in C".

- Občina Šalovci in
- Občina Tišina.

Občine Pomurja, ki naj bi se oskrbovale s pitno vodo iz Sistema C, so:

- Občina Apače,
- Občina Gornja Radgona,
- Občina Križevci,
- Občina Ljutomer (nosilna občina Sistema C),
- Občina Radenci,
- Občina Razkrižje,
- Občina Sveti Jurij ob Ščavnici in
- Občina Veržej.

Naša pristojnost je na podlagi izvedene revizije podati mnenje o učinkovitosti ministrstva in 27 občin Pomurja pri urejanju oskrbe s pitno vodo na območju Pomurja v obdobju od 1. 1. 2005 do 31. 12. 2014. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁶. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo ravnanje ministrstva in 27 občin Pomurja pri urejanju oskrbe s pitno vodo v Pomurju v obdobju od 1. 1. 2005 do 31. 12. 2014.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti ministrstva in 27 občin Pomurja pri urejanju oskrbe s pitno vodo v Pomurju v obdobju od 1. 1. 2005 do 31. 12. 2014.

V reviziji učinkovitosti urejanja oskrbe s pitno vodo v Pomurju smo si glede na cilj revizije zastavili naslednje glavno vprašanje, *ali so ministrstvo in občine Pomurja v obdobju od 1. 1. 2005 do 31. 12. 2014 učinkovito urejali oskrbo s pitno vodo v Pomurju.*

Oceno učinkovitosti urejanja oskrbe s pitno vodo v Pomurju v obdobju od 1. 1. 2005 do 31. 12. 2014 smo presojali na podlagi odgovorov na naslednji revizijski podvprašanja:

- ali so ministrstvo in občine Pomurja učinkovito vodili postopek priprave investicije in ureditve upravljanja oskrbe s pitno vodo ter postopek izvedbe investicije (časovna in organizacijska učinkovitost) in
- ali so ministrstvo in občine Pomurja določili optimalno tehnično in cenovno rešitev za infrastrukturo in hkrati optimalno tehnično in cenovno rešitev za opravljanje gospodarske javne službe (v nadaljevanju: GJS) oskrbe s pitno vodo v Pomurju (vsebinska učinkovitost).

Odgovore na podvprašanja smo pridobili z uporabo podrobnejših vprašanj in sodil.

⁶ Uradni list RS, št. 43/13.

1.2 Predstavitev revidirancev

1.2.1 Ministrstvo za okolje in prostor

Ministrstvo za okolje in prostor je do 10. 2. 2012 opravljalo naloge na področju okolja in prostora na podlagi 32. člena in 36. člena Zakona o državni upravi⁷ (v nadaljevanju: ZDU).

Na podlagi 4. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije⁸ so z dnem prisege pristojnih ministrov 10. 2. 2012 delovna področja Ministrstva za okolje in prostor, ki se nanašajo na okolje, prešla na novo Ministrstvo za kmetijstvo in okolje⁹.

Na podlagi 3. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije¹⁰ je bilo z dnem prisege pristojnih ministrov 18. 9. 2014 ponovno ustanovljeno Ministrstvo za okolje in prostor.

Ministrstvo za okolje in prostor opravlja naloge s področja varovanja okolja, ohranjanja narave, upravljanja voda, podnebnih sprememb, javnih služb varstva okolja, javnih služb ohranjanja narave, javnih služb urejanja voda, varstva pred ionizirajočimi sevanji, odprave posledic naravnih nesreč in investicij v okoljsko ter vodno infrastrukturo in naloge s področja prostora in stanovanjske politike.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile odgovorne osebe na ministrstvu:

- Janez Podobnik, minister, do 21. 11. 2008,
- Karl Viktor Erjavec, minister, od 21. 11. 2008 do 12. 2. 2010,
- dr. Roko Žarnić, minister, od 12. 2. 2010 do 10. 2. 2012 in
- Irena Majcen, ministrica, od 18. 9. 2014.

⁷ Uradni list RS, št. 113/05-UPB4, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14.

⁸ Uradni list RS, št. 8/12.

⁹ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije je v 4. členu določil, da se ZDU uskladi z določbami tega zakona najkasneje v treh mesecih od dne, ko prisežejo ministri, imenovani po tem zakonu. Od dne, ko prisežejo pristojni ministri, pa do dne uveljavitve ZDU iz prejšnjega odstavka nadaljuje z delom Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano kot Ministrstvo za kmetijstvo in okolje z delovnimi področji Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter delom delovnega področja Ministrstva za okolje in prostor, ki se nanaša na okolje, kot določata 32. člen in 36. člen ZDU.

¹⁰ Uradni list RS, št. 65/14.

1.2.2 Ministrstvo za kmetijstvo in okolje

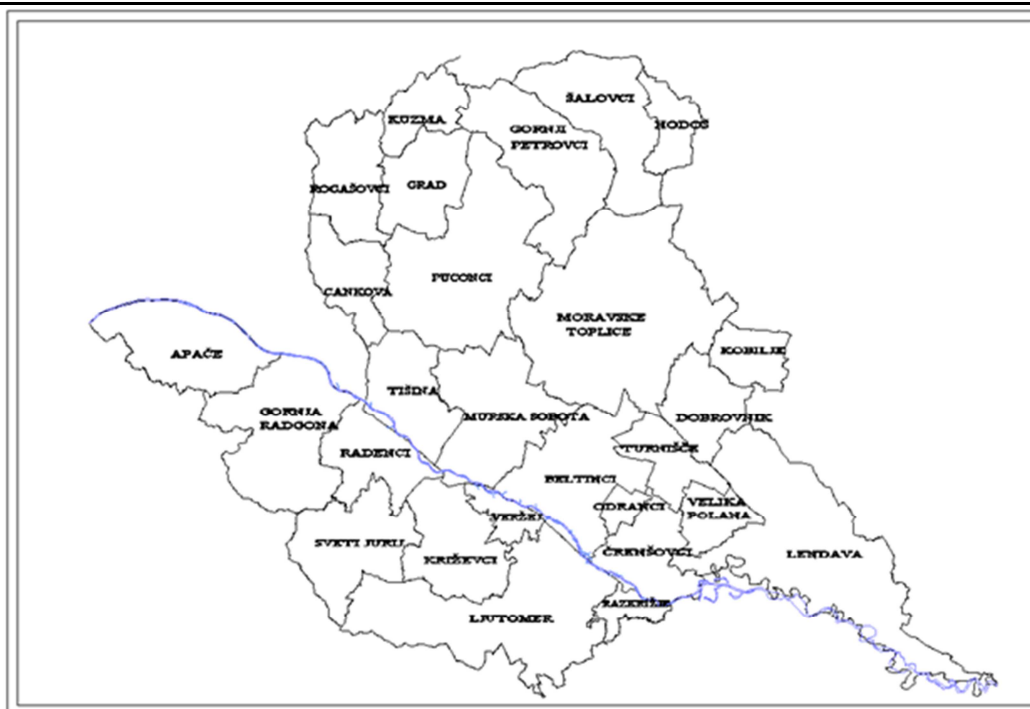
Ministrstvo za kmetijstvo in okolje je od 10. 2. 2012 do 18. 9. 2014 opravljalo naloge na področju kmetijstva, razvoja podeželja, prehrane, varstva rastlin, veterinarstva in zootehnike, gozdarstva, lovstva, ribištva, varnosti in kakovosti krme in hrane oziroma živil, razen prehranskih dopolnil, živil za posebne prehranske oziroma zdravstvene namene ter hrane oziroma živil v gostinski dejavnosti, institucionalnih obratih prehrane in obratih za prehrano na delu ter naloge s področja varovanja okolja, ohranjanja narave, upravljanja voda, podnebnih sprememb, javnih služb varstva okolja, javnih služb ohranjanja narave, javnih služb urejanja voda, varstva pred ionizirajočimi sevanji, odprave posledic naravnih nesreč in investicij v okoljsko ter vodno infrastrukturo.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, sta bili odgovorni osebi na ministrstvu:

- Franc Bogovič, minister, od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013 in
- mag. Dejan Židan, minister, od 20. 3. 2013 do 18. 9. 2014.

1.2.3 Občine Pomurja

Slika 1: Občine Pomurja



Vir: IEI, d. o. o. (v nadaljevanju: družba IEI).

Občina Črenšovci

Občina Črenšovci je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 33,7 kvadratnega kilometra je imela 4.052 prebivalcev¹¹ konec leta 2012 (4.341 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Črenšovci ima 15-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

¹¹ [URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Obcine/Obcine.asp>], 10. 10. 2013.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bila odgovorna oseba občine:

- Anton Törnar, župan občine.

Občina Dobrovnik

Občina Dobrovnik je bila ustanovljena leta 1998. Na površini 31,1 kvadratnega kilometra je imela 1.319 prebivalcev konec leta 2012 (1.377 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Dobrovnik ima 11-članski občinski svet in 5-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bila odgovorna oseba občine:

- Marjan Kardinar, župan občine.

Občina Kobilje

Občina Kobilje je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 19,7 kvadratnega kilometra je imela 590 prebivalcev konec leta 2012 (626 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Kobilje ima 7-članski občinski svet in 4-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile odgovorne osebe občine:

- Pavel Nemet, župan občine do 30. 10. 2006,
- Stanko Gregorec, župan občine od 30. 10. 2006 do 14. 11. 2014,
- Robert Ščap, župan občine od 14. 11. 2014.

Občina Lendava

Občina Lendava je bila ustanovljena že pred letom 1991. Na površini 123 kvadratnih kilometrov je imela 10.721 prebivalcev konec leta 2012 (11.431 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Lendava ima 19-članski občinski svet¹² in 7-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bila odgovorna oseba občine:

- mag. Anton Balažek, župan občine.

Občina Odranci

Občina Odranci je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 6,9 kvadratnega kilometra je imela 1.637 prebivalcev konec leta 2012 (1.722 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Odranci ima 9-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bila odgovorna oseba občine:

- Ivan Markoja, župan občine.

Občina Turnišče

Občina Turnišče je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 23,8 kvadratnega kilometra je imela 3.338 prebivalcev konec leta 2012 (3.484 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Turnišče ima 13-članski občinski svet in 5-članski nadzorni odbor.

¹² Dva člana sta predstavnika madžarske narodnostne skupnosti in en predstavnik romske skupnosti.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile odgovorne osebe občine:

- Jožef Kocet, župan občine do 29. 10. 2010,
- Slavko Režonja, župan občine od 29. 10. 2010 do 30. 10. 2014,
- mag. Vesna Jerala Zver, županja občine od 30. 10. 2014.

Občina Velika Polana

Občina Velika Polana je bila ustanovljena leta 1998. Na površini 18,7 kvadratnega kilometra je imela 1.469 prebivalcev konec leta 2012 (1.523 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Velika Polana ima 7-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi občine:

- Andrej Lebar, župan občine do 18. 1. 2006,
- Damijan Jaklin, župan občine od 18. 1. 2006.

1.2.3.1 Občine Pomurja – Sistem B

Mestna občina Murska Sobota

Mestna občina Murska Sobota je bila ustanovljena že pred letom 1991. Na površini 64,4 kvadratnega kilometra je imela 19.188 prebivalcev konec leta 2012 (19.679 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Mestna občina Murska Sobota ima 26-članski mestni svet in 5-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi občine:

- Anton Štihec, župan občine do 6. 11. 2014,
- dr. Aleksander Jevšek, župan občine od 6. 11. 2014.

Občina Beltinci

Občina Beltinci je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 62,3 kvadratnega kilometra je imela 8.302 prebivalca konec leta 2012 (8.540 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Beltinci ima 19-članski občinski svet in 5-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile odgovorne osebe občine:

- Milan Kerman, župan občine do 3. 11. 2006,
- dr. Matej Gomboši, župan občine od 3. 11. 2006 do 7. 11. 2014,
- Milan Kerman, župan občine od 7. 11. 2014.

Občina Cankova

Občina Cankova je bila ustanovljena leta 1998. Na površini 30,6 kvadratnega kilometra je imela 1.889 prebivalcev konec leta 2012 (2.012 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Cankova ima 11-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bila odgovorna oseba občine:

- Drago Vogrinčič, župan občine.

Občina Gornji Petrovci

Občina Gornji Petrovci je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 66,8 kvadratnega kilometra je imela 2.136 prebivalcev konec leta 2012 (2.276 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Gornji Petrovci ima 13-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bila odgovorna oseba občine:

- Franc Šlihthuber, župan občine.

Občina Grad

Občina Grad je bila ustanovljena leta 2002. Na površini 37,4 kvadratnega kilometra je imela 2.216 prebivalcev konec leta 2012 (2.324 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Grad ima 11-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi občine:

- Daniel Kalamar, župan občine do 31. 10. 2014,
- Cvetka Ficko, županja občine od 31. 10. 2014.

Občina Hodoš

Občina Hodoš je bila ustanovljena leta 1999. Na površini 18,1 kvadratnega kilometra je imela 375 prebivalcev konec leta 2012 (335 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Hodoš ima 7-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile odgovorne osebe občine:

- Ludvik Orban, župan občine do 4. 11. 2010,
- Rudolf Bunderla, župan občine od 4. 11. 2010 do 16. 10. 2014,
- Ludvik Orban, župan občine od 16. 10. 2014.

Občina Kuzma

Občina Kuzma je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 22,9 kvadratnega kilometra je imela 1.584 prebivalcev konec leta 2012 (1.610 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Kuzma ima 9-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bila odgovorna oseba občine:

- Jožef Škalič, župan občine.

Občina Moravske Toplice

Občina Moravske Toplice je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 144,5 kvadratnega kilometra je imela 5.908 prebivalcev konec leta 2012 (6.215 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Moravske Toplice ima 15-članski občinski svet in 5-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi občine:

- Franc Cipot, župan občine do 8. 11. 2010,
- Alojz Glavač, župan občine od 8. 11. 2010.

Občina Puconci

Občina Puconci je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 107,6 kvadratnega kilometra je imela 6.098 prebivalcev konec leta 2012 (6.267 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Puconci ima 17-članski občinski svet in 5-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi občine:

- Ludvik Novak, župan občine do 7. 11. 2014,
- Ernest Nemec, župan občine od 7. 11. 2014.

Občina Rogašovci

Občina Rogašovci je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 40,1 kvadratnega kilometra je imela 3.178 prebivalcev konec leta 2012 (3.309 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Rogašovci ima 15-članski občinski svet in 5-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi občine:

- Janko Halb, župan občine do 3. 11. 2006,
- Edvard Mihalič, župan občine od 3. 11. 2006.

Občina Šalovci

Občina Šalovci je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 58,2 kvadratnega kilometra je imela 1.521 prebivalcev konec leta 2012 (1.660 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Šalovci ima 7-članski občinski svet¹³ in 3-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi občine:

- Aleksander Abraham, župan občine do 4. 11. 2010,
- Iztok Fartek, župan občine od 4. 11. 2010.

Občina Tišina

Občina Tišina je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 38,8 kvadratnega kilometra je imela 4.124 prebivalcev konec leta 2012 (4.264 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Tišina ima 15-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi občine:

- Jožef Poredoš, župan občine do 29. 10. 2010,
- Franc Horvat, župan občine od 29. 10. 2010.

1.2.3.2 Občine Pomurja – Sistem C

Občina Apače

Občina Apače je bila ustanovljena leta 2006. Na površini 53,5 kvadratnega kilometra je imela 3.610 prebivalcev konec leta 2012 (3.646 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Apače ima 13-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

¹³ En član je predstavnik madžarske narodne skupnosti.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi občine:

- Darko Anželj, župan občine od 15. 11. 2006 do 14. 10. 2010,
- Franc Pižmoht, župan občine od 14. 10. 2010.

Občina Gornja Radgona

Občina Gornja Radgona je bila ustanovljena že pred letom 1991. Na površini 73,4 kvadratnega kilometra je imela 8.576 prebivalcev konec leta 2012 (8.693 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Gornja Radgona ima 18-članski občinski svet in 5-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi občine:

- Anton Kampuš, župan občine do 6. 11. 2014,
- Stanko Rojko, župan občine od 6. 11. 2014.

Občina Križevci

Občina Križevci je bila ustanovljena leta 1998. Na površini 46,2 kvadratnega kilometra je imela 3.753 prebivalcev konec leta 2012 (3.550 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Križevci ima 13-članski občinski svet in 5-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile odgovorne osebe občine:

- Feliks Mavrič, župan občine do 25. 10. 2006,
- Ozvald Tučič, župan občine od 25. 10. 2006 do 25. 10. 2010,
- mag. Branko Belec, župan občine od 25. 10. 2010.

Občina Ljutomer

Občina Ljutomer je bila ustanovljena že pred letom 1991. Na površini 107,2 kvadratnega kilometra je imela 11.662 prebivalcev konec leta 2012 (12.021 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Ljutomer ima 21-članski občinski svet in 7-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile odgovorne osebe občine:

- Jožef Špindler, župan občine do 29. 11. 2006,
- Franc Jurša, župan občine od 29. 11. 2006 do 8. 11. 2010,
- mag. Olga Karba, županja občine od 8. 11. 2010.

Občina Radenci

Občina Radenci je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 34,1 kvadratnega kilometra je imela 5.252 prebivalcev konec leta 2012 (5.276 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Radenci ima 16-članski občinski svet in 5-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile odgovorne osebe občine:

- Jožef Toplak, župan občine do 27. 11. 2006,
- Mihael Petek, župan občine od 27. 11. 2006 do 8. 11. 2010,
- Janez Rihtarič, župan občine od 8. 11. 2010.

Občina Razkrižje

Občina Razkrižje je bila ustanovljena leta 1998. Na površini 9,8 kvadratnega kilometra je imela 1.335 prebivalcev konec leta 2012 (1.346 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Razkrižje ima 7-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bila odgovorna oseba občine:

- Stanko Ivanušič, župan občine.

Občina Sveti Jurij ob Ščavnici

Občina Sveti Jurij ob Ščavnici je bila ustanovljena leta 1994. Na površini 51,3 kvadratnega kilometra je imela 2.890 prebivalcev konec leta 2012 (2.969 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Sveti Jurij ob Ščavnici ima 9-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile odgovorne osebe občine:

- Slavko Mihalič, župan občine do 16. 11. 2006,
- Anton Slana, župan občine od 16. 11. 2006 do 5. 11. 2014,
- Miroslav Petrovič, župan občine od 5. 11. 2014.

Občina Veržej

Občina Veržej je bila ustanovljena leta 1998. Na površini 12 kvadratnih kilometrov je imela 1.299 prebivalcev konec leta 2012 (1.328 prebivalcev na dan 31. 12. 2007). Občina Veržej ima 9-članski občinski svet in 3-članski nadzorni odbor.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi občine:

- Drago Legen, župan občine do 9. 11. 2006,
- Slavko Petovar, župan občine od 9. 11. 2006.

V prilogi 1 tega poročila so predstavljeni podatki o letnih prihodkih in odhodkih občin ter deleži občin pri novih investicijah, z izvedbo katerih so občine vzpostavile tri nove sisteme vodooskrbe (Sistem A, Sistem B in Sistem C).

1.3 Predstavitev področja revizije

1.3.1 Pravna ureditev upravljanja z vodami in oskrbe s pitno vodo v Republiki Sloveniji

1.3.1.1 Naloge države

Zakon o vodah¹⁴ (v nadaljevanju: ZV-1) v 4. členu določa, da je upravljanje z vodami in vodnimi ter priobalnimi zemljišči v pristojnosti države. Kaj zajema upravljanje z vodami ter vodnimi in priobalnimi zemljišči, določa 1. točka 1. člena ZV-1:

- varstvo voda,
- urejanje voda in
- odločanje o rabi voda.

Glede varstva voda ZV-1 v 74. členu določa, da Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) določi vodovarstveno območje, da se zavaruje vodno telo, ki se uporablja za odvzem ali je namenjeno za javno oskrbo s pitno vodo, pred onesnaževanjem ali drugimi vrstami obremenjevanja, ki bi lahko vplivalo na zdravstveno ustreznost voda ali na njeno količino. ZV-1 v drugem odstavku 75. člena določa, če tega ne stori lokalna skupnost sama, vlada sprejme prostorski akt, s katerim se zagotovi možnost gradnje objektov in naprav, namenjenih za oskrbo s pitno vodo tudi v drugi lokalni skupnosti, na stroške lokalne skupnosti, v kateri je vodovarstveno območje oziroma vodni vir.

Glede urejanja voda 81. člen ZV-1 določa, da ohranjanje in uravnavanje vodnih količin obsega izvajanje ukrepov, da se zagotovijo količinska, časovna in prostorska razporeditev vode, ki je potrebna za oskrbo prebivalstva s pitno vodo, obstoj vodnih in obvodnih ekosistemov in za izvajanje vodnih pravic, in da je obratovanje in vzdrževanje vodne infrastrukture¹⁵, namenjene ohranjanju in uravnavanju vodnih količin, obvezna državna GJS.

Vodna infrastruktura je v skladu s 46. členom ZV-1 v lasti države ali izvajalca javne službe po tem zakonu, torej izvajalca državne GJS. Vodna infrastruktura zajema tudi transportne vodovode. Pojem transportni vodovod je kot vrsta vodnega objekta, ki lahko pridobi status vodne infrastrukture, določen v Pravilniku o določitvi vodne infrastrukture¹⁶. V 2. točki 2. člena pravilnika je določeno, da je transportni vodovod regionalno ali magistralno vodovodno omrežje za dovajanje pitne vode od vira do vodovodnega omrežja za oskrbo s pitno vodo, slednje je infrastruktura lokalnega pomena.

S spremembami predpisov, ki določajo pristojnost države za urejanje prostora, se je v obdobju, na katero se nanaša revizija, dvakrat spremenila pristojnost za področje vodne infrastrukture. Do 3. 11. 2007 je predpis¹⁷ določal, da sodijo med prostorske ureditve državnega pomena na področju vodne infrastrukture ureditve, s katerimi se zagotavlja vodni vir za oskrbo prebivalstva s pitno vodo dveh ali več občin.

¹⁴ Uradni list RS, št. 67/02, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14, 56/15.

¹⁵ 1. točka prvega odstavka 44. člena ZV-1 določa, da je vodna infrastruktura objekt in naprava ali ureditev, namenjena urejanju voda.

¹⁶ Uradni list RS, št. 46/05. Ministrstvo, pristojno za okolje, ga je izdalo na podlagi 44. člena ZV-1.

¹⁷ Druga alineja 6. člena Uredbe o vrstah prostorskih ureditev državnega pomena, Uradni list RS, št. 54/03, 68/05.

Od 3. 11. 2007 do 26. 12. 2013 pa predpis¹⁸ ni določal, da bi med prostorske ureditve državnega pomena na področju vodne infrastrukture sodila infrastruktura za zagotavljanje vodnih virov ene ali več občin. Od 26. 12. 2013 je s predpisom¹⁹ določeno, da so prostorske ureditve državnega pomena s področja vodne infrastrukture ureditve za zagotavljanje sistema javne oskrbe s pitno vodo na območjih, kjer je primanjkuje.

Glede odločanja o rabi voda pa 125. člen ZV-1 določa, da je za neposredno rabo vode za lastno oskrbo s pitno vodo ali oskrbo s pitno vodo, ki se izvaja kot GJS, treba pridobiti vodno dovoljenje. Vodno dovoljenje izda ministrstvo²⁰.

Država je torej odgovorna za razpoložljivost in porabo pitne vode, ker pitno vodo pri viru varuje pred onesnaženjem, količinsko, časovno in prostorsko uravnava vodne količine, kar pomeni, da financira, gradi in upravlja s transportnimi vodovodi in odloča o pravici rabe posameznega vodnega vira.

Država lahko tudi sofinancira izgradnjo infrastrukture za oskrbo s pitno vodo lokalnega pomena. Zakon o varstvu okolja²¹ (v nadaljevanju: ZVO-1) v 147. členu in 149. členu določa, da se sredstva proračuna države lahko porabljajo tudi za sofinanciranje infrastrukture lokalnega pomena. 162. člen ZV-1 pa določa, da ministrstvo upravlja s Skladom za vode, ki se za nedoločen čas ustanovi kot proračunski sklad. Zakon je po prvi dopolnitvi²² v tretjem odstavku 162. člena določal, da se sredstva Sklada za vode porabljajo za financiranje:

- vodne infrastrukture, vključno z nakupom zemljišč, potrebnih za njeno gradnjo;
- gradnje državne in lokalne infrastrukture, ki je potrebna zaradi gradnje vodne infrastrukture;
- nakupa vodnih in priobalnih zemljišč in sofinanciranja nakupa priobalnih zemljišč s strani lokalnih skupnosti na podlagi 16. člena tega zakona;
- nalog Inštituta za vode ter
- medobčinskih ali regionalnih projektov gradnje objektov za črpanje, filtriranje in zajem vode ter prenosnih vodovodov za zagotovitev javne oskrbe s pitno vodo v skladu z operativnimi programi varstva okolja do višine prilivov iz plačil za vodno pravico za oskrbo s pitno vodo, ki se izvaja kot GJS²³.

¹⁸ Uredba o vrstah prostorskih ureditev državnega pomena, Uradni list RS, št. 95/07, 102/08, 26/10.

¹⁹ Druga alineja 14. člena Uredbe o merilih in pogojih za določitev prostorskih ureditev državnega pomena, Uradni list RS, št. 103/13.

²⁰ Za rabo vode za oskrbo s pitno vodo, ki se izvaja kot GJS, vodno dovoljenje pridobita občina ali država (novi šesti odstavek 125. člena ZV-1; velja od 13. 8. 2015 s sprejetjem ZV-1E). Da mora za rabo vode za oskrbo s pitno vodo vodno pravico v skladu s predpisi, ki urejajo vode, pridobiti občina, je določeno v drugem odstavku 4. člena Uredbe o oskrbi s pitno vodo (Uradni list RS, št. 88/12).

²¹ Uradni list RS, št. 39/06-UPB1, 70/08, 108/09, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15; do njegove uveljavitve je veljal Zakon o varstvu okolja (ZVO), Uradni list RS, št. 32/93, 1/96.

²² Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah (ZV-1A), Uradni list RS, št. 57/08.

²³ Ta alineja (oziroma točka) je bila v tretji odstavku 162. člena ZV-1 dodana z ZV-1A. Po spremembi zakona (ZV-1B, Uradni list RS, št. 57/12) zakon o financiranju medobčinskih in regionalnih projektov določa, da se sredstva Sklada za vode porabljajo za gradnjo objektov za črpanje, filtriranje in zajem vode ter prenosnih vodovodov za zagotovitev javne oskrbe s pitno vodo v skladu z operativnimi programi varstva okolja.

Navedeno pomeni, da država lahko sofinancira izgradnjo infrastrukture za oskrbo s pitno vodo lokalnega pomena, vendar iz Sklada za vode le medobčinske ali regijske projekte v delu, ki se nanašajo na vodne vire in transportne vodovode. Iz Sklada za vode pa se ne financirajo tako imenovani primarni in sekundarni vodovodi²⁴.

1.3.1.2 Naloge občine

ZVO-1 v 149. členu določa, da je oskrba s pitno vodo obvezna občinska GJS varstva okolja. Občina oskrbo s pitno vodo v organizacijskem smislu izvaja v skladu in na način, kot določa Zakon o gospodarskih javnih službah²⁵ (v nadaljevanju: ZGJS). ZGJS v 3. členu določa, da način opravljanja lokalne GJS predpiše lokalna skupnost z odlokom tako, da je njeno izvajanje zagotovljeno v okviru funkcionalno in prostorsko zaokroženih oskrbovalnih sistemov.

Zakon o lokalni samoupravi²⁶ določa, da občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena, ki jih določi s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom (v primeru oskrbe s pitno vodo je to ZVO-1). V 61. členu tega zakona je določeno, da občina zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih sama določi, in javnih služb, za katere je tako določeno z zakonom, na naslednje načine:

- neposredno v okviru občinske uprave;
- z ustanavljanjem javnih zavodov in javnih podjetij;
- z dajanjem koncesij;
- z vlaganjem lastnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava.

Dve ali več občin lahko zaradi gospodarnejšega in učinkovitejšega zagotavljanja javnih služb skupaj ustanovi javni zavod ali javno podjetje.

ZLS v 52. členu določa, da lokalne zadeve javnega pomena financira občina iz lastnih virov, sredstev države in iz zadolžitve. Država zagotavlja občinam, ki ne morejo financirati lokalnih zadev javnega pomena v primerni višini iz lastnih virov, dodatna sredstva.

²⁴ Pravilnik o oskrbi s pitno vodo (Uradni list RS, št. 35/06, 41/08, 28/11) je v 6. točki in 7. točki 4. člena opredelil pojma primarni in sekundarni vodovod, in sicer: primarni vodovod je omrežje cevovodov ter z njimi povezani tehnološki objekti, kot so objekti za obdelavo vode, vodohrani in črpališča, ki so namenjeni transportu pitne vode od enega ali več vodnih virov do sekundarnega vodovoda; gradbeni inženirski objekti in oprema primarnega vodovoda so občinska gospodarska javna infrastruktura; sekundarni vodovod je omrežje cevovodov ter z njimi povezani tehnološki objekti, kot so objekti za dvigovanje ali zmanjševanje tlaka v omrežju in za obdelavo vode na sekundarnem vodovodu, in je namenjeno za neposredno priključevanje stavb na posameznem poselitvenem območju; v sekundarni vodovod je vključeno tudi vodovodno omrežje, vključno z zunanjimi hidranti, in vodovodno omrežje za vzdrževanje javnih površin; gradbeni inženirski objekti in oprema sekundarnega vodovoda so občinska gospodarska javna infrastruktura; priključki stavb na sekundarni vodovod niso objekti oziroma oprema javne infrastrukture. S 1. 1. 2013 se je uveljavila Uredba o oskrbi s pitno vodo, na podlagi katere so se prenehale uporabljati določbe Pravilnika o oskrbi s pitno vodo, ki so opredelile obravnavana pojma. Uredba o oskrbi s pitno vodo teh pojmov ne določa.

