



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

# Revizijsko poročilo

## Oblikovanje, določanje in nadziranje cen obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja v Občini Komenda



## **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**

## **Oblikovanje, določanje in nadziranje cen**

### **obveznih občinskih gospodarskih javnih služb**

### **varstva okolja v Občini Komenda**

Številka: 321-3/2017/20

Ljubljana, 26. januarja 2018

## Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo učinkovitosti poslovanja Občine Komenda pri reguliranju cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja v obdobju od leta 2008 do leta 2012 in pri tem ocenjevalo, ali je Občina Komenda zagotovila ustrezen normativni okvir za oblikovanje cen obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, ali je ustrezno določala cene obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja in ali jih je ustrezno nadzorovala. Računsko sodišče meni, da Občina Komenda v obdobju od leta 2008 do leta 2012 ni učinkovito regulirala cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja.

Občina Komenda ni zagotovila ustreznega normativnega okvira za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja. Z občinskimi predpisi ni določila načina in postopka za oblikovanje cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja, zaradi česar ni zagotovila preglednih finančnih odnosov z izvajalci teh gospodarskih javnih služb in mehanizma za uravnavanje prihodkov in stroškov gospodarskih javnih služb varstva okolja ter za preprečevanje tveganja za dodeljene nedovoljene državne pomoči izvajalcem gospodarskih javnih služb. Občina Komenda do konca leta 2012 ni opredelila in uskladila sestavin cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja in načina njihovega oblikovanja s predpisi o oblikovanju cen. Brez pravne podlage v zakonu ali drugem predpisu je uvedla občinsko takso za priključitev na vodovodno in kanalizacijsko omrežje. Prav tako je občina brez pravne podlage v zakonu in v nasprotju s predpisi o oblikovanju cen zagotovila izvajanje in financiranje obdelave bioloških odpadkov v okviru opredeljene javne službe ravnanja s komunalni odpadki in določila ceno zbiranja in ravnanja z biološkimi odpadki, ki je vključevala tudi stroške obdelave bioloških odpadkov. Z odloki o načinu izvajanja posamezne gospodarske javne službe varstva okolja je prenesla na izvajalce gospodarskih javnih služb nekatere naloge občine, ob tem pa ni določila načina financiranja teh nalog iz proračuna občine, kar pomeni, da so stroški teh nalog neupravičeno bremenili izvajalca gospodarskih javnih služb oziroma cene storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja oziroma v primeru, ko je posamezno gospodarsko javno službo izvajal režijski obrat, ni izkazala, da so stroški izvajanja teh nalog bremenili občinski proračun.

Občina Komenda ni ustrezno določala cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja. S splošnim aktom ni opredelila cenovne politike in postopka za nadzor financiranja in določitev cen storitev gospodarskih javnih služb.

Občina Komenda ni ustrezno nadzirala cen, saj ni zahtevala poročil o izvajanju storitev in financiranju gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo in gospodarskih javnih služb s področja ravnanja s komunalnimi odpadki. Občina ni redno spremljala, analizirala, kontrolirala in ocenjevala upravičenosti stroškov in prihodkov, prav tako ni ugotavljala obsega presežka ali primanjkljaja prihodkov posamezne gospodarske javne službe oziroma potrebnega sofinanciranja teh gospodarskih javnih služb iz občinskega proračuna.

Računsko sodišče je od Občine Komenda zahtevalo *predložitev odzivnega poročila*, v katerem mora izkazati popravljalne ukrepe za odpravo ugotovljenih nesmotrnosti, podalo pa je tudi *priporočila* za vzpostavitev učinkovitejšega sistema reguliranja cen storitev gospodarskih javnih služb.

# KAZALO

|                                                                                                                    |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. UVOD</b>                                                                                                     | <b>8</b>  |
| 1.1 OPREDELITEV REVIZIJE .....                                                                                     | 8         |
| 1.2 PREDSTAVITEV REVIDIRANCA.....                                                                                  | 9         |
| 1.3 REVIZIJSKI PRISTOP .....                                                                                       | 10        |
| <b>2. UČINKOVITOST OBČINE PRI REGULIRANJU CEN STORITEV GJS VARSTVA OKOLJA</b>                                      | <b>11</b> |
| 2.1 NORMATIVNI OKVIR ZA OBLIKOVANJE CEN STORITEV GJS VARSTVA OKOLJA.....                                           | 14        |
| 2.1.1 Občinski predpisi o izvajanju in financiranju GJS varstva okolja.....                                        | 25        |
| 2.1.1.1 Odlok o GJS v Občini Komenda.....                                                                          | 25        |
| 2.1.2 Naloge in cene storitev GJS oskrbe s pitno vodo .....                                                        | 26        |
| 2.1.2.1 Strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge občine ter vodenje katastra vodovodnega omrežja..... | 28        |
| 2.1.2.2 Diferencirani ceni oskrbe s pitno vodo.....                                                                | 28        |
| 2.1.2.3 Odvzem vode iz hidrantov.....                                                                              | 29        |
| 2.1.2.4 Prekomerna poraba vode .....                                                                               | 30        |
| 2.1.2.5 Vodno povračilo .....                                                                                      | 30        |
| 2.1.2.6 Plačilo za priključitev (priklop) na vodovodno omrežje.....                                                | 30        |
| 2.1.2.7 Prispevek za vzdrževanje priključka vodomera .....                                                         | 31        |
| 2.1.2.8 Koncesijska dajatev za izvajanje oskrbe s pitno vodo .....                                                 | 31        |
| 2.1.2.9 Finančni viri iz proračuna in drugi viri GJS.....                                                          | 31        |
| 2.1.3 Naloge in cene storitev GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode.....                                          | 32        |
| 2.1.3.1 Strokovno-tehnične in razvojne naloge občine.....                                                          | 35        |
| 2.1.3.2 Vodenje katastra javne kanalizacije .....                                                                  | 35        |
| 2.1.3.3 Cene odvajanja in čiščenja odpadnih voda in drugi finančni viri GJS .....                                  | 36        |
| 2.1.3.4 Občinska taksa za priključitev (priklop) na javno kanalizacijo oziroma priključnina .....                  | 37        |
| 2.1.3.5 Odvajanje in čiščenje industrijske odpadne vode.....                                                       | 37        |
| 2.1.3.6 Finančni viri iz proračuna občine.....                                                                     | 38        |
| 2.1.3.7 Drugi finančni viri GJS.....                                                                               | 38        |
| 2.1.4 Naloge in cene storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.....                                              | 39        |
| 2.1.4.1 Enotna javna služba in cena ravnanja s komunalnimi odpadki.....                                            | 42        |
| 2.1.4.2 Financiranje zbiranja ločenih frakcij komunalnih odpadkov.....                                             | 43        |
| 2.1.4.3 Zbiranje in obdelava bioloških odpadkov .....                                                              | 44        |
| 2.1.4.4 Zbiranje odpadkov v zbirnem centru.....                                                                    | 44        |

|           |                                                                                                  |           |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2.1.4.5   | Saniranje divjih odlagališč.....                                                                 | 44        |
| 2.1.4.6   | "Obrabnina" za uporabo posod za odpadke .....                                                    | 44        |
| 2.1.4.7   | Obračunske enote storitev ravnanja s komunalnimi odpadki .....                                   | 45        |
| 2.1.4.8   | Finančni viri iz proračuna občine in drugi finančni viri GJS .....                               | 45        |
| 2.1.4.9   | Koncesijska dajatev za ravnanje s komunalnimi odpadki .....                                      | 45        |
| 2.2       | NORMATIVNI OKVIR ZA DOLOČANJE CEN STORITEV IN DRUGIH FINANČNIH VIROV GJS<br>VARSTVA OKOLJA ..... | 46        |
| 2.2.1     | Predlog za povišanje cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.....                                 | 46        |
| 2.3       | NADZIRANJE CEN STORITEV GJS VARSTVA OKOLJA .....                                                 | 47        |
| 2.3.1     | Načini in postopki nadzora nad financiranjem GJS varstva okolja.....                             | 48        |
| 2.3.1.1   | Načrti in poročila režijskega obrata o izvajanju GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode .....    | 48        |
| 2.3.1.2   | Koncesiji za oskrbo s pitno vodo in ravnanje s komunalnimi odpadki.....                          | 49        |
| <b>3.</b> | <b>MNENJE</b>                                                                                    | <b>50</b> |
| <b>4.</b> | <b>ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA</b>                                                 | <b>53</b> |
| <b>5.</b> | <b>PRIPOROČILA</b>                                                                               | <b>55</b> |

# 1. UVOD

Revizijo učinkovitosti poslovanja Občine Komenda (v nadaljevanju: občina) pri reguliranju cen obveznih občinskih gospodarskih javnih služb (v nadaljevanju: GJS) varstva okolja v obdobju od leta 2008 do leta 2012 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču<sup>1</sup> (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije<sup>2</sup>. Sklep o izvedbi revizije<sup>3</sup> je bil izdan 20. 9. 2011, sprememba sklepa o izvedbi revizije<sup>4</sup> pa 10. 4. 2013.

Naša pristojnost je na podlagi izvedene revizije podati mnenje o učinkovitosti poslovanja občine pri reguliranju cen storitev obveznih občinskih GJS varstva okolja v obdobju od leta 2008 do leta 2012. Revizijo smo načrtovali in izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij<sup>5</sup>, tako da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

## 1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine pri reguliranju cen, to je pri oblikovanju, določanju in nadziranju cen storitev obveznih občinskih GJS varstva okolja v obdobju od leta 2008 do leta 2012, na področju naslednjih obveznih občinskih GJS varstva okolja iz prvega odstavka 149. člena Zakona o varstvu okolja<sup>6</sup> (v nadaljevanju: ZVO-1)<sup>7</sup>:

- GJS oskrbe s pitno vodo,
- GJS odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode (v nadaljevanju: GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode),
- GJS zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov,
- GJS obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov ter
- GJS odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanje komunalnih odpadkov (v nadaljevanju: GJS odlaganje komunalnih odpadkov),

in sicer v delu, ki se nanaša na ureditev načina oblikovanja in določanja cen storitev navedenih obveznih občinskih GJS varstva okolja ter nadziranja cen storitev teh GJS v obdobju od leta 2008 do leta 2012.