²⁵ Uradni list RS, št. 32/93.

²⁶ Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10.

ZGJS v 8. členu določa, da se GJS financirajo:

- s ceno javnih dobrin,
- iz proračunskih sredstev in
- iz drugih virov, določenih z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti.

Prav tako določa, da se proračunsko financiranje obveznih lokalnih gospodarskih služb razmeji med republiko in lokalno skupnostjo na način, ki ga določa zakon (ZVO-1 za področje oskrbe s pitno vodo). V 149. členu pa ZVO-1, ob tem ko določi, da je oskrba s pitno vodo obvezna občinska GJS varstva okolja, še določi, če občina ne zagotovi izvajanja obvezne GJS, jo zagotovi država na območju občine in za račun občine.

Infrastruktura za oskrbo s pitno vodo lokalnega pomena se v skladu z določili 59. člena ZGJS in Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja²⁷ (v nadaljevanju: uredba o metodologiji) financira iz cene storitve, ki jo za uporabo javnih dobrin plačujejo uporabniki. Občina izvajalcu javne službe zaračunava najemnino za opravljanje javne službe z infrastrukturo, ki je v lasti občine, najmanj v višini obračunane amortizacije, kot določa 2. člen uredbe o metodologiji. Če se ob potrditvi cene storitve za uporabnike pristojni občinski organ odloči, da potrjena cena storitve javne službe ne pokriva celotne najemnine, mora za razliko občina oblikovati subvencijo²⁸ iz proračuna občine (drugi odstavek 3. člena uredbe o metodologiji). Uredba o metodologiji prav tako v 8. členu določa, da je zaradi oblikovanja cen javnih služb²⁹ treba določiti vrednost in obseg javne infrastrukture, ki se uporablja.

Navedeno pomeni, da občina zagotavlja oskrbo s pitno vodo in za to lahko ustanovi javno podjetje, je lastnik potrebne infrastrukture, zaračunava najemnino za uporabo infrastrukture javnemu podjetju in, če je potrebno, financira izvajanje GJS ter predvsem infrastrukturo. Več občin skupaj lahko ustanovi skupno javno podjetje za izvajanje oskrbe s pitno vodo.

²⁷ Uradni list RS, št. 87/12, 109/12.

²⁸ V skladu z 12. točko 2. člena uredbe o metodologiji je subvencija razlika med potrjeno in zaračunano ceno ter bremenom proračuna občine.

²⁹ Občine so morale v skladu s 30. členom uredbe o metodologiji uskladiti predpise in sprejeti ceno oskrbe s pitno vodo najpozneje v 15 mesecih od začetka veljavnosti uredbe o metodologiji, to je do aprila 2014.

1.3.1.3 Regijski projekti

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja³⁰ (v nadaljevanju: ZSRR-2), ki je nadomestil ZSRR-1³¹, določa način medsebojnega usklajevanja države in občin pri načrtovanju regionalne politike in izvajanju nalog regionalnega razvoja, dejavnosti in opravljanje razvojnih nalog v razvojni regiji ter ukrepe regionalne politike. V 2. členu ZSRR-2 je določeno, da nosilci odločanja na vseh teritorialnih ravneh pri izvajanju tega zakona sodelujejo v skladu z načelom partnerstva, medtem ko je v osmi alineji 3. člena opredeljen regijski projekt kot razvojni projekt, ki temelji na regionalnem razvojnem programu, uresničuje razvojne prioritete razvojne regije in izkorišča njene razvojne potencialne; od lokalnega projekta se regijski razlikuje po celovitem reševanju določene problematike v okviru razvojne regije oziroma po širšem razvojnem vplivu na razvojno regijo in izven nje. 4. člen ZSRR-2 pa določa, da so za načrtovanje regionalne politike in izvajanje nalog regionalnega razvoja pristojne država in občine. Iz tega izhaja, da je način načrtovanja in gradnje regijskih objektov oskrbe s pitno vodo lahko predmet partnerskega dogovora med državo in občinami. Izvajanje GJS oskrbe s pitno vodo oziroma upravljanje javnega vodovoda³² pa se izvaja v skladu s predpisi, ki določajo obvezne državne in lokalne GJS.

1.3.2 Programski dokumenti načrtovanja oskrbe s pitno vodo

Na začetku leta 2006 je Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor) sprejel Resolucijo o nacionalnem programu varstva okolja 2005–2012³³ (v nadaljevanju: ReNPVO). Sprejeta je bila na podlagi 35. člena ZVO-1 in vsebuje tudi Nacionalni program upravljanja z vodami, ki ga določa 54. člen ZV-1. ReNPVO je napovedala, da je za zagotavljanje vodnih količin za oskrbo s pitno vodo v pripravi operativni program, ki bo obsegal:

- analizo obstoječega stanja oskrbe s pitno vodo v Sloveniji;
- spremljanje in nadzor nad različnimi funkcijami vodovodnih sistemov;
- podporo izvajanju zakonodajnih zahtev;
- integracijo vodnega cikla (vodni vir, oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadne vode);
- podporo delu občin in izvajalcev javne službe;
- racionalizacijo izvajalcev javnih služb oskrbe s pitno vodo (združevanje na funkcionalno zaokroženih sistemih);
- program sanacije obstoječih sistemov za oskrbo s pitno vodo (na primer zamenjava azbestnih cevi, združevanje funkcionalnih območij) in
- opredelitev lastne vodooskrbe z vidika varovanja vodnih virov in varne oskrbe s pitno vodo.

³⁰ Uradni list RS, št. 20/11, 57/12; velja od 19. 3. 2011.

³¹ Uradni list RS, št. 93/05; veljal od 5. 11. 2005 do 19. 3. 2011 (pred tem je do leta 2005 veljal ZSRR, Uradni list RS, št. 60/99, 56/03).

³² Izraza upravljanje in upravljavec v tem revizijskem poročilu uporabljamo tako, kot določa Uredba o oskrbi s pitno vodo. Iz 20. točke 2. člena Uredba o oskrbi s pitno vodo izhaja, da je upravljavec javnega vodovoda pravna oseba, ki jo v skladu s predpisi, ki urejajo javno službo, občina določi ali izbere za izvajalca javne službe. Iz 19. člena Uredbe o oskrbi s pitno vodo pa izhaja, da objekte in naprave javnega vodovoda, ki so v lasti občine, občina na predpisan način prenese v upravljanje izvajalcu javne službe. Na podlagi določb Uredbe o oskrbi s pitno vodo razumemo tudi izraz upravljanje, uporabljen v pogodbah, ki jih obravnavamo v tem revizijskem poročilu.

³³ Uradni list RS, št. 2/06.

V ReNPVO je določeno, da se ključni projekti v obdobju do leta 2008 nanašajo na celovito varovanje vodnih virov in oskrbo prebivalcev s pitno vodo v Beli Krajini (regionalni vodovod), Pomurju (regionalni vodovod) in slovenski Istri z zalednim kraškim območjem (zadrževalnik Padež).

Vlada je na podlagi Nacionalnega programa upravljanja z vodami januarja 2009 sprejela prvi načrt upravljanja z vodami z Uredbo o začasnem načrtu upravljanja voda³⁴. Julija 2011 je vlada sprejela Načrt upravljanja voda za vodni območji Donave in Jadranskega morja za obdobje 2009–2015³⁵ in Program ukrepov upravljanja voda 2011–2015³⁶, v katerih je bilo navedeno, da se problematika rabe oziroma oskrbe s pitno vodo že rešuje z Operativnim programom oskrbe s pitno vodo (v nadaljevanju: OP oskrbe s pitno vodo), saj predstavlja program koordiniranih ukrepov države in občin za postopno doseganje ciljev oskrbe z ustrezno pitno vodo in pomeni izhodišča za normativno razporejanje, tako časovno kot tudi krajevno, ter smotno porabo finančnih sredstev, ki so trenutno na voljo za investicije in investicijsko vzdrževanje na področju komunalnega opremljanja za namene oskrbe s pitno vodo.

OP oskrbe s pitno vodo je vlada na podlagi ZVO-1 in ReNPVO sprejela avgusta 2006³⁷ za obdobje od leta 2006 do leta 2013. OP oskrbe s pitno vodo je tako temeljni programski dokument države za področje oskrbe prebivalstva s pitno vodo v obdobju, na katerega se nanaša revizija.

OP oskrbe s pitno vodo vsebuje na ravni Republike Slovenije naslednje cilje:

- zagotovitev zanesljive oskrbe s pitno vodo in zaščite vodnih virov (trajnost oskrbe, vodne količine);
- zagotovitev oskrbe s kakovostno in varno pitno vodo (zdravstveno ustrezna pitna voda);
- zagotovitev stroškovno učinkovite oskrbe s pitno vodo;

in naslednje merljive cilje do leta 2015:

- povečanje števila oseb, oskrbovanih iz vodovodnih sistemov, za 100.000 oseb;
- zmanjšanje števila oseb, ki so izpostavljene kemijskemu ali mikrobiološkemu onesnaženju pitne vode, s 150.000 oseb na 30.000 oseb.

Cilji naj bi se dosegli z infrastrukturnimi in drugimi ukrepi, ki so naštet v programu. Infrastrukturni ukrepi so bili za obdobje od leta 2007 do leta 2015 ocenjeni na 320 milijonov evrov, od tega naj bi država prispevala od 60 milijonov evrov do 90 milijonov evrov, občine od 50 milijonov evrov do 80 milijonov evrov in evropski skladi 180 milijonov evrov. V skladu s Programom ukrepov upravljanja voda 2011–2015 so za razvoj zajetij vode iz vodnih virov (vodnjaki, drenažna zajetja) pristojne občine, razen če so zajetja namenjena napajanju magistralnega vodovodnega sistema, ki ima enake lastnosti kot osnovni vodni vir. Magistralni vodovodni sistemi so objekti državnega pomena in se lahko financirajo iz državnega in občinskega vira. Poleg tega je v tem programu navedeno, da spada povezovanje vodovodnih sistemov na večje skupne vodne vire (Pomurski vodovod, Bela krajina, vodovodni sistem Nova Gorica–Goriška Brda–Vipavska dolina in drugi) med ukrepe državnega pomena ter da se regijski projekti usmerjajo na ravni države, saj razdrobljenost občin in različni finančni viri predstavljajo oviro pri usklajevanju, medtem ko naj bi projekte vodile in pripravljale občine.

³⁴ Uradni list RS, št. 4/09.

³⁵ Uradni list RS, št. 61/11, 49/12.

³⁶ Sklep vlade št. 35500-4/2011/5 z dne 28. 7. 2011.

³⁷ Sklep vlade št. 35500-2/2006/22 z dne 24. 8. 2006.

1.3.3 Projekt ureditve oskrbe s pitno vodo v Pomurju

1.3.3.1 Stanje oskrbe s pitno vodo v Pomurju pred izvedbo projekta

V Sloveniji letno pade povprečno 1.500 litrov dežja na kvadratni meter, kar je dvakratna vrednost svetovnega povprečja³⁸. Največje zaloge podzemnih voda so v osrednjem delu Slovenije, najmanjše na skrajnem severovzhodu in skrajnem jugozahodu države, ki sta hkrati območji z najmanjšimi povprečnimi količinami padavin.

Na območju Pomurja sta vododeficitarni območji Goričko in Sveti Jurij ob Ščavnici. Nekatere podzemne vode v Pomurju (predvsem Apaško in Prekmursko polje) imajo presežene vrednosti tako nitratov (zaradi gnojenja kmetijskih površin) kot pesticidov (zaradi rabe fitofarmaceutskih sredstev za uničevanje škodljivcev). V Pomurju je glede na predvideno porabo pitne vode za oskrbo prebivalstva (700 litrov na sekundo) in ocenjene količine ustreznih vodnih virov vode sicer dovolj.

Pomurje ima 117.005 prebivalcev³⁹ in obsega 19 občin Prekmurja in 8 občin Prlekije. V Pomurju se je leta 2012 s pitno vodo iz javnih vodovodov oskrbovalo 89 odstotkov prebivalcev, na ravni Slovenije pa 93 odstotkov prebivalcev⁴⁰. Na območju Pomurja so bili štirje večji vodovodni sistemi (z več kot 5.000 priključenimi osebami) – Murska Sobota, Lendava, Ljutomer in Gornja Radgona, ki so oskrbovali približno 60.000 prebivalcev, veliko je bilo manjših sistemov⁴¹, med njimi tudi taki, ki niso bili ustrezno zavarovani, niso imeli sprotne kontrole kakovosti vode in stalno zadostnih količin pitne vode.

Iz poročil Inštituta za varovanje zdravja Republike Slovenije⁴², ki je spremljal kakovost pitne vode v Pomurju, je razvidno, da je bil delež vzorcev z neustreznim stanjem voda na območju Pomurja večji od povprečja v Sloveniji. V letu 2010 je bilo na območju Pomurja 21 odstotkov vzorcev neskladnih oziroma je delež vzorcev z neustreznim stanjem voda pri velikih vodovodih Pomurja znašal 3,7 odstotka, pri srednjih 10,3 odstotka in pri manjših 38,2 odstotka.

³⁸ OP oskrbe s pitno vodo; Dolgoročna študija ureditve oskrbe prebivalstva s pitno vodo in varovanje vodnih virov Pomurja, družba IEI, 2005; Načrt upravljanja voda za vodni območji Donave in Jadranskega morja za obdobje 2009–2015, Ministrstvo za okolje in prostor, 2011.

³⁹ Statistični urad Republike Slovenije (v nadaljevanju: SURS), [URL: <http://www.stat.si/statweb>], 1. 7. 2014.

⁴⁰ Monitoring pitne vode 2012, Letno poročilo o kakovosti pitne vode v letu 2012, Ministrstvo za zdravje, 2013.

⁴¹ Leta 2010 je bilo v Pomurju skupaj 141 sistemov oskrbe s pitno vodo; Monitoring pitne vode 2010, Letno poročilo o kakovosti pitne vode v letu 2010, Ministrstvo za zdravje, 2011.

⁴² Kvaliteta pitne vode v Pomurju, Inštitut za varovanje zdravja Republike Slovenije – Inštitut za varovanje zdravja Murska Sobota, 2010. Inštitut za varovanje zdravja Republike Slovenije je naloge opravljal do ustanovitve Nacionalnega inštituta za javno zdravje (Sklep vlade o ustanovitvi Nacionalnega inštituta za javno zdravje št. 01403-27/2013/5 z dne 25. 7. 2013).

1.3.3.2 Projekt ureditve oskrbe s pitno vodo v Pomurju v programskih dokumentih in predpisih

Ministrstvo za okolje in prostor je v letu 2006 sprejelo Program priprave državnega lokacijskega načrta za ureditev celovite oskrbe prebivalstva s pitno vodo in varovanja vodnih virov Pomurja⁴³ (v nadaljevanju: program DLN za Pomurje). Pripravo državnega lokacijskega načrta je ministrstvo ustavilo v letu 2009⁴⁴ in državni lokacijski načrt ni bil sprejet oziroma tudi ne pripravljen⁴⁵. Ministrstvo in občine so namreč že od leta 2007 načrtovali rešitev, ki je zajemala tri samostojne in med seboj nepovezane sisteme vodooskrbe (Sistem A, Sistem B in Sistem C), za kar ni potreben državni prostorski načrt (več v točki 2.1.1.2 tega poročila).

ReNPVO, ki jo je državni zbor sprejel leta 2006, in OP oskrbe s pitno vodo, ki ga je vlada sprejela leta 2006, med ključne projekte, ki se nanašajo na oskrbo prebivalcev s pitno vodo, uvrščata ureditev vodooskrbe v Pomurju.

Regionalni razvojni program Pomurje 2007–2013⁴⁶ obravnava oziroma predstavlja izključno manjše občinske projekte urejanja oskrbe s pitno vodo v Pomurju in navaja, da ti občinski projekti predstavljajo dopolnitev regionalnega projekta. Program je bil izdelan predvsem kot regionalna programska podlaga za razdelitev razpoložljivih sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj⁴⁷ (v nadaljevanju: ESRR).

Za področje Pomurja je državni zbor v letu 2009 sprejel Zakon o razvojni podpori Pomurski regiji 2010–2015⁴⁸ (v nadaljevanju: ZRPPR1015). V 11. členu je določeno, da se vlaganja v infrastrukturo za oskrbo pomurske regije s pitno vodo izvedejo iz integralnih sredstev državnega proračuna in sredstev Kohezijskega sklada, v skupni okvirni višini 98 milijonov evrov. Za izvedbo projekta v času veljavnosti tega zakona je odgovorno Ministrstvo za okolje in prostor kot posredniško telo na področju kohezijske politike.

1.3.3.3 Pogodbeni dogovori o ureditvi oskrbe s pitno vodo v Pomurju

V letu 2003 je 26 občin Pomurja podpisalo Pismo o nameri za vzpostavitev skupne izgradnje ter skupnega upravljanja delovanja celovitega regionalnega sistema celovite vodooskrbe vseh prebivalcev Pomurja ter vzpostavitev celovitega regionalnega sistema odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v občinah Pomurja (Prekmurja in Prlekije) na območju občin podpisnic⁴⁹.

⁴³ Uradni list RS, št. 40/06.

⁴⁴ Direktorat za javne službe in investicije na Ministrstvu za okolje in prostor je 11. 11. 2009 podal predlog (št. 35012-2/2005/111) Direktoratu za prostor na Ministrstvu za okolje in prostor, da se ustavijo vse aktivnosti v zvezi s pripravo državnega lokacijskega načrta.

⁴⁵ Program DLN za Pomurje ni bil razveljavljen.

⁴⁶ Leta 2007 ga je sprejel svet regije Pomurje, pripravila pa RRA Mura, d. o. o.

⁴⁷ Kohezijska politika Evropske unije se izvaja s pomočjo več skladov, ki vsak pokriva določeno vsebinsko področje. ESRR je namenjen manjšim projektom različnih vsebinskih področij, Kohezijski sklad pa je namenjen podpori večjim infrastrukturnim projektom na področju prometa in okolja.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 87/09.

⁴⁹ Z dne 20. 5. 2003.

V letu 2005 je 25 občin Pomurja in Ministrstvo za okolje in prostor podpisalo Pogodbo o izgradnji in obratovanju ter skupnem upravljanju regionalnega sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo Pomurja⁵⁰ (v nadaljevanju: pogodba o oskrbi s pitno vodo 2005), s katero je bilo določeno, da bo Ministrstvo za okolje in prostor investitor novega sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo na območju Pomurja za transportne vodovode (magistralna in primarna omrežja) in vodna zajetja, investitorji priključkov na transportne vodovode ter sekundarnih omrežij pa bodo občine.

V letu 2008 je bil regionalni projekt, ki je bil pred tem načrtovan še kot enovit projekt, razdeljen na tri lokalne projekte za ureditev treh samostojnih sistemov vodooskrbe⁵¹. Občine Pomurja so ločeno po treh območjih sklenile naslednje medsebojne pogodbe:

- Pogodbo o združevanju sredstev za izgradnjo sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo v porečju Ščavnice in notranje Mure⁵²;
- Konzorcijsko pogodbo za izvedbo in upravljanje vodovodnega sistema na območju Upravne enote Lendava oziroma "podsistema A" v sklopu sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo na območju Pomurja⁵³ in
- Pogodbo o združevanju sredstev za izgradnjo sredstev dolgoročne oskrbe prebivalstva z neoporečno pitno vodo na območju občin Goriškega in Ravenskega⁵⁴.

V letu 2010, in sicer 23. 10. 2010, je ministrstvo in 27 občin Pomurja sklenilo Aneks št. 1 k pogodbi o izgradnji in obratovanju ter skupnem upravljanju regionalnega sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo Pomurja z dne 21. 1. 2005 (v nadaljevanju: aneks št. 1). Ta pogodba določa pristojnost treh nosilnih občin posameznega projekta, da izvedejo postopke oddaje javnih naročil za dela, sklepanja pogodb za oddana dela in finančne transakcije.

V letu 2010 so občine po posameznih sistemih (Sistem A, Sistem B in Sistem C) sklenile dopolnjene pogodbe o skupnem sodelovanju in sovlaganju v izgradnjo vodovodnega sistema⁵⁵.

⁵⁰ Z dne 21. 1. 2005.

⁵¹ V revizijskem poročilu uporabljamo izraz projekt za investicijo v novo infrastrukturo ali obnovo obstoječe infrastrukture za oskrbo s pitno vodo in ureditev upravljanja z infrastrukturo, izraz sistem pa za funkcionalno zaokroženo infrastrukturo za oskrbo s pitno vodo, ki naj bi imela enega upravljavca. V Pomurju je bila do leta 2008 načrtovana vzpostavitev enega sistema oskrbe s pitno vodo in s tem izvedba enega projekta. Od spremembe načrtov leta 2008 pa je predvidena vzpostavitev treh med seboj ločenih sistemov in s tem izvedba treh projektov.

⁵² Pogodbo je 14. 2. 2008 sklenilo 6 občin.

⁵³ Pogodbo je 25. 3. 2008 sklenilo 7 občin.

⁵⁴ Pogodbo je 21. 4. 2008 sklenilo 12 občin.

⁵⁵ Aneks št. 1 (o izgradnji, obratovanju in skupnem upravljanju projekta "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem A") h Konzorcijski pogodbi za izvedbo in upravljanje vodovodnega sistema na območju Upravne enote Lendava oziroma podsistema A v sklopu sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo na območju Pomurja z dne 9. 9. 2010, Pogodba o izgradnji, obratovanju in skupnem upravljanju projekta "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem B" z dne 28. 6. 2012 in Pogodba o izgradnji, obratovanju in skupnem upravljanju projekta "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem C" z dne 1. 9. 2010.

1.3.3.4 Finančni viri za ureditev oskrbe s pitno vodo v Pomurju

Večino predvidenih finančnih sredstev za projekte oskrbe s pitno vodo Pomurja so predstavljala evropska sredstva. Poraba evropskih sredstev za uresničevanje določenih politik je večstopenjski proces. Naloge in odgovornost za njihovo uspešno in učinkovito izvedbo so razdeljene med Evropsko komisijo in državo članico Evropske unije (v nadaljevanju: država članica), prejemnico teh sredstev. Operativni programi so ena izmed podlag za razdelitev nalog in odgovornosti v državi članici in predstavljajo vsebinski načrt uresničevanja skupnih evropskih politik v posameznih državah, ki se oblikujejo v procesu pogajanj med Evropsko komisijo in državo članico. Države članice imajo možnost izbrati nacionalne politike in programe, ki jih bodo dopolnile in nadgradile s pomočjo projektov, financiranih iz evropskih skladov, in tako na posameznem področju dosegle večji napredek.

Republika Slovenija je z Operativnim programom razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013⁵⁶ (v nadaljevanju: OP ROPI) leta 2007 določila prispevek Evropske unije za projekte upravljanja in distribucije pitne vode v Sloveniji v znesku 148.466.085 evrov. V OP ROPI je bilo leta 2007 najprej navedeno 18 indikativnih projektov urejanja oskrbe s pitno vodo v skupni vrednosti 334 milijonov evrov, med njimi je bil tudi projekt Oskrba s pitno vodo Pomurja v vrednosti 30 milijonov evrov. S spremembami OP ROPI⁵⁷ iz leta 2011 je Republika Slovenija ohranila prispevek Evropske unije za projekte upravljanja in distribucije pitne vode v znesku 148.466.085 evrov, zmanjšala pa je skupno število prednostnih indikativnih projektov, in sicer na 11 projektov v skupni ocenjeni vrednosti 332 milijonov evrov. Poleg tega so bili v OP ROPI od leta 2011 namesto enotnega projekta Oskrba s pitno vodo Pomurja v vrednosti 30 milijonov evrov na območju Pomurja predvideni trije obsežnejši projekti v skupni vrednosti 123 milijonov evrov:

- Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem A (lendavsko območje), ocenjena vrednost projekta je bila 26 milijonov evrov;
- Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem B (Goričko), ocenjena vrednost projekta je bila 50 milijonov evrov;
- Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem C (Prlekija), ocenjena vrednost projekta je bila 47 milijonov evrov.

Kohezijska sredstva so bila za te tri projekte dokončno dodeljena leta 2013 z odločbami (v nadaljevanju: odločbe o dodelitvi sredstev za sisteme A, B in C), ki jih je izdal organa upravljanja, to je bilo v letu 2013 Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo⁵⁸ (v nadaljevanju: MGRT):

- Odločba št.: KS OP ROPI/5/2/Pomurje – Sistem A/0 o dodelitvi sredstev za projekt "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem A" z dne 13. 6. 2013, s katero se projektu v skupni vrednosti 43.461.539 evrov dodeli 26.147.682,35 evra sredstev Kohezijskega sklada, kar je 85 odstotkov zneska, za katerega velja stopnja sofinanciranja za razvojno prioriteto;

⁵⁶ Evropska komisija je OP ROPI potrdila 27. 8. 2007.

⁵⁷ Evropska komisija je spremembe OP ROPI potrdila 14. 4. 2011.

⁵⁸ Naloge organa upravljanja za sredstva kohezijske politike je do 10. 2. 2012 izvajala Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju: SVLR), od 10. 2. 2012 do 1. 3. 2014 MGRT in od 1. 3. 2014 Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (v nadaljevanju: SVRK).

- Odločba št.: KS OP ROPI/5/2/Pomurje – Sistem B/0 o dodelitvi sredstev za projekt "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem B" z dne 25. 7. 2013, s katero se projektu v skupni vrednosti 49.549.480 evrov dodeli 28.529.128,56 evra sredstev Kohezijskega sklada, kar je 85 odstotkov zneska, za katerega velja stopnja sofinanciranja za razvojno prioriteto;
- Odločba št.: KS OP ROPI/5/2/Pomurje – Sistem C/0 o dodelitvi sredstev za projekt "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem C" z dne 19. 7. 2013, s katero se projektu v skupni vrednosti 49.375.566 evrov dodeli 32.063.133,56 evra sredstev Kohezijskega sklada, kar je 85 odstotkov zneska, za katerega velja stopnja sofinanciranja za razvojno prioriteto⁵⁹.

Za tri projekte oskrbe s pitno vodo na območju Pomurja je organ upravljanja MGRT dodelil skupaj 86.739.944,47 evra iz Kohezijskega sklada. Obdobje nastanka upravičenih izdatkov za črpanje kohezijskih sredstev je trajalo do 31. 10. 2015. Odločbe o dodelitvi sredstev za sisteme A, B in C določajo tudi vire za ostala potrebna sredstva, in sicer: država prispeva preostalih 15 odstotkov od zneskov, za katere velja stopnja sofinanciranja za razvojno prioriteto, občine pa preostala sredstva do celotne vrednosti projektov v razmerju medsebojno dogovorjenih deležev, ki jih ima posamezna občina v sistemih A, B in C. Na podlagi teh odločb so ministrstvo in nosilne občine sistemov A, B in C v letu 2013 sklepale pogodbe o sofinanciranju.

V letu 2006 so bila sredstva za takrat še enotni projekt oskrbe s pitno vodo na območju Pomurja prvič predvidena v Načrtu razvojnih programov državnega proračuna za obdobje 2006–2009⁶⁰, in sicer v znesku 3.116.429 evrov⁶¹. Višina načrtovanih sredstev v proračunu se do leta 2010 ni bistveno spreminjala. V Načrtu razvojnih programov državnega proračuna 2010–2013⁶² pa so bili navedeni trije projekti v Pomurju v skupni vrednosti 119.631.818 evrov in načrtovana večinska realizacija po letu 2013. Podobne vrednosti treh projektov so določene tudi v načrtih razvojnih programov državnih proračunov naslednjih let (za obdobje 2011–2015).

⁵⁹ V okviru investicije bosta izvedena tudi zaščita vodih virov in kanalizacijsko omrežje, in sicer v Občini Apače in Občini Ljutomer. Skupaj bo zgrajeno 21.350 metrov kanalizacije in tri vakuumske postaje, dograjena bo čistilna naprava v Občini Apače s 1.800 populacijskih enot na 3.100 v vrednosti 5,5 milijona evrov z DDV.

⁶⁰ Proračun Republike Slovenije za leto 2006, Uradni list RS, št. 116/05.

⁶¹ Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

⁶² Proračun Republike Slovenije za leto 2010, Uradni list RS, 99/09.

1.3.3.5 Izvajanje investicij

Sodelujoče občine so v letu 2013 potrdile investicijske programe za vse tri projekte in tri nosilne občine (Občina Črenšovci za Sistem A, Občina Grad za Sistem B in Občina Ljutomer za Sistem C), poleg tega so v letu 2013 izvedle postopke oddaje javnih naročil za gradbena dela in storitve (nadzor, komuniciranje, svetovalni inženiring). Z izvajalci so nosilne občine sklenile pogodbe za gradbena dela v skupni vrednosti 98.997.860 evrov z 22-odstotnim DDV in pogodbe za storitve v skupni vrednosti 2.918.075 evrov z DDV. V letu 2014 so potekala gradbena dela na vseh treh sistemih.

1.3.3.6 Načrtovani rezultati investicij

V tabeli prikazujemo število prebivalcev in stanje na področju oskrbe s pitno vodo v Pomurju pred izvedbo projektov in načrtovano stanje po izvedbi projektov izgradnje vodovodne infrastrukture.

Tabela 1: Podatki o številu prebivalcev in oskrbi s pitno vodo v Pomurju

Stanje	
Št. prebivalcev na območju 1. 1. 2008*	121.824
Št. prebivalcev na območju 1. 7. 2011*	119.147
Št. prebivalcev z vodo iz vodovoda v letu 2011	97.739
Št. vodovodnih sistemov v letu 2011	141
Št. prebivalcev na območju 1. 7. 2014*	117.005
Načrtovano	
Št. prebivalcev na območju 31. 12. 2015	121.279
Št. prebivalcev z vodo iz vodovoda 31. 12. 2015	118.344
Št. vodovodnih sistemov	3

Opomba: * Vir podatkov je SURS.

Vira: podatki SURS in investicijski program.

Število prebivalcev Pomurja se je v obdobju od leta 2008 do 2014 zmanjševalo. V letu 2011 je bilo v Pomurju na sisteme oskrbe s pitno vodo priključenih 97.739 prebivalcev. Načrtovano je, da bo po izvedbi investicij v Pomurju po letu 2015 na sisteme priključenih 118.344 prebivalcev. V letu 2010 je bilo v Pomurju 141 sistemov oskrbe s pitno vodo⁶³, po izvedbi investicij naj bi bili trije večji sistemi oskrbe s pitno vodo, ostalo pa bo še nekaj manjših samostojnih zasebnih sistemov.

⁶³ Monitoring pitne vode 2010, Letno poročilo o kakovosti pitne vode v letu 2010, Ministrstvo za zdravje, 2011.

1.4 Revizijski pristop

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela:

- proučevanje pravnih podlag, ki se nanašajo na področje revizije;
- proučevanje pridobljene dokumentacije in informacij, ki se nanašajo na gradnjo in upravljanje Pomurskega vodovoda;
- proučevanje pridobljene dokumentacije in informacij, ki se nanašajo na razvoj vodovodne infrastrukture;
- analiza intervjujev pri revidirancih (razgovori s predstavniki revidirancev, ki so (ne)posredno vključeni v projekt izgradnje Pomurskega vodovoda);
- analiza pisnih pojasnil revidirancev (predvsem odgovori na posredovane vprašalnike vsem občinam in ministrstvu);
- proučevanje poročil, študij/raziskav, člankov in drugih javno dostopnih virov, ki se nanašajo na področje revizije.

Pri presoji učinkovitosti urejanja oskrbe s pitno vodo Pomurja smo izhajali iz vsebinske presoje revizijskih razkritij, ki so se nanašala na ravnanja ministrstva, pristojnega za oskrbo s pitno vodo, in 27 občin Pomurja pri urejanju oskrbe s pitno vodo Pomurja.

1.5 Omejitve pri reviziji

V reviziji smo obravnavali urejanje oskrbe s pitno vodo na območju Pomurja, pri čemer je bil glavni predmet investicijski projekt oziroma projekti, sofinancirani iz Kohezijskega sklada programskega obdobja 2007–2013. Druge aktivnosti in ukrepe države in občin glede urejanja oskrbe s pitno vodo v Pomurju smo obravnavali le v obsegu, ki je potreben za umestitev kohezijskih projektov med ostale (na primer po vrednosti manjši projekti urejanja oskrbe s pitno vodo v Pomurju, sofinancirani iz ESRR), in ob upoštevanju, da je urejanje treba izvajati celostno. V reviziji nismo obravnavali pravilnosti poslovanja, ki se nanaša na preverjanje, ali postopki izvajanja investicij potekajo v skladu s predpisi, in ugotavljanje pravilnosti izračunov, ki izhajajo iz investicijske dokumentacije (na primer izračun finančne vrzeli za določitev višine sofinanciranja s kohezijskimi sredstvi).

2. UGOTOVITVE

2.1 Postopek priprave investicij in ureditve upravljanja ter postopek izvedbe investicij

Preverili smo, ali so ministrstvo in občine Pomurja učinkovito vodili proces priprave investicij in ureditve upravljanja oskrbe s pitno vodo ter proces izvedbe investicij.

2.1.1 Postopek priprave investicij in ureditve upravljanja

Občine so samostojne pri urejanju oskrbe s pitno vodo, saj je to obvezna občinska GJS. Država pa mora skrbeti, da je voda v vodovodnih sistemih kakovostna in da so vodni viri dostopni vsem prebivalcem oziroma občinam, kar pomeni, da po potrebi ureja vodne vire in gradi transportne vodovode. Pri izvajanju regionalnih projektov se sodelujoči subjekti sporazumno dogovarjajo o načinu sodelovanja in izvedbi (več v točki 1.3.1. tega poročila).

Preverili smo, kako so ministrstvo in občine Pomurja vodili postopek načrtovanja investicij in ureditve upravljanja, in sicer:

- ali je ministrstvo s predpisi in programskimi usmeritvami razmejilo odgovornosti za načrtovanje;
- ali so ministrstvo in občine med seboj s pogodbami razmejili odgovornosti za načrtovanje;
- ali so ministrstvo in občine določili roke in nadzorna dejanja in
- ali so ministrstvo in občine spremljali načrtovanje in po potrebi ukrepali.

2.1.1.1 Obdobje 2005–2007

Prvi sporazum v obdobju, na katero se nanaša revizija, je bil sklenjen 21. 1. 2005. S pristojnim ministrstvom je 25 občin Pomurja⁶⁴ sklenilo pogodbo o oskrbi s pitno vodo 2005, katere členi, ki so določali naloge občin in ministrstva, so predstavljeni v nadaljevanju.

2. člen te pogodbe je določal, da občine podpisnice:

- zagotovijo finančna sredstva v dogovorjenem deležu;
- zagotovijo dokumentacijo, ki omogoča investitorjem nemoteno izvedbo postopkov izgradnje ter črpanje nepovratnih sredstev;
- ustanovijo skupno javno podjetje za upravljanje sistema.

4. člen pogodbe je določal, da občine podpisnice ustanovijo nadzorni svet, katerega člani so župani občin podpisnic. Pristojnost nadzornega sveta je bila, da do ustanovitve javnega podjetja Vodovodni sistem

⁶⁴ Nista vključeni Občina Apače in Občina Ljutomer.

Pomurja ugotavlja napredovanje projekta, pospešuje izvedbo in odpravlja ovire pri izvedbi. Nadzorni svet občin, kot ga določa 4. člen te pogodbe in ki bi nadziral načrtovanje projekta, ni bil vzpostavljen, prav tako ne skupno javno podjetje. 15. 2. 2005 je bil s sklepom ministrstva imenovan 5-članski svet za spremljanje projekta s predstavnikom ministrstva, zunanjim strokovnjakom ter tremi župani Pomurja. Ministrstvo ne razpolaga z zapisniki ali drugimi dokazili, ki bi izkazovali delo sveta in drugih koordinacijskih sestankov v letih 2005 in 2006, kar pomeni, da v tem obdobju ministrstvo ni spremljalo sodelovanja z občinami.

5. člen pogodbe je določal, da finančne vire zagotavljajo:

- za transportne vodovode, magistralna omrežja in primarna omrežja ministrstvo iz Kohezijskega sklada in Sklada za vode v višini 90 odstotkov in občine podpisnice v višini 10 odstotkov;
- za sekundarna vodovodna omrežja in hišne priključke občine podpisnice iz lastnih virov in ESRR.

6. člen pogodbe je določal, da se postopki priprave projekta, vključno z ustanovitvijo javnega podjetja, zaključijo do 31. 12. 2006, od 1. 1. 2007 pa poteka izgradnja objektov. Gradnja se je začela septembra 2013 (več v točki 2.1.2 tega poročila).

Na podlagi 7. člena pogodbe o oskrbi s pitno vodo 2005 je bil investitor transportnih vodovodov (magistralna in primarna vodovodna omrežja) in vodnih zajetij ministrstvo. Investitorji priključkov na transportne vodovode ter ureditve sekundarnih omrežij so bile občine. Iz 11. člena te pogodbe pa je izhajalo, da vse postopke za izgradnjo objektov sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo Pomurja, vključno s pripravo dokumentacije, pridobitvijo potrebnih upravnih dovoljenj, izvedbo razpisov za izvedbo investicij, ki se financirajo s sredstvi Kohezijskega sklada in Sklada za vode, opravlja ministrstvo, medtem ko vse navedene naloge, ki se financirajo iz sredstev proračunov občin (sekundarna omrežja), opravlja skupno javno podjetje, do njegove ustanovitve pa občine.

S pogodbo o oskrbi s pitno vodo 2005 je bilo še določeno, da z objekti oskrbe s pitno vodo Pomurja, ki so v lasti države, in z objekti, ki so v lasti občin, upravlja skupno javno podjetje občin za izvajanje GJS. Občine zagotovijo in financirajo ustanovitev in delovanje skupnega javnega podjetja. Finančni vir za obratovanje in vzdrževanje sistema je lastna cena storitev oskrbe prebivalstva s pitno vodo. Pogodba določa tudi način delitve stroškov med občinami za financiranje investicije in obratovanje skupnega javnega podjetja, ki temelji na številu prebivalcev in predhodnih vlaganjih.

Ministrstvo je nato v letu 2005 pridobilo Študijo o ureditvi infrastrukture za vodooskrbo v Pomurju⁶⁵, ki predvideva en sistem vodooskrbe v Pomurju, ki pa ga v tehničnem smislu sestavljata dva med seboj povezana sistema, en na levem in drugi na desnem bregu Mure (več v točki 2.2.1.1 tega poročila).

Pojasnilo ministrstva

Izraze, kot je oskrba s pitno vodo v Pomurju, je treba razumeti kot geografsko opredelitev območja, kje se je reševala problematika oskrbe s pitno vodo. Izrazi ne opredelijo tehnične rešitve, kot je na primer število vodovodnih sistemov.

Po sklenitvi pogodbe o oskrbi s pitno vodo 2005 in izdelavi Študije o ureditvi infrastrukture za vodooskrbo v Pomurju je vlada leta 2006 sprejela OP oskrbe s pitno vodo, v katerem je opredeljeno, da so

⁶⁵ Dolgoročna študija ureditve oskrbe prebivalstva s pitno vodo in varovanje vodnih virov Pomurja, družba IEI, avgust 2005.

za razvoj zajetij vode iz vodnih virov (vodnjaki, drenažna zajetja) pristojne občine, razen če so zajetja namenjena napajanju magistralnega vodovodnega sistema, ki ima enake lastnosti kot osnovni vodni vir. Magistralni vodovodni sistemi so objekti državnega pomena in jih lahko financirajo država in občine.

OP oskrbe s pitno vodo deli naloge oskrbe s pitno vodo na naloge državnega in občinskega pomena. V njem je opredeljeno, da bo država naloge državnega pomena, kamor uvršča tudi povezovanje vodovodnih sistemov na večje skupne vodne vire (Pomurski vodovod, Bela krajina, vodovodni sistem Nova Gorica–Goriška Brda–Vipavska dolina in drugi), sofinancirala iz Kohezijskega sklada, medtem ko bo naloge regijskega in občinskega pomena sofinancirala iz Operativnega programa krepitev regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013 (v nadaljevanju: OP RR). V zaključku OP oskrbe s pitno vodo so predstavljeni vrste ukrepov, odgovorne organizacije in roki, kot prikazujemo v tabeli.

Tabela 2: Vrste ukrepov na področju oskrbe s pitno vodo in izvajalci, določeni v OP oskrbe s pitno vodo

Ukrepi	Roki	Izvajalci
Organizacijski ukrepi:		
- opredelitev upravljavcev vodovodnih sistemov	2006	občine
- vzpostavitev regulatornega organa	2009	Ministrstvo za okolje in prostor
- združevanje upravljavcev vodovodnih sistemov	2010	Ministrstvo za okolje in prostor
Finančni ukrepi	2007	Ministrstvo za finance, Ministrstvo za okolje in prostor
Normativni ukrepi	2009	Ministrstvo za okolje in prostor
Investicijski ukrepi	2015	občine

Vir: OP oskrbe s pitno vodo.

Iz tabele in navedb OP oskrbe s pitno vodo je razvidno, da so nosilci investicijskih ukrepov občine, ministrstvo pa nudi podporo in je sofinancer. Navedeno je še, da ministrstvo ob sodelovanju z občinami pripravi program združevanja izvajalcev javnih služb in koordinira ukrepe pri izvajanju tega programa, poleg tega vzpostavi tudi regulatorni organ za nadzor nad delovanjem upravljavcev.

Ugotovili smo, da ministrstvo ukrepov za združevanje upravljavcev vodovodnih sistemov in vzpostavitev regulatornega organa ni realiziralo niti v predvidenem roku do leta 2010 niti do oktobra 2015. Ugotovili smo, da je OP oskrbe s pitno vodo, ki je bil sprejet leto in pol po pogodbi o oskrbi s pitno vodo 2005, na ravni Republike Slovenije predvidel drugačen način izvajanja projektov, kot ga je za Pomurje določala pogodba med ministrstvom in občinami Pomurja, saj ne določa države oziroma ministrstva za investitorja pri projektih oskrbe s pitno vodo.

V letu 2006 je ministrstvo sprejelo program DLN za Pomurje, ki je predvideval en sistem vodooskrbe na območju Pomurja in ministrstvo kot investitorja transportnih vodovodov.

V letu 2007 je ministrstvo z zunanjim izvajalcem sklenilo pogodbo⁶⁶ za izdelavo projektne in investicijske dokumentacije za projekt vodooskrbe v Pomurju. Pogodba obsega celoten program projektantskih storitev za realizacijo projekta, in sicer pripravo izhodišč za projektiranje, idejno zasnovo in obdelavo variantnih rešitev, dokument identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP), poročilo o vplivih na okolje, predinvesticijsko zasnovo (v nadaljevanju: PIZ), idejni projekt, investicijski program, analizo stroškov in koristi ter vlogo za pridobitev kohezijskih sredstev. Rok za izvedbo je bil 15 mesecev po sklenitvi pogodbe (to je do 4. 10. 2008) oziroma najkasneje en mesec po sprejemu uredbe o državnem lokacijskem načrtu na vladi. V letu 2008 je bila pogodba spremenjena (več v točki 2.1.1.2 tega poročila).

V letu 2007 je Evropska komisija potrdila OP ROPI, ki vključuje indikativni seznam projektov in za enotni projekt Oskrba s pitno vodo Pomurja v vrednosti 30 milijonov evrov predvideva financiranje iz Kohezijskega sklada.

2.1.1.2 Obdobje 2007–2009

V letu 2007 je prišlo do sprememb predpisov, sprejeta sta bila Zakon o prostorskem načrtovanju⁶⁷ in Uredba o vrstah prostorskih ureditev državnega pomena⁶⁸. Sprejeta je bila tudi Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013⁶⁹ (v nadaljevanju: uredba o izvajanju kohezijske politike), s katero so podrobneje določene pristojnosti, odgovornosti in naloge udeležencev, vključenih v izvajanje kohezijske politike, torej tako oblikovalcev politike kot izvajalcev oziroma investitorjev.

Na sestanku odbora za upravljanje projekta 13. 9. 2007, na katerem so bili poleg predstavnikov ministrstva prisotni še predstavniki projektantskih podjetij, je bil izpostavljen časovni problem pravočasne priprave projekta in sprejet sklep, da se do sedaj enotni projekt Oskrba s pitno vodo Pomurja spremeni v skupino projektov in do konca leta 2007 pripravi vloga za pridobitev kohezijskih sredstev za tiste projekte, ki imajo projektno dokumentacijo izdelano. Ministrstvo je občinam 19. 11. 2007 predstavilo spremembe projekta in pojasnilo, da bo zaradi dolgotrajnosti postopka sprejemanja državnega prostorskega načrta projekt razdelilo na več faz:

- "v prvo fazo so zajeti projekti občinskih vodovodnih omrežij, za katere je že izdelana projektna dokumentacija in so v fazi pridobivanja gradbenega dovoljenja; za to fazo bo predvidoma spomladi oddana vloga za kohezijska sredstva;
- v drugo fazo bi zajeli preostale projekte občinskega vodovodnega omrežja, za katere se projektna dokumentacija šele pripravlja;
- v tretjo fazo so zajete ureditve vodnih virov."

Poleg tega je ministrstvo navedlo, da bo sistem oskrbe z vodo razdelilo na tri zaključene celote (murskosoboški del, prleški del in lendavski del) in da:

- "se občine in projektanti v najkrajšem roku povežejo z izdelovalcem idejnega projekta;
- morajo biti bodoči upravljavci oskrbovalnih sistemov (trije) v 100-odstotni lasti občin oziroma mora biti na podlagi razpisa podeljena koncesija;

⁶⁶ Z dne 4. 7. 2007 z družbo IEL.

⁶⁷ Uradni list RS, št. 33/07.

⁶⁸ Uradni list RS, št. 95/07, 102/08.

⁶⁹ Uradni list RS, št. 41/07 in Uradni list RS, št. 17/09, 40/09, 3/10, 31/10, 79/10, 4/13.

- bodo občine znotraj oskrbovalnih sistemov sklenile medsebojno pogodbo o skupnem investiranju ter pooblastile eno izmed njih za investitorstvo."⁷⁰

Ministrstvo je zato v letu 2008 pripravilo osnutek Pogodbe o sporazumnem prenehanju pogodbe o izgradnji in obratovanju ter skupnem upravljanju regionalnega sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo Pomurja, sklenjene 21. 1. 2005. Kot datum za sporazumno prenehanje je bil določen 21. 2. 2008, kot razlog pa so bile navedene spremenjene okoliščine, ki se nanašajo na spremembo zakonodaje in pravila, kriterije in merila črpanja kohezijskih sredstev. Hkrati je pripravilo tudi osnutek Dogovora o financiranju, organizaciji oskrbe z vodo in načinu izvedbe upravljanja regionalnega sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo Pomurja. S tem bi se Pomurski vodovod formalno razdelil na tri podsisteme in vsak podsystem bi moral podati svojo vlogo za pridobitev kohezijskih sredstev. Občine Pomurja osnutka pogodbe in dogovora niso podpisale in kot razlog za zavrnitev navedle, da se z novimi pogodbami investitorstvo v celoti prenaša na občine, ne da bi država izkazala, da bo zagotovila zadostna finančna sredstva. V tem obdobju namreč zadostna sredstva niso bila izkazana ne v OP ROPI kot tudi ne v načrtih razvojnih programov državnih proračunov.

Iz zapisnikov izhaja, da sta bila razloga za spremembo projekta pomanjkanje časa za pripravo državnega lokacijskega načrta in sprememba predpisov. Z revizijo pa je bilo ugotovljeno, da je bil glavni razlog za spremembo načina vodenja projekta predvidevanje ministrstva, da bo izvedba projekta v omejenem časovnem obdobju črpanja kohezijskih sredstev izvedljivejša, če se projekt deli na manjše dele in investitorstvo prevzamejo občine. Ministrstvo je z delitvijo projekta na tri projekte in prenosom investitorstva na občine želelo doseči:

- lažje in hitreje umeščanje objektov v prostor z lokalnimi prostorskimi ureditvami, saj državno prostorsko urejanje praviloma traja dlje;
- lažje in hitreje pridobivanje zemljišč oziroma soglasij za uporabo zemljišč;
- lažje usklajevanje med manj občinami posameznega sistema;
- možnost začetkov izvajanja posameznih projektov v različnem času;
- lažje usklajevanje vlog za kohezijske projekte manjše vrednosti (do 50 milijonov evrov), saj se jih potrjuje na ravni državnih organov in ne na ravni Evropske komisije.

Glede na to, da ministrstvo ni izkazalo, da je izvedlo primerjalno analizo učinkov različnih načinov vodenja projekta, obstaja tveganje, da takšna sprememba projekta ni bila upravičena.

V letu 2008 so občine Pomurja med seboj sklenile medobčinske pogodbe, in sicer ločeno po treh območjih oziroma predvidenih treh novih sistemih vodooskrbe⁷¹ in ob tem navedle skupno vrednost treh projektov v znesku 130,8 milijona evrov z DDV. Za vsak sistem so občine posameznega sistema določile nosilno občino in upravljavca, ki sta odgovorna za koordiniranje, zastopanje občin in operativno pripravo in izvedbo projekta (nosilne občine so Občina Črenšovci, Občina Grad in Občina Ljutomer). S tem je bilo jasno izkazano, da se bo urejanje oskrbe s pitno vodo v Pomurju nadaljevalo ločeno po treh geografskih območjih⁷².

⁷⁰ Zapisnik št. 5443-6/2007/54 z dne 19. 11. 2007.

⁷¹ 14. 2. 2008 dogovor sklenejo občine Sistema A, 21. 4. 2008 občine Sistema B in 25. 3. 2008 občine Sistema C.

⁷² V prvi medobčinski pogodbi za Sistem A iz leta 2008 je še bilo določeno, da se Sistem A tehnično poveže s Sistemom B, kar je bilo kasneje opuščeno.

Ministrstvo je 23. 10. 2008 sklenilo aneks k pogodbi z izvajalcem projektno-investicijske dokumentacije⁷³. Po določilih 5. člena tega aneksa izvajalec ministrstva po novem pripravi le idejne projekte in DIIP ločeno za tri projekte. Izvajalec pa ne izdelava PIZ za investicijski program, analize stroškov in koristi ter vloge za Kohezijski sklad. Nov rok za izvedbo je bil 31. 12. 2009.

Izvajalec, ki je za ministrstvo pripravljala investicijsko dokumentacijo, je v letih 2008 in 2009 izdelal tri DIIP za tri projekte ureditve vodooskrbe in tako oblikoval tri sisteme vodooskrbe v Pomurju. Ti trije projekti so za razliko od enotnega projekta, poleg ureditve vodnih virov in transportnih vodovodov, vključevali tudi primarne in sekundarne vodovode. Spremenila se je tudi skupna ocenjena vrednost s 30 milijonov evrov na 100 milijonov evrov. DIIP so potrdile občine. Pripravo nadaljnje investicijske in projektne dokumentacije so vodile nosilne občine.

Marca 2008⁷⁴ je ministrstvo izpostavilo, da se mora z občinami dogovoriti za pripravo občinskih podrobnih prostorskih načrtov za vodne vire. Ministrstvo je zagovarjalo stališče, da mora vsak posamezni sistem tudi dolgoročno delovati samostojno in da morajo občine vnaprej urediti ustrezno razmerje z izvajalci GJS, to dokumentirati in predložiti ministrstvu.

V letu 2009 je ministrstvo tudi formalno izkazalo, da ne nadaljuje s pripravo prostorske dokumentacije za enotni projekt Oskrba s pitno vodo Pomurja (več v točki 1.3.3.1 tega poročila).

2.1.1.3 Obdobje 2010–2013

V začetku leta 2010 je začel veljati ZRPPR1015, ki je za ureditev oskrbe s pitno vodo v Pomurju določil 98 milijonov evrov iz nacionalnih in kohezijskih sredstev državnega proračuna. S tem so bila prvič zagotovljena sorazmerna sredstva glede na ocenjene vrednosti treh projektov. V skladu s tem je bila v letu 2010 pripravljena tudi sprememba OP ROPI, ki namesto enotnega projekta Oskrba s pitno vodo Pomurja v vrednosti 30 milijonov evrov na območju Pomurja predvideva tri projekte v skupni vrednosti 123 milijonov evrov.

Občine so z ministrstvom 23. 3. 2010 sklenile aneks št. 1, s čimer so tudi formalno potrdili spremembe, ki so se sicer že izvajale od leta 2008. Aneks tako določa tri samostojne projekte in tri nosilne občine kot koordinatorje teh projektov ter tri upravljalce treh novih sistemov vodooskrbe. Ministrstvo je financiral gradnjo transportnih vodovodov in vodnih virov v celoti za vse tri sisteme (razen stroška DDV, ki ga krijejo občine), in sicer iz sredstev Kohezijskega sklada in proračunskih virov, občine pa bodo investitorji in lastniki novozgrajenih objektov, vodnih virov in transportnih vodovodov. S tem aneksom je bilo še določeno, da bodo občine investitorji in lastniki novih primarnih ter sekundarnih omrežij, ki se v 90 odstotkih financirajo iz Kohezijskega sklada in državnega proračuna, preostala sredstva in sredstva za DDV pa zagotovijo občine. Občine zagotovijo poslovanje treh javnih podjetij, vzdrževanje sistemov in druge potrebne naloge. Vse aktivnosti, potrebne za izvedbo del in storitev, izvajajo upravljalci posameznih sistemov v imenu in za račun občin ob predhodnem soglasju ministrstva kot

⁷³ Aneks št. 1 k pogodbi Izdelava projektno-investicijske dokumentacije za investicijski projekt "Ureditev celovite oskrbe prebivalstva s pitno vodo in varovanje vodnih virov Pomurja", št. 2511-07-700023.

⁷⁴ Sestanek na ministrstvu na pobudo župana Občine Črenšovci, zapisnik št. 5443-6/2007/76 z dne 31. 3. 2008.

posredniškega organa⁷⁵. Poleg tega aneks št. 1 določa tudi nove roke. Sistem A naj bi tako v celoti obratoval v prvi četrtini leta 2014, Sistem B v letu 2016 in Sistem C v tretji četrtini leta 2014.

S sklenitvijo aneksa št. 1 je ministrstvo tudi formalno prešlo iz vloge investitorja v vlogo nadzornika. Ob tem se je zavezalo k vnaprejšnjem podajanju soglasij k vsem aktivnostim občin ali upravljavcev pri načrtovanju in izvedbi projektov.

Občine so v letu 2010 dopolnile oziroma nadomestile medobčinske pogodbe⁷⁶, sklenjene v letu 2008, pri čemer so izhajale iz vsebine aneksa št. 1, sklenjenega z ministrstvom, in kot najvišji koordinativni nadzor določile svet županov, kot operativni nadzor projektno skupino ter za pripravo in izvedbo projektov pooblastile nosilne občine.

Januarja 2010⁷⁷ je bila ustanovljena koordinacijska skupina za operativno izvedbo projekta vodooskrbe Pomurja. V skupini so bili predstavniki ministrstva, izvajalcev GJS in občin. Na ustanovitvenem sestanku so za skrajni rok, da nosilne občine posredujejo recenzirane idejne rešitve za sekundarne vode, določili 30. 4. 2010, ki je bil kasneje še 11-krat podaljšan, nazadnje 19. 1. 2012.

Obenem so se občine Pomurja od leta 2008 do vključno leta 2012, ko so načrtovale vsebino obravnavanih skupnih projektov, na razpise za pridobitev sredstev ESRR prijavljale z manjšimi projekti ureditve krajevnih primarnih in sekundarnih vodovodov. V Sloveniji so se projekti, ki so sofinancirani iz Kohezijskega sklada, izbirali in potrjevali neposredno, projekti, ki so sofinancirani iz ESRR, pa na podlagi javnih razpisov. Razmejitev med skladoma oziroma programoma OP ROPI in OP RR je bila določena z naslednjimi merili⁷⁸:

- pri gradnji novih ali izboljšavi obstoječih sistemov za oskrbo z vodo je meja velikost sistema, in sicer 10.000 prebivalcev;
- pri gradnji objektov za urejanje vodnih virov za oskrbo z vodo je meja velikost sistema, in sicer 50.000 prebivalcev.

Večji projekti so se financirali iz Kohezijskega sklada, manjši pa iz ESRR. Junija 2010 je koordinacijska skupina pozvala organ upravljanja SVLR, da za celotno območje izvajanja projektov Pomurskega vodovoda (27 občin) pripravi seznam občin in projektov, za katere so občine v programskem obdobju 2007–2013 že prejele sredstva za izgradnjo vodovodnih sistemov iz ESRR. SVLR do oktobra 2010 tega seznama⁷⁹ ni pripravila in zato je koordinacijska skupina menila, da zaradi tveganja dvojnega financiranja ni mogoče jasno opredeliti obsega treh kohezijskih projektov ter zato tudi ni

⁷⁵ V praksi priprave in izvajanja projektov niso prevzeli prihodnji upravljavci sistemov, kot to določa aneks št. 1, temveč so pripravo in celotno izvedbo projektov vodile nosilne občine.

⁷⁶ 9. 9. 2010 občine Sistema A, 2. 3. 2010 občine Sistema B in 1. 9. 2010 občine Sistema C.

⁷⁷ Zapisnik Operativne koordinacijske skupine, št. 6553-6/2007/ z dne 21. 1. 2010.

⁷⁸ Merila za izbor operacij, financiranih iz sredstev Kohezijskega sklada in Evropskega sklada za regionalni razvoj v okviru Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013, verzija 3.0, ki jih je sprejel nadzorni odbor za OP ROPI in OP RR z dne 10. 6. 2011.

⁷⁹ Zapisnik Operativne koordinacijske skupine, št. 5443-6/2007/290 z dne 28. 10. 2010.

mogoče nadaljevati z aktivnostmi na projektih (sistemih A, B in C)⁸⁰. SVLR je januarja 2011 občinam dala pisna navodila glede financiranja sekundarnih vodov⁸¹, seznama pa ministrstvu ni predložila⁸².

Ugotovili smo, da od leta 2008, ko se je načrtovanje nadaljevalo v smeri treh projektov in so ti vključevali tudi primarne in sekundarne vode, do dokončne potrditve vsebine treh projektov vodooskrbe Pomurja leta 2013 ni bilo jasno, kateri primarni in sekundarni vodovodi občin Pomurja se bodo financirali v okviru treh kohezijskih projektov in kateri v okviru ESRR. Nejasnost je nastala, ko je bilo v tri projekte Kohezijskega sklada mogoče uvrstiti tudi obnove in novogradnje sekundarnih vodov, saj so se občine lahko s samostojnimi projekti ureditve sekundarnih vodov prijavljale za sredstva ESRR. Organ upravljanja je nekatere sklepe o sofinanciranju s sredstvi ESRR zaradi možnosti dvojnega financiranja umikal, saj ni bilo jasno, kaj vse bo predmet treh projektov Kohezijskega sklada. Iz postopka dopolnjevanja investicijskega programa je razvidno, da so občine v projekte vključevale tudi dele vodovodov, ki so že bili zgrajeni s sredstvi ESRR in so jih potem na opozorila ministrstva iz programov izločale⁸³. Ministrstvo je sicer računskemu sodišču pojasnilo, da ni imelo in nima evidence projektov vodooskrbe, ki so jih občine Pomurja v programskem obdobju 2007–2013 izvedle s pomočjo ESRR.

Pojasnilo ministrstva

ESRR ni bil v pristojnosti Ministrstva za okolje in prostor. Odločitve o vsebinah in pogojih pridobitve sredstev kohezijske politike so bile sprejete na nacionalni ravni. Ministrstvo je v okviru svojih pristojnosti zahtevalo podatke, ki pa jih ni dobilo.