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 91/01.

<sup>3</sup> Št. 1206-1/2009/24.

<sup>4</sup> Št. 1206-1/2009/48.

<sup>5</sup> Uradni list RS, št. 43/13.

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 39/06-UPB1, 70/08, 108/09, 48/12, 57/12.

<sup>7</sup> Takšna opredelitev GJS je opredeljena v ZVO-1 od 11. 8. 2012 dalje na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 57/12).

Revizije z enakim predmetom smo sočasno izvajali še v petih občinah<sup>8</sup>. Poleg tega smo izvedli tudi revizijo vzpostavitve sistema reguliranja cen storitev GJS varstva okolja na državni ravni, kjer pa so bili revidiranci Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada), ministrstvo, pristojno za gospodarstvo ter ministrstvo, pristojno za okolje. Za vse navedene revizije bodo izdana ločena revizijska poročila.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja občine pri reguliranju cen storitev GJS varstva okolja v obdobju od leta 2008 do leta 2012.

*Učinkovitost poslovanja* občine smo presojali tako, da smo ocenjevali ustreznost<sup>9</sup>:

- veljavnega normativnega okvira oziroma predpisanih:
  - dejavnosti in obveznosti (nalog) GJS varstva okolja,
  - značilnosti, vrst in obsega storitev GJS varstva okolja,
  - finančnih odnosov med občino in izvajalci GJS,
  - cen storitev GJS varstva okolja in načina njihovega oblikovanja,
  - postopkov, pogojev in meril za določanje cene nove storitve GJS varstva okolja in spreminjanje (povišanje ali znižanje) veljavne cene GJS varstva okolja ter
  - predhodnih (*ex-ante*) in naknadnih (*ex-post*) nadzornih mehanizmov;
- nadziranja oblikovanih in določenih cen storitev GJS varstva okolja.

Mnenje o učinkovitosti občine pri reguliranju cen storitev GJS varstva okolja smo oblikovali na podlagi odgovora na glavno revizijsko vprašanje, *ali je občina učinkovito regulirala cene storitev GJS varstva okolja*. Odgovor na glavno revizijsko vprašanje smo pridobili z odgovori na naslednja revizijska podvprašanja:

- ali je občina zagotovila ustrezen normativni okvir za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja;
- ali je občina ustrezno določala cene storitev GJS varstva okolja;
- ali je občina ustrezno nadzirala cene storitev GJS varstva okolja.

## 1.2 Predstavitev revidiranja

V skladu z 21. členom Zakona o lokalni samoupravi<sup>10</sup> (v nadaljevanju: ZLS) občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), ki jih določi s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom. V skladu z 61. členom ZLS zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih v skladu z zakonom določi s svojim splošnim aktom, in tistih javnih služb, za katere je tako določeno z zakonom. Po prvem odstavku 149. člena ZVO-1 so obvezne občinske GJS varstva okolja:

- GJS oskrbe s pitno vodo,
- GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode,
- GJS zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov,
- GJS obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov,
- GJS odlaganje komunalnih odpadkov ter
- GJS urejanje in čiščenje javnih površin.

<sup>8</sup> Občina Brežice, Občina Cankova, Občina Kanal ob Soči, Občina Selnica ob Dravi in Občina Šmarje pri Jelšah.

<sup>9</sup> Izraz ustrežno v tem poročilu pomeni skladno s predpisi in usmeritvami okoljske in gospodarske politike v slovenskem in evropskem pravnem redu ter jasno (razumljivo), določno (nedvoumno), pregledno (sledljivo), popolno, upravičeno ali primerno (skladno z določenim namenom) in pravočasno.

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

Občina v okviru svojih pristojnosti, določenih v ZLS, Zakonu o gospodarskih javnih službah<sup>11</sup> (v nadaljevanju: ZGJS), Zakonu o javnih financah<sup>12</sup> (v nadaljevanju: ZJF) in ZVO-1, zagotavlja navedene GJS varstva okolja tako, da določa posamezne GJS in cene teh GJS, sprejema splošne akte, ki urejajo način njihovega izvajanja in financiranja, zagotavlja sredstva za njihovo izvajanje (delovanje), nadzira zagotavljanje in financiranje GJS ter gradi in vzdržuje objekte in naprave, potrebne za njihovo izvajanje.

Organi občine so občinski svet, župan in nadzorni odbor. Občina ureja zadeve iz svoje pristojnosti z odloki, odredbami, pravilniki in navodili, ki jih sprejema občinski svet.

Odgovorni osebi za poslovanje občine v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta Tomaž Drolec do 22. 10. 2014 in Stanislav Poglajen od 22. 10. 2014, župana občine.

### 1.3 Revizijski pristop

V skladu s posebno smernico INTOSAI<sup>13</sup> o najboljši praksi v reviziji ekonomske regulacije<sup>14</sup> – ISSAI 5230 smo proučevali normativni okvir za izvajanje in zagotavljanje storitev ter financiranje GJS. Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela in načine pridobivanja revizijskih dokazov:

- proučevanje slovenskega in evropskega pravnega reda v delu, ki se nanaša na okolje, reguliranje in izvajanje GJS varstva okolja;
- proučevanje sprejetih predpisov in drugih aktov občine o načinu izvajanja GJS oskrbe s pitno vodo, GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode ter GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki<sup>15</sup> ter reguliranja cen storitev teh GJS;
- pregled in presoja podatkov iz evidenc občine o oblikovanih in določenih cenah storitev GJS varstva okolja;
- zbiranje, pregled in presoja dokumentacije in podatkov, na podlagi katerih je občina odločala in določala cene storitev GJS varstva okolja;
- primerjalna analiza pridobljenih podatkov in informacij ter
- metoda intervjuja in vprašalnika o poslovanju občine (pridobljene podatke v pisni obliki v zvezi z določanjem in nadzorom cen GJS varstva okolja smo uporabili kot revizijske dokaze).

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 32/93.

<sup>12</sup> Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 109/08, 49/09, 107/10.

<sup>13</sup> INTOSAI – International Organization of Supreme Audit Institutions.

<sup>14</sup> ISSAI – International Standards of Supreme Audit Institutions (mednarodni standardi vrhovnih revizijskih institucij); Guidelines on Best Practice for the Audit Economic Regulation, ISSAI 5230, [URL: <http://www.intosai.org>]. Smernico je pripravila delovna skupina za revidiranje privatizacije na podlagi izkušenj vrhovnih revizijskih institucij pri revidiranju normativnega okvira za reguliranje gospodarskih dejavnosti in izvajanje nalog regulativnih organov v posameznih državah. Smernica v prvem delu predstavlja vzroke in namen regulacije GJS in pomen revizij vrhovnih revizijskih institucij za večjo učinkovitost pri zagotavljanju reguliranih storitev, tako v korist uporabnikov (prebivalcev) kot izvajalcev teh storitev. V drugem delu pa smernica podrobno predstavlja ključna področja revizije oziroma cilje in naloge regulatorja pri reguliranju izvajanja in financiranja GJS.

<sup>15</sup> Pod GJS ravnanje s komunalnimi odpadki razumemo GJS zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov, GJS obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov ter GJS odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanje komunalnih odpadkov.

## 2. UČINKOVITOST OBČINE PRI REGULIRANJU CEN STORITEV GJS VARSTVA OKOLJA

Po 6. členu ZGJS občina zagotavlja opravljanje javnih služb v naslednjih oblikah:

- v režijskem obratu,
- v javnem gospodarskem zavodu,
- v javnem podjetju in
- z dajanjem koncesij.

Občina ureja način in pogoje izvajanja, financiranja in nadziranja GJS varstva okolja z izdanimi občinskimi akti na podlagi 62. člena ZLS, 3., 7. in 8. člena ZGJS, 11. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu<sup>16</sup>, kadar se GJS izvaja v obliki koncesijskega razmerja ali javno-zasebnega partnerstva, ter četrtega odstavka 149. člena ZVO-1, po katerem mora občina urediti izvajanje GJS varstva okolja skladno s podzakonskimi predpisi iz tretjega odstavka 149. člena ZVO-1<sup>17</sup> ter predpisi, ki urejajo GJS.

Po 71. členu ZJF občina upravlja javna podjetja, zavode in druge pravne osebe, ki jih je ustanovila zaradi izvajanja GJS in drugih dejavnosti v javnem interesu, tako da:

- usklajuje programe dela in finančne načrte ter financiranje dejavnosti teh pravnih oseb po potrjenih programih;
- nadzira poslovanje teh pravnih oseb;
- nadzira izvajanje odobrenih programov pravnih oseb;
- izvaja nadzor nad zadolževanjem teh pravnih oseb ter
- uveljavlja ustanoviteljske in druge pravice iz kapitalskih naložb (na primer sodeluje na skupščinah in v nadzornih svetih).

V skladu z 11. členom ZGJS občina na področju GJS opravlja strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge, in sicer neposredno v okviru ustrezne službe ali organa lokalne skupnosti. Po določbah prvega odstavka 12. člena ZGJS se strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge na področju GJS nanašajo zlasti na:

- razvoj, načrtovanje in pospeševanje GJS;

<sup>16</sup> Uradni list RS, št. 127/06.

<sup>17</sup> Nanašajo se na vrste dejavnosti, komunalnih odpadkov in nalog, ki se izvajajo v okviru GJS varstva okolja, ter metodologijo za oblikovanje cen, oskrbovalne standarde in tehnične, vzdrževalne, organizacijske ter druge ukrepe in normative za opravljanje teh javnih služb.