Ocenjujemo, da bi moralo ministrstvo, ki je pristojno za področje okolja in ki je skupaj z občinami celostno urejalo sisteme vodooskrbe v Pomurju, ob spreminjanju projekta, ne glede na dejstvo, da ministrstvo ni bilo več investitor, takoj določiti, ali in katere konkretne ureditve vodovodov bodo občine Pomurja, ki so z ministrstvom sklenile pogodbo (aneks št. 1), izvajale s sredstvi ESRR.

V obdobju od leta 2011 do leta 2013 so občine nadaljevale s pripravo investicijske in projektne dokumentacije. V letu 2012 je bilo med občinami in ministrstvom organizirano pet sestankov⁸⁴ s ciljem pospešiti pripravo projektov in doseči čimprejšnjo oddajo vlog za pridobitev kohezijskih sredstev. Iz zapisnikov sestankov je razvidno, da so vsebino projektov oblikovali oziroma spreminjali še v letih 2012 in 2013.

- občine Sistema B so spomladi 2012⁸⁵ ponovno pripravljale podlage za izbor najbolj optimalne variante;
- občine Sistema A so jeseni 2012⁸⁶ predstavile povečanje kapacitet vodnih virov s 95 litrov na sekundo na 144 litrov na sekundo, ki ga je ministrstvo tudi potrdilo; ob tem je bilo izpostavljeno vprašanje realnih potreb prebivalstva, saj je bila dozdajšnja poraba 50 litrov na sekundo, vendar iz zapisnikov ne izhaja, da bi bile dodatne preveritve izvedene.

⁸⁰ Zapisnik Operativne koordinacijske skupine, št. 5443-6/2007/300 z dne 6. 1. 2011.

⁸¹ Dopis št. 303-5/2009-22 z dne 7. 1. 2011.

⁸² V prilogi 2 prikazujemo uspešnost prijav občin za sredstva ESRR.

⁸³ Na primer komentarji ministrstva na PIZ za Sistem A, odzivno poročilo občin iz oktobra 2011 in sklep sestanka koordinacijske skupine št. 5443-6/2007/317 z dne 7. 6. 2011.

⁸⁴ Zapisnik št. 5443-6/2007 z dne 23. 4. 2012, št. 5443-6/2007/339 z dne 14. 6. 2012, št. 5443-6/2007 z dne 17. 8. 2012, št. 5443-6/2007-MOP/343 z dne 1. 10. 2012 (pridobivanje okoljevarstvenega soglasja pri Agenciji Republike Slovenije za okolje) in št. 5443-6/2007-MOP/345 z dne 5. 11. 2012.

⁸⁵ Zapisnik št. 5443-6/2007 z dne 23. 4. 2012, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje.

⁸⁶ Zapisnik št. 5443-6/2007-MOP/343 z dne 1. 10. 2012, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje.

Ponovno so bila izpostavljena vprašanja glede števila upravljavcev vodovodne infrastrukture:

- oktobra 2012⁸⁷ je bil na sestanku med predstavniki ministrstva in predstavniki dveh občin Sistema A sprejet sklep, da je treba, če bo sprejeta odločitev, da bo na Sistemu A več upravljavcev, skleniti aneks št. 2 k pogodbi;
- novembra 2012, še pred oddajo vlog za kohezijska sredstva, je bila izkazana namera občin Sistema A⁸⁸, da bi skupni upravljavec posameznega sistema upravljal le z vodnimi viri in transportnimi vodovodi, za primarne in sekundarne vodovode pa bi občine ohranile obstoječe upravljavce; predstavniki državnih organov so pri tem poudarili, da ima lahko en sistem le enega upravljavca in da morajo občine ustrezne vloge za tri sisteme pripraviti do konca meseca.

Aprila 2013⁸⁹ so se predstavniki občin ponovno sestali z ministrom, pristojnim za okolje, in s predstavniki ministrstva, pristojnega za kohezijsko politiko. Obravnavali so stopnjo pripravljenosti projektov in za Sistem B je bila izražena namera, da se zaradi zamud pri pripravi prostorske dokumentacije prijavi manjši projekt in se del projekta izvede v novem programskem obdobju (2014–2020), čeprav je bila za to obdobje prvotno načrtovana izvedba druge faze projekta – Sistem B; projekt je bil kljub temu prijavljen v polni vrednosti prve faze.

Maja 2013⁹⁰ so predstavniki vseh treh sistemov na sestanku z ministrom izpostavili odprta vprašanja glede oblikovanja cene vode in neustreznost obračunavanja polne omrežnine oziroma amortizacije pri sofinanciranju investicij (več v točki 2.2.2.3 tega poročila). Septembra 2013⁹¹ je direktor občinske uprave Občine Gornja Radgona na sestanku z ministrom navedel, da v njihovi občini, ki sodi v Sistem C, transportni sistem oskrbe s pitno vodo in vodne vire trenutno upravlja družba RADENSKA, d. d., RADENCI, sekundarno vodovodno omrežje pa Komunala Radgona in da se zastavlja vprašanje razdelitve nadaljnjega upravljanja. Občina Ljutomer je opozorila, da bi v primeru dveh upravljavcev na vodovodnem Sistemu C nastal problem s telemetrijo, saj bo za Sistem C zgrajen en skupni nadzorni center. Ministrstvo je opozorilo, da mora vodovodni sistem upravljati zgolj en upravljavec sistema in da so se občine Sistema C s podpisom aneksa št. 1 v letu 2010 in v vlogah za pridobitev kohezijskih sredstev zavezale, da bo skupni upravljavec celotnega vodovodnega Sistema C podjetje JP Prlekija, d. o. o. ter da veljavna Uredba o oskrbi s pitno vodo določa, da ima lahko en sistem za oskrbo s pitno vodo enega upravljavca. Občina Gornja Radgona je izpostavila, da je treba najti ustrezno rešitev ter da ima za to še dovolj časa. Ministrstvo je opozorilo, da je morebiten drugačen dogovor med občinami treba implementirati s pogodbo (več v točki 2.2.1.2 tega poročila).

⁸⁷ Zapisnik št. 5443-3/2010-MOP/66 z dne 16. 10. 2012, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje.

⁸⁸ Na koordinacijskem sestanku med župani občin Pomurja in ministrom, pristojnim za okolje, in ministrom, pristojnim za kohezijsko politiko.

⁸⁹ Zapisnik št. 5443-6/2007-MOP/348 z dne 5. 4. 2013, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje.

⁹⁰ Zapisnik št. 5443-6/2007-MOP/352 z dne 7. 5. 2013.

⁹¹ Sestanek med ministrstvom in predstavniki občin Ljutomer in Gornja Radgona ter komunalnim podjetjem KOMUNALA RADGONA, d. o. o. (v nadaljevanju: Komunala Radgona), zapisnik št. 5443-5/2010-MOP/154 z dne 23. 9. 2013.

V letu 2013 so vse občine Pomurja potrdile investicijski program⁹² za projekt oziroma sistem, katerega del so, in vložile vloge za pridobitev kohezijskih sredstev⁹³. Prav tako so nosilne občine treh sistemov izvedle postopke izbora izvajalcev gradbenih del. Organ upravljanja je pregledal vloge in izdal odločbe o sofinanciranju, nato pa je ministrstvo z nosilnimi občinami sklenilo pogodbe o sofinanciranju. Gradbena dela na terenu so se pričela na vseh treh sistemih septembra 2013.

2.1.1.4 Koordinacija načrtovanja projektov

Projekt vodooskrbe v Pomurju je v obdobju od leta 2005 do leta 2008 v delu, ki je zajemal vodne vire in transportne vodovode, pripravljalo ministrstvo, ki je bilo v skladu s pogodbo iz leta 2005 investitor. Obdobje od leta 2008 do leta 2010 je prehodno obdobje, ko je določene naloge še izvajalo ministrstvo (na primer priprava DIIP in idejnih projektov), določene pa že občine oziroma nosilne občine (predvsem umeščanje objektov v prostor). Od leta 2010, ko je bil sklenjen aneks št. 1, pa pripravo in izvajanje v celoti vodijo občine, ki so tudi investitorji, oziroma tri nosilne občine, ki so jih pooblastile ostale občine. V skladu s tem je koordiniranje med različnimi deležniki potekalo v obdobju od leta 2005 do leta 2014 na različnih relacijah in v različnih zasedbah.

Usklajevanje med ministrstvom in občinami Pomurja je v obdobju od leta 2005 do leta 2008 potekalo predvsem na pobudo ministrstva, ki je sklicevalo sestanke, na katerih so bili večinoma predstavniki projektantov, občasno pa tudi predstavniki posameznih občin. Občine v obdobju do leta 2008 niso imele skupnega predstavnika, ki bi zastopal vse ali več občin, ampak je vsaka občina nastopala samostojno. Od leta 2008, ko so občine za tri projekte imenovalе nosilne občine, pa so z ministrstvom redno potekali sestanki s predstavniki nosilnih občin, občasno pa tudi s predstavniki ostalih občin.

Usklajevanje med občinami Pomurja je v obdobju od leta 2005 do leta 2010 potekalo predvsem prek sej sveta regije Pomurje, ki so se jih udeleževali župani občin Pomurja. V tem obdobju so nov Pomurski vodovod obravnavali na 20 sejah⁹⁴. Od leta 2008, ko so se oblikovali trije sistemi in so občine v okviru teh sistemov sklenile medobčinske pogodbe in določile nosilne občine vsakega projekta, je usklajevanje potekalo tudi znotraj posameznih sistemov, in sicer na ravni županov in projektnih skupin sistemov, organizatorji pa so bile večinoma nosilne občine projektov. Od leta 2012 in v času gradnje so med predstavniki občin posameznega sistema potekali mesečni sestanki na različnih ravneh.

Iz zapisnikov sestankov za različna obdobja so razvidni različni nazivi usklajevalnih skupin oziroma sestankov med ministrstvom in občinami: Odbor za vodenje projekta, Odbor za upravljanje projekta, Operativna koordinacijska skupina. Sestanki države z občinami so potekali tudi na pobudo drugih

⁹² Investicijski program "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem A" je v juniju 2013 izdelala družba SL CONSULT, d. o. o. (v nadaljevanju: družba SL Consult), Investicijski program "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem B" in Investicijski program "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem C" pa je v juliju 2013 izdelala družba DRI, upravljanje investicij, d. o. o. (v nadaljevanju: družba DRI).

⁹³ Zahtevek za potrditev pomoči za projekt Kohezijski sklad naložbe v infrastrukturo, Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem A, junij 2013; Zahtevek za potrditev pomoči za projekt oziroma skupino projektov Kohezijski sklad naložbe v infrastrukturo, Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem B, julij 2013; Zahtevek za potrditev pomoči za projekt oziroma skupino projektov Kohezijski sklad naložbe v infrastrukturo, Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem C, maj 2013.

⁹⁴ Na nekaj sejah so bili prisotni predstavniki ministrstva in tudi ministri.

državnih organov⁹⁵. Na ministrstvu⁹⁶ so se v obdobju od leta 2005 do leta 2014 ministri zamenjali 6-krat, generalni direktorji pristojnega direktorata⁹⁷ 5-krat in vodje sektorja⁹⁸ 4-krat. Leta 2009 je bil na ministrstvu imenovan vodja oddelka za področje oskrbe s pitno vodo Pomurja, sicer pa je bilo na ministrstvu za obravnavane projekte vodooskrbe Pomurja v desetletnem obdobju zadolženih vsaj osem različnih vodij projektov. V letu 2013 so projekti sodili v okvir Direktorata za javne službe varstva okolja in investicije v okolje, v letu 2014 pa v okvir Direktorata za vode in investicije in Sektor za kohezijo. Izvedeno je bilo več kot 70 sestankov⁹⁹, ki so se jih v obdobju od leta 2005 do konca leta 2013, torej preden so se pričela gradbena dela, udeleževali tako predstavniki državnih kot občinskih organov.

Ugotovili smo, da večino obdobja načrtovanja od leta 2005 do leta 2013 ni bilo pooblaščen osebe ministrstva in pooblaščen osebe občin Pomurja, ki bi imeli natančno določene cilje in mandat za uskladitev projekta vodooskrbe v Pomurju. Z revizijo je bilo ugotovljeno, da ministrstvo ni izvedlo analize možnosti različnih variant izvedbe projekta, ki bi vključevala:

- prednosti in slabosti vodenja enotnega projekta, kjer je investitor ministrstvo;
- prednosti in slabosti vodenja več projektov, kjer so investitorji občine;
- ocene možnosti izvedbe projekta oziroma projektov v predvidenih rokih.

Z revizijo je bilo tudi ugotovljeno, da občine:

- v obdobju od leta 2005 do leta 2008 niso določile skupnega predstavnika, ki bi zastopal njihove interese pri urejanju oskrbe s pitno vodo v odnosu do ministrstva;
- niso uskladile, kakšne sisteme vodooskrbe želijo;
- niso uskladile, koliko in kakšne upravljavce želijo.

Na učinkovitost vodenja projekta je vplivalo tudi dejstvo, da so se predstavniki ministrstva menjavali in da ni bila določena stalna koordinacijska struktura med občinami in ministrstvom z natančno opredeljenimi pristojnostmi in odgovornostmi.

2.1.1.5 Povzetek o časovni in organizacijski učinkovitosti načrtovanja projektov

Ministrstvo je od leta 2005 do leta 2007 večinoma samo vodilo postopke načrtovanja transportnih vodovodov za oskrbo s pitno vodo v Pomurju, nato pa je v letih 2007 in 2008 spremenilo projekt in postopke preneslo na občine. Ministrstvo je spremenilo način izvedbe projekta, ne da bi predhodno natančno analiziralo različne variante izvedbe projekta. V tabeli 3 prikazujemo ključne dokumente v postopku načrtovanja ureditve oskrbe s pitno vodo v Pomurju.

⁹⁵ Na primer organa upravljanja (SVLR, MGRT) in Kabineta predsednika Vlade Republike Slovenije.

⁹⁶ Najprej je bilo to Ministrstvo za okolje in prostor, zatem Ministrstvo za kmetijstvo in okolje in nato ponovno Ministrstvo za okolje in prostor.

⁹⁷ Direktorat za evropske zadeve in investicije.

⁹⁸ Sektor za pripravo in vodenje investicij.

⁹⁹ Sestanki so bili namenjeni dogovarjanju o rešitvah in usmeritvah.

Tabela 3: Ključni dokumenti v postopku načrtovanja ureditve vodooskrbe v Pomurju

Dokumenti	Mesec in leto sprejetja	Vključene organizacije	Opis vsebine
Pogodba o oskrbi s pitno vodo 2005	januar 2005	ministrstvo in občine Pomurja	Dogovorjeno je bilo, da bo ministrstvo investitor transportnih vodovodov oskrbe prebivalstva s pitno vodo v Pomurju, občine pa bodo investitorji lokalnih omrežij.
Program DLN za Pomurje	april 2006	ministrstvo	Namen je prostorska ureditev celovite oskrbe prebivalstva s pitno vodo.
Tri medobčinske pogodbe za tri samostojne sisteme	februar–april 2008	občine Pomurja	Dogovorjeno je bilo, da se uredijo trije samostojni sistemi vodooskrbe, investitorji so občine.
ZRPPR1015	november 2009	državni zbor	Določena so bila sredstva državnega proračuna za ureditev oskrbe pomurske regije s pitno vodo v okvirni višini 98 milijonov evrov.
Predlog za opustitev priprave državnega lokacijskega načrta za Pomurje	november 2009	ministrstvo	Opusti se priprava programa DLN za Pomurje, ker nov način ureditve ne zahteva državnega lokacijskega načrta.
Aneks št. 1	marec 2010	ministrstvo in občine Pomurja	Dogovorjene so bile spremembe, in sicer da bo ministrstvo sofinancer oskrbe prebivalstva s pitno vodo v Pomurju, občine pa bodo investitorji treh samostojnih sistemov.
Trije investicijski programi za sisteme A, B in C	junij–julij 2013	občine Pomurja	Občinski sveti potrdijo investicijske programe za ureditev območja vodooskrbe, katerega del so.
Odločbe o dodelitvi sredstev za sisteme A, B in C trem projektom	junij–julij 2013	organ upravljanja*	Organ upravljanja potrdi sofinanciranje treh projektov za ureditev treh sistemov vodooskrbe.
Pogodbe z glavnimi izvajalci gradbenih del	julij–september 2013	nosilne občine sistemov A, B in C ter izvajalci	Nosilne občine z izvajalci sklenejo pogodbe o izvedbi gradbenih del.

Opomba: * Naloge organa upravljanja za kohezijska sredstva je v tem obdobju izvajalo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo.

Viri: pogodba o oskrbi s pitno vodo 2005 z dne 21. 1. 2005; program DLN za Pomurje z dne 14. 4. 2006; Pogodba o združevanju sredstev za izgradnjo sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo v porečju Ščavnice in notranje Mure z dne 14. 2. 2008; Konzorcijska pogodba za izvedbo in upravljanje vodovodnega sistema na območju Upravne enote Lendava v sklopu sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo na območju Pomurja z dne 25. 3. 2008; Pogodba o združevanju sredstev za izgradnjo sredstev dolgoročne oskrbe prebivalstva z neoporečno pitno vodo na območju občin Goriškega in Ravenskega z dne 21. 4. 2008; ZRPPR1015; Direktorat za javne službe in investicije na Ministrstvu za okolje in prostor je 11. 11. 2009 podal predlog Direktoratu za prostor na Ministrstvu za okolje in prostor, da se ustavijo vse aktivnosti v zvezi s pripravo državnega lokacijskega načrta, št. dokumenta: 35012-2/2005/111; aneks št. 1 z dne 23. 3. 2010; Investicijski program "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem A, junij 2013; Investicijski program "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem B", julij 2013; Investicijski program "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem C", julij 2013; Odločba št.: KS OP ROPI/5/2/Pomurje – Sistem A/0 o dodelitvi sredstev za projekt "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem A" z dne 13. 6. 2013; Odločba št.: KS OP ROPI/5/2/Pomurje – Sistem B/0 o dodelitvi sredstev za projekt "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem B" z dne 25. 7. 2013; Odločba št.: KS OP ROPI/5/2/Pomurje – Sistem C/0 o dodelitvi sredstev za projekt "Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem C" z dne 19. 7. 2013; pogodbe občin z izvajalci za izvedbo projekta Sistem A z dne 26. 7. 2013; pogodbe občin z izvajalci za izvedbo projekta Sistem B z dne 11. 9. 2013 in pogodbe občin z izvajalci za izvedbo projekta Sistem C z dne 24. 9. 2013.

Ne glede na to, da je kot glavni razlog spremembe načina izvedbe projekta ministrstvo navedlo pričakovane dolge postopke za potrditev državnega lokacijskega načrta in v zvezi s tem časovno omejenost črpanja kohezijskih sredstev, pa tega ni dokazalo. Sprememba je sicer v skladu z OP oskrbe s pitno vodo, ki ga je vlada sprejela v letu 2006, in predvideva, da so nosilci investicijskih ukrepov vodooskrbe v Republiki Sloveniji občine, ministrstvo pa nudi podporo in je sofinancer. Prav tako so v prid spremembi prostorski predpisi. Ti v obdobju od 3. 11. 2007 do 26. 12. 2013¹⁰⁰ niso določali, da bi med prostorske ureditve državnega pomena sodila infrastruktura za oskrbo s pitno vodo ene ali več občin. Delitev enovitega projekta na manjše (tri) dele pa je pomenila prenos investitorstva na subjekte (občine), za katere obstaja tveganje, da ne bodo sposobni prevzemati večjih finančnih obremenitev.

V obdobju od leta 2007 do leta 2010 odgovornost za načrtovanje med ministrstvom in občinami ni bila jasno razmejena, saj ministrstvo in občine projekta ureditve vodooskrbe v Pomurju niso vodili tako, kot je bilo določeno v prvotni pogodbi. Ustrezno spremenjenih dogovorov, ki bi razmejili pristojnosti, pa niso uredili do leta 2010, ko so sklenili aneks k prvotni pogodbi. Ob tem so večkrat spremenili tudi nazive in sestavo koordinacijskih skupin med ministrstvom in občinami, kar pomeni, da ni bila vzpostavljena stalna koordinacija. Nejasnost pristojnosti za načrtovanje je razvidna tudi iz prijavljanja občin za ureditev sekundarnih vodovodov s sredstvi ESRR.

Rok priprave projekta so ministrstvo in občine določili najprej v prvi medsebojni pogodbi, vendar ministrstvo projekta do roka ni pripravilo oziroma je projekt spremenilo. Nove roke pa so podaljševali do skrajnih rokov razpoložljivosti črpanja kohezijskih sredstev. Na podlagi pripravljenih projektov so tako občine vloge za pridobitev kohezijskih sredstev podale v letu 2013, to je zadnjem letu v sedemletnem programskem obdobju 2007–2013, ko je še bilo mogoče pridobiti odločbo za kohezijska sredstva.

¹⁰⁰ To je v obdobju, ko so bili projekti načrtovani in potrjeni.

Ocenjujemo, da ministrstvo ni vzpostavilo organizacijskih ukrepov za načrtovanje regijskih projektov na področju oskrbe s pitno vodo, ki bi omogočali časovno učinkovito pripravo projektov, saj so tako v obdobju, ko je projekt še pripravljalo ministrstvo, kot v obdobju, ko so projekte pripravljale občine, nastajali zastoji zaradi nepripravljenosti projektov ali neusklajenosti med sodelujočimi.

Ministrstvo bi ne glede na spreminjajoče okoliščine moralo zagotoviti, da bi bile celotno obdobje načrtovanja regijskih projektov naloge in odgovornosti med ministrstvom in občinami jasno razmejene. V izhodišču pa bi morale določiti način priprave projekta na podlagi primerjave možnosti izvedbe postopkov, možnosti sodelovanja ministrstva pri projektu (investitor ali le kot sofinancer) in predpisati ocenitev možnosti izvedbe projekta v predvidenem roku. Čeprav je urejanje vodooskrbe v pristojnosti lokalne samouprave, bi bilo načrtovanje regijskih projektov kljub temu učinkovitejše, če bi okvire za skupno načrtovanje na predlog pristojnega ministrstva predpisala vlada. Okviri bi morali usmerjati v regijsko izvajanje regijskih projektov ali z ustanovitvijo regij, na katere se prenesejo tovrstne naloge, ali z uvedbo medobčinskega sodelovanja pri izvajanju tovrstnih nalog.

Ugotovili smo, da ministrstvo s predpisi in programskimi dokumenti ni jasno razmejilo odgovornosti za načrtovanje. Čeprav so ministrstvo in občine s pogodbami razmejili odgovornosti, pa v ključnem obdobju spreminjanja projekta od leta 2007 do leta 2010 razmejitev ni bila jasna. Ministrstvo in občine so določili roke in posamezna nadzorna dejanja, vendar jih niso upoštevali, prav tako niso spremljali izvajanja načrtovanja projekta, zato niso ustrezno obvladovali tveganja, da bi zamudili rok za pridobitev sredstev kohezijske politike programskega obdobja 2007–2013.

2.1.2 Postopki izvajanja investicij v obdobju 2013–2014

Preverili smo, kako so ministrstvo in občine Pomurja vodili postopke izvajanja izvedbe investicij. Pri tem smo presojali podatke, ki za postopke izvajanja investicij izkazujejo, ali so ministrstvo in občine:

- med seboj s pogodbami razmejili odgovornosti za izvajanje;
- določili roke in nadzorna dejanja;
- spremljali izvajanje in po potrebi ukrepali.

2.1.2.1 Pogodbena določila

S pogodbo med ministrstvom in občinami (aneks št. 1) je bilo določeno, da bodo občine investitorji projektov. Način koordinacije med občinami posameznega sistema so občine določile z medobčinskimi pogodbami, način koordinacije občin z ministrstvom pa izhaja iz organizacijske strukture izvajanja kohezijskih skladov, kjer je ministrstvo posredniško telo in občine upravičenci in izvajalci operacije. Dodatno so bila razmerja med ministrstvom in občinami določena s pogodbami o sofinanciranju.

Kadar so projekti sofinancirani iz kohezijskih skladov, je organizacijska struktura v pretežnem delu predpisana v uredbi o izvajanju kohezijske politike. Z njo so podrobneje določene pristojnosti, odgovornosti in naloge organa upravljanja, organa za potrjevanje, revizijskega organa, posredniških teles, upravičencev in drugih državnih organov v postopkih načrtovanja in porabe kohezijskih sredstev ter izvajanja operativnih programov v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013 in urejajo njihova medsebojna razmerja. Pristojni organi so za posamezen primer določeni v odločbah o dodelitvi kohezijskih sredstev projektom. Upravičenci pri posameznem projektu oskrbe s pitno vodo Pomurja so vse občine sistema, ki so tudi odgovorne za njegovo izvedbo. Te odločbe določajo tudi nosilno občino,

ki je koordinator projekta, in ministrstvo kot posredniško telo ter vsebujejo roke izvedbe, in sicer za zaključek projektov določajo oktober 2015 za Sistem A oziroma december 2015 za Sistem B in Sistem C.

Z medobčinskimi pogodbami so občine posameznega sistema:

- za izvedbo (koordinacijo in vodenje) projekta pooblastile nosilno občino, ki ločeno vodi stroške projekta v svojih računovodskih evidencah po posameznih občinah, ki so investitorji;
- za koordinacijo na operativni ravni oblikovale projektno skupino sistema, ki jo sestavljajo po en predstavnik občine podpisnice, predstavnik izvajalca GJS in vodja projekta iz nosilne občine, ki je tudi vodja te skupine;
- za koordinacijo na najvišji ravni oblikovale svet županov, ki vključuje župane, odgovorno osebo izvajalca GJS in vodjo projekta iz nosilne občine;
- določile skrbnike pogodbe v občinah.

Način sodelovanja med ministrstvom in občinami Pomurja je določen še v pogodbah o sofinanciranju. Te določajo predvsem višino sofinanciranja na podlagi že sklenjenih pogodb nosilnih občin z izvajalci in obveznosti upravičenca v postopku posredovanja zahtevkov za izplačilo ministrstvu. Določena sta tudi skrbnika s strani upravičenca in sofinancerja.

Ocenjujemo, da so bile odgovornosti in naloge med občinami in ministrstvom za fazo izvedbe projektov natančno razdeljene. Iz zapisnikov je razvidno redno delo predvsem projektnih skupin sistemov v fazi izvedbe projekta (mesečni sestanki). Ministrstvo se je v obdobju od leta 2013 do leta 2014 z občinami Pomurja oziroma predstavniki sistemov A, B in C sestalo vsaj 13-krat.

2.1.2.2 Izvajanje investicij

V tabeli prikazujemo potek izvajanja investicij, s prikazom realizacije finančnih tokov.

Tabela 4: Stanje plačil in evidentiranje investicij na dan 31. 12. 2014 na ravni občin

	v evrih z DDV			
	Sistem A	Sistem B	Sistem C	Skupaj
Vrednost projekta	43.461.539	49.549.480	49.375.566	142.386.585
Prejete situacije za izvedena dela	17.597.981	32.406.915	19.060.005	69.064.902
Plačila izvajalcem* – od tega:	14.257.104	28.684.099	12.620.313	55.561.516
- sredstva občinskih proračunov	485.593	2.250.248	1.550.085	4.285.926
- prejeta nakazila od države:	13.771.511	26.433.850	11.070.228	51.275.590
- od tega Kohezijski sklad	10.500.744	19.429.198	8.661.809	38.591.751
Evidentiranje investicije v teku	13.999.796	ni evidentirano**	17.266.446	31.266.242

Opombi: * Pri plačevanju gradbenih situacij naročnik do zaključka vseh del zadrži 10 odstotkov vrednosti.

** Občine Sistema B v svojih evidencah sproti beležijo le 10 odstotkov svojih obveznosti (zadržani del).

Viri: konto kartice občin.

Ugotovili smo, da občine Sistema B v letih 2013 in 2014 niso pravilno evidentirale investicije, saj je niso izkazovale na postavki evidentiranja investicije v teku¹⁰¹.

Stanje na dan 31. 12. 2014 je razvidno iz tabele 4. Skupna izplačila sredstev Kohezijskega sklada od leta 2007 do leta 2014 so za Sistem A znašala 40,2 odstotka dodeljenih sredstev, za Sistem B 68,1 odstotka dodeljenih sredstev in za Sistem C 27,0 odstotka dodeljenih sredstev.

Ministrstvo je v letih 2013 in 2014 večkrat izvedlo kontrolo na kraju samem. Tako je za Sistem A in Sistem C pridobilo štiri poročila in za Sistem B pet poročil. Večjih nepravilnosti ni ugotovilo. Podlaga za kontrolo na kraju samem je določena v 6. členu uredbe o izvajanju kohezijske politike. Te kontrole zajemajo predvsem pregled dokumentacije in ogleda na terenu, ne zajemajo pa na primer vzorčnih izkopov za ugotovitev dejanskega stanja.

V času gradnje so nastajali zastoji pri plačevanju situacij. Najdaljši zastoj je bil posledica prijave Inšpektorata Republike Slovenije za promet, energetiko in prostor (v nadaljevanju: inšpektorat) Specializiranemu državnemu tožilstvu Republike Slovenije¹⁰². Inšpektorat je decembra 2014 prijavil sum storitve kaznivega dejanja goljufije na škodo Evropske unije v znesku 401.756 evrov¹⁰³ in o tem 29. 12. 2014 obvestil organ upravljanja SVRK. Na osnovi prijave inšpektorata je SVRK z dvema dopisoma¹⁰⁴ pozvala ministrstvo k preveritvi ugotovljenih nepravilnosti in izvedbi popravljalnih ukrepov. Poleg tega je organ upravljanja zaustavil plačila kohezijskih sredstev do razjasnitve okoliščin in izvedbe popravljalnih ukrepov. Ministrstvo je nato pozvalo občine k izvedbi preveritev.

Ukrep ministrstva

Na zahtevo ministrstva so nosilne občine sistemov A, B in C januarja 2015 prek pooblaščenih zunanjih izvajalcev izvedle preveritve na terenu (Sub-nadzor) in marca 2015 pripravile poročila, ki so jih posredovale ministrstvu. Tudi ministrstvo je izvedlo redne kontrole na kraju samem in za vsak sistem izdalo ločene zapisnike. Marca 2015 je ministrstvo SVRK odgovorilo z dvema dopisoma, kjer je navedlo, da na podlagi opravljenih preveritev nepravilnosti niso bile ugotovljene.