- investicijsko načrtovanje in gospodarjenje z objekti in napravami, potrebnimi za izvajanje GJS;
- postopke ustanavljanja in organiziranja javnih podjetij, javnih gospodarskih zavodov in režijskih obratov;
- postopke podeljevanja koncesij in izbire koncesionarjev;
- strokovni nadzor nad izvajalci GJS;
- financiranje GJS;
- določanje pogojev in dajanje soglasij k dovoljenjem za posege v prostor in okolje, če ti zadevajo infrastrukturne objekte in naprave GJS (če ni to kot javno pooblastilo preneseno na izvajalce GJS), ter
- dajanje predpisanih dovoljenj za priključitev na infrastrukturne objekte in naprave GJS (če ni to kot javno pooblastilo preneseno na izvajalce GJS).

V skladu z drugim odstavkom 12. člena ZGJS lahko občina naloge razvoja, načrtovanja in pospeševanja GJS ter investicijskega načrtovanja in gospodarjenja z objekti in napravami, potrebnimi za izvajanje GJS, poveri za to usposobljeni organizaciji ali podjetju, to je tudi izvajalcu GJS.

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 je morala občina pri določanju normativnega okvira za oblikovanje in določanje cen storitev ter pri zagotavljanju financiranja GJS varstva okolja upoštevati izdane predpise na državni ravni:

- na podlagi tretjega odstavka 149. člena ZVO-1:
  - Pravilnik o oblikovanju cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja<sup>18</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o oblikovanju cen 2008) in
  - Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja<sup>19</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen 2009);
- na podlagi 9. člena Zakona o kontroli cen<sup>20</sup> (v nadaljevanju: ZKC):
  - Uredbo o oblikovanju cen komunalnih storitev<sup>21</sup>, Uredbo o oblikovanju cen komunalnih storitev<sup>22</sup> in Uredbo o oblikovanju cen komunalnih storitev<sup>23</sup>, s katerimi je vlada določila začasna mehanizma za oblikovanje in določanje cen storitev GJS varstva okolja (oziroma začasno obveznost pridobitve predhodnega soglasja vlade k ceni storitve GJS varstva okolja);
  - uredbe o določitvi najvišjih cen komunalnih storitev<sup>24</sup>, s katerimi je vlada prepovedala povečanje oziroma zamrznila rast cen storitev GJS varstva okolja v obdobju od 28. 8. 2010 do 31. 12. 2012.

V skladu z določbami 3. člena ZGJS mora občina z odlokom predpisati način opravljanja posamezne GJS tako, da je zagotovljeno njeno izvajanje v okviru funkcionalno in prostorsko zaokroženih oskrbovalnih sistemov ter skladno s predpisi, ki urejajo tehnične, oskrbovalne, stroškovne, organizacijske in druge

<sup>18</sup> Uradni list RS, št. 79/08; veljal od 2. 8. 2008 do 7. 8. 2009.

<sup>19</sup> Uradni list RS, št. 63/09; veljal od 8. 8. 2009 do 31. 12. 2012. S 1. 1. 2013 ga je nadomestila Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (v nadaljevanju: Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja; Uradni list RS, št. 87/12, 109/12).

<sup>20</sup> Uradni list RS, št. 51/06-UPB-1.

<sup>21</sup> Uradni list RS, št. 38/07, 85/07; veljala od 27. 4. 2007 do 25. 4. 2008.

<sup>22</sup> Uradni list RS, št. 41/08; veljala od 26. 4. 2008 do 24. 4. 2009.

<sup>23</sup> Uradni list RS, št. 32/09; veljala od 25. 4. 2009 do 14. 8. 2009, veljati je prenehala na podlagi Uredbe o prenehanju veljavnosti Uredbe o oblikovanju cen komunalnih storitev (Uradni list RS, št. 61/09).

<sup>24</sup> Objavljene v Uradnih listih RS, št. 69/10, 12/11, 67/11, 14/12, 66/12.

standarde ter normative za opravljanje posamezne GJS varstva okolja. V skladu s 7. členom ZGJS mora občina v odlokih (med drugim) opredeliti tudi vire financiranja GJS in način njihovega oblikovanja.

Občina je kot ustanoviteljica javnega gospodarskega zavoda (21. člen ZGJS) ali javnega podjetja (26. člen ZGJS) pristojna za določanje cen storitev GJS. Po 11. členu Zakona o javno-zasebnem partnerstvu skladno s pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu določa cene dobrin in storitev javno-zasebnega partnerstva oziroma daje soglasje k njim.

Ker ZVO-1 ne določa nalog, vrst in obsega storitev, ki jih GJS zagotavlja prebivalcem oziroma fizičnim osebam in gospodarskim subjektom (v nadaljevanju: uporabnik GJS), ter načina financiranja oziroma oblikovanja in določanja cen storitev GJS varstva okolja, mora občina skladno z določbami pete alineje prvega odstavka 7. člena ter prvega odstavka 8. člena ZGJS in v povezavi z določbo 59. člena ZGJS v odloku opredeliti način in postopke oblikovanja in določanja cen storitev GJS varstva okolja in drugih storitev in skladno z določbo 62. člena ZGJS<sup>25</sup> v aktu o ustanovitvi ter koncesijskem aktu prihodke, ki izvirajo iz opravljanja teh GJS oziroma so posledica opravljanja GJS in izvajalcu GJS zagotavljajo financiranje dodeljenih nalog.

V 5. členu je pravilnik o oblikovanju cen 2008 določal, da lahko izvajalec GJS v soglasju z lastnikom infrastrukture izvaja posebne storitve osebam, ki niso uporabniki storitev GJS, ali izvaja posebne storitve z uporabo javne infrastrukture, ki niso obvezne storitve GJS, ter da mora prihodke in stroške teh dejavnosti prikazovati (voditi) ločeno ter da je morala občina razliko med prihodki in stroški posebnih storitev nameniti za investicije v infrastrukturo za izvajanje GJS. Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen 2009 pa je v 8. členu določal, da se morajo prihodki, ki jih je izvajalec dosegel s prodajo navedenih posebnih storitev, pri kalkulaciji lastne cene storitve GJS varstva okolja (v delu cene, ki se nanaša na ceno izvajanja GJS) upoštevati kot odbitne postavke, tako da je moral presežek prihodkov nad odhodki izvajanja teh storitev (ali neto prihodek) pokrivati stroške in zniževati ceno storitve teh GJS.

Učinkovitost občine pri reguliranju cen storitev GJS varstva okolja v obdobju od leta 2008 do leta 2012 smo presojali tako, da smo ocenjevali splošne občinske akte, pri čemer smo obravnavali:

- način in postopke (mehanizem) za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja oziroma:
  - obveznosti ali naloge posamezne GJS varstva okolja, zaradi katerih nastajajo upravičeni stroški (oziroma so povzročitelji ali vir stroškov GJS) ter ki opredeljujejo stroškovni okvir (vsebino/vrste, obseg in funkcionalne (namenske) skupine izvirnih stroškov<sup>26</sup>) oziroma stroškovne elemente cen storitev teh GJS;
  - storitve (oziroma stroškovne nosilce) posamezne GJS varstva okolja, ki se opravljajo in zaračunavajo uporabniku GJS;
  - postopke ter stroškovne in druge sestavine oziroma parametre (kriterije, merila) za oblikovanje (izračun) cen storitev GJS varstva okolja tako, da oblikovane cene zagotavljajo vračilo prekomernega ali pokritje prenizkega nadomestila za izvajanje teh GJS, dodeljenega izvajalcu GJS;

<sup>25</sup> 62. člen ZGJS določa, da se prihodki javnega gospodarskega zavoda, javnega podjetja ali koncesionarja, ki izvirajo iz opravljanja GJS, določijo z aktom o ustanovitvi javnega zavoda oziroma javnega podjetja, s koncesijskim aktom ali s pogodbo o vlaganju javnega kapitala.

<sup>26</sup> Izvirne vrste stroškov so stroški materiala, stroški storitev, stroški dela, amortizacija, stroški dajatev, ki so neodvisni od poslovnega izida in niso vezani na stroške (SRS 16.1 (2006)).

- način in postopke za določanje cen storitev GJS varstva okolja oziroma mehanizem za nadziranje financiranja GJS varstva okolja ter ocenjevanje in določanje obsega dodeljenega prekomernega ali prenizkega nadomestila za izvajanje teh GJS (s ceno storitve GJS);
- nadzor financiranja in načina oblikovanja cen storitev GJS varstva okolja.

## 2.1 Normativni okvir za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja

Temeljno podlago za ureditev načina financiranja oziroma oblikovanja cen storitev GJS varstva okolja v občinskih predpisih so v obdobju od leta 2008 do leta 2012 predstavljali pravilnik o oblikovanju cen 2008, pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen 2009 ter Slovenski računovodski standardi<sup>27</sup> (v nadaljevanju: SRS (2006)), ki so določali pravila o računovodenju gospodarske dejavnosti (to je načrtovanje, merjenje in oblikovanje denarno in v naravnih merskih enotah izraženih podatkov o stanju in spremembah gospodarskih kategorij) ter dopolnjujejo in podrobneje opredeljujejo določbe in opredelitve gospodarskih kategorij v predpisih o načinu financiranja dejavnosti GJS.

Poleg tega je normativni okvir za ureditev reguliranja cen storitev GJS varstva okolja predstavljala Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti<sup>28</sup> (v nadaljevanju: PES), ki jo je s 1. 12. 2009 nadomestila Pogodba o delovanju Evropske unije<sup>29</sup> (v nadaljevanju: PDEU), ter na njuni podlagi sprejeta pravila, ki se nanašajo na notranji trg<sup>30</sup>, varstvo konkurence in državno pomoč, vključno s sodno prakso Sodišča Evropske unije, ki je odločilno prispevala k oblikovanju evropskega normativnega okvira<sup>31</sup>.

Storitve splošnega pomena so storitve, ki jih javni organi države članice razvrstijo kot storitve v splošnem interesu in se torej zanje uporabljajo posebne obveznosti javne službe. Pojem vključuje gospodarske dejavnosti in negospodarske storitve, pri čemer slednje niso predmet posebne zakonodaje Evropske unije ter jih pravila o notranjem trgu in konkurenci iz PES oziroma PDEU ne vključujejo. Storitve splošnega gospodarskega pomena (v nadaljevanju: SSGP), to so tudi storitve GJS po slovenskem pravnem redu, so gospodarske dejavnosti, ki se opravljajo v splošno javno korist in se na trgu brez javnega posredovanja ne bi opravljale (oziroma bi se opravljale pod drugačnimi pogoji v smislu kakovosti, varnosti, cenovne dostopnosti, enake obravnave ali splošnega dostopa). Obveznosti javne službe se naložijo izvajalcu s pooblastilom in na podlagi merila splošnega interesa, s čimer se zagotovi, da se služba opravlja pod pogoji, ki omogočajo izpolnjevanje njene naloge<sup>32</sup>.

Po prvem odstavku 87. člena PES oziroma prvem odstavku 107. člena PDEU je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica (ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih ali občinskih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko

<sup>27</sup> Uradni list RS, št. 118/05 (10/06-popr.), 58/06, 112/06, 3/07, 12/08, 119/08, 1/10, 90/10, 8/11, 2/12, 64/12. SRS 2006 so veljali do uveljavitve novih Slovenskih računovodskih standardov (2016) z dne 1. 1. 2016 (Uradni list RS, št. 95/15 (74/16-popr.), 23/17).

<sup>28</sup> UL C, št. 321 z dne 29. 12. 2006.

<sup>29</sup> UL C, št. 83 z dne 30. 3. 2010.

<sup>30</sup> Ali na pravico do ustanavljanja podjetij (49. člen PDEU) in svobodno opravljanje storitev (56. člen PDEU).

<sup>31</sup> Zadeva št. C-280/00 z dne 24. 7. 2003 – Altmark Trans GmbH (v nadaljevanju: zadeva Altmark).

<sup>32</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Okvir kakovosti za storitve splošnega pomena v Evropi, COM(2011)900 z dne 20. 12. 2011.

izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga<sup>33</sup>), nezdržljiva z notranjim trgov, če prizadene trgovino med državami članicami (razen izjem, določenih v drugem in tretjem odstavku 87. člena PES oziroma 107. člena PDEU).

Temeljno podlago za določitev pravil za ugotavljanje združljivosti državne pomoči pri SSGP predstavlja zadeva Altmark, v kateri je sodišče odločilo, da nadomestilo<sup>34</sup> za javne storitve ali SSGP ne pomeni državne pomoči po 87. členu PES (oziroma 107. členu PDEU) pod pogojem, da so kumulativno izpolnjeni štirje pogoji (merila):

- (1) podjetje, ki prejme nadomestilo, mora dejansko izpolnjevati obveznosti javne službe, te obveznosti pa morajo biti jasno opredeljene;
- (2) parametre, na podlagi katerih se izračuna nadomestilo, je treba določiti vnaprej na objektivni in pregleden način;
- (3) nadomestilo ne sme presegati zneska, potrebnega za pokrivanje vseh ali nekaterih stroškov, ki nastanejo zaradi izpolnjevanja obveznosti javne službe, ob upoštevanju ustreznih prejemkov in zmerne (ali razumne) dobička;
- (4) če podjetje, ki naj bi izpolnjevalo obveznosti javne službe, v danem primeru ni izbrano v skladu s postopkom oddaje javnih naročil<sup>35</sup>, ki naj bi omogočil izbiro ponudnika, sposobnega, da te storitve zagotovi po najnižjih stroških, je treba stopnjo potrebnega nadomestila določiti na podlagi analize stroškov, ki bi nastali v povprečnem, dobro vodenem in ustrezno opremljenem podjetju<sup>36</sup>.

Sodišče je v zadevi Altmark odločilo, če nadomestilo za javne storitve ali SSGP ne izpolnjuje prej navedenih pogojev in so izpolnjeni splošni pogoji za državno pomoč po prvem odstavku 87. člena PES (oziroma prvem odstavku 107. člena PDEU), nadomestilo pomeni državno pomoč, ki jo je treba v skladu s tretjim odstavkom 88. člena PES (oziroma tretjim odstavkom 108. člena PDEU) prigrasiti Evropski komisiji, da odloči, ali je državna pomoč dovoljena oziroma združljiva z notranjim trgov.

<sup>33</sup> Ožje je izraz državna pomoč opredeljen v 3. členu ZJF, po katerem so državne pomoči samo izdatki in zmanjšani prejemki države oziroma občine, ki pomenijo korist za prejemnika pomoči in mu tako zagotavljajo prednost pred konkurenti in so namenjeni za financiranje in sofinanciranje programov v institucionalnih enotah, ki se ukvarjajo s tržno proizvodnjo blaga in storitev.

<sup>34</sup> V zadevi Altmark pojem nadomestilo ni bil obrazložen, se pa uporablja v zvezi z nadomestilom, ki se izplača po Uredbi Sveta (EGS) št. 1191/69 z dne 26. junija 1969 o ukrepanju držav članic glede obveznosti javne službe v železniškem in cestnem prometu ter prometu po celinskih plovni poteh (UL L, št. 156 z dne 28. 6. 1969), ki je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EGS) št. 1893/91 z dne 20. junija 1991 (UL L, št. 169 z dne 20. 6. 1991).

<sup>35</sup> Za izpolnjevanje četrtega pogoja (merila) iz sodbe v zadevi Altmark (poleg odprtega postopka) zadostuje tudi omejeni postopek, razen če je zainteresiranim izvajalcem onemogočeno sodelovanje v razpisu brez utemeljenih razlogov. Po drugi strani konkurenčni dialog ali postopek s pogajanjem po predhodni objavi pritožbenemu organu podeljuje široko diskrecijsko pravico in lahko omejuje sodelovanje zainteresiranih subjektov, zato se lahko le v izjemnih primerih šteje za zadostnega za izpolnjevanje četrtega pogoja iz sodbe v zadevi Altmark. Postopek s pogajanjem brez predhodne objave obvestila o naročilu ne more zagotoviti, da se v postopku izbere ponudnik, ki lahko navedene storitve opravlja z najnižjimi stroški za Skupnost (Sporočilo Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, UL C, št. 8 z dne 11. 1. 2012).

<sup>36</sup> Pojem dobro vodeno podjetje vključuje upoštevanje nacionalnih, mednarodnih ali računovodskih standardov Evropske unije.

Pogoji (merila) iz zadeve Altmark predstavljajo tudi temeljne usmeritve za sistemsko enotno ureditev oblikovanja, določanja in nadziranja cen storitev GJS v slovenskem pravnem redu zaradi izognitve tveganju, da je bilo izvajalcu GJS dodeljeno prekomerno nadomestilo za izvajanje GJS ali nedovoljena (nezdružljiva) državna pomoč. Nanašajo se namreč na pogoje financiranja GJS in skušajo preprečiti izkrivljanje konkurence zaradi financiranja iz javnih sredstev ali podobnih ugodnosti, ki jih dodelijo državni (ali občinski) subjekti podjetjem, ki opravljajo gospodarsko dejavnost (to je kakršnakoli dejavnost, v okviru katere se na trgu ponujajo blago in storitve).

Evropska komisija je v letu 2005 za dovoljeno ali združljivo pomoč določila državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve ali SSGP, in sicer z:

- Odločbo št. 2005/842/ES<sup>37</sup> (v nadaljevanju: odločba Komisije), ki je določala pogoje za presojo združljivosti državne pomoči v obliki nadomestila<sup>38</sup> za javne storitve z drugim odstavkom 86. člena PES, ki je ni bilo treba predhodno priglasiti Evropski komisiji<sup>39</sup>, če so bili izpolnjeni določeni pogoji v navedeni odločbi, in
- Okvirom Skupnosti za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve<sup>40</sup> (v nadaljevanju: okvir Skupnosti), ki je določil pogoje za presojo združljivosti državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, ki niso bile zajete z odločbo Komisije in jih je bilo treba priglasiti zaradi večje nevarnosti izkrivljanja konkurence.

Evropska komisija je 20. 12. 2011 sprejela nova pravila o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali SSGP, ki so nadomestila odločbo Komisije in okvir Skupnosti in ki poleg tega, da določajo pogoje za oceno združljivosti državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali SSGP, tudi pojasnjujejo ključna načela državne pomoči in v teh pravilih uporabljene osnovne pojme, na primer razliko med gospodarsko<sup>41</sup> in negospodarsko dejavnostjo<sup>42</sup>, razmerje med pravili o državni pomoči in pravili na področju javnih naročil, da bi nacionalnim, regionalnim in lokalnim oblastem olajšala uporabo teh pravil, ter uvajajo preprostejša pravila za SSGP, ki so majhne, lokalnega pomena ali sledijo posebnim družbenim ciljem. Nova pravila sestavljajo naslednji štirje instrumenti, ki veljajo za vse organe (nacionalne,

<sup>37</sup> Odločba Komisije z dne 28. 11. 2005 o uporabi člena 86 (2) Pogodbe ES za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljene nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, UL L, št. 312 z dne 29. 11. 2005.

<sup>38</sup> V odločbi komisije ni bilo obrazložitve pojma nadomestilo.

<sup>39</sup> Iz obveznosti priglasitve so bila izvzeta nadomestila za javne storitve, dodeljena podjetjem, katerih povprečni letni promet pred obdavčitvijo, ki je vključeval vse dejavnosti, ni presegal 100 milijonov evrov (v obdobju dveh finančnih let pred letom, v katerem je bila SSGP dodeljena) in letno nadomestilo za zadevno storitev ni presegalo 30 milijonov evrov, ter nadomestila za javne storitve, dodeljena bolnišnicam in podjetjem za socialna stanovanja.