Organ upravljanja je odpravil zadržanje plačil kohezijskih sredstev na projektu 19. 3. 2015 in občine so sredstva za situacije iz decembra 2014 prejele aprila 2015.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo ne more izvajati sondažnih izkopov, ker za to nima pravne podlage. Pri njihovi izvedbi uslužbenci ministrstva niso bili prisotni. Ugotovitve izvajalcev sonažnih izkopov, ki so jih naročile občine, ministrstvo kot administrativni organ obravnava kot dejstvo.

¹⁰¹ Nosilna občina (Občina Grad) vodi v računovodskih evidencah prihodke in odhodke za občine Sistema B. Občine so bile med izvajanjem revizije seznanjene z dopisom Ministrstva za finance št. 410-170/2014/2 z dne 16. 6. 2014, ki določa način evidentiranja kohezijskih sredstev v občinskih proračunih, kadar je nosilna občina (ena od občin) nosilec izvedbe skupnega projekta več občin.

¹⁰² Dokument Inšpektorata Republike Slovenije za promet, energetiko in prostor št. 061-15/2014-1 z dne 23. 12. 2014.

¹⁰³ Dokument Inšpektorata Republike Slovenije za promet, energetiko in prostor št. 421-5/2014/38 z dne 24. 3. 2015.

¹⁰⁴ Dopis SVRK št. 303-5/2009-SVLR-142 z dne 13. 1. 2015 in št. 303-5/2009-SVLR-149 z dne 11. 3. 2015.

Ugotovili smo, da je SVRK pozvala ministrstvo k izvedbi nadzorov, ministrstvo pa je del te naloge preneslo na občine. Ocenjujmo, da bi takšne izredne nadzore moral v celoti izvesti organ upravljanja – SVRK oziroma njegovo posredniško telo – ministrstvo in ne upravičenci – občine, ki so prejele sredstva.

Postopek obravnave prijave inšpektorata na tožilstvu se je nadaljeval neodvisno od teh preveritev. Občine so pojasnile, da so zaradi začasne zaustavitve plačil iz državnega proračuna tudi izvajalci upočasnili izvajanje del, vendar naj bi bila vsa dela, če ne bo novih zastojev, končana v rokih, ki še omogočajo črpanje sredstev Kohezijskega sklada.

Pri plačevanju situacij so nastajali zastoji tudi zaradi neusklajenih zahtevkov za izplačilo kohezijskih sredstev ministrstva občinam. Občina Ljutomer je na primer junija 2015 najela likvidnostni kredit v znesku 3 milijone evrov¹⁰⁵ za plačilo zapadlih terjatev do izvajalcev in s tem zagotovila, da so ti nadaljevali z gradbenimi deli.

Pojasnilo ministrstva

Pri Občini Ljutomer je imelo ministrstvo največ težav s potrjevanjem zahtevkov za izplačilo, saj je bila dokumentacija pogostokrat nepopolna.

Pojasnilo predstavnikov občin sistemov A, B in C

Sistemi A, B in C so izgrajeni in finančne obveznosti poravnane, potekajo še nekateri postopki za pridobitve uporabnih dovoljenj.

2.1.2.3 Povzetek o časovni in organizacijski učinkovitosti izvajanja investicij

Ministrstvo in občine Pomurja so za izvajanje projektov določili roke in nadzorna dejanja. Ugotovili smo, da so v letih 2013 in 2014 nosilne občine izvajale projekte v okviru skrajnih rokov. Opredelitev odgovornosti v fazi izvajanja projektov je bila določena s pogodbami in je bila ustrezno razmejena. Ministrstvo in občine so izvajali nadzor in po potrebi ukrepali.

Pri začasni zaustavitvi plačil kohezijskih sredstev zaradi prijave inšpektorata pa ocenjujemo, da bi preveritve konkretnih sumov nepravilnosti, ki jih je zahtevala SVRK, morale izvesti ministrstvo in ne nosilne občine, saj so občine obenem izvajale nadzor tudi nad lastnim poslovanjem, kar povečuje tveganje nasprotja interesov.

2.2 Tehnološka in upravljavska rešitev

Preverili smo, ali so ministrstvo in občine Pomurja določili optimalno tehnično in cenovno rešitev za infrastrukturo in hkrati optimalno tehnično in cenovno rešitev za izvajanje oskrbe s pitno vodo. Ravnanje ministrstva in občin bomo ocenili kot učinkovito, če sta bili odločitvi za velikost sistemov in določitev števila upravljavcev sprejeti na podlagi predhodno izdelane analize možnih rešitev.

¹⁰⁵ Kratkoročni kredit PB Slovenije, d. d., Maribor do 31. 12. 2015, št. 15417/15-382 z dne 6. 7. 2015.

2.2.1 Število sistemov in upravljavcev

Izvajanje oskrbe s pitno vodo je stalna naloga občin. Zaradi obrabe in neustreznega delovanja obstoječe infrastrukture, novih uporabnikov in splošnega izboljšanja kakovosti storitve je občasno treba temeljiteje posodobiti infrastrukturo. Občine večinoma nimajo vnaprej zbranega namenskega denarja za večjo posodobitev infrastrukture, država pa je v obdobju, na katero se nanaša revizija, s kohezijskimi sredstvi spodbujala razvoj lokalnih skupnosti in del kohezijskih sredstev namenila za posodobitev infrastrukture za vodooskrbo.

Preverili smo, ali je ministrstvo s financiranjem investicij doseglo, da bodo imele občine Pomurja urejeno ustrezno infrastrukturo in izvajanje oskrbe s pitno vodo, in sicer:

- ali je vzpostavilo pogoje za doseg ciljev glede ureditve oskrbe s pitno vodo, ki si jih je zastavilo v svojih programskih dokumentih;
- ali je doseglo celostno oskrbo s pitno vodo na območju vseh občin Pomurja;
- ali je doseglo primerno organizacijo upravljanja in ceno za ureditev oskrbe s pitno vodo v Pomurju.

2.2.1.1 Podlage za določitev števila sistemov

Ministrstvo bi moralo financirati takšno ureditev infrastrukture in upravljanja vodooskrbe, ki bi na optimalen način omogočila zagotavljanje kakovosti oskrbe z vodo, kar od držav članic zahteva tudi Direktiva Sveta 98/83/ES z dne 3. novembra 1998 o kakovosti vode, namenjene za prehrano ljudi¹⁰⁶.

Ta direktiva določa, da morajo države članice direktivo upoštevati za vso vodo, namenjeno za prehrano ljudi, iz individualnega vira, ki zagotavlja v povprečju več kot 10 kubičnih metrov vode na dan ali oskrbuje več kot 50 oseb ali tudi manj, če se voda uporablja kot del gospodarske ali javne dejavnosti. To pomeni, da je država članica odgovorna za vse sisteme, ki oskrbujejo vsaj 50 oseb, in sicer da sprejme vse ukrepe za zagotovitev, da voda, namenjena za prehrano ljudi, izpolnjuje zahteve te direktive. Država mora predvsem zagotoviti redno spremljanje stanja vode v sistemih in pri odstopanju od standardov kakovosti zagotoviti omejitve rabe in izvajanje sanacijskih ukrepov.

V nadaljevanju izpostavljamo vsebino dokumentov, ki izkazujejo vsebinske rešitve urejanja Pomurskega vodovoda, in nekatere dokumente države, ki opredeljujejo načine urejanja vodooskrbe v Republiki Sloveniji, ter kot primer navajamo način urejanja vodooskrbe v Republiki Hrvaški.

V študiji o ureditvi infrastrukture za vodooskrbo v Pomurju, ki jo je v letu 2005 pridobilo ministrstvo, je navedeno: "Glede na predvideno porabo vode, 150 litrov na osebo na dan¹⁰⁷, oziroma potrebne vire, 700 litrov vode na sekundo za celotno Pomurje, je vode, ki je lahko namenjena za uporabo prebivalstva, v Pomurju dovolj. Potrebno je zgraditi tranzitne vodovode v območja z manj viri, predvsem Goričko in zaledno območje Prekije na obrobju Slovenskih Goric. Zasnovana sta dva regijsko ločena vodovodna sistema, eden za območje Prekmurja, eden za območje Prekije. Obstaja možnost njune povezave na območju Vučja vas–Dokležovje." V študiji je še navedeno, da so podlaga za takšno predlagano rešitev

¹⁰⁶ UL EU, št. L 330 z dne 5. 12. 1998.

¹⁰⁷ Tudi standard SIST EN 805:2000 za oskrbo z vodo (zahteve za zunanje vodovode in dele) določa, da se za načrtovanje in projektiranje uporablja za gospodinjstvo norma 150 litrov na prebivalca na dan. Vodovod se načrtuje za obdobje 50 let.

študije, ki so bile že predhodno pridobljene na ravni občin in so bile kot podlaga uporabljene zaradi pomanjkanja časa in sredstev za nove, in sicer:

- Študija izvedljivosti celovite rešitve problematike vodooskrbe prebivalcev v občinah Prekmurja, št. načrta GN47-01/1, Tehnični biro d. o. o., Murska Sobota, oktober 2002, za naročnika RAZVOJNA AGENCIJA SINERGIJS, d. o. o.;
- Programska zasnova celovite rešitve vodooskrbe v Prlekiji, št. projekta 110/25/29-17-58/8/11-03/04, PROJEKTA INŽENIRING PTUJ, d. o. o., april 2004, za naročnika občine Prlekije;
- Študija novih vodnih virov v občinah Puconci, Kuzma, Cankova, Gornji Petrovci in Grad na območju Goriškega, št. projekta ip-366/03, IRGO, oktober 2003, za naročnika občine Goriškega.

Ugotovili smo, da ministrstvo pri pripravi izhodiščne rešitve, to je ureditve vodooskrbe za območje Pomurja, ni izvedlo lastne primerjave več variant ureditev vodnih virov in transportnih vodovodov za Pomurje, ampak rešitve temeljijo na parcialnih študijah, ki so jih predhodno naročale občine in ne obravnavajo hkrati celotnega območja Pomurja.

Študija ministrstva še navaja: "Na območju Pomurja so štirje večji vodovodni sistemi in množica manjših. Za vse upravljavce vodovodnih sistemov, naj gre za manjše ali večje sisteme, je značilno pomanjkanje ustreznega strokovnega kadra. Ena od prednostnih nalog je zagotovitev ustrezne organizacije javnih vodovodnih sistemov, in sicer z ustrezno tehnično zmogljivostjo sistema, strokovno in zakonsko urejenostjo upravljavca, zadostnostjo kvalificiranega osebja in delujočim sistemom nadzora."

Ugotovili smo, da obravnavana študija kot tudi vsa kasnejša investicijska dokumentacija ne analizirata oziroma utemeljujeta rešitev glede primerne števila upravljavcev oziroma velikosti posameznega sistema tako, da bi utemeljevali sprejemljiv ali primeren obseg samostojnega vodovodnega sistema glede na podatke o organizacijskih, tehnično-strokovnih in drugih kadrovskih dejavnikih v Pomurju.

V letu 2006 je ministrstvo z namenom pridobitve pravnih podlag za umeščanje objektov vodooskrbe v prostor v Pomurju pričelo s pripravo državnega prostorskega načrta oziroma programa DLN za Pomurje. Namen je bil, da se v postopku priprave državnega lokacijskega načrta prouči najboljša varianta oziroma rešitev dolgoročne oskrbe prebivalstva s pitno vodo in varovanja vodnih virov v Pomurju. Območje državnega lokacijskega načrta je zajemalo takrat še 26 občin Pomurja¹⁰⁸. V programu DLN za Pomurje je med drugim navedeno: "Celovita razvojna zasnova za vse Pomurje sloni na postopnem izključevanju vodnih virov, ki se nadomestijo s ključnimi večjimi vodnimi viri. Uvede se skupen regijski vodovodni sistem za Prekmurje in Prlekijo. V Pomurju je treba zgraditi tranzitne cevovode s spremljajočimi objekti." V naslednjih letih se postopek priprave državnega lokacijskega načrta ni nadaljeval, saj so od leta 2007 potekali postopki priprave treh ločenih in samostojnih vodooskrbnih sistemov (sistemi A, B in C), za katere se ni načrtovalo umeščanje v prostor z državnimi prostorskimi ureditvami, ampak z občinskimi prostorskimi ureditvami.

Ugotovili smo, da ministrstvo s tem, ko ni nadaljevalo postopkov priprave državnega prostorskega načrta, ni doseglo namena njegove priprave, to je proučitve najboljše variante za Pomurje (več v točki 2.1.1.2 tega poročila).

¹⁰⁸ Občina Apače je bila ustanovljena leta 2006.

V letu 2006 je ministrstvo pripravilo, vlada pa je sprejela OP oskrbe s pitno vodo, ki vsebuje več opredelitev načina izvajanja ukrepov vodooskrbe. Med drugim izpostavlja pomembnost združevanja manjših vodovodnih sistemov zaradi ekonomske optimizacije delovanja vodovodnih sistemov in strokovnega nadzora nad kakovostjo vode. V OP je tudi navedeno, da so finančne koristi združevanja v manjših stroških iz naslova varovanja vodnih virov, medtem ko se stroški zaradi potrebnih novih investicij in vzdrževanja transportnih vodovodov povečajo.

OP oskrbe s pitno vodo določa, da je naloga države, da vpliva na občine, da začnejo s procesom združevanja izvajanja javnih služb oskrbe s pitno vodo, ob upoštevanju ciljne mejne vrednosti oskrbovanega prebivalstva, ki naj ne bi bila manjša od 50.000 prebivalcev.

V OP ROPI za obdobje 2007–2013, ki je programski dokument za projekte, sofinancirane iz Kohezijskega sklada, pa je država opredelila kriterije za sofinanciranje projektov vodooskrbe, ki so med drugim določali, da se na ravni prednostne usmeritve Oskrba s pitno vodo sofinancirajo projekti gradnje novih sistemov ali hidravlične izboljšave obstoječih sistemov za oskrbo 10.000 ali več prebivalcev s pitno vodo.

V letih 2008 in 2009 so bili po naročilu ministrstva izdelani DIIP za vodooskrbo na območju Pomurja za tri samostojne sisteme, in sicer sisteme A, B in C.

Tabela 5: Podatki o sistemih A, B in C

	Sistem A	Sistem B	Sistem C
Število občin	7	12	8
Število prebivalcev	23.754	59.269	39.275
Ocena potrebne količine vode na leto do leta 2040 v milijon kubičnih metrih	1,5	4	3

Viri: študije izvedljivosti za sisteme A, B in C.

Odločitev za tri samostojne sisteme vodooskrbe je bila predstavljena konec leta 2007. Ugotovili smo, da odločitev ni imela podlage v analizi, ki bi utemeljila odločitev za tri sisteme oziroma ki bi primerjala prednosti in slabosti glede na predhodne predloge.

Za primerjavo glede velikosti sistemov in načina urejanja navajamo ureditev v Republiki Hrvaški, ki ima poleg občin tudi 21 regij oziroma županij in trenutno 160 javnih upravljavcev oskrbe s pitno vodo. Zakon o vodah¹⁰⁹, in sicer od 196. člena do 201. člena, od 1. 1. 2010 določa, da:

- dejavnost oskrbe z vodo zagotavlja lokalna samouprava – občina;
- je osnovna enota za opravljanje dejavnosti vodooskrbno območje;
- "uslužno področje" oziroma območje izvajanja storitev zajema eno ali več vodooskrbnih območij;
- mora območje izvajanja storitev zajemati tehnično enotno infrastrukturo, ki dobavi najmanj 2 milijona kubičnih metrov vode letno; izjemoma so dopuščena odstopanja, kjer geografske danosti ne omogočajo povezovanja;

¹⁰⁹ Zakon o vodama, Narodne novine, št. 153/09, 63/11, 130/11, 56/13.

- Vlada Republike Hrvaške v roku dveh let z uredbo določi območja izvajanja storitev, potem ko izvede posvetovanja z lokalnimi in regionalnimi samoupravami ter izvajalci storitev.

Vlada Republike Hrvaške je pred pripravo uredbe naročila strokovno študijo pri nizozemskih strokovnjakih, iz katere je razvidno, da se enotna vodooskrbna območja na Hrvaškem oblikujejo geografsko na ravni županij in z dobavo najmanj 3 milijone kubičnih metrov vode letno¹¹⁰. Vlada Republike Hrvaške je 29. 5. 2014 sprejela Uredbo o območjih izvajanja storitev in z njo določila 20 območij izvajanja storitev na območju Republike Hrvaške, ki se večinoma ujemajo z območji županij, vendar ne v vseh primerih. V letu 2015 je bil predmet javne razprave Zakon o vodnih storitvah, ki naj bi med drugim podrobneje opredelil način oblikovanja novih upravljavcev območij izvajanja storitev, enotne cene vodooskrbe na območjih izvajanja storitev in roke realizacije.

Ključni kriterij na Hrvaškem, določen z zakonom, je bilo območje z 2 milijonoma kubičnih metrov vode letno, kar ob predpostavki rabe 150 litrov vode na prebivalca na dan zadošča za približno 36.000 prebivalcev oziroma po nizozemski študiji 3 milijone kubičnih metrov vode letno, kar je dovolj za približno 55.000 prebivalcev. V povprečju bo imelo eno območje izvajanja storitev vodooskrbe na Hrvaškem, ki ima trenutno 8 upravljavcev, 214.000 prebivalcev in bo zajemalo 27 občin.

Ugotovili smo, da je ministrstvo podalo usmeritve o ciljni velikosti samostojnega vodovodnega sistema v Sloveniji, to je 50.000 prebivalcev, ne da bi izvedlo konkretne ukrepe, s katerimi bi podprlo doseganje ciljne vrednosti. Hkrati je ministrstvo s kriteriji za sofinanciranje s kohezijskimi sredstvi opredelilo, da je najmanjši obseg sistema vodooskrbe, ki ga bo sofinanciralo, 10.000 prebivalcev.

Ugotovili smo, da način ureditve v Republiki Sloveniji, predvsem pa kriteriji za pridobitev kohezijskih sredstev občin niso zavezovali k oblikovanju sistemov v ciljni velikosti, ki jo je določila vlada v programskem dokumentu. Tako so ministrstvo in občine dejansko oblikovali do 5-krat manjše sisteme.

Preverili smo, kaj je bilo glede obsega in števila sistemov ter predvsem števila upravljavcev določeno v medsebojnih pogodbah in drugih dogovorih med občinami Pomurja in ministrstvom.

V pogodbi o oskrbi s pitno vodo 2005, ki je predvidevala en sistem vodooskrbe za Pomurje, je bilo v 14. členu določeno, da občine ustanovijo skupno javno podjetje za upravljanje sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo Pomurja, in v 12. členu, da občine, ki so lastnice obstoječih objektov, ki bodo vključeni v sistem oskrbe prebivalstva s pitno vodo, prenesejo upravljanje s temi objekti na javno podjetje. Pogodba je torej določala en sistem in enega upravljavca za Pomurje.

Aneks št. 1, sklenjen leta 2010, nadomešča določbe osnovne pogodbe in v 2. členu določa, da so podpisniki soglasni, da se zaradi spremenjenih okoliščin (več v točki 2.1.1.2 tega poročila) enovit projekt razčleni na tri samostojne projekte – sisteme A, B in C, tako da bo zagotovljena celovitost vodooskrbe¹¹¹ na območju posameznega sistema. V 5. členu tega aneksa pa je določeno, da:

- Sistem A vodi upravljavec EKO-PARK, Park, d. o. o., Lendava, OKO-PARK Kft, Lendva (v nadaljevanju: družba EKO-PARK);

¹¹⁰ *Županijska kronika – Zagrebačka županija*, št. 71, februar 2014.

¹¹¹ Pojem celovitost vodooskrbe v pogodbi in aneksu ni opredeljen.

- Sistem B vodi upravljavec VODOVOD SISTEMA B, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Vodovod sistema B) in
- Sistem C vodi upravljavec JP Prlekija, d. o. o. (v nadaljevanju: družba JP Prlekija).

16. člen aneksa št. 1 določa, da občine zagotavljajo delovanje navedenih javnih podjetij:

- s skupno oziroma enotno cenovno politiko,
- s prenosom strokovnih razvojnih nalog na javna podjetja,
- z zagotavljanjem nemotenega razvoja, obratovanja, vzdrževanja in izgradnje nove infrastrukture ter
- s prenosom upravljanja obstoječih objektov na javna podjetja.

18. člen tega aneksa pa navaja, da v primeru enostranskega odstopa od pogodbe občina podpisnica odgovarja za vse dodatne stroške ostalih podpisnic in drugo škodo, ki bi zaradi tega nastala, ter 19. člen, da občine soglašajo, da pet let po zaključku ne bodo bistveno posegale v lastništvo upravljavcev in novozgrajene infrastrukture. Za bistvene spremembe šteje tista sprememba, ki ima več kot 10-odstotni vpliv na fizične in ekonomske kazalnike projekta.

Tudi medobčinske pogodbe občin posameznega sistema vsebujejo določila o obsegu sistema in upravljanju. V medobčinskih pogodbah občin sistemov A, B in C iz leta 2010 je v 4. členu oziroma 5. členu določeno, da se na območju občin podpisnic obstoječa infrastruktura, objekti in naprave uporabljajo v skladu z obstoječo prakso, kar pomeni, da jih upravljajo obstoječi upravljavci. Novi ukrepi, projekti in načrti, nova infrastruktura, objekti in naprave ter njihova posodobitev pa se obravnavajo kot dolgoročni skupni projekti. 20. členi določajo, da se za vse objekte in naprave, ki se sofinancirajo iz Kohezijskega sklada, določi skupen upravljavec (družba EKO-PARK za Sistem A, družba Vodovod sistema B za Sistem B, družba JP Prlekija za Sistem C), ki bo istočasno izvajalec obvezne GJS oskrbe s pitno vodo. Občine podpisnice soglašajo, da lahko na imenovano podjetje prenesejo tudi upravljanje drugih svojih vodooskrbnih objektov. Dodatno je v pogodbi za Sistem A določeno, da se bodo občine o načinu skupnega in poenotnega upravljanja že obstoječe infrastrukture dogovorile naknadno.

Odloki o ustanovitvi javnih podjetij pa določajo:

- za Sistem A je v 3. členu odloka o ustanovitvi javnega podjetja¹¹² določeno, da bodo občine ustanoviteljice sklenile pogodbo o upravljanju vodovodnega sistema podsistem A, ki bo podlaga družbi EKO-PARK za izvajanje te GJS na območju vseh občin ustanoviteljic; upravljavska pogodba se z vsako občino ustanoviteljico sklene ločeno;
- za Sistem B je v 5. členu odloka¹¹³ določeno, da je javno podjetje s to pogodbo pooblaščen, da v skladu z zakoni in predpisi občin ustanoviteljic opravlja dejavnost obvezne lokalne GJS na območju občin in upravlja z javno infrastrukturo na celotnem in enotnem sistemu območja občin; v 7. členu odloka pa je določeno, da javno podjetje izvaja GJS in upravlja samo z objekti in napravami, ki so predmet javne službe, in da javno podjetje sklene neposredne pogodbe z občinskimi javnimi podjetji za izvajanje posameznih storitev GJS, ter v 10. členu, da župani občin ustanoviteljic sklenejo z javnim podjetjem najemno pogodbo oziroma pogodbo o uporabi, upravljanju in vzdrževanju infrastrukture, ki je bila izgrajena v okviru projekta Oskrba s pitno vodo Pomurja – Sistem B;

¹¹² Odlok o ustanovitvi javnega podjetja EKO – PARK d. o. o. Lendava/ÖKO – PARK Kft. Lendva, Uradni list RS, št. 4/13.

¹¹³ Odlok o ustanovitvi javnega podjetja Vodovod sistema B, d. o. o., Uradni list RS, št. 83/12.

- za Sistem C je v 6. členu odloka o ustanovitvi javnega podjetja¹¹⁴ določeno, da javno podjetje izvaja obvezni občinski GJS oskrba s pitno vodo in odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode na območju občin, in sicer na podlagi sprejetega odloka posamezne občine, ki ureja izvajanje posamezne občinske GJS na njenem območju, in na podlagi pogodbe, ki jo podpiše s posamezno občino; 19. člen odloka pa določa, da Svet ustanoviteljic usklajuje predloge predpisov in drugih odločitev v zvezi z zagotavljanjem GJS ter usklajena besedila posreduje v sprejem pristojnim organom občin.

Odločbe o dodelitvi sredstev za sisteme A, B in C ne navajajo imen upravljavcev, števila upravljavcev in načina upravljanja, vsebujejo pa navedbo fizičnega kazalnika, in sicer "št. centrov vodenja: 1". To pomeni, da je v odločbah izkazano, da bo vsak sistem imel en center vodenja in bo tako v tehničnem smislu enoten oziroma voden z ene lokacije.

Pogodba med občinami in ministrstvom (aneks št. 1) določa, da:

- bodo trije samostojni sistemi, ki bodo zagotavljali celovitost vodooskrbe na območju posameznega sistema;
- bo imel vsak sistem enega upravljavca in občine obstoječe objekte dajo v upravljanje upravljavcem sistemov.

Medobčinske pogodbe pa določajo drugače, in sicer da so sofinancirani objekti del skupnega sistema, ostali objekti (obstoječi) pa se uporabljajo v skladu z obstoječo prakso in se lahko prenesejo na skupni sistem. Takšne določbe v medobčinskih pogodbah sistemov A, B in C še ne zagotavljajo celovitosti posameznega sistema vodooskrbe, saj ni jasno, ali in kateri obstoječi objekti bodo del tega sistema. Tudi v listinah o ustanovitvi skupnih javnih podjetij ni določeno, da bi se obstoječa infrastruktura prenesla v upravljanje skupnemu javnemu podjetju.

Vse medobčinske pogodbe so bile pred sklenitvijo posredovane v pregled ministrstvu, ki pa se do njih ni opredeljevalo.

Pojasnilo ministrstva

Naloga ministrstva ni potrjevanje ustreznosti ali vsebinskih rešitev v partnerskih dogovorih lokalnih skupnosti, kakor tudi ne urejanje medsebojnih razmerij občin.

Opozarjamo, da se je ministrstvo z aneksom št. 1, kjer nastopa kot ena od pogodbenih strank, v 12. členu zavezalo, da bo kot financer gradnje transportnih vodovodov in vodnih virov k vsem potrebnim aktivnostim za izvedbo teh del in storitev predhodno podalo soglasje. Ocenili smo, da je bila sklenitev medobčinskih pogodb, ki med drugim obravnavajo obstoječo infrastrukturo, tudi del vzpostavitve sistemov in s tem del aktivnosti gradnje transportnih vodovodov in vodnih virov, zato bi ministrstvo moralo ravnati v skladu s pogodbenimi določili aneksa št. 1 in zahtevati boljšo usklajenost medobčinskih pogodb s tem aneksom.

V nadaljevanju navajamo nekatere zapise in mnenja glede števila upravljavcev, ki so nastali v času načrtovanja in gradnje projektov.

¹¹⁴ Odlok o ustanovitvi Javnega podjetja Prlekija, d. o. o., Uradni list RS, št. 24/09.

Občinski svet Občine Gornja Radgona je 23. 2. 2009 sprejel tudi naslednja sklepa¹¹⁵:

- Občinski svet Občine Gornja Radgona sprejema predlog Odloka o ustanovitvi Javnega podjetja Prlekija, d. o. o. – druga obravnava;
- drugi odstavek 6. člena tega odloka občinski svet razume tako, da bo lahko družba JP Prlekija na območju Občine Gornja Radgona upravljala le s tranzitnim vodom in primarnimi vodi vodovoda in javne kanalizacije, ki bodo zgrajeni s sredstvi Kohezijskega sklada.

V okviru razprave na seji je bilo med drugim zapisano: "Spremenjen drugi odstavek 6. člena predloga odloka nekako zadovoljuje stališčem naše občine, da se omeji tej družbi opravljanje dejavnosti na območju naše občine."

Septembra 2013 so predstavniki Občine Gornja Radgona (več v točki 2.1.1.3 tega poročila) ministrstvu predstavili problem razdelitve upravljanja oziroma namere po več upravljavcih¹¹⁶. Predstavniki organa upravljanja MGRT pa je novembra 2013 pojasnil, da so bili projekti potrjeni oziroma odločbe o sofinanciranju izdane na podlagi vlog za potrditev pomoči¹¹⁷, v katerih je bilo na ustrezen način prikazano upravljanje z infrastrukturo po končanju projektov. V vlogah, ki so kot podlaga navedene v odločbah, je predstavljeno, da bo z vsakim sistemom upravljal en upravljavec. Uredba o izvajanju kohezijske politike sicer opredeljuje potrjen projekt kot ekonomsko nedeljivo celoto aktivnosti, ki izpolnjujejo natančno določeno (tehnično-tehnološko) funkcijo in imajo jasno opredeljene cilje, na podlagi katerih je mogoče presojati, ali projekt izpolnjuje vnaprej določena merila.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo sisteme A, B in C oskrbe z vodo v Pomurju razume kot sisteme, kot jih določa 18. točka 2. člena Uredbe o oskrbi s pitno vodo, in sicer je sistem za oskrbo s pitno vodo sistem elementov vodovoda, kot so cevovodi, črpališča, vodohrani, naprave za pripravo pitne vode in druga pripadajoča oprema, ki pretežno del rednega obratovanja deluje kot samostojen sistem, hidravlično ločen od drugih vodovodov in ima enega upravljavca. Zakonodaja in praksa potrjujeta možnost in pravno korektnost vključevanja več upravljavcev in s tem več sistemov, ob tem pa je treba upoštevati tehnične parametre in preveriti, da en upravljavec upravlja z zaključeno celoto, ki jo je mogoče samostojno upravljati.