<sup>40</sup> UL C, št. 297 z dne 29. 11. 2005.

<sup>41</sup> Gospodarska dejavnost je kakršnakoli dejavnost, v okviru katere se na trgu ponujajo blago in storitve. Da bi se določena storitev lahko štela za gospodarsko dejavnost v skladu s pravili notranjega trga (prost pretok storitev in svoboda ustanavljanja), mora biti plačljiva. Vendar ni nujno, da storitev plačajo tisti, ki imajo od nje koristi. Gospodarska narava storitve ni odvisna od pravnega statusa ponudnika storitve (kot je na primer neprofitni organ) ali narave storitve, ampak od načina, kako je določena storitev dejansko zagotovljena, organizirana in financirana.

<sup>42</sup> Negospodarske dejavnosti (ali storitve) so na splošno dejavnosti, ki so neločljivo povezane s posebnimi pravicami uradnega organa in jih izvaja država (občina), to je kadar država izvaja javna pooblastila ali kadar organi, ki izvirajo iz države, svoje dejavnosti opravljajo kot javni organi.

regionalne, lokalne), ki dodeljujejo nadomestila za javne storitve ali SSGP:

- Sporočilo Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, ki pojasnjuje ključne pojme, ki se upoštevajo pri uporabi pravil o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali SSGP;
- Sklep št. 2012/21/EU<sup>43</sup> (v nadaljevanju: sklep Komisije), ki je z 31. 1. 2012 nadomestil odločbo Komisije in ki določa pogoje, pod katerimi za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve ali SSGP ne velja obveznost predhodne priglasitve v skladu s tretjim odstavkom 108. člena PDEU, saj se lahko šteje, da je državna pomoč združljiva z drugim odstavkom 106. člena PDEU.

Sklep Komisije je poleg bolnišnic in socialnih stanovanj iz obveznosti priglasitve izvzel številne socialne storitve, za druge SSGP pa je prag za priglasitev s 30 milijonov evrov (po odločbi Komisije) znižal na 15 milijonov evrov. Po drugem in tretjem odstavku 2. člena sklepa Komisije se ta sklep uporablja le, če obdobje, za katero je podjetje pooblaščen za opravljanje SSGP, ne presega desetih let. Če obdobje pooblastitve presega deset let, se ta sklep uporablja le, kadar mora izvajalec službe ali dejavnosti splošnega gospodarskega pomena zagotoviti veliko naložbo, ki se mora amortizirati v daljšem obdobju v skladu s splošno veljavnimi računovodskimi načeli. Če med obdobjem pooblastitve pogoji za uporabo tega sklepa niso več izpolnjeni, se pomoč priglasí v skladu s tretjim odstavkom 108. člena PDEU.

- Sporočilo Komisije – Okvir Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (2011)<sup>44</sup> (v nadaljevanju: okvir Unije), ki je z 31. 1. 2012 nadomestil okvir Skupnosti, za ocenjevanje visokih zneskov nadomestil za javne storitve, ki jih je treba priglasiti Evropski komisiji. Okvir Unije je uvedel:
  - natančnejšo metodologijo za določitev zneska nadomestila ali neto stroškov izpolnjevanja obveznosti javne storitve<sup>45</sup> (tako imenovano metodologijo NAC<sup>46</sup>);
  - zahtevo, da države članice uvedejo spodbude za učinkovitost izvajanja SSGP;
  - zahtevo, da javni organi upoštevajo pravila o javnem naročanju ob pooblastitvi izvajalca SSGP za opravljanje javne storitve<sup>47</sup>, in
  - zahtevo, da izvajalci SSGP spoštujejo Direktivo Komisije 2006/111/ES o preglednosti finančnih odnosov med državami članicami in javnimi podjetji ter o finančni preglednosti znotraj določenih podjetij<sup>48</sup>.

<sup>43</sup> Sklep Komisije z dne 20. 12. 2011 o uporabi člena 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljenega nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, UL L, št. 7 z dne 11. 1. 2012.

<sup>44</sup> UL C, št. 8 z dne 11. 1. 2012.

<sup>45</sup> V skladu z metodologijo neto stroškov izpolnjevanja obveznosti javne storitve se dejanski ali pričakovani neto stroški, potrebni za izpolnjevanje obveznosti javne storitve, izračunajo kot razlika med celotnimi neto stroški izbranega izvajalca javne storitve ter neto stroški ali dobičkom njegove druge (tržne) dejavnosti.

<sup>46</sup> Angl.: *Net Avoided Cost*.

<sup>47</sup> To vključuje spoštovanje načel preglednosti, enakega obravnavanja in nediskriminacije, ki izhajajo neposredno iz PDEU in sekundarnega prava Evropske unije.

<sup>48</sup> UL L, št. 318 z dne 17. 11. 2006.

V skladu z metodologijo NAC<sup>49</sup> se dejanski ali pričakovani neto stroški<sup>50</sup>, potrebni za izpolnjevanje obveznosti GJS, izračunajo kot razlika med neto stroški izbranega izvajalca GJS, kadar izpolnjuje obveznosti GJS, ter njegovimi neto stroški ali dobičkom, če deluje brez navedenih obveznosti (to so stroški in dobiček tiste tržne dejavnosti, ki bi jo gospodarski subjekt izvajal tudi v primeru, če ne bi izvajal GJS oziroma drugih nalog po pooblastilu javnega organa). Če izračun po metodologiji NAC ni izvedljiv, se lahko uporabi tudi tako imenovana metoda na podlagi razporeditve stroškov, po kateri se neto stroški, potrebni za izpolnjevanje obveznosti GJS, izračunajo kot razlika med stroški in prihodki izbranega izvajalca pri izpolnjevanju obveznosti GJS, kot so določeni in ocenjeni v aktu o pooblastitvi. Pozornost je treba nameniti tudi pravilni oceni stroškov, ki bi se jim izvajalec GJS po pričakovanju lahko izognil, in prihodkov, ki jih ne bi imel, če ne bi izpolnjeval obveznosti javne storitve. Pri izračunu neto stroškov je treba oceniti koristi, ki jih ima izvajalec GJS, vključno z nematerialnimi koristmi, če je to mogoče<sup>51</sup>.

Če pravila o javnem naročanju ali preglednosti finančnih odnosov med javnimi organi in izvajalci GJS niso upoštevana, Evropska komisija šteje, da državna pomoč vpliva na razvoj trgovine na notranjem trgu v obsegu, ki je v nasprotju z interesi Evropske unije, in ni združljiva z drugim odstavkom 106. člena PDEU.

- Uredba Komisije (EU) št. 360/2012 z dne 25. aprila 2012 o uporabi členov 107. in 108. Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči *de minimis* za podjetja, ki opravljajo storitve splošnega gospodarskega pomena<sup>52</sup> (v nadaljevanju: uredba *de minimis* za SSGP), ki določa, da se za pomoč *de minimis*<sup>53</sup> šteje, da ne izpolnjuje vseh meril iz prvega odstavka 107. člena PDEU in je zato izvzeta iz obveznosti priglasitve po tretjem odstavku 108. člena PDEU, če skupen znesek pomoči ne presega 500.000 evrov v katerem koli obdobju treh proračunskih let.

Po osmem odstavku 2. člena uredbe *de minimis* za SSGP ponudnik (ali izvajalec GJS) za isto SSGP ne sme prejeti nadomestila na podlagi sklepa ali okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve ter hkrati na podlagi navedene uredbe, saj bi to povzročilo prekomerno nadomestilo.

Občina je morala s splošnimi akti urediti vsa pravna razmerja, ki se nanašajo na izvajanje in financiranje GJS v skladu z ekonomskimi in finančnimi načeli in pogoji tako, da je izvajalcu GJS zagotovila pokritje vseh upravičenih stroškov, ki nastajajo pri izvajanju GJS, uporabnikom GJS pa pod enakimi pogoji kakovostne, zanesljive, varne in cenovno dostopne storitve GJS. Pri tem je morala občina upoštevati tudi pravila o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve v odločbi Komisije oziroma sklepu Komisije, ki določata štiri kumulativne pogoje ali merila iz sodbe v zadevi Altmark, ki morajo biti izpolnjena, da nadomestilo za javne storitve (oziroma prihodek izvajalca GJS, dosežen z regulirano ceno storitve GJS) ne pomeni državne pomoči po 87. členu PES oziroma 107. člena PDEU, oziroma pogoje,

<sup>49</sup> Navodila o uporabi metodologije NAC so v Prilogi 4 k Direktivi 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami, UL L, št. 108 z dne 24. 4. 2002 (26. točka okvira Unije).

<sup>50</sup> To so neto stroški, kot so določeni v 25. točki okvira Unije, ali stroški, zmanjšani za prihodke, kadar metodologije NAC ni mogoče uporabiti (21. točka okvira Unije).

<sup>51</sup> 25. točka okvira Unije.

<sup>52</sup> UL L, št. 114 z dne 26. 4. 2012.

<sup>53</sup> Pomeni manjši znesek pomoči, ki nima potencialnega vpliva na konkurenco in trgovino med državami članicami.

pod katerimi je državna pomoč, dodeljena podjetju, pooblaščenem za opravljanje SSGP (storitev GJS), združljiva z notranjim trgov in izvzeta iz obveznosti priglasitve Evropski komisiji. Iz določb 4. člena odločbe Komisije in 4. člena sklepa Komisije izhaja, da je morala občina s splošnimi akti urediti način financiranja GJS varstva okolja (s ceno storitve GJS in sredstvi občinskega proračuna) oziroma določiti zlasti:

- naravo oziroma vsebino in trajanje obveznosti (nalog) GJS;
- podjetje (izvajalca GJS) in ozemlje ali področje, na katerem se izvaja GJS;
- vrsto vseh izključnih ali posebnih pravic, ki jih je dodelila izvajalcu GJS;
- parametre oziroma opis mehanizma nadomestila in meril za izračun, nadzor in pregled nadomestila;
- dogovore oziroma mehanizem za preprečevanje kakršnega koli prekomernega nadomestila in za njegovo vračilo (izterjavo);
- v skladu s točko f) 4. člena odločbe Komisije tudi sklic na sklep Komisije.

V skladu z določbami 5. člena odločbe Komisije in 5. člena sklepa Komisije je morala občina pri urejanju načina financiranja GJS varstva okolja upoštevati predvsem, da:

- znesek nadomestila ne sme presegati zneska, ki je nujen za pokrivanje (neto) stroškov (oziroma presežka stroškov nad prihodki), nastalih pri izpolnjevanju obveznosti GJS, vključno z zmernim dobičkom;
- mora izračun upravičenih stroškov temeljiti na splošno veljavnih načelih stroškovnega računovodstva;
- prihodek, ki se upošteva v izračunu nadomestila, vključuje celotni prihodek, ki ga je ustvarila SSGP (oziroma storitev GJS), in tudi prihodke drugih dejavnosti (katerih storitve niso SSGP in ki jih izvajalec GJS ne bi izvajal, če mu ne bi bila dodeljena pravica za izvajanje GJS) ter druge ugodnosti oziroma prihodke iz državnih sredstev.

V skladu s SRS 16 (2006), ki se je uporabljal v obdobju, na katero se nanaša revizija, se pri knjigovodskem evidentiranju, obračunavanju in razkrivanju poslovnih stroškov v stroškovnem računovodstvu, stroški pripoznajo po stroškovnih mestih<sup>54</sup> in stroškovnih nosilcih<sup>55</sup> glede na to, kje in zakaj se pojavljajo. Stroškovni nosilec je poslovni učinek, zaradi katerega se pojavijo stroški in s katerim jih je treba tudi povezovati. Poslovni učinki, namenjeni prodaji ali vključevanju med osnovna sredstva istega podjetja, so končni stroškovni nosilci, drugi poslovni učinki pa so začasni stroškovni nosilci. Kot začasni stroškovni nosilci se štejejo tudi storitve proizvajalne, nakupne oziroma prodajne službe ali splošnih služb, ki se razporejajo na končne stroškovne nosilce pri obračunavanju stroškov na podlagi sestavin dejavnosti (nalog, aktivnosti). Stroški po izvirnih vrstah<sup>56</sup> so lahko neposredni ali posredni stroški<sup>57</sup> stroškovnih mest in stroškovnih nosilcev; stroški, ki se zberejo na različnih stroškovnih mestih, so že stroški po namenskih (funkcionalnih) skupinah. Stroški po izvirnih vrstah se razporejajo po stroškovnih mestih, ki omogočajo

<sup>54</sup> Stroškovno mesto je namensko, prostorsko ali stvarno zaokrožen del podjetja, na katerem ali v zvezi s katerim se pri poslovanju pojavljajo stroški, ki jih je mogoče razporejati na posamezne začasne ali končne stroškovne nosilce in je zanje nekdo odgovoren (SRS 16.21 (2006)).

<sup>55</sup> Stroškovni nosilec je lahko celotna količina istovrstnih ali sorodnih poslovnih učinkov obračunskega obdobja oziroma niz poslovnih učinkov obračunskega obdobja, posamezen poslovni učinek ali del poslovnega učinka (SRS 16.21 (2006)).

<sup>56</sup> Stroški materiala, stroški storitev, stroški amortizacije, stroški dela in stroški dajatev ter lahko tudi finančni stroški.

<sup>57</sup> Stroški, ki jih na podlagi izvirnih listin še ni mogoče razporediti na stroškovno mesto, temveč se razporejajo na posamezna stroškovna mesta na podlagi vnaprej opredeljenih ključev oziroma kriterijev ali sodil.

najmanj ločeno spremljanje stroškov proizvodjanja, stroškov nakupovanja, stroškov prodajanja in stroškov skupnih služb ter tudi kasnejše ločeno ugotavljanje stroškov po področnih in območnih odsekih oziroma mestih odgovornosti<sup>58</sup> in poslovno-izidnih mestih odgovornosti<sup>59</sup>. Pri oblikovanju stroškovnih mest je treba upoštevati popolno razporeditev stroškov, ki odpadejo na posamezne poslovne učinke (stroškovne nosilce), ter zagotoviti pregled gibanja stroškov na ožjih področjih odgovornosti (stroškovnih mestih odgovornosti oziroma poslovno-izidnih mestih) za njihovo nastajanje in za potek poslovnega procesa<sup>60</sup>. Izbira metode vključevanja stroškov v poslovne učinke obračunskega obdobja je odvisna od tega, ali je namen kalkuliranja dobiti podlago za vrednotenje zalog proizvodov oziroma nedokončane proizvodnje ali podlago za oblikovanje ali presojanje prodajnih cen<sup>61</sup>. Če se na vse poslovne učinke kot stroškovne nosilce določenega obračunskega obdobja razporedijo vsi stroški, gre za ugotavljanje polne lastne (ali stroškovne) cene količinske enote poslovnega učinka. Razlika med prodajno in lastno ceno je dobiček, ki se običajno namenja za izplačilo lastniku ali za nadaljnji razvoj podjetja<sup>62</sup>.

Prodajna cena proizvoda ali storitve po SRS 18.4 (2006) je plačilo kupca ali prodajna vrednost proizvoda (storitve), navedena na računu ali drugem dokumentu (brez DDV in drugih dajatev), po kateri se merijo prihodki od prodaje gospodarskega subjekta. Praviloma se prodajna cena oblikuje na enoto proizvoda (storitve) tako, da pokriva:

- vse neposredne stroške, nastale zaradi proizvodnje ali izdelave proizvoda oziroma opravljanja storitev,
- ustrezen del posrednih stroškov<sup>63</sup> in
- dobiček.

Predpisani davki in druge dajatve ali drugi zneski, zbrani v korist tretjih oseb, niso sestavina prodajne cene proizvoda (storitve) oziroma prihodkov od prodaje proizvodov (storitev). S kalkulacijo<sup>64</sup> se ugotavlja lastna (stroškovna) ter presoja prodajna in končna (maloprodajna) cena na enoto proizvoda ali storitve tako, da se na posamezne vrste stroškovnih nosilcev razporedijo vsi neposredni stroški, posredni stroški, dobiček in davki. V skladu s SRS 20.13–14 (2006) je treba pri vsakem računovodskem predračunu opredeliti poslovne predpostavke, na katerih je zasnovan, in način njihovega upoštevanja pri izračunavanju, metodika predračunavanja pa mora biti usklajena z metodiko istovrstnega obračunavanja.

<sup>58</sup> Mesto odgovornosti je mesto v hierarhičnem organizacijskem ustroju, ki ga zaseda ga nosilec odgovornosti, ki odgovarja ne samo za stroške, nastale na tem mestu odgovornosti, temveč tudi za nastale stroške na podrejenih mestih odgovornosti (SRS 16.21 (2006)).

<sup>59</sup> Poslovno-izidno mesto odgovornosti (dobičkovno mesto odgovornosti) je mesto odgovornosti, na katerem poslovodnik odloča in odgovarja znotraj svojih pooblastil v zvezi z načrtovanimi ali nastalimi stroški (odhodki) in prihodki oziroma v zvezi z načrtovanim ali obračunanim poslovnim izidom (SRS 20. 31 (2006) in SRS 23.8–11 (2006)).

<sup>60</sup> SRS 16.2–4, SRS 16.7. in SRS 16.21 (2006).

<sup>61</sup> SRS 16.11 (2006).

<sup>62</sup> SRS 16.31 (2006).

<sup>63</sup> Posredni stroški so stroški, ki jih ne moremo neposredno pripisati ali povezati s stroškovnim nosilcem (poslovnim učinkom); na posamezne dejavnosti in stroškovne nosilce jih razporejamo na podlagi vnaprej opredeljenih kriterijev ali sodil (ključev).

<sup>64</sup> Kalkulacija je lahko predračunska ali obračunska. Predračunska kalkulacija se sestavi na podlagi načrtovanih velikosti (količina, vrednost) v prihodnjem obračunskem obdobju, obračunska kalkulacija pa na podlagi uresničenih velikosti v preteklem obračunskem obdobju (SRS 16.15 (2006)).

Tabela 1: Kalkulacija lastne (stroškovne), prodajne in končne cene na enoto proizvoda (storitve)

| Št. | Elementi cene                                                                                     |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | + Neposredni materialni stroški (izdelavni material)                                              |
| 2.  | + Neposredni stroški dela (plače, stroški povračil zaposlencem)                                   |
| 3.  | + Drugi neposredni stroški (na primer neposredna amortizacija, neposredni stroški prodaje)        |
| 4.  | = SKUPNI NEPOSREDNI STROŠKI NA ENOTO PROIZVODA/STORITVE                                           |
| 5.  | + Posredni proizvodjalni stroški (na primer posredna amortizacija, vzdrževanje osnovnih sredstev) |
| 6.  | + Posredni stroški nabave, uprave in prodaje                                                      |
| 7.  | = LASTNA (STROŠKOVNA) CENA NA ENOTO PROIZVODA/STORITVE                                            |
| 8.  | + Dobiček na enoto proizvoda/storitve                                                             |
| 9.  | = PRODAJNA CENA PROIZVODA/STORITVE                                                                |
| 10. | + DDV                                                                                             |
| 11. | + Drugi davki, prispevki, takse                                                                   |
| 12. | = PRODAJNA CENA Z DAVKI (končna ali maloprodajna cena)                                            |

Vir: SRS 16 (2006) in SRS 18 (2006).