V letu 2015 so potekala dodatna usklajevanja med občinami in državnimi organi v zvezi z obravnavano problematiko, saj so nekatere občine Sistema C (na primer Občina Gornja Radgona) ponovno podale pobude po delitvi Sistema C, vendar na dva dela¹¹⁸. Dokončna rešitev še ni bila sprejeta.

¹¹⁵ Zapisnik 18. redne seje Občinskega sveta Občine Gornja Radgona.

¹¹⁶ Svojo namero po več upravljavcih so utemeljili s pridobljenim pravnim mnenjem o upravljanju kraka C oskrbe s pitno vodo Pomurja, ki ga je januarja 2014 pripravil Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani. Iz mnenja izhaja, da je na območju posamezne občine lahko več izvajalcev ene javne službe, da iz evropskega prava ne izhajajo zahteve po enotnem upravljanju ali upravljanju s strani skupnega javnega podjetja, da se občina ni zavezala, da bo v last ali upravljanje družbe JP Prlekija prenesla obstoječo infrastrukturo za zagotavljanje vodooskrbe ter da bi bila glede črpanja kohezijskih sredstev pravno neustrezna le takšna sprememba projekta, ki bi onemogočila doseganje ciljev projekta.

¹¹⁷ Občine so vse dokumente potrjevale s sklepi občinskih svetov (predhodno je z dokumentom soglašalo ministrstvo).

¹¹⁸ Zapisnik 26. seje Sveta ustanoviteljic družbe JP Prlekija z dne 27. 5. 2015.

Ugotovili smo, da:

- je bilo v pogodbah (aneks št. 1 in medobčinske pogodbe) različno in zato skupaj ne dovolj jasno določeno, katera obstoječa infrastruktura je del novih sistemov in bo prenesena na skupne upravljavce ter kdaj bo prenesena;
- se lahko sodelujoči še vedno sporazumno dogovorijo za kakršnokoli rešitev, ki je skladna s predpisi (3. člen ZGJS in 2. člen Uredbe o oskrbi s pitno vodo); ob tem pa morajo upoštevati, da so se z aneksom št. 1 iz leta 2010, ki so ga podpisali vsi župani občin Pomurja in minister, pristojen za okolje, že dogovorili za celovitost treh sistemov in o določitvi po enega upravljavca za posamezni sistem; tudi odločbe o dodelitvi sredstev za sisteme A, B in C so bile izdane na podlagi vlog, ki so določale enega upravljavca za vsakega od treh sistemov, ki bodo nastali z izvedbo projektov.

Ocenjujemo, da bi moral biti cilj zaradi smotnosti delovanja združevanje in ne razdruževanje še vedno razmeroma majhnih sistemov vodooskrbe v Sloveniji in enotno upravljanje posameznega sistema (en upravljavec, ki dejansko izvaja GJS).

Najbolj jasno so celovitost sistema in skupnega upravljavca določile občine Sistema B v 5. členu družbene pogodbe, vendar so ob tem tudi najbolj jasno izkazale, da nameravajo posamezne storitve upravljavca prenesti podizvajalcem. V 7. členu družbene pogodbe o ustanovitvi javnega podjetja za Sistem B je med drugim določeno, da skupno javno podjetje sklene neposredne pogodbe z občinskimi javnimi podjetji za izvajanje posameznih storitev GJS. S to določbo so občine Sistema B izkazale namero, da želijo posamezne storitve GJS oskrbe s pitno vodo predati v izvajanje podizvajalcem, ki naj bi bili obstoječa javna podjetja ali obrati za vodooskrbo. Ob tem opozarjamo, da je mogoče neposredno oddati izvajanje storitev le ob izpolnjevanju kumulativnih pogojev, ki jih določajo predpisi s področja javnega naročanja, in da mora biti izpolnjevanje pogojev vnaprej izkazano v vsakem primeru posebej.

Pojasnilo ministrstva

Uredba o oskrbi s pitno vodo, ki določa, da upravljavec javnega vodovoda njegovega upravljanja ne sme prepustiti podizvajalcu, ne določa natančno, katere storitve in v kakšnem obsegu se lahko prepustijo podizvajalcu, in da je namen izbire izvajalca javne službe, da izbrani izvajalec izvaja javno službo.¹¹⁹

Ugotovili smo, da so bile občine zainteresirane za ohranitev obstoječih izvajalcev, in sicer vsaj v vlogi podizvajalcev. Ugotovili smo, da nosilne občine sistemov in novi upravljavci niso izvedli preveritev, katere naloge je zaradi ekonomije obsega smotno, da jih izvaja neposredno upravljavec in katere podizvajalci. Ugotovili smo tudi, da se občine še niso dogovorile o morebitnem prenosu opreme in kadrov z obstoječih javnih podjetij ali režijskih obratov na nove upravljavce.

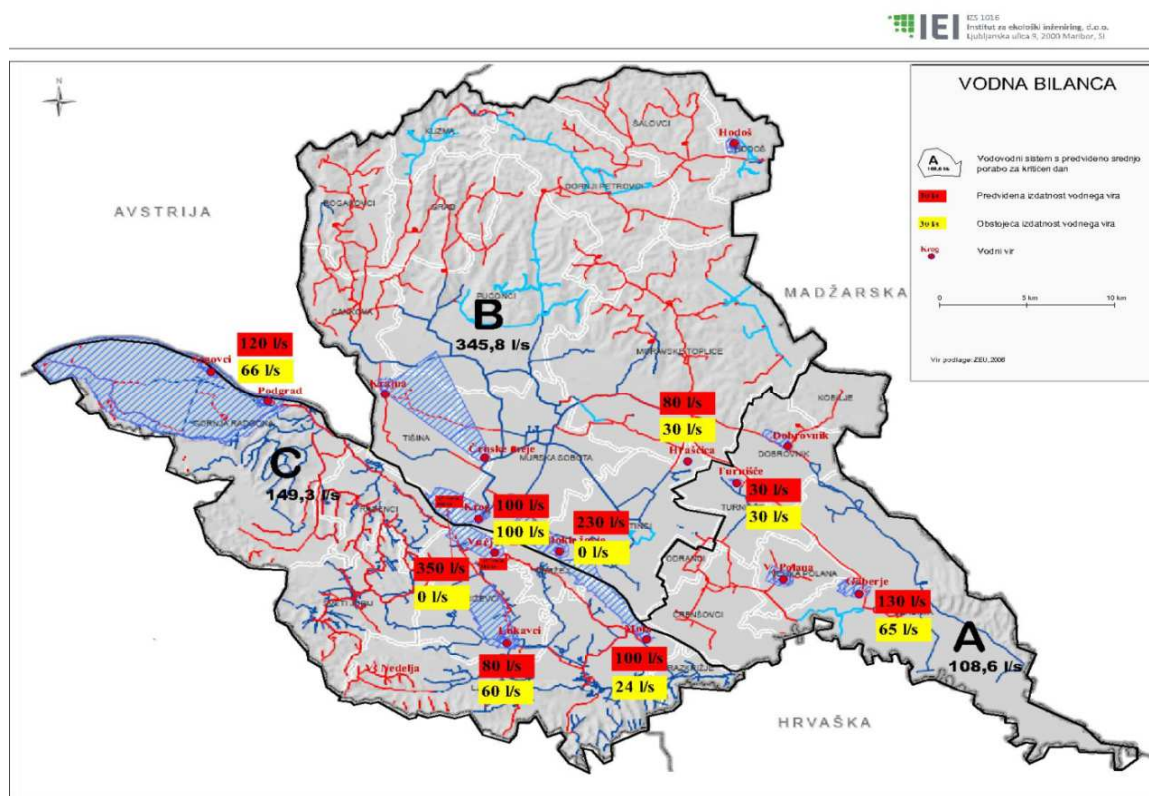
Občine Pomurja nameravajo ob novih skupnih upravljavcih brez predhodnih ekonomskih preveritev ohraniti nekatere obstoječe izvajalce oskrbe s pitno vodo kot podizvajalce posameznih storitev oskrbe s pitno vodo. Ocenjujemo, da zato pri skupnih upravljavcih obstaja tveganje doseganja zadostnega znanja in opreme na enem mestu in s tem tveganje, da ne bo dosežen eden od namenov preureditve vodooskrbe v Pomurju, to je učinkovito izvajanje oskrbe s pitno vodo.

¹¹⁹ Dopis št. 35406-1/2015/2 z dne 23. 4. 2015, s katerim je ministrstvo odgovorilo družbi Vodovod sistema B na vprašanje, katere storitve in v kakšnem obsegu lahko izvajalec obvezne GJS preda v izvajanje podizvajalcem.

2.2.1.2 Tehnične značilnosti in učinki treh sistemov

Na podlagi izhodišč v DIIP za tri sisteme so občine Pomurja v letih od 2010 do 2013 s podrobnejšo investicijsko dokumentacijo in dokumentacijo, potrebno za odobritev sofinanciranja iz Kohezijskega sklada, natančneje oblikovale vsebino in obseg treh vodooskrbnih sistemov v Pomurju.

Slika 2: Grafični prikaz vodovodnih omrežij sistemov A, B in C



Legenda: l/s – liter na sekundo.

Vir: OP ROPI 2007–2013 (družba IEI).

Podatki o tehničnih karakteristikah vodooskrbe na območju občin sistemov A, B in C pred in po izvedbi investicijskih projektov so prikazani v tabelah 6, 7 in 8.

Tabela 6: Podatki o tehničnih karakteristikah oskrbe s pitno vodo na območju občin sistemov A, B in C

	Sistem A	Sistem B	Sistem C
	7 občin	12 občin	8 občin
<i>Pred investicijo (leto 2011)</i>			
Število prebivalcev	23.744	58.900	38.635
Število priključenih prebivalcev na GJS	23.707	47.336	26.696
Delež priključenih prebivalcev na GJS, v odstotkih	99,8	80	69
Število upravljavcev GJS	7	9	3
Število vodnih virov GJS	14	27	11
Kapacitete vodnih virov GJS, v litrih na sekundo	127,5	277	304
Kapacitete vodohranov GJS, v kubičnih metrih	955	2.242	1.659
Dolžina omrežja GJS, v kilometrih	408	704	659
Načrpana voda GJS, v kubičnih metrih	1.493.569	3.764.481	2.485.590
Prodana voda GJS, v kubičnih metrih	1.184.453	2.711.948	1.751.001
Dolžina zasebnih omrežij, v kilometrih	0	134	87
<i>Po investiciji (po letu 2015)</i>			
Ocena potrebne vode na leto do leta 2040 v kubičnih metrih	1.500.000	4.000.000	3.000.000
Število prebivalcev	23.754	59.269	39.275
Število priključenih prebivalcev na GJS	23.754	57.516	37.084
Število nepriključenih prebivalcev na GJS	0	1.384	1.551
Delež priključenih prebivalcev na GJS, v odstotkih	100	98	96
Število upravljavcev GJS	1	1	1
Število vodnih virov GJS	2	4	4
Kapacitete vodnih virov GJS, v litrih na sekundo	144	225	180
Kapacitete vodohranov GJS, v kubičnih metrih	1.825	2.953	2.352
Dolžina omrežja GJS, v kilometrih	432	933	832
Dolžina zasebnih omrežij, v kilometrih	0	ni podatka*	ni podatka*

Opomba: * V investicijski dokumentaciji ni podatka, je pa razvidno, da se bodo na primer v Občini Moravske Toplice in Občini Apače ohranili zasebni vodovodni sistemi.

Viri: vloge za pridobitev kohezijskih sredstev in študije izvedljivosti za sisteme A, B in C.

Iz tabele 6 je razvidno, da se bo z izvedbo investicijskih projektov povečal delež prebivalcev, priključenih na sisteme GJS, nepriključenih bo ostalo 2.935 prebivalcev Pomurja. Predvsem v Sistemu B in Sistemu C ostajajo območja z zasebnimi vodovodi. Bistveno se bo zmanjšalo število vodnih virov, ki jih je treba

nadzorovati, in sicer z 52 na 8, njihova skupna zmogljivost pa bo 550 litrov na sekundo. Prav tako se bo zmanjšalo število upravljavcev GJS oskrbe s pitno vodo, in sicer z 19 na predvidoma 3. Velikost sistema pri dveh primerih od treh ne dosega ciljnih 50.000 prebivalcev, je pa ministrstvu uspelo vključiti vse občine Pomurja. V sofinancirane projekte so vključeni tako medobčinski transportni vodovodi in drugi skupni objekti kot tudi sekundarni vodovodi na ravni posameznih občin. Zgrajeni naj bi bili trije sistemi vodooskrbe, ki med seboj ne bodo povezani, vsak sistem naj bi imel enega upravljavca.

V tabeli 7 prikazujemo podatke o zmogljivostih treh sistemov glede na število prebivalcev.

Tabela 7: Zmogljivost sistemov vodooskrbe na priključenega prebivalca

	Sistem A	Sistem B	Sistem C
<i>Stanje in zmogljivost leta 2011</i>			
Načrpana voda, v kubičnih metrih*	63,00	79,53	93,11
Prodana voda, v kubičnih metrih*	49,96	57,29	65,59
Zmogljivost virov, v litrih na sekundo	0,0054	0,0059	0,0114
Zmogljivost vodohranov, v kubičnih metrih	0,0403	0,0474	0,0621
<i>Zmogljivost od leta 2016</i>			
Zmogljivost virov, v litrih na sekundo	0,0061	0,0039	0,0049
Zmogljivost vodohranov, v kubičnih metrih	0,0768	0,0513	0,0639

Opomba: * Vključno z industrijo.

Viri: investicijska dokumentacija, vloge za pridobitev kohezijskih sredstev in študije izvedljivosti za sisteme A, B in C.

Iz tabele 7 je razvidno, da je bila količina načrpane vode pred izvedbo projektov od 63 kubičnih metrov do 93 kubičnih metrov na prebivalca na leto, količina prodane vode od 50 kubičnih metrov do 65 kubičnih metrov na prebivalca na leto¹²⁰. Na območju Sistema A se bo s posodobitvijo povečala tako zmogljivost virov kot vodohranov na prebivalca. Na območju Sistema B in Sistema C pa bo skupna zmogljivost virov na prebivalca manjša, saj se jih več ukinja, približno enaka pa ostaja velikost vodohranov na prebivalca. Ob tem je za Sistem B predvidena še druga faza, ki naj bi bila izvedena v programskem obdobju 2014–2020.

Ugotovili smo, da se bo glede na predstavljene podatke s posodobitvami na Sistemu B in Sistemu C zmogljivost povečala v skladu s povečanjem števila novopriključenih prebivalcev (10.000 prebivalcev več na vsakem sistemu). Sistem A, ki je imel pred posodobitvami že skoraj 100-odstotno pokritost prebivalstva, pa bo imel po posodobitvah za 35 odstotkov večjo zmogljivost virov in tudi vodohranov, kot je povprečje Sistema B in Sistema C skupaj, če jih primerjamo med seboj glede na število priključenih prebivalcev.

¹²⁰ Podatki o prodani vodi vključujejo prebivalstvo in industrijo.

V tabeli 8 prikazujemo podatke o učinkih, ki jih bodo povzročili sofinancirani projekti.

Tabela 8: Učinki projektov oskrbe s pitno vodo

Dokument	Povečanje števila prebivalcev, oskrbovanih iz vodovodnih sistemov z zagotovljenim monitoringom	Prebivalstvo, ki bo deležno boljše, trajnejše in varnejše oskrbe s pitno vodo
<i>Skupni cilji na ravni Slovenije do 2016</i>		
OP ROPI, 2007	ni podatka	150.000
OP ROPI, sprememba 2011	15.000	300.000
OP ROPI, sprememba 2013	15.000	ni kazalnika
<i>Načrtovano v investicijski dokumentaciji za projekte A, B in C</i>		
Sistem A	37	23.754
Sistem B	10.180	57.516
Sistem C	10.388	37.084

Viri: OP ROPI, 2007, OP ROPI, sprememba 2011 ter investicijska dokumentacija za sisteme A, B in C.

Glede na navedbe v investicijski dokumentaciji bodo z izvedbo projektov doseženi učinki, ki bodo prispevali k ciljem, ki so opredeljeni v programskih dokumentih (OP ROPI) kohezijske politike programskega obdobja 2007–2013, ne pa k ciljem programskih dokumentov vlade (sistemi z vsaj 50.000 prebivalci). Dejansko doseganje ciljev pa bo mogoče oceniti v fazi uporabe novih sistemov.

2.2.1.3 Stroški za posodobitev infrastrukture v Pomurju

V tabeli 9 prikazujemo spreminjanje vrednosti projektov vodooskrbe v Pomurju v obdobju načrtovanja, to je od leta 2007 do leta 2013.

Tabela 9: Spremembe v vrednosti načrtovanih projektov vodooskrbe Pomurja

Dokument	Leto	Vrednost v evrih z DDV			
Skupen projekt Pomurja (le transportni vodovodi)					
OP ROPI	2007	30.000.000,00			
		Sistem A	Sistem B	Sistem C	Skupaj
DIIP	2008/2009	26.119.005	28.208.752	47.372.250	101.700.007
OP ROPI, dopolnitev	2010	26.000.000	50.000.000	47.000.000	123.000.000
PIZ	2011	40.553.867	39.607.652	47.832.473	127.993.992
Odločba	2013	43.461.539	49.549.480	49.375.566	142.386.585

Opomba: tudi investicijski program, študija izvedljivosti in vloga.

Viri: dopolnjen OP ROPI in DIIP za sisteme A, B in C, PIZ ter odločbe o dodelitvi sredstev za sisteme A, B in C.

V letu 2007 je bil v OP ROPI uvrščen enoten projekt Oskrba s pitno vodo Pomurja v vrednosti 30 milijonov evrov. Projekt je obsegal ureditev vodnih virov in transportnih vodovodov, ne pa ureditev primarnih in sekundarnih vodovodov. V letih 2008 in 2009 je ministrstvo pripravilo DIIP, ki so vsebovali ocene o vrednosti treh samostojnih sistemov v skupnem znesku 100 milijonov evrov. Projekti so poleg ureditev vodnih virov in transportnih vodovodov vključevali tudi primarne in sekundarne vodovode. V letu 2013 je organ upravljanja potrdil tri projekte v skupni vrednosti 142 milijonov evrov.

V dokumentih investicijski program in PIZ za Sistem A ni predstavljeno, zakaj je prišlo do povišanja cene za več kot 50 odstotkov glede na DIIP. DIIP vključuje predvsem transportni vodovod, kasnejša investicijska dokumentacija oziroma projekt pa več primarnih in sekundarnih vodov. Za Sistem B je v dokumentu investicijski program navedeno, da je bil projekt, ki je bil v DIIP in PIZ načrtovan kot dvofazni, racionaliziran in da druga faza ne bo potrebna, dejansko pa občine Sistema B še načrtujejo drugo fazo. Za Sistem C je v dokumentu investicijski program obrazloženo, da je investicijska vrednost nekoliko večja kot v PIZ zaradi višjih enotnih cen in povišanja stopnje DDV¹²¹.

Ugotovili smo, da se je načrtovana vrednost projektov v obdobju od leta 2006 do leta 2013 spreminjala. Ocenjujemo, da je to posledica spreminjanja obsega projektov, predvsem vključevanja več primarnih in sekundarnih vodov, delno pa tudi sprememb cen na enoto in povišanja DDV.

V nadaljevanju prikazujemo še primerjavo stroškov ureditve sistemov vodooskrbe za več območij v Sloveniji, ki so pridobila sredstva Kohezijskega sklada programskega obdobja 2007–2013.

¹²¹ Z 20 odstotkov na 22 odstotkov.

Tabela 10: Vrednost investicij glede na število priključenih prebivalcev

Vodovod	Število priključenih prebivalcev	Vrednost investicije v evrih	Vrednost investicije na priključenega prebivalca v evrih
(1)	(2)	(3)	(4) = (3) / (2)
Sistem A	23.744	43.461.539,00	1.830,42
Sistem B	57.516	49.549.480,00	861,49
Sistem C	37.084	49.375.566,00	1.331,45
Bela krajina	26.000	34.312.705,49	1.319,72
Mrzlek	67.300	37.354.742,00	555,05
Šaleška dolina	45.000	41.487.453,00	921,94
Sotla	32.133	20.298.470,00	631,70

Viri: investicijska dokumentacija in odločbe o potrditvi sofinanciranja.

Sistemi vodooskrbe so bili pred obnovami v različnem stanju, zato je primerjava omejena. Iz tabele 6 je razvidno, da se z investicijo zmogljivost Sistema A na prebivalca glede na izhodiščno stanje najbolj spreminja oziroma povečuje.

Pojasnilo Občine Črenšovci (nosilna občina Sistema A)

Leta 2011 je bila izdelana študija, s katero so občine Sistema A tehnično in ekonomsko obravnavale transportne vodovode in objekte v petih variantah in izbrale najoptimalnejšo. Izvajale so se aktivnosti za optimizacijo vodovodnega sistema, in sicer je bila s projektom zagotovljena celotna tehnična rešitev, ki ustreza sodobnim standardom, zahtevam hidravlike in zahtevam ekonomičnosti.

Ugotovili smo, da je ministrstvo v višjem znesku na prebivalca podprlo investicijo v Sistem A, ki je usmerjena v povečanje kapacitete in izboljšanje zanesljivosti oskrbe že priključenih prebivalcev, kot investiciji v Sistem B in Sistem C, ki sta usmerjeni v zagotovitev priključka na GJS oskrbe s pitno vodo prebivalcem, ki ga še niso imeli (skupaj 20.000 novopriključenih prebivalcev), ter transporta vode v območja, kjer jo je primanjkovalo. Najmanjša je vrednost investicije na priključenega prebivalca pri Sistemu B, ki ima največje probleme glede zadostnosti vodnih virov v Pomurju, se pa za Sistem B načrtuje še izvedba druge faze. Ocenjujemo, da je eden od razlogov za različno finančno podporo tudi v različni stopnji pripravljenosti projektov oziroma projektne dokumentacije. V izhodišču namreč dokumentacija po občinah Pomurja ni bila na enaki stopnji pripravljenosti. Na območju občin Sistema A je bila dokumentacija v izhodišču najbolj pripravljena, kar pomeni, da so imele več časa za pripravo celostnih rešitev. Najmanj je bila v izhodišču pripravljena dokumentacija v občinah Sistema B. To pomeni, da je za financiranje s kohezijskimi sredstvi, katerih črpanje je časovno omejeno, pomembno ne le stanje obstoječe infrastrukture na terenu, ampak predvsem stopnja pripravljenosti dokumentacije za nove investicije.

2.2.1.4 Povzetek o vsebinski učinkovitosti glede sistemov in upravljavcev

Ministrstvo ni delovalo usklajeno, saj je v programskem dokumentu določilo, da je ciljna velikost sistema oskrbe s pitno vodo v Sloveniji sistem z vsaj 50.000 prebivalci, hkrati pa je s kohezijskimi sredstvi

finančno podpiralo ureditve sistemov z vsaj 10.000 prebivalci. Zato ocenjujemo, da ministrstvo ni vzpostavilo pogojev za doseg ciljev glede ureditve oskrbe s pitno vodo.

Ocenjujemo, da bi moralo ministrstvo v primeru urejanja vodooskrbe v Pomurju najprej zagotoviti, da se v fazi načrtovanja s primerjavo variant za celotno Pomurje utemelji primernost števila vodovodnih sistemov in obsega posameznega vodooskrbnega sistema, predvsem v povezavi s podatki o številu prebivalcev ter kadrovskih in organizacijskih zmožnostih, česar pa ministrstvo ni storilo. Ministrstvo je namreč v primeru 115.000 prebivalcev Pomurja najprej pričelo z načrtovanjem enega oziroma dveh samostojnih sistemov, kar je razvidno iz dokumentacije za leti 2005 in 2006 (študija, pogodba in program DLN za Pomurje), nato pa je v letu 2007, ne da bi odločitev utemeljilo na primer s primerjavo prednosti in slabosti števila sistemov, določilo, da se priprava investicij nadaljuje v smeri treh samostojnih sistemov vodooskrbe. Ministrstvo bi moralo proučiti ustreznost argumentov za tako spremembo in predstaviti razloge za takšno odločitev. Izbrani pristop ministrstva ocenjujemo kot neustrezen in je posledica vnaprejšnje nepriljubljenosti ministrstva in časovne stiske glede koriščenja kohezijskih sredstev.

Izbrana rešitev treh sistemov je glede na prvotno rešitev vsebovala nekatere vsebinske prednosti. Prvotna ideja ministrstva je bila urediti vodne vire in transportne vodovode na ravni celotnega Pomurja, občine pa bi same urejale občinske primarne in sekundarne vodovode ter jih priključile na transportne vodovode. V tem primeru je obstajalo tveganje, da vse občine ne bi uspele pravočasno urediti svojih primarnih in sekundarnih vodovodov, kar bi pomenilo, da ne bi bila dosežena celostna ureditev vodooskrbe v Pomurju. Prav tako bi v tem primeru občine želele lokalna omrežja še naprej upravljati z obstoječimi upravljavci. Ministrstvo je z delitvijo na tri sisteme, sofinanciranjem v višini 95 odstotkov in vključitvijo v projekte obnove in novogradnje občinskih primarnih in sekundarnih vodovodov doseglo celostno ureditev, vključitev vseh občin in predvidoma enega upravljavca na vsakem od treh sistemov.

Ministrstvo je z delitvijo na tri sisteme doseglo cilje, povezane z zagotovitvijo oskrbe s pitno vodo prebivalcem, medtem ko glede enotnega upravljanja sistemov in števila sistemov ni bilo dokončnega dogovora. Neustrezno je, da ministrstvo in občine niso vnaprej bolj jasno določili obsega sistema enega upravljavca. Vodovodna infrastruktura, ki bi vključevala le kohezijsko sofinancirane dele, kot je to določeno v medobčinskih pogodbah, ne more predstavljati funkcionalne celote, zato takšna delitev upravljanja vodovodnih sistemov ni skladna s 3. členom ZGJS. Katera obstoječa vodovodna infrastruktura, ki ni bila sofinancirana s kohezijskimi sredstvi, bo del posameznega sistema oziroma skupnega upravljavca in katera ne, v pogodbah ni bilo dosledno izkazano in dogovorjeno. Poudariti je treba tudi, da je bila skupna vrednost investicij različna po posameznih sistemih, če primerjamo zneske investicij glede na število priključenih prebivalcev. Ministrstvo je v višjem znesku na prebivalca podprlo investicijo v Sistem A, ki je usmerjena v povečanje kapacitete že priključenih prebivalcev, kot investiciji v Sistem B in Sistem C, ki sta usmerjeni v zagotovitev priključka na GJS oskrbe s pitno vodo prebivalcem, ki ga še niso imeli. Zaradi tega ocenjujemo, da je ministrstvo le delno doseglo primerno organizacijo upravljanja in ceno za ureditev oskrbe s pitno vodo v Pomurju.

Za učinkovitejše doseganje ustreznih rešitev za sisteme vodooskrbe v Sloveniji bi kljub dejstvu, da je urejanje vodooskrbe v pristojnosti lokalne samouprave, lahko ministrstvo vladi predlagalo, da s predpisom določi, kakšne sisteme glede na obseg in način upravljanja bomo v državi imeli.

Ugotovili smo, da je ministrstvo doseglo celostno oskrbo s pitno vodo na območju Pomurja, saj je v sisteme vključilo vse občine Pomurja, vendar pa ni vzpostavilo pogojev za doseg programskih ciljev

glede ureditve oskrbe s pitno vodo, to je sistemov z vsaj 50.000 uporabniki, in ni zagotovilo primerne organizacije upravljanja, saj števila sistemov in upravljavcev ni določilo na podlagi primerjalnih analiz in se občine o njihovem številu še niso dokončno dogovorile.

2.2.2 Finančni vplivi na občine in prebivalce Pomurja

Preverili smo, kako so se občine dogovorile o načinu ureditve infrastrukture vodooskrbe in upravljanju z infrastrukturo, ter pridobili in preverili podatke, ki izkazujejo:

- ali so občine zagotovile lastna finančna sredstva za sofinanciranje investicije;
- ali so se občine vnaprej dogovorile za oblikovanje cene vodooskrbe in so stroške predstavile prebivalcem in
- ali so občine uredile zagotavljanje finančnih sredstev za dolgoročno vzdržnost delovanja sistemov.

2.2.2.1 Financiranje investicij s strani občin

Občine so samostojne pri urejanju oskrbe s pitno vodo na svojem območju in bodo tudi lastnik vse novozgrajene infrastrukture. Kljub temu v obravnavanem primeru večino stroškov investicij krije država iz Kohezijskega sklada, Sklada za vode in integralnih sredstev proračuna, kar izhaja iz naslednje tabele.

Tabela 11: Obseg sredstev za investicije brez DDV po virih

	Sistem A		Sistem B		Sistem C	
	Znesek v evrih	Delež v odstotkih	Znesek v evrih	Delež v odstotkih	Znesek v evrih	Delež v odstotkih
Kohezijski sklad	26.147.682	72,20	28.529.128	70,24	32.063.134	79,22
Ministrstvo za okolje in prostor in Sklad za vode	7.683.234	21,21	9.826.338	24,19	7.640.882	18,88
Občine	2.387.033	6,59	2.258.861	5,56	767.759	1,90
Skupaj	36.217.949	100,00	40.614.327	100,00	40.471.775	100,00

Viri: študije izvedljivosti za sisteme A, B in C.

Občine prispevajo od 1,9 odstotka do 6,6 odstotka vrednosti investicij, predvsem v večjem delu sofinancirajo del, ki se nanaša na primarne in sekundarne vode. Občine morajo plačati tudi DDV, ki pa je povračljiv, saj bodo občine s to infrastrukturo izvajale tržno dejavnost, in sicer bodo javnim podjetjem zaračunavale najemnino za uporabo infrastrukture. DDV lahko občine v delu, ki se nanaša na račune za gradbena dela, poračunavajo po mehanizmu obrnjene davčne obveznosti¹²².

¹²² V praksi to pomeni, da bodo občine večji del DDV poračunale in znesek po potrebi nakazale državi ob prejemu najemnina za uporabo te infrastrukture.

V Zakonu o prostorskem načrtovanju¹²³ je opredeljeno, da je komunalni prispevek, ki ga plačajo uporabniki pri novi priključitvi na sistem, namenski vir občin za financiranje investicij v komunalno infrastrukturo, kamor sodi tudi oskrba s pitno vodo. Obseg tako zbranih sredstev v občinah Pomurja je bil v letih 2013 in 2014 majhen in ne predstavlja pomembnega vira za financiranje tovrstnih investicij.

Primerjali smo višino obveznosti (brez DDV) posamezne občine pri projektu z letnimi prihodki občine v letu 2013. Če bi morale občine finančno obveznost za investicijo poravnati v enem letu, letu 2013, bi morale za plačilo nameniti od najmanj 0,25 odstotka letnih prihodkov v Občini Kobilje do največ 22,72 odstotka letnih prihodkov v Občini Velika Polana (priloga 1 tega poročila). Povprečna vrednost plačila bi bila 5,1 odstotka letnih prihodkov leta 2013 oziroma 2,5 odstotka letno, saj se bodo investicije izvajale dve leti.

Preverili smo, ali so občine v času izvajanja investicije sproti poravnale svoje finančne obveznosti. V tabeli 12 prikazujemo podatke o stanju plačil na dan 31. 12. 2014.

Tabela 12: Stanje plačil in evidentiranje investicij na dan 31. 12. 2014 na ravni občin

	v evrih z DDV		
	Sistem A	Sistem B	Sistem C
Vrednost projekta	43.461.539	49.549.480	49.375.566
Obveznost občin z DDV	9.630.623	11.194.013	9.671.550
Prejete situacije za izvedena dela	17.597.981	32.406.915	19.060.005
Vsa plačila izvajalcem*	14.257.104	28.684.099	12.620.313
Plačila iz občinskih proračunov izvajalcem**	485.593	2.250.248	1.550.085
Neplačane obveznosti občin nosilni občini***	87.752	204.727	340.995

Opombe: * Pri plačevanju gradbenih situacij naročnik do zaključka vseh del zadrži 10 odstotkov vrednosti.

** Plačila lahko vključujejo tudi DDV, občine za gradbena dela lahko uporabijo mehanizem obrnjene davčne obveznosti.

*** Podatkov o morebitnem zalaganju sredstev nosilnih občin nismo pridobili.

Vir: konto kartice občin.

Zneski neporavnanih obveznosti občin so konec leta 2014 na ravni Sistema A znašali 18 odstotkov, Sistema B 9 odstotkov in Sistema C 22 odstotkov v primerjavi z že izvedenimi plačili iz občinskih proračunov.

V tabeli 13 prikazujemo zapadle obveznosti posameznih občin do nosilnih občin na dan 31. 12. 2014 in 30. 6 2015, in sicer skupen znesek za vse občine posameznega sistema in ločeno za posamezne občine.

¹²³ Uradni list RS, št. 33/7, 108/9, 57/12.

Tabela 13: Pregled neplačanih zapadlih obveznosti občin za financiranje projekta

v evrih

Občina/Sistem	Stanje 31. 12. 2014	Stanje 30. 6. 2015
<i>Sistem A – skupaj</i>	<i>87.751,61</i>	<i>82.421,19</i>
Občina Črenšovci (nosilna občina)	20.892,68	19.221,14
Občina Dobrovnik	33.298,22	50.659,39
Občina Kobilje	34,89	66,10
Občina Lendava	31.314,58	11.405,27
Občina Odranci	7.103,03	5.320,26
Občina Turnišče	34.433,64	13.146,33
Občina Velika Polana*	(39.325,43)	(17.397,30)
<i>Sistem B – skupaj</i>	<i>204.726,56</i>	<i>483.053,54</i>
Občina Grad (nosilna občina)	18.119,29	34.180,16
Mestna občina Murska Sobota	0,00	259.973,69
Občina Beltinci	0,03	57.492,86
Občina Cankova	19.414,60	9.550,79
Občina Gornji Petrovci	57.672,41	57.131,80
Občina Hodoš	949,73	3.487,41
Občina Kuzma	635,84	0,00
Občina Moravske Toplice	426,72	5.850,69
Občina Puconci	571,86	0,00
Občina Rogašovci	47.156,24	0,00
Občina Šalovci	59.779,84	55.386,14
Občina Tišina	0,00	0,00
<i>Sistem C – skupaj</i>	<i>340.994,98</i>	<i>288.532,60</i>
Občina Ljutomer (nosilna občina)	78.260,61	95.752,24
Občina Apače	11.018,27	40.861,24
Občina Gornja Radgona	171.680,52	76.458,33
Občina Križevci	9.763,85	11.998,45
Občina Radenci	21.150,46	29.446,40
Občina Razkrižje	21.253,34	555,85
Občina Sveti Jurij ob Ščavnici	22.504,95	30.245,61
Občina Veržej	5.362,98	3.214,48

Opomba: * Vnaprejšnja plačila oziroma preplačila.

Viri: konto kartice nosilnih občin sistemov A, B in C in navedbe nosilnih občin.

Ugotovili smo, da so občine večinoma sproti plačevale večino obveznosti pri investicijah. Obveznosti občin pri projektih so različne, zato tudi zneski neporavnanih obveznosti med občinami niso primerljivi. Največ neplačanih obveznosti, v razmerju do vseh neplačanih obveznosti občin posameznega sistema, so imele na dan 31. 12. 2014 v Sistemu C Občina Gornja Radgona, v Sistemu B Občina Šalovci in v Sistemu A Občina Turnišče. Tri občine od 27 so izkazale namenski kredit za financiranje projekta vodooskrbe. Investicije bodo na letni ravni v letih 2014 in 2015 v povprečju obremenile proračun v višini 2,5 odstotka letnih prihodkov (ni vštet DDV), kar za tako pomembno investicijo za večino občin predstavlja sprejemljivo obremenitev.

2.2.2.2 Oblikovanje cene za opravljanje storitev javne službe oskrbe s pitno vodo

Preverili smo, ali so se občine dogovorile, kako bo oblikovana cena za opravljanje storitev javne službe oskrbe s pitno vodo po izgradnji nove infrastrukture, in ali so o novih cenah seznale občane.

Način oblikovanja cene je do določene mere že urejen s predpisi, kar povzemamo v nadaljevanju.

ZGJS v 3. členu določa, da način opravljanja lokalne GJS predpiše lokalna skupnost z odlokom in da se tehnični, oskrbovalni, stroškovni, organizacijski in drugi standardi ter normativi za opravljanje GJS urejajo s predpisi pristojnih ministrov.

Uredba o oskrbi s pitno vodo v 19. členu določa, da objekte in naprave javnega vodovoda, ki so v lasti občine, občina na predpisan način prenese v upravljanje izvajalcu javne službe, razen če je sama upravljavec javnega vodovoda in javno službo izvaja v obliki režijskega obrata. Način upravljanja objektov ali naprav javnega vodovoda, ki so v solastništvu več občin, občine uredijo z medsebojno pogodbo. Uredba o oskrbi s pitno vodo tako določi, da le za objekte, ki so v solastništvu več občin, občine način upravljanja uredijo z medsebojno pogodbo.

Uredba o metodologiji v 5. členu določa, da ceno storitve posamezne javne službe za območje občine predlaga izvajalec z elaboratom o oblikovanju cene izvajanja storitev javne službe in jo predloži pristojnemu občinskemu organu v potrditev. Če imajo občine skupnega izvajalca javne službe in ne določijo enotne cene¹²⁴ za opravljanje storitev posamezne javne službe, lahko vsaka občina ločeno določi ceno storitev posamezne javne službe. Glede sestave cene 16. člen uredbe o metodologiji določa, da je predračunska cena storitve javne službe oskrbe s pitno vodo sestavljena iz omrežnine in vodarine. Če se javna infrastruktura, namenjena oskrbi s pitno vodo na območju občine, nahaja zunaj te občine, se v omrežnino šteje tudi sorazmerni del stroškov te javne infrastrukture. Merilo za delitev stroškov je solastniški delež posamezne občine pri tej javni infrastrukturi. Kot merilo za delitev stroškov lahko občine določijo tudi obseg uporabe javne infrastrukture, če se vse občine kot lastniki in uporabniki infrastrukture o tem dogovorijo¹²⁵. Uredba o metodologiji tako v 5. členu določa možnost določitve enotne cene.

¹²⁴ Uredba o metodologiji uporabljenega izraza enotna cena dodatno ne opredeli. Enotno ceno razumemo tako, da uporabniki priključka enake velikosti v katerikoli občini znotraj enega sistema oskrbe s pitno vodo plačujejo enake zneske za vodarino (ob predpostavki enake porabe) in enake zneske za omrežnino.

¹²⁵ Načina določitve obsega uporabe infrastrukture v medobčinskih sistemih uredba o metodologiji ne opredeljuje, iz česar lahko sklepamo, da stroške uporabe infrastrukture, ki jo uporablja le določena občina, krije ta občina oziroma njeni občani.

V primeru določitve enotne cene na izračun omrežnine ne vplivata določili drugega in tretjega odstavka 16. člena uredbe o metodologiji, ker so občine vključene v enoten sistem in lastništvo in obseg uporabe infrastrukture v tem primeru ne vplivata na izračun omrežnine.

Koordinacijska skupina je za vse tri sisteme predlagala¹²⁶, da se pri pripravi različnih cen vode upošteva enotna cena na ravni sistema¹²⁷. Tudi predstavnik organa upravljanja je navedel, da je treba na sistemu zagotoviti enotno upravljanje in tudi enotno ceno storitev in s tem izvajati načelo solidarnosti.

V aneksu št. 1 je v 12. členu določeno, da bodo občine lastniki novozgrajenih objektov, vodnih virov in transportnih vodovodov, s tem da bodo lastniška razmerja med občinami opredeljena na podlagi projektirane porabe vode v posameznih občinah na tistih objektih, ki bodo namenjeni distribuciji vode v teh občinah. 14. člen tega aneksa določa, da občine krijejo stroške na primarnih in sekundarnih vodih s pripadajočimi objekti vsaka na svojem ozemlju, kar pomeni, da so tudi lastnice primarnih in sekundarnih vodov vsaka na svojem ozemlju. V 16. členu aneksa pa je določeno, da bodo občine podpisnice zagotavljanje delovanje javnih podjetij, vzdrževanje in razvoj infrastrukture med drugim s skupno oziroma enotno cenovno politiko v skladu z veljavnimi predpisi¹²⁸.

Ocenjujemo, da ministrstvo za medobčinske sisteme oskrbe s pitno vodo ni določilo načina porabe oziroma delitve prihodkov v primeru določitve enotne cene, ki jo uredba o metodologiji sicer določa kot možnost. S predpisi ni določen način, kako naj občine v primeru določitve enotne cene vzdržujejo in razvijajo sistem oskrbe z vodo, ki je sestavljen iz objektov, ki so v solastništvu več občin (na primer transportni vodovodi), in objektov, ki so v lastništvu posamezne občine. Predpisi tako ne določajo načina razpolaganja oziroma delitve zbranih sredstev iz omrežnine v okviru sistema na posamezne občine.

Vse tri medobčinske pogodbe sistemov A, B in C imajo v 20. členu med drugim določeno, da se občine podpisnice obvezujejo, da bodo v času obratovanja oblikovale tarife v skladu s predpisi na področju oblikovanja cen in da bodo vodile skupno in enotno poslovno in razvojno politiko.

Odloki o ustanovitvi javnih podjetij glede oblikovanja cen določajo naslednje:

- za Sistem A 16. člen med drugim določa, da Svet ustanoviteljic odloča o predlogu upravljavca glede oblikovanja cen GJS oskrbe s pitno vodo in da določa elemente skupne vodarine za celoten sistem vodovodnega omrežja;
- za Sistem B 16. člen med drugim določa, da Svet ustanoviteljic odloča o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin s področja dejavnosti javnih služb, pri čemer morajo biti, skladno z drugim odstavkom 5. člena, v okviru enotnega sistema cene oziroma tarife enotne;
- za Sistem C 17. člen med drugim določa, da Svet ustanoviteljic odloča o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin in usklajuje odločitve občinskih svetov občin ustanoviteljic.

Pogodba občin z ministrstvom in medobčinske pogodbe zavezujejo občine k enotni cenovni politiki. Z listinami o ustanovitvi skupnih javnih podjetij so občine določile, da o cenah posameznega sistema

¹²⁶ V skladu s predlogi JASPERS (skupna pomoč pri pripravi projektov v evropskih regijah), SVLR in Ministrstva za okolje in prostor.

¹²⁷ Zapisnik Operativne koordinacijske skupine, št. 5443-6/2007/313 z dne 7. 4. 2011.

¹²⁸ Kaj pomeni skupna oziroma enotna cenovna politika v navedenem aneksu in relevantnih predpisih ni določeno.

odločajo sveti ustanoviteljic posameznega sistema. Če občine na svetih ustanoviteljic ne dosežejo soglasja s potrebno večino, vsaka občina v skladu s 16. členom uredbe o metodologiji ločeno določi ceno storitev posamezne javne službe.

Z odloki o ustanovitvi javnih podjetij so občine določile še, da Svet ustanoviteljic:

- pri Sistemu A določa elemente skupne vodarine,
- pri Sistemu B odloča o cenah, ki morajo biti enotne v okviru, kot jih določajo predpisi, in
- pri Sistemu C usklajuje odločitve občinskih svetov o cenah.

Ugotovili smo, da so najbolj jasno namero, da bodo cene enotne, v okvirih, ki jih omogočajo predpisi, podale občine Sistema B v Odloku o ustanovitvi javnega podjetja Vodovod sistema B, d. o. o. Občine Sistema A in Sistema C se o ceni (enotni ali neenotni) niso jasno dogovorile niti pred potrditvijo investicij in niti do konca leta 2014. Glede na zapise v investicijski dokumentaciji in pojasnila večine občin te pričakujejo, da se bodo dogovorile za enotno ceno vodarine, medtem ko bo cena omrežnine med občinami posameznega sistema lahko različna.

V primeru upoštevanja lastniških deležev bodo stroški najprej porazdeljeni med občine glede na lastništvo infrastrukture za primarne in sekundarne vode ter glede na lastniški delež ali delež uporabe za transportne vodovode in druge skupne objekte. Stroški omrežnine na priključek bodo v tem primeru odvisni od obsega infrastrukture v lasti občine in števila priključkov v občini. Takšna ureditev bo zaradi velike vrednosti nove infrastrukture v nekaterih občinah vodila do visoke omrežnine in cen za vodooskrbo oziroma komunalne storitve, ki bi lahko presegle primerno porabo na gospodinjstvo¹²⁹.

Preverili smo, kakšne spremembe cene se pričakujejo po vzpostavitvi delovanja novih sistemov. Večina občin Pomurja je pojasnila, da prebivalcev ni posebej seznanjala s ceno vodooskrbe po izvedenih investicijah, so pa občinski sveti na sejah, ki so javne, obravnavali in potrjevali investicijsko dokumentacijo projektov, v kateri naj bi bile predstavljene cene in ki smo jo tudi pregledali. Podatki o predvidenih povprečnih spremembah cen vodarine in omrežnine za prebivalce so v investicijskih dokumentacijah za sisteme A, B in C neenotno prikazani. Kljub temu podajamo nekaj podatkov, za katere smo ocenili, da so med sistemi primerljivi.

¹²⁹ Ocenjeno je, da je primerna poraba za komunalne storitve v Evropi do 4 odstotke prihodkov na gospodinjstvo oziroma priključek (študije izvedljivosti za sisteme A, B in C).

Tabela 14: Prikaz cen vodooskrbe na gospodinjstvo oziroma priključek v razmerju do razpoložljivega dohodka

	Sistem A	Sistem B	Sistem C
Najvišji primerni odhodki na priključek za komunalo – 4 odstotke dohodkov, v evrih	ni podatka*	32,68	33,30
Odhodki pred investicijo za komunalo na priključek, v odstotkih	0,55 oziroma 0,74**	ni podatka	ni podatka
<i>Odbodki po investiciji</i>			
Vodarina na povprečen priključek, v evrih	ni podatka	7,11	7,73
Omrežnina na povprečen priključek, v evrih	ni podatka	5,56	8,48
Odhodki za komunalo na povprečen priključek, v odstotkih*	1,13 oziroma 1,51	3,00	3,10

Opombi: * V investicijski dokumentaciji za Sistem A ni podatka.

** Navedeni sta dve vrednosti, pri čemer druga upošteva prag revščine.

Viri: študije izvedljivosti za sisteme A, B in C.

Ob predpostavki, da so izračuni v investicijski dokumentaciji realni, iz podatkov v tabeli 14 izhaja, da povprečna cena za komunalne storitve po izvedeni investiciji v nobenem območju sistemov ne bo presegla najvišje primerne porabe gospodinjstev za komunalne storitve, to je 4 odstotke prihodkov. Za Sistem A je razvidno, da bo cena za povprečno gospodinjstvo oziroma priključek za 100 odstotkov višja kot pred investicijo. Za Sistem C je ocenjeno¹³⁰, da se bo takoj po zaključku investicije v Sistemu C v povprečju cena omrežnine potrojila, cena vodarine pa podvojila.

V tabeli 15 prikazujemo podatke o predvidenem povečanju dela cene vodooskrbe, in sicer vodarine oziroma obratovalnih stroškov.

Tabela 15: Prikaz spremembe obratovalnih stroškov

	Sistem A	Sistem B	Sistem C
Stroški pred investicijo, v evrih za kubični meter vode	0,4900*	0,4000	0,4358
Stroški po izvedeni investiciji, v evrih za kubični meter vode	0,8500**	0,7988	1,2727
Povečanje obratovalnih stroškov, v odstotkih	73	100	292

Opombi: * Povprečna vrednost je izračunana iz podatkov za posamezne občine, ki se gibljejo od 0,2072 evra do 0,5918 evra za kubični meter vode.

** Povečanje za 0,36 evra za kubični meter vode je izkazano v investicijskem programu, v študiji izvedljivosti je prikazano povečanje za 0,32 evra za kubični meter vode.

Vir: investicijski programi za sisteme A, B in C.

¹³⁰ Oceno je izvedla družba JP Prekija (dopis št. IDP-00286/2015 z dne 24. 3. 2015).

Ob predpostavki, da so izračuni v investicijskih programih realni, se bo povprečna cena za vodooskrbo v delu, ki se nanaša na vodarino oziroma obratovalne stroške, povišala v obsegu od 73 odstotkov do 292 odstotkov. Podatki o tem, za koliko se bo povišala omrežnina, v investicijski dokumentaciji niso navedeni, razen za Sistem A, kjer je povišanje omrežnine prikazano na ravni posameznih občin, kar izhaja iz tabele 16.

Tabela 16: Prikaz dodatnih letnih stroškov omrežnine za priključka velikosti DN 13* in DN 20*

Občina	Znesek v evrih
Črenšovci	122,46
Dobrovnik	82,20
Kobilje	61,07
Lendava	9,13
Odranci	66,51
Turnišče	90,34
Velika Polana	140,77

Opomba: * Notranji premer v milimetrih.

Vir: investicijski program za Sistem A.

Iz tabele 16 je razvidno, da bo v primeru upoštevanja domicilnega principa¹³¹ za infrastrukturo sprememba omrežnine med občinami Sistema A različna. Mesečni stroški vodooskrbe v delu omrežnine bodo večji v obsegu od 0,76 evra do 11,73 evra mesečno za osnovni priključek. Najmanj se bo omrežnina povišala v občinah, kjer je gostota prebivalcev največja in je vodna infrastruktura večinoma že urejena. Ob enakem načinu delitve stroškov bodo razlike med občinskimi cenami tudi pri Sistemu B in Sistemu C, čeprav tovrstni podatki za omenjena sistema v investicijski dokumentaciji niso predstavljeni.

V investicijski dokumentaciji za sisteme A, B in C je predstavljeno nekaj podatkov o pričakovanih spremembah cen (predvsem povprečne spremembe cen). Ugotovili smo, da:

- za Sistem B in Sistem C niso izkazane pričakovane spremembe cen omrežnine po posameznih občinah;
- za noben sistem ni razvidno, ali bodo stroški v kateri od občin presegli primerno porabo.

Takšen način načrtovanja projekta, ko določitev načina oblikovanja cene ni dogovorjena vnaprej in cene niso predstavljene javnosti, ocenjujemo kot neustrezen, saj predstavlja tveganje za uspešno obratovanje sistemov vodooskrbe.

¹³¹ Domicilni princip pomeni, da je osnova za določitev na primer omrežnine infrastruktura, ki je v lasti občine.

Pojasnilo občin Sistema A

Trenutna metodologija za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih GJS (obvezna vključitev celotne višine amortizacije v vrednost najemnine) je neugodna za občane zaradi visokih cen izvajanja GJS oziroma za občine, če subvencionirajo te cene. Občine Sistema A menijo, da bi bilo treba pri oblikovanju cen upoštevati cenovno dostopnost in se sklicujejo na predpise in navodila Evropske komisije.

Pojasnilo Občine Grad

Občine Sistema B cen niso mogle predstaviti javnosti vnaprej, ker ni bilo dokončno znano, koliko bo upravljavec in ali bo cena enotna.

Pojasnilo Občine Apače

Za Sistem C je po zadnjih podatkih izračunano, da bo povprečna cena vodarine znašala 0,9998 evra na kubični meter vode in povprečna cena omrežnine 12,736 evra, kar je več, kot je bilo prvotno načrtovano (prikazano v tabeli 14). Občina ocenjuje, da bo višina omrežnine nevzdržna, in predlaga spremembe predpisov glede oblikovanja cen, tako da bo višina omrežnine vzdržna.

2.2.2.3 Namenska raba sredstev iz najemnin

Občine Pomurja bodo z izvedbo investicij pridobile novo javno infrastrukturo, s katero bodo upravljavci izvajali GJS. Preverili smo, ali bodo občine zagotavljale sredstva za dolgoročno delovanje sistemov.

Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹³² v 26. členu določa, da upravljanje nepremičnega premoženja med drugim obsega tudi investicijsko vzdrževanje in oddajo v najem. Postopke upravljanja nepremičnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti izvaja upravljavec¹³³, v obravnavanem primeru tega poročila so to občine. Upravljavec nepremičnega premoženja, ki ni sam neposredni uporabnik tega premoženja, lahko podeli pooblastilo uporabniku nepremičnega premoženja oziroma izda soglasje za izvajanje nekaterih nalog, med drugim tudi izvajanje investicijskega vzdrževanja. Občine lahko pooblastilo podelijo izvajalcem GJS.

Uredba o stvarnem premoženju¹³⁴ v 42. členu določa, da upravljavci skrbijo za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja v skladu s predpisi o graditvi objektov. Sredstva, potrebna za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja, se zagotovijo v finančnem načrtu upravljavca skladno s predpisi, ki urejajo javne finance.

Zakon o javnih financah¹³⁵ v 80. členu določa, da je najemnina od oddaje stvarnega premoženja v najem prihodek proračuna države oziroma občine, ki je lastnik premoženja, in se uporabi samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja države oziroma občine. 43. člen tega zakona pa določa vrste namenskih prejemkov, med katere ne uvršča najemnine iz javne infrastrukture, vendar določa, da se z zakonom, ki se nanaša na izvrševanje državnega proračuna, oziroma v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun, lahko določijo tudi druge vrste namenskih prejemkov in izdatkov proračuna.

¹³² Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 50/14.

¹³³ V tem revizijskem poročilu uporabljamo izraz upravljavec za izvajalca GJS, razen v tem in naslednjem odstavku, ko z izrazom razumemo izvajalca postopkov upravljanja z nepremičnim premoženjem.

¹³⁴ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14.

¹³⁵ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.).

Poleg tega uredba o metodologiji v 3. členu določa, da občina za opravljanje javne službe izvajalcem obračunava najemnino za vso javno infrastrukturo, ki je potrebna za opravljanje posamezne javne službe, najmanj v višini obračunane amortizacije.

Nacionalni predpisi tako predpisujejo, da občine za vodno infrastrukturo zaračunavajo najemnino najmanj v višini amortizacije, hkrati pa tako zbrana sredstva porabijo za gradnjo, nakup ali vzdrževanje kateregakoli stvarnega premoženja občine, razen če občina to opredeli ožje. Tako zbrana sredstva lahko občine porabijo za plačevanje računov za gradnjo, nakup in vzdrževanje ali tudi za plačevanje morebitnih kreditov, povezanih s stvarnim premoženjem, kar pomeni, da jih porabijo za začetne ali nadomestne investicije v stvarno premoženje občine.

Predpisi o evropskih kohezijskih skladih določajo¹³⁶, da je pri izračunu višine sofinanciranja treba vnaprej izkazati in odšteti morebitne neto prihodke¹³⁷, ki jih bo sofinanciran projekt ustvarjal v času uporabe. Določajo še, da se pri določitvi višine sofinanciranja lahko upoštevajo načela enakosti v povezavi z relativno blaginjo zadevne države članice¹³⁸. V obravnavanih treh projektih Pomurja je bilo v vlogah za pridobitev kohezijskih sredstev izkazano, da bodo prihodki približno enaki operativnim stroškom in da projekti ne bodo ustvarjali večjih neto prihodkov¹³⁹. Ali in v kakšni višini so bili pri izračunu neto prihodkov upoštevani prihodki iz najemnin, iz vlog in druge investicijske dokumentacije ni razvidno.

V skladu s pravili Evropske unije¹⁴⁰ je treba sofinanciran projekt, ki lahko ustvarja neto prihodke, spremljati tri leta po zaključku operativnega programa oziroma pet let od zaključka gradnje. Če bi v tem obdobju občine predvsem z zaračunavanjem najemnine oziroma nadalje z zaračunavanjem omrežnine¹⁴¹

¹³⁶ 55. člen Uredbe sveta (ES) št 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999, UL L, št. 210 z dne 31. 7. 2006.

¹³⁷ Neto prihodki so vsota vseh diskontiranih prihodkov v času uporabe infrastrukture in diskontirane preostale vrednosti infrastrukture ob koncu uporabe, ki se ji odštejejo tekoči diskontirani stroški obratovanja, vključno s stroški menjave kratkoročno obrabljive opreme – *Revised Guidance Note on Article 55 for ERDF and CF of Council Regulation (EC) No 1083/2006: Revenue-Generating Projects, European Commission, 2010*. Med operativne stroške se ne štejejo morebitne rezerve za financiranje prihodnjih nadomestnih investicij (*Guide to Cost Benefit Analysis of Investment Projects, European Commission, 2008*).

¹³⁸ Glede cenovne dostopnosti tarif lahko države članice umetno omejijo raven pristojbin, da uporabnikom ne bi naložili nesorazmernega finančnega bremena, in s tem zagotovijo, da je storitev ali blago cenovno dostopno za večino prikrajšanih skupin (*Guidance on the Methodology for carrying out Cost-Benefit Analysis – Working Document No. 4, European Commission, 2006*).

¹³⁹ V vlogah za pridobitev kohezijskih sredstev so bile določene naslednje stopnje primanjkljaja v financiranju, ob upoštevanju prihodkov v obdobju 30 let in preostalih vrednosti po 30 letih: 85,67 odstotka za Sistem A, 82,64 odstotka za Sistem B in 95,16 odstotka za Sistem C, kar kaže na to, da bodo neto prihodki zelo majhni.

¹⁴⁰ 4. točka 55. člena in 57. člena Uredbe sveta (ES) št 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999.

¹⁴¹ Občine lahko subvencionirajo ceno vodooskrbe in s tem zmanjšajo znesek, ki se obravnava kot prihodek projekta pri izračunavanju finančne vrzeli. Drugi odstavek 3. člena uredbe o metodologiji določa, če se ob potrditvi cene pristojni občinski organ odloči, da potrjena cena storitve javne službe ne pokriva celotne najemnine, mora za razliko občina oblikovati subvencijo iz proračuna občine. Med izvajanjem revizije se občine o morebitnem subvencioniranju cen vodooskrbe in višini subvencioniranja po izgradnji nove infrastrukture še niso odločale.

uporabnikom ustvarjale večje neto prihodke od napovedanih, se taki prihodki povrnejo v splošni proračun Evropske unije sorazmerno prispevkom iz skladov. Za nadzor je odgovorno ministrstvo.

Preverili smo, kako imajo občine Pomurja urejeno rabo najemnine iz obstoječe infrastrukture za oskrbo s pitno vodo in kako jo načrtujejo urediti pri uporabi nove infrastrukture. Prav tako smo preverili, kaj je bilo o dolgoročni vzdržnosti sistemov zapisano v investicijski dokumentaciji, medsebojnih dogovorih in drugih listinah.

16. člen aneksa št. 1 določa, da bodo občine podpisnice zagotavljale vzdrževanje sistemov oskrbe, razvoj in prilagajanje infrastrukture v skladu s predpisi, vendar pa podrobneje ne opredeljuje načina izvajanja GJS po izrabi obstoječe infrastrukture oziroma ne obravnava nadomestnih investicij in sredstev zanje.

Medobčinske pogodbe glede sredstev za delovanje sistemov vsebujejo naslednje:

- v 20. členu vseh treh pogodb je določeno, da bodo občine za uspešno vzdrževanje, obratovanje in upravljanje sistema med drugim vodile skupno in enotno poslovno in razvojno politiko in
- v pogodbi za Sistem A je še dodatno določeno, da bodo občine zagotavljale potrebna sredstva za vzdrževanje sistema na najvišji kakovostni ravni,

ne obravnavajo pa neposredno nadomestnih investicij in sredstev zanje.

V odlokih o ustanovitvi javnih podjetij Sistema A, Sistema B in Sistema C in družbenih pogodbah občin Sistema A in Sistema C ni navedb glede sredstev za redno vzdrževanje ali za nadomestne investicije. V 10. členu družbene pogodbe občin Sistema B¹⁴² pa je določeno, da sredstva poslovnega najema iz skupne infrastrukture zbirajo občine na posebnem skupnem računu in so namenjena izključno za investicijsko vzdrževanje te infrastrukture. V predhodnem odstavku so kot infrastruktura skupnega pomena opredeljeni transportni vodovodi in vodni viri.