Metodika oblikovanja prodajnih cen proizvodov ali storitev je običajno poslovna skrivnost gospodarskih subjektov, na splošno pa v praksi velja, da se glede na organiziranost dejavnosti in hierarhijo poslovno-izidnih mest pri oblikovanju cene proizvoda ali storitve temeljne (glavne) dejavnosti gospodarskega subjekta (oziroma končnega stroškovnega nosilca) upoštevajo tudi neto prihodki<sup>65</sup> dopolnilne dejavnosti, ki imajo naravo končnih stroškovnih nosilcev in se proizvajajo hkrati ali so posledica proizvodnje proizvoda ali storitve glavne dejavnosti in ki v kalkulaciji cene pokrivajo upravičene stroške oziroma znižujejo osnovo (to je vsoto stroškov in dobička) za izračun prodajne cene proizvoda ali storitve glavne dejavnosti.

Na enak način se morajo oblikovati tudi cene storitev GJS varstva okolja, kar izhaja tudi iz določb 5. člena sklepa Komisije, po katerih se nadomestilo za izvajanje SSGP oziroma upravičeni prihodek s ceno storitve SSGP izračuna z upoštevanjem (neto) prihodkov drugih dejavnosti izvajalca SSGP (to je tistih dejavnosti, ki jih ne bi izvajal, če ne bi zagotavljal SSGP) in vseh drugih prihodkov oziroma ugodnosti iz državnih sredstev.

V skladu s SRS 35 (2006), ki je obravnaval posebnosti računovodenja na področju izvajanja GJS, mora javno podjetje posebej izkazovati sredstva, ki so se uporabljala neposredno za opravljanje posameznih GJS (in po posamezni GJS), in posebej sredstva, ki so se uporabljala neposredno za opravljanje drugih dejavnosti. Kadar je javno podjetje opravljalo več dejavnosti, je moralo izkazovati stroške in odhodke po

<sup>65</sup> Neto prihodek je vrednost presežka prihodkov nad odhodki.

posameznih GJS in drugih dejavnostih; za vsako GJS je moralo oblikovati poslovno-izidno mesto, za katero je ločeno ugotavljalo prihodke ter na njem nastale in njemu prisojene stroške. Poleg tega je moralo javno podjetje določiti ustrezne stroškovne nosilce in nanje na podlagi izračunov razporejati stroške<sup>66</sup>. Računovodske usmeritve v SRS 35.20–21 (2006) so določale, da so prihodki javnega podjetja vsi zneski od prodaje proizvodov oziroma storitev ne glede na to, kdo je plačnik, ter da prispevki, takse oziroma druga plačila, ki jih je javno podjetje na podlagi zakona pobiralo za državo ali občino, niso prihodki javnega podjetja; prihodki od poslovanja javnega podjetja so bili tudi državne podpore, razen tistih, ki se začasno izkazujejo kot dolgoročno odloženi prihodki; namenske podpore je javno podjetje uvrščalo med prihodke, ko so nastali stroški oziroma odhodki, za pokritje katerih so bile dane. Po SRS 35.22 (2006) je javno podjetje uvrščalo med prihodke od poslovanja tudi prispevke posameznikov, krajevnih skupnosti in drugih oseb za vzdrževanje objektov in naprav ter za opravljanje GJS, razen če je bilo z zakonom ali odlokom posebej določeno, da so prispevki namenski; namenske prispevke, ki niso bili vključeni v ceno proizvoda ali storitve, pa je javno podjetje uvrščalo med prihodke, ko so nastali stroški oziroma odhodki, za pokritje katerih so bili zbrani. Po SRS 35.24–25 (2006) je moralo javno podjetje ugotavljati dobiček ali izgubo za posamezne GJS, druge dejavnosti, ki jih je opravljal, in za podjetje kot celoto. Izgubo zaradi razlike med najvišjimi prodajnimi cenami proizvodov oziroma storitev GJS, ki jih je določila država ali lokalna skupnost, in njihovimi stroškovnimi cenami pa je moralo javno podjetje predstaviti v pojasnilih k računovodskim izkazom. Med drugim je moralo javno podjetje v pojasnilih k računovodskim izkazom predstaviti tudi prikaz pokrivanja izgube ali razporejanja dobička iz opravljanja GJS in prikaz sodil, s katerimi so bila na posamezne GJS in druge dejavnosti razporejeni sredstva, obveznosti do njihovih virov, prihodki in odhodki.

Navedene računovodske usmeritve iz SRS (2006) je morala upoštevati tudi občina pri opredelitvi metodike oblikovanja cen storitev GJS varstva okolja v občinskem predpisu. Iz odločbe Komisije oziroma sklepa Komisije oziroma pogojev (meril) iz zadeve Altmark izhaja, da je morala občina s splošnimi akti opredeliti:

- obveznosti ali naloge izvajalca GJS, ki opredeljujejo stroškovni okvir oziroma vrste in obseg stroškov posamezne dejavnosti, in storitve posamezne GJS varstva okolja (oziroma poslovno-izidno mesto in stroškovne nosilce);
- stroškovne, postopkovne in druge parametre za izračun cene storitve GJS varstva okolja (to je upravičene vrste in obseg stroškov, stopnjo dobička, način upoštevanja prihodkov drugih dejavnosti in prihodkov iz državnih sredstev, sodila za razporejanje prihodkov in stroškov po stroškovnih mestih in nosilcih);
- mehanizem za uravnavanje upravičenih prihodkov GJS oziroma vračilo prekomernega ali pokritje prenizkega nadomestila za izvajanje GJS.

Glede na strokovna pravila v SRS (2006) oziroma metodiko oblikovanja cen proizvodov ali storitev in uravnavanja prihodkov gospodarske dejavnosti s ceno proizvoda ali storitve so bile posebne postavke cene storitve GJS varstva okolja ugotovljene ali ocenjene vrednosti, ki so dopolnjevale in popravljale predračunsko kalkulacijo teh cen, in sicer:

- presežka ali primanjkljaja prihodkov GJS v preteklem (realiziranem) obračunskem obdobju,
- neupravičenih stroškov v preteklem (realiziranem) ali načrtovanem obračunskem obdobju,
- neupoštevanih stroškov oziroma prihodkov v preteklem (realiziranem) ali načrtovanem obračunskem obdobju.

---

<sup>66</sup> SRS 35.2 (2006), SRS 35.16–17 (2006).

Posebne postavke v predračunski kalkulaciji cene so bile lahko določene v postopku oblikovanja ali kontroliranja (preverjanja) cene storitve GJS lahko jih je ugotovil (ocenil) in določil regulator pri nadziranju financiranja GJS in oblikovane cene storitve GJS (to je v prvi fazi postopka določanja cene storitve GJS), in sicer kot primanjkljaj ali presežek prihodkov GJS iz preteklega obračunskega obdobja ali kot neupoštevan ali neupravičen strošek oziroma prihodek GJS. S tem so te postavke v kalkulaciji cene zagotavljale sledljivost upoštevanih podatkov iz računovodskih predračunov in obračunov poslovanja GJS ter načina uravnavanja in oblikovanja cene storitve GJS oziroma dokumentiranje ravnanj izvajalca GJS pri izdelavi kalkulacije cene in ukrepov regulatorja pri nadziranju financiranja GJS in oblikovane cene storitve GJS.

Najmanjši obseg mehanizma za oblikovanje cen storitev GJS (oziroma parametrov in postopkov, ki so potrebni za izračun, kontroliranje in nadziranje teh cen), ki skladno z zahtevami 4. člena sklepa Komisije v točkah d) in e) vključuje tudi mehanizem uravnavanja prihodkov GJS (s ceno storitve GJS), je predstavljen v tabeli 2.

Tabela 2: Najmanjši obseg mehanizma za oblikovanje cen storitev GJS

|                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>(I) Regulirano obračunsko obdobje<sup>67</sup></b>                                      | → → 1 leto → 2 leti → 3 leta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>(II) Osnovni parametri za izračun cene</b>                                              | → <ul style="list-style-type: none"> <li>(+) Upravičeni proizvodjalni stroški dejavnosti GJS</li> <li>(+) Upravičeni splošni stroški dejavnosti GJS</li> <li>(+) Dobiček (donos na vložen kapital)</li> <li>(-) Drugi neto prihodki</li> <li>(/) Skupna količina storitve GJS</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>(III) Posebne postavke v predračunski kalkulaciji cene</b>                              | → <ul style="list-style-type: none"> <li>⊖ Posebne postavke, ki v predračunski kalkulaciji <i>znižujejo</i> ceno storitve GJS:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- presežek prihodkov iz preteklega obračunskega obdobja</li> <li>- neupravičeni stroški</li> <li>- neupoštevani prihodki</li> </ul> </li> <li>⊕ Posebne postavke, ki v predračunski kalkulaciji <i>povišujejo</i> ceno storitve GJS:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- primanjkljaj prihodkov iz preteklega obračunskega obdobja</li> <li>- neupoštevani stroški</li> <li>- neupravičeni prihodki</li> </ul> </li> </ul> |
| <b>(IV) Kriteriji in merila za oblikovanje in diferenciranje cene</b>                      | → <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obračunska/merska enota opravljene storitve GJS</li> <li>• Vsebina/vrsta upravičenih stroškov</li> <li>• Kriteriji za razporejanje posrednih proizvodjalnih in splošnih stroškov na stroškovna mesta in nosilce (storitve GJS)</li> <li>• Kriterij in merilo za izračun dobička (donosa na vložen kapital)</li> <li>• Vrste prihodkov, ki znižujejo ceno storitve GJS</li> <li>• Kriteriji in merila za diferenciranje cene istovrstne storitve GJS</li> </ul>                                                                                                                         |
| <b>(V) Ukrepi za vračilo presežka ali ureditev za preprečevanje prekomernih nadomestil</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

Viri: SRS 16 (2006), SRS 18 (2006), SRS 20 (2006), SRS 23 (2006), sklep Komisije in okvir Unije.

<sup>67</sup> Časovno obdobje, za katero se sestavlja predračunska kalkulacija cene storitve GJS oziroma v katerem je načrtovana uporaba oblikovane cene.

### 2.1.1 Občinski predpisi o izvajanju in financiranju GJS varstva okolja

Občina je opredelila način izvajanja in financiranja GJS varstva okolja z Odlokom o gospodarskih javnih službah v Občini Komenda<sup>68</sup> (v nadaljevanju: odlok o GJS v Občini Komenda), odloki o načinu izvajanja posamezne GJS varstva okolja in z drugimi akti.