Investicijska dokumentacija za projekte sistemov A, B in C najemnine ali omrežnine oziroma sredstev za investicijsko vzdrževanje in nadomestno infrastrukturo po izrabi obstoječe infrastrukture ne obravnava. Predstavljeni so le tekoči obratovalni stroški in preostala vrednost investicije po 30-letni dobi uporabe. V finančni analizi je izkazano, da bodo prihodki sistemov v času obratovanja enako veliki kot odhodki za tekoče obratovanje in tekoče vzdrževanje.

V letu 2014 je imelo 7 od 27 občin Pomurja v odloku o proračunu določeno, da so prihodki iz uporabe gospodarske javne infrastrukture – najemnine namenski prihodki proračuna in se uporabijo za investicijsko vzdrževanje gospodarske javne infrastrukture. Občine so pojasnile, da bodo za najemnino iz uporabe nove infrastrukture vodooskrbe sistemov A, B in C določile namensko rabo skladno s predpisi.

Ugotovili smo, da nobena občina Pomurja za sredstva, pridobljena iz najemnin za uporabo obstoječe gospodarske javne infrastrukture oskrbe s pitno vodo, z občinskimi odloki nima določene namenske rabe teh sredstev izključno za infrastrukturo oskrbe s pitno vodo. Za novo infrastrukturo, ki je predmet obravnavanih projektov, pa so v obdobju, na katero se nanaša revizija, le občine Sistema B predvidele namensko rabo najemnin za to infrastrukturo.

¹⁴² Notarski zapis, SV 157/14 z dne 21. 2. 2014, Notarka Romana Gajšek.

2.2.2.4 Povzetek o vsebinski učinkovitosti glede finančnih vplivov na občine in prebivalce

Občine prispevajo od 1,9 odstotka do 6,6 odstotka vrednosti investicij brez DDV, kar naj bi na letni ravni v letih 2014 in 2015 v povprečju obremenilo občinske proračune v višini 2,5 odstotka letnih prihodkov, kar za tako pomembno investicijo za večino občin predstavlja sprejemljivo obremenitev. Zato ocenjujemo, da bodo občine lahko zagotovile lastna finančna sredstva za sofinanciranje investicije.

Ocenjujemo, da ministrstvo ni določilo jasnega načina, kako naj občine v primeru skupnih sistemov oskrbe s pitno vodo in enotne cene določijo enotno ceno oziroma delijo prihodke in financirajo delovanje skupnega sistema ali posameznih delov sistema. Občine sistemov A, B in C se v okviru svojih sistemov niso vnaprej, to je pred potrditvijo projektov, dogovorile o oblikovanju cen. S pogodbami so se vnaprej dogovorile le za enotno politiko o ceni. Z odloki o ustanovitvi javnih podjetij so omogočile, da bo potrjevanje cen potekalo na skupnem organu posameznih sistemov. Najbolj jasno zavezo za enotno ceno v okvirih, ki jih omogočajo predpisi, so leta 2014 sprejele občine Sistema B. Občine Pomurja niso vnaprej predstavile pričakovanih sprememb cen omrežnine po občinah, razen v primeru občin Sistema A. Ocenjujemo, da je bil pristop občin pri načrtovanju projekta, da niso določile načina oblikovanja cene in občanov niso seznanile s cenami pred potrditvijo investicij, neustrezen.

Ocenjujemo, da bo glede na dogovore v obdobju, na katero se nanaša revizija, višina omrežnine za prebivalce posamezne občine odvisna od obsega infrastrukture v lasti te občine. Z medobčinskimi sistemi se torej bodoče finančno breme ne porazdeljuje enotno med vse uporabnike enega sistema, temveč bo cena za uporabnika odvisna od obsega infrastrukture domicilne občine, oddaljenosti te občine od vodnih virov in cene, ki jo bodo potrdili posamezni občinski sveti. Cena omrežnine bo v občinah, ki so redkeje naseljene in bolj oddaljene od vodnih virov sistema, višja zaradi večjega obsega infrastrukture na prebivalca.

Namenskost rabe omrežnine oziroma najemnine za investicije v isto infrastrukturo je bila določena le pri občinah Sistema B, medtem ko občine Sistema A in Sistema C še niso uredile načina zagotavljanja finančnih sredstev za dolgoročno vzdržnost delovanja sistemov.

Ugotovili smo, da občine Pomurja so oziroma bodo lahko zagotovile lastne finančne deleže za financiranje investicije, da se občine Sistema A in Sistema C niso vnaprej dogovorile o načinu oblikovanja cene oskrbe s pitno vodo in da občine Sistema A in Sistema C še niso uredile zagotavljanja finančnih sredstev za dolgoročno vzdržnost delovanja sistemov.

Poudarjamo, da je ne glede na to, da uredba o metodologiji neposredno ne določa namenske rabe omrežnine, namen zaračunavanja omrežnine v višini amortizacije jassen, to je zagotoviti sredstva za investicijsko vzdrževanje in nadomestno investicijo in s tem dolgoročen obstoj infrastrukture ali pa omogočiti financiranje začetne investicije (na primer odplačevanje kreditov). Ocenjujemo, da bi morale občine višino omrežnine za infrastrukturo določiti glede na načrt investicijskih vlaganj v infrastrukturo in jo za ta namen tudi porabiti.

3. MNENJE

Revidirali smo učinkovitost urejanja oskrbe s pitno vodo v Pomurju v obdobju od 1. 1. 2005 do 31. 12. 2014 in pri tem odgovorili na vprašanje, *ali so ministrstvo in občine Pomurja učinkovito vodili pripravo in izvedbo projektov ureditve oskrbe s pitno vodo v Pomurju*. Preverili smo, ali sta priprava in izvedba investicijskih projektov potekali organizacijsko in časovno učinkovito in ali so rešitve za infrastrukturo ter predviden način delovanja novih sistemov oskrbe s pitno vodo vsebinsko učinkoviti.

Za revidiranje smo določili ministrstvo, pristojno za okolje, in 27 občin na območju Pomurja. Naloge na področju okolja, ki jih je opravljalo Ministrstvo za okolje in prostor, so 10. 2. 2012 na podlagi 4. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-F) prešle na Ministrstvo za kmetijstvo in okolje in 18. 9. 2014 na podlagi 3. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-H) na Ministrstvo za okolje in prostor. Revidirane občine Pomurja so bile:

- občine, ki sodelujejo pri projektu oskrbe s pitno vodo Sistem A: Občina Črenšovci, Občina Dobrovnik, Občina Kobilje, Občina Lendava, Občina Odranci, Občina Turnišče, Občina Velika Polana;
- občine, ki sodelujejo pri projektu oskrbe s pitno vodo Sistem B: Občina Beltinci, Občina Cankova, Občina Gornji Petrovci, Občina Grad, Občina Hodoš, Občina Kuzma, Občina Moravske Toplice, Mestna občina Murska Sobota, Občina Puconci, Občina Rogašovci, Občina Šalovci, Občina Tišina;
- občine, ki sodelujejo pri projektu oskrbe s pitno vodo Sistem C: Občina Apače, Občina Gornja Radgona, Občina Križevci, Občina Ljutomer, Občina Radenci, Občina Razkrižje, Občina Sveti Jurij ob Ščavnici, Občina Veržej.

Predpisi določajo, da je izvajanje oskrbe s pitno vodo obvezna občinska gospodarska javna služba in da način izvajanja medobčinskih ali regijskih projektov sodelujoči določijo sporazumno in upoštevajo, da bo zagotovljeno izvajanje gospodarske javne službe v okviru funkcionalno in prostorsko zaokroženih oskrbovalnih sistemov. Za območje Pomurja so se občine Pomurja in ministrstvo odločili, da bodo izboljšali oskrbo s pitno vodo z izvedbo treh investicijskih projektov in pri tem združili več deset obstoječih samostojnih vodovodnih sistemov v tri samostojne sisteme oskrbe s pitno vodo (Sistem A, Sistem B in Sistem C).

Menimo, da *ministrstvo in občine Pomurja niso učinkovito vodili procesa priprave investicije oskrbe s pitno vodo, in sicer v delu, ki se nanaša na časovno in organizacijsko učinkovitost načrtovanja in izvajanja tega projekta*. Ministrstvo s predpisi in programskimi dokumenti ni jasno razmejilo odgovornosti za načrtovanje investicije. Čeprav so ministrstvo in občine Pomurja z medsebojno pogodbo, sklenjeno leta 2005, razmejili odgovornosti, ta razmejitev v obdobju od leta 2007 do leta 2010 ni bila jasna. Ministrstvo je namreč v letu 2007 spremenilo način izvedbe projekta, ne da bi predhodno natančno analiziralo in predstavilo razloge za spremembo. Delitev enovitega projekta na (tri) manjše dele je pomenila prenos investitorstva na občine, ob tem pa

naloge in odgovornosti niso bile jasno razmejene vse do leta 2010, ko je bil sklenjen Aneks št. 1 k pogodbi o izgradnji in obratovanju ter skupnem upravljanju regionalnega sistema oskrbe prebivalstva s pitno vodo Pomurja z dne 21. 1. 2005. Ministrstvo in občine Pomurja so določili roke za posamezna dejanja, vendar je tako v obdobju, ko je pripravo projekta še vodilo ministrstvo, kot v obdobju, ko so ti prešli na občine, prihajalo do zamud, ker projekti niso bili pripravljeni ali sodelujoči niso delovali usklajeno. To se je odražalo v doseganju skrajnih rokov za pridobivanje sredstev kohezijske politike programskega obdobja 2007–2013.

Menimo, da ministrstvo in občine Pomurja v delu, ki se nanaša na vsebinsko učinkovitost načrtovanja, niso bili učinkoviti glede določitve sistemov in upravljavcev za projekte oskrbe s pitno vodo. Ministrstvo namreč ni vzpostavilo pogojev za doseg ciljev ureditve oskrbe s pitno vodo. V programskem dokumentu je določilo, da je ciljna velikost sistema oskrbe s pitno vodo v Republiki Sloveniji sistem z vsaj 50.000 prebivalci, hkrati pa je s kohezijskimi sredstvi finančno podpiralo ureditve sistemov z vsaj 10.000 prebivalci. Ministrstvo ni izkazalo, da je usmeritev, da naj bodo na območju Pomurja trije sistemi oskrbe s pitno vodo, sprejeta na podlagi primerjave prednosti in slabosti več variant. Neustrezno je bilo tudi, da ministrstvo in občine niso vnaprej enotno določili obsega posameznega sistema oskrbe s pitno vodo v Pomurju, saj niso jasno določili, katera obstoječa vodovodna infrastruktura, ki ni bila sofinancirana s kohezijskimi sredstvi, bo del posameznega sistema oziroma skupnega upravljavca in katera ne. Ministrstvo je v višjem znesku na prebivalca podprlo investicijo v Sistem A, ki je usmerjena v povečanje kapacitete že priključenih prebivalcev, kot investiciji v Sistem B in Sistem C, ki sta usmerjeni v zagotovitev dostopa do gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo prebivalcem, ki ga še niso imeli. Ministrstvo tudi ni dovolj jasno določilo, kako naj občine v primeru skupnih sistemov oskrbe s pitno vodo in enotne cene določijo enotno ceno oziroma delijo prihodke in financirajo delovanje skupnega sistema ali posameznih delov sistema.

Menimo, da občine Pomurja niso bile učinkovite glede finančnih vplivov projekta oskrbe s pitno vodo na občine in občane, in sicer v delu, ki se nanaša na oblikovanje cen za oskrbo s pitno vodo in zagotavljanje finančnih sredstev za dolgoročno vzdržnost delovanja sistemov. Občine Pomurja niso vnaprej, to je pred potrditvijo investicij, določile načina oblikovanja cen in zagotavljanja sredstev za delovanje sistemov. Občine Sistema B in Sistema C pred potrditvijo investicij niso izkazale pričakovanih sprememb cen za omrežnino na ravni posameznih občin. Občine Sistema A in Sistema C niti v času gradnje niso določile načina oblikovanja cene po izgradnji skupne infrastrukture in niso uredile načina zagotavljanja finančnih sredstev za dolgoročno vzdržnost delovanja sistemov, ker za te namene niso določile namenskega vira sredstev. Vse občine tudi niso popolnoma spoštovale dogovora z ministrstvom o le enem upravljavcu za vsak sistem in so naknadno, to je v času gradnje, dajale pobude za delitev že dogovorjenih enotnih sistemov oskrbe s pitno vodo (na primer Občina Gornja Radgona) ali pa so poskušale doseči, da bi čim več nalog zagotavljanja oskrbe s pitno vodo še naprej, vsaj posredno, imeli lokalni izvajalci (občine Sistema B).

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Ministrstvo za okolje in prostor mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nesmotnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

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

Popravljalni ukrepi Ministrstva za okolje in prostor se morajo nanašati na:

- izdelavo načrta aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, roki in odgovornimi osebami za zagotovitev systemske ureditve izvajanja vodooskrbe v Republiki Sloveniji, s katerim mora ministrstvo izkazati, ali in kako bo v prihodnje izboljšalo ekonomičnost izvajanja vodooskrbe, kar pomeni, da ima posamezen vodovodni sistem v Republiki Sloveniji takšno število odjemalcev, da lahko zagotovi finančna sredstva za potrebno tehnologijo in kadre za zagotavljanje kakovostne pitne vode – točka 2.2.1.1;
- izdelavo načrta aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, roki in odgovornimi osebami za zagotovitev priprave in izvedbe medobčinskih projektov ureditve vodooskrbe, ki jih ministrstvo namerava izvesti s sredstvi kohezijske politike programskega obdobja 2014–2020, in sicer na ravni projektov – točki 2.1.1.3 in 2.1.1.5;
- izdelavo načrta aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, roki in odgovornimi osebami za pripravo predloga Vladi Republike Slovenije za dopolnitev predpisov, ki urejajo izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo, tako da se opredeli način kako naj občine v primeru skupnih sistemov oskrbe s pitno vodo in enotne cene določijo enotno ceno oziroma delijo prihodke in financirajo delovanje skupnega sistema ali posameznih delov sistema – točka 2.2.2.2;
- izdelavo načrta aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, roki in odgovornimi osebami za pripravo predloga Vladi Republike Slovenije za dopolnitev predpisov, ki urejajo financiranje gospodarske javne infrastrukture, tako da bodo določali, da se sredstva, zbrana iz uporabe gospodarske javne infrastrukture za oskrbo s pitno vodo (najemnina), namensko porabijo za investicijsko vzdrževanje in nadomestne investicije v komunalno infrastrukturo; višina z najemnino zbranih sredstev, ob upoštevanju drugih virov, mora biti sorazmerna z načrtovanimi odhodki za investicijsko vzdrževanje in nove investicije; hkrati je treba urediti tudi okvire za nadaljnjo skupno vlaganje občin v enotne medobčinske sisteme – točka 2.2.2.3.

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 popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih 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 poslovanja¹⁴³. Prav tako 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 Ministrstvo za okolje in prostor krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

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

5. PRIPOROČILA

Ministrstvu za okolje in prostor priporočamo, naj:

- Vladi Republike Slovenije predlaga ureditev izvajanja gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo v Republiki Sloveniji tako, da se določi minimalna velikost območij za oskrbo s pitno vodo (na primer obseg odjema ali število uporabnikov), ki imajo enega upravljavca, in da se določi postopek določitve enotnega upravljavca za ta območja;
- Vladi Republike Slovenije predlaga ureditev predpisov v delu, ki se nanašajo na načrtovanje medobčinskih in regijskih projektov, predvsem glede obveze po vzpostavitvi močne koordinacijske strukture, z jasno določenimi in razmejenimi odgovornostmi;
- Vladi Republike Slovenije predlaga ureditev predpisov za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja tako, da morajo občine v primeru medobčinskih sistemov določiti enotne cene;
- Vladi Republike Slovenije predlaga preureditev načina izvajanja tistih nalog lokalne samouprave, ki se lahko učinkoviteje izvajajo, kadar obsegajo večje število prebivalcev od povprečja v slovenskih občinah (na primer z obveznim oblikovanjem skupnih občinskih območij za izvajanje naloge);
- vzpostavi sistem spremljanja prihodkov občin od najemnin za uporabo sofinancirane infrastrukture in ob tem preverja, ali sofinancirana infrastruktura občinam prinaša prihodke, ki niso bili upoštevani pri določitvi višine sofinanciranja.

Občinam Pomurja priporočamo, naj:

- ohranijo po enega skupnega upravljavca na vsakem sistemu, ki bo upravljal z vsemi objekti sistema (vodni viri, transportni vodovodi, primarni in sekundarni vodovodi);
- s prenosom kadrov in opreme z obstoječih izvajalcev gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo zagotovijo ustrezno usposobljenost treh upravljavcev sistemov A, B in C in tako zagotovijo enotno kakovost storitve na celotnem omrežju posameznega sistema;
- v okviru, ki ga določajo predpisi, določijo čim bolj enotne cene vodarine in omrežnine za vse uporabnike posameznega sistema (ne glede na občino) in tako zagotovijo enotno kakovost storitve na celotnem omrežju sistema;
- sredstva, zbrana iz uporabe gospodarske javne infrastrukture za oskrbo s pitno vodo (najemnina), namenijo za investicijsko vzdrževanje in nove investicije v komunalno infrastrukturo in izvajajo nadzor nad programi investicijskega vzdrževanja in novih investicij;
- na ravni sistemov A, B in C sprejemajo za oskrbo s pitno vodo skupne programe investicijskega vzdrževanja in dodatnih investicij posameznega sistema ne glede na meje občin, tako da bo ohranjena enotna kakovost storitve na celotnem omrežju posameznega sistema.

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Prilogi: 2

Poslano:

1. Ministrstvu za okolje in prostor, priporočeno s povratnico;
2. Mestni občini Murska Sobota, priporočeno;
3. Občini Apače, priporočeno;
4. Občini Beltinci, priporočeno;
5. Občini Cankova, priporočeno;
6. Občini Črenšovci, priporočeno;
7. Občini Dobrovnik, priporočeno;
8. Občini Gornja Radgona, priporočeno;
9. Občini Gornji Petrovci, priporočeno;
10. Občini Grad, priporočeno;
11. Občini Hodoš, priporočeno;
12. Občini Kobilje, priporočeno;
13. Občini Križevci, priporočeno;
14. Občini Kuzma, priporočeno;
15. Občini Lendava, priporočeno;
16. Občini Ljutomer, priporočeno;
17. Občini Moravske Toplice, priporočeno;
18. Občini Odranci, priporočeno;
19. Občini Puconci, priporočeno;
20. Občini Radenci, priporočeno;
21. Občini Razkrižje, priporočeno;
22. Občini Rogašovci, priporočeno;
23. Občini Sveti Jurij ob Ščavnici, priporočeno;
24. Občini Šalovci, priporočeno;
25. Občini Tišina, priporočeno;
26. Občini Turnišče, priporočeno;
27. Občini Velika Polana, priporočeno;
28. Občini Veržej, priporočeno;

29. Janezu Podobniku, priporočeno;
30. Karlu Viktorju Erjavcu, priporočeno;
31. dr. Roku Žarniću, priporočeno;
32. Francu Bogoviču, priporočeno;
33. Pavlu Nemetu, priporočeno;
34. Stanku Gregorcu, priporočeno;
35. Slavku Režonji, priporočeno;
36. Antonu Štihcu, priporočeno;
37. Milanu Kermanu, priporočeno;
38. dr. Mateju Gomboši, priporočeno;
39. Danielu Kalamaru, priporočeno;
40. Rudolfu Bunderli, priporočeno;
41. Francu Cipotu, priporočeno;
42. Ludviku Novaku, priporočeno;
43. Janku Halbu, priporočeno;
44. Aleksandru Abrahamu, priporočeno;
45. Jožefu Poredošu, priporočeno;
46. Darku Anžlju, priporočeno;
47. Antonu Kampušu, priporočeno;
48. Feliksu Mavriču, priporočeno;
49. Jožefu Špindlerju, priporočeno;
50. Francu Jurši, priporočeno;
51. Jožefu Toplaku, priporočeno;
52. Mihaelu Petku, priporočeno;
53. Slavku Mihaliču, priporočeno;
54. Antonu Slani, priporočeno;
55. Dragu Legenu, priporočeno;
56. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
57. arhivu.

6. PRILOGI

Priloga 1: Podatki o prihodkih in odhodkih občinskih proračunov za leti 2014 in 2015 in občinski deleži v projektih

Občina	Prihodki 2013	Odhodki 2013	Prihodki 2014	Odhodki 2014	Delež* v projektu v odstotkih
	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
<i>Sistem A – skupaj</i>	<i>24.145.473,31</i>	<i>26.418.940,47</i>	<i>31.776.094,65</i>	<i>33.527.189,98</i>	<i>100,00</i>
Občina Črenšovci (nosilna občina)	3.553.602,30	3.578.251,12	7.794.973,56	7.824.834,89	16,40
Občina Dobrovnik	2.018.817,31	1.908.446,37	2.928.274,11	2.905.484,27	5,30
Občina Kobilje	695.131,19	666.376,64	993.855,23	972.571,36	2,50
Občina Lendava	10.250.666,98	11.841.266,58	11.163.174,25	11.778.212,74	49,60
Občina Odranci	2.736.732,64	3.039.666,85	2.503.489,87	2.583.127,91	6,70
Občina Turnišče	3.076.255,12	3.277.252,28	2.260.216,56	2.179.789,92	13,70
Občina Velika Polana	1.814.267,77	2.107.680,63	4.132.111,07	5.283.168,89	5,80
<i>Sistem B – skupaj</i>	<i>67.224.083,75</i>	<i>72.952.123,18</i>	<i>85.032.935,02</i>	<i>85.332.539,14</i>	<i>100,00</i>
Občina Grad (nosilna občina)**	4.713.676,43	4.563.339,76	30.190.067,90	30.492.855,72	2,98
Mestna občina Murska Sobota	16.488.887,02	16.170.855,49	16.310.460,32	15.743.174,04	42,37
Občina Beltinci	8.834.142,59	9.262.664,50	6.625.377,31	6.549.703,98	9,37
Občina Cankova	2.325.274,93	2.626.884,67	2.715.281,77	3.025.204,49	2,86
Občina Gornji Petrovci	2.268.477,59	2.321.856,12	2.034.453,90	2.207.459,88	3,04
Občina Hodoš	644.737,04	629.083,39	652.216,71	635.841,16	1,27
Občina Kuzma	1.586.543,83	1.535.345,26	1.731.428,69	1.667.562,49	2,05

Občina	Prihodki 2013	Odhodki 2013	Prihodki 2014	Odhodki 2014	Delež* v projektu v odstotkih
	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Občina Moravske Toplice	6.716.809,27	7.072.953,56	6.991.370,92	7.087.276,09	14,84
Občina Puconci	14.353.827,76	19.219.503,33	8.942.176,22	9.064.815,41	8,88
Občina Rogašovci	3.799.237,66	3.887.122,58	2.929.390,21	3.043.612,57	4,45
Občina Šalovci	1.886.828,94	1.841.755,71	1.735.613,45	1.704.359,70	2,46
Občina Tišina	3.605.640,69	3.820.758,81	4.175.097,62	4.110.673,61	5,44
<i>Sistem C – skupaj</i>	<i>35.685.613,93</i>	<i>38.203.809,91</i>	<i>48.037.302,39</i>	<i>50.585.543,77</i>	<i>100,00</i>
Občina Ljutomer (nosilna občina)	10.575.166,55	10.143.005,54	12.665.767,34	12.916.372,24	28,30
Občina Apače	3.530.161,43	3.803.645,54	5.231.686,02	5.035.507,32	6,69
Občina Gornja Radgona	7.912.076,77	9.747.942,30	12.463.289,49	14.411.952,01	22,53
Občina Križevci	3.264.592,06	3.679.085,87	3.619.835,42	3.784.946,59	8,62
Občina Radenci	5.187.731,89	5.576.942,51	7.371.761,84	7.839.305,68	21,16
Občina Razkrižje	1.510.182,45	1.552.110,99	1.243.621,30	1.209.716,07	2,31
Občina Sveti Jurij ob Ščavnici	2.477.116,51	2.599.170,00	3.656.764,20	3.544.750,85	6,10
Občina Veržej	1.228.586,27	1.101.907,16	1.784.576,78	1.842.993,01	4,29
Skupaj	127.055.170,99	137.574.873,56	164.846.332,06	169.445.272,89	-

Opombi: * Lastništvo vodnih virov in transportnih vodovodov; podatki v pogodbah so identični podatkom v študijah izvedljivosti.

** Občina Grad kot nosilna občina vodi v računovodskih evidencah prihodke in odhodke za občine Sistema B.

Viri: podatki občin (Ministrstvo za finance) in študije izvedljivosti za sisteme A, B in C.

Priloga 2: Prijave občin Pomurja za sredstva ESRR

Navajamo tri primere, ko so občine Pomurja kandidirale za sredstva ESRR:

- Občina Črenšovci (občina Sistema A) je od organa upravljanja SVLR julija 2008 prejela sklep¹⁴⁴ za izvedbo operacije Obnova vodovoda Črenšovci–Žižki–Trnje, s katerim je SVLR odobrila sofinanciranje iz ESRR v znesku 573.278 evrov iz Tretjega javnega razpisa – prvi poziv¹⁴⁵ za prednostno usmeritev Regionalni razvojni programi v okviru OP RR, razvojna prioriteta Razvoj regij. Občina je projekt izvedla in koristila sredstva ESRR.
- Na Tretji javni razpis – tretji poziv¹⁴⁶ se je 30. 4. 2010 prijavila Občina Veržej (občina Sistema C). Organ upravljanja je avgusta 2010 sprejel sklep¹⁴⁷ za sofinanciranje operacije Izgradnja vodovodnega omrežja v občini Veržej v znesku 484.984 evrov. Novembra 2010 je isti organ izdal sklep¹⁴⁸, s katerim je odpravi prvotni sklep. V obrazložitvi je navedeno, da se sklep odpravi, ker je strokovna komisija vlogo Občine Veržej ponovno pregledala z namenom, da se ugotovi razmejitev med predmetom vloge in projektom Oskrba s pitno vodo Pomurja, ki je predviden za sofinanciranje v okviru OP ROPI. Komisija je navedla, da je izjava, da se operacija, ki je predmet vloge, ne financira iz Kohezijskega sklada in ni vključena v OP ROPI, neustrezna ter da vloga ne izpolnjuje pogojev javnega poziva. Čeprav je organ upravljanja avgusta 2012 izdal sklep¹⁴⁹ zaradi pritožbe vlagatelja 24. 11. 2010 in z njim odpravi sklep z dne 16. 8. 2010, vlagatelju ni odobril sofinanciranja.
- Tudi Občina Grad (občina Sistema B) je 30. 4. 2010 oddala vlogo na tretji rok javnega poziva. Sklep o sofinanciranju projekta Sekundarna oskrba najbolj ogroženih območij Občine Grad – 3. faza¹⁵⁰ je organ upravljanja izdal 11. 8. 2010. Organ upravljanja SVLR je novembra 2010 izdal sklep, da se prvotni sklep odpravi in se vlogi vlagatelja ne ugotovi. Občina Grad je pri organu upravljanja neuspešno ugovarjala. Občina je 24. 5. 2011 na Upravno Sodišče Republike Slovenije, na zunanji oddelek sodišča v Mariboru, vložila tožbo za odpravo sklepov, ki zavračajo sofinanciranje projekta. Do maja 2015 postopek še ni bil zaključen. Občina projekta na način, kot ga je načrtovala v vlogi, ni izvedla.

V tabeli povzemamo uspešnost prijav občin Pomurja na javne razpise za sofinanciranje projektov oskrbe s pitno vodo iz sredstev ESRR.

¹⁴⁴ Št. 400-81/2008/724 z dne 9. 7. 2008.

¹⁴⁵ Uradni list RS, št. 23/08.

¹⁴⁶ Uradni list RS, št. 7/10.

¹⁴⁷ Št. 4300-55/2009/1198 z dne 16. 8. 2010.

¹⁴⁸ Št. 4300-55/2009/1592 z dne 11. 11. 2010.

¹⁴⁹ Št. 4300-55/2009/2899 z dne 2. 8. 2011.

¹⁵⁰ Št. 4300-55/2009/1174 z dne 11. 8. 2010.

Sofinanciranje projektov vodooskrbe v Pomurju s sredstvi ESRR programskega obdobja 2007–2013

Prijavitelj projekta	Aktivnost	Objava javnega razpisa za sredstva ESRR (Uradni list RS)	S sklepom dodeljena sredstva ESRR v evrih	Izplačana sredstva občini v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Občina Črenšovci	obnova vodovoda Žižki–Trnje	23/08	573.278,00	573.278,00
Občina Puconci	izgradnja vodovoda Vadarci	48/07	452.027,00	452.027,00
Občina Rogašovci	izgradnja sekundarnega vodovoda Rogašovci	23/08	949.950,00	904.917,44
Občina Grad	ureditev sekundarnega vodovoda v Občini Grad	23/08	896.235,00	804.998,28
Občina Šalovci	vodooskrba Občine Šalovci	79/08	628.153,00	625.679,00
Občina Cankova	ureditev sekundarnega vodovoda – 2. faza	7/10	1.520.000,00	–*
Občina Grad**	ureditev sekundarnega vodovoda – 3. faza	7/10	572.926,00	–*
Občina Šalovci**	vodooskrba Občine Šalovci	7/10	1.050.390,00	–*
Občina Šalovci	vodooskrba zaselka Mali Šalovci	7/10	360.525,00	–*
Občina Veržej	ureditev vodovoda v Občini Veržej	7/10	484.984,00	–*

Opombi: * Sklep je SVLR kot izdajatelj odpravila in sredstva niso bila izplačana.

** Občini Grad in Šalovci v pravnem postopku izpodbijata odločitev SVLR o nedodelitvi sredstev.

Vir: podatki občin in podatki Izvedbenega načrta pomurske regije 2010–2012.

*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