#### 2.1.1.1 Odlok o GJS v Občini Komenda

V prvem in drugem odstavku 31. člena odloka o GJS v Občini Komenda določa, da se storitve GJS, ki so individualno določljive in izmerljive, financirajo iz cene, ki jo plačujejo njihovi uporabniki glede na količino porabe teh storitev, predlog cene posamezne storitve pa izdela izvajalec GJS in ga predloži pristojni občinski službi. V tretjem odstavku 31. člena ta odlok določa, da občinski svet lahko določi, da se cene posameznih storitev plačujejo ločeno glede na posamezne vrste uporabnikov ali glede na količino porabljenih storitev, hkrati pa mora določiti tudi tarifne razrede za posamezne vrste uporabnikov ali za posamezne količine porabljenih storitev.

Občina v tem odloku ali drugem splošnem aktu ni določila načina in postopka za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja oziroma mehanizma za uravnavanje upravičenih stroškov in prihodkov GJS varstva okolja s ceno storitev teh GJS zaradi preprečevanja tveganja za dodeljeno državno pomoč izvajalcu GJS in za zagotavljanje zadostnega financiranja teh GJS. S tem občina ni opredelila regulacijskega obračunskega obdobja, vrst in načina oblikovanja upravičenih stroškovnih elementov cene storitev GJS varstva okolja<sup>69</sup>, odbitnih postavk, ki znižujejo ceno storitev teh GJS, ter posebnih postavk v kalkulaciji teh cen, ki zagotavljajo uravnavanje prihodkov in stroškov teh GJS oziroma vračilo prekomernega ali pokritje prenizkega nadomestila za izvajanje teh GJS, dodeljenega izvajalcu GJS, s ceno storitve GJS. Tako občina tudi ni opredelila posameznih finančnih virov teh GJS iz proračuna občine in načina njihovega oblikovanja.

Zaradi tega si občina ni zagotovila temeljne podlage za nadziranje oblikovanih cen storitev GJS varstva okolja, za ocenjevanje in določanje presežka ali primanjkljaja prihodkov in za nadziranje obsega potrebnih proračunskih finančnih virov za sofinanciranje posamezne GJS v postopku določanja cen storitev teh GJS. S tem je občina prepustila izvajalcu GJS, da samostojno načrtuje vrste in obseg upravičenih stroškov in prihodkov GJS varstva okolja ter da sam oblikuje cene storitev teh GJS.

---

#### Priporočilo

Občina naj v Odloku o gospodarskih javnih službah v občini Komenda ali drugem splošnem aktu opredeli pravila oblikovanja, določanja in nadzora cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja (opredelitev regulacijskega obračunskega obdobja; določitev rokov za predložitev predlogov za spremembo cen storitev gospodarskih javnih služb; določitev višine donosa na vložena sredstva, ki pripada izvajalcu gospodarskih javnih služb; preverjanje elaboratov o oblikovanju cene izvajanja storitev javne službe).

---

<sup>68</sup> Uradne objave Glasila občine Komenda, št. 02/00.

<sup>69</sup> To je stroškov po izvornih vrstah (amortizacija, stroški materiala, stroški dela, stroški storitev, finančni stroški, drugi stroški) in dobička, ki pripada izvajalcu GJS, ter poslovnih predpostavk o količinah in cenah za izračunavanje posameznega stroškovnega elementa ter sodil za razporejanje posrednih (proizvajalnih in splošnih) stroškov na stroškovna mesta in stroškovne nosilce (oziroma storitve GJS varstva okolja).

### 2.1.2 Naloge in cene storitev GJS oskrbe s pitno vodo

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 so vrste in obseg nalog in storitev GJS oskrbe s pitno vodo ter standarde opremljenosti z javnim vodovodom urejali Pravilnik o oskrbi s pitno vodo<sup>70</sup> ter Zakon o vodah<sup>71</sup> in njegovi podzakonski predpisi. V prvem odstavku 22. člena je Pravilnik o oskrbi s pitno vodo določal naslednji obseg nalog GJS oskrbe s pitno vodo, ki jo je moral zagotavljati upravljavec javnega vodovoda (ali izvajalec GJS) na celotnem oskrbovalnem območju:

- oskrba s pitno vodo vsem uporabnikom storitev javne službe pod enakimi pogoji v skladu s predpisi, ki urejajo pitno vodo in storitve javnih služb;
- pridobivanje podatkov o odvzemu pitne vode iz javnega vodovoda zaradi obračuna storitev javne službe;
- vzdrževanje objektov in opreme javnega vodovoda;
- nadzor priključkov stavb na sekundarni vodovod;
- vzdrževanje delov priključkov stavb na sekundarni vodovod, ki niso daljši od 50 metrov;
- vzdrževanje javnega hidrantnega omrežja in hidrantov, priključenih nanj, v skladu s predpisom, ki na področju varstva pred požari ureja obratovanje javnih vodovodov in hidrantnih omrežij;
- izvajanje notranjega nadzora zdravstvene ustreznosti pitne vode v javnem vodovodu v skladu z zahtevami iz predpisa, ki ureja pitno vodo;
- monitoring kemijskega stanja vodnega vira za oskrbo s pitno vodo;
- monitoring količine iz vodnih virov pitne vode odvzete vode zaradi obratovanja javnega vodovoda v skladu s pogoji iz vodnega dovoljenja za rabo vode iz vodnih virov;
- označevanje vodovarstvenih območij in izvajanje ukrepov varstva vodnega vira pitne vode v skladu s predpisom, ki ureja vodovarstveni režim na vodovarstvenem območju vodnega vira, iz katerega javni vodovod odvzema pitno vodo;
- priprava in izvajanje občinskega programa razvoja vodovodnega sistema;
- občasno hidravlično modeliranje vodovodnih sistemov;
- občasno modeliranje kakovosti vode v vodovodnih sistemih;
- izdelava programa ukrepov v primeru izrednih dogodkov v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- redno preverjanje podatkov o stavbah, ki so priključene na javni vodovod, v katastru stavb z dejanskim stanjem stavb na oskrbovalnem območju;
- vodenje evidenc v skladu s tem pravilnikom, razen vodenja katastra javnega vodovoda, ki ga zagotavlja občina v skladu s predpisi, ki urejajo prostorsko načrtovanje, graditev objektov in geodetsko dejavnost.

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 so uporabniki GJS oskrbe s pitno vodo na območju občine plačevali storitev oskrbe s pitno vodo glede na izmerjeno ali ocenjeno količino odvzete pitne vode iz javnega vodovodnega sistema in tudi glede na zmogljivost priključka na vodovodno omrežje. Tabela 3 prikazuje zadnje veljavne cene ali tarife storitve oskrbe s pitno vodo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ki jih je določila občina oziroma izvajalci GJS pred ali v obdobju od leta 2008 do leta 2012.

<sup>70</sup> Uradni list RS, št. 35/06, 41/08. Pravilnik je nehal veljati (razen določb 9. in 10. člena) 1. 1. 2013 z uveljavitvijo Uredbe o oskrbi s pitno vodo (Uradni list RS, št. 88/12).

<sup>71</sup> Uradni list RS, št. 67/02, 57/08, 57/12.

Tabela 3: Cene (tarife) storitve oskrbe s pitno vodo v obdobju od leta 2008 do leta 2012

| Občina         | Začetek<br>veljavnosti<br>cene | Cena oskrbe s pitno vodo<br>ali vodarina<br>v evrih<br>na kubični meter |              | Priključna<br>moč <sup>1)</sup><br>v evrih<br>na mesec | Omrežnina<br>v evrih<br>na mesec | Vodno<br>povračilo<br>v evrih<br>na kubični meter |
|----------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------|---------------------------------------------------|
|                |                                | Gospodinjstvo                                                           | Gospodarstvo |                                                        |                                  |                                                   |
| (1)            | (2)                            | (3)                                                                     | (4)          | (5)                                                    | (6)                              | (7)                                               |
| Občina Komenda | 1. 5. 2001                     | 0,4830                                                                  | 0,8616       |                                                        |                                  |                                                   |

Opomba: <sup>1)</sup> Priključna moč je ločena obračunska postavka, ki se izračuna kot zmnožek nazivnega pretoka v priključek vgrajenega vodomera in določene konstante (K1) ter se plačuje mesečno glede na zmogljivost priključka in ne glede na količino porabljene vode v posameznem mesecu.

Vira: sklep občine in cenik izvajalca GJS.

Občina je v občinskih predpisih, ki urejajo način izvajanja in financiranja GJS oskrbe s pitno vodo, poleg cene storitev oskrbe s pitno vodo opredelila tudi obvezno mesečno pavšalno plačilo uporabnika GJS, in sicer prispevek za vzdrževanje vodomeroev.

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 so način izvajanja in financiranja GJS oskrbe s pitno vodo na območju občine, poleg odloka o GJS v Občini Komenda, urejali:

- Odlok o pogojih, postopkih in merilih za podelitev koncesije za opravljanje gospodarske javne službe "oskrba s pitno vodo"<sup>72</sup> (v nadaljevanju: odlok o koncesiji za opravljanje oskrbe s pitno vodo v Občini Komenda),
- Pravilnik o priključnini za vodovod in kanalizacijo<sup>73</sup>,
- Sklep o določitvi novih cen oskrbe s pitno vodo – vodarino v občini Komenda<sup>74</sup> (v nadaljevanju: sklep o ceni oskrbe s pitno vodo).

Občina v skladu z določbami 3. in 7. člena ZGJS in 3. člena odloka o GJS v Občini Komenda ni sprejela odloka o načinu izvajanja GJS oskrbe s pitno vodo v občini. Način izvajanja in financiranja GJS oskrbe s pitno vodo na območju občine sta urejala samo odlok o koncesiji za opravljanje oskrbe s pitno vodo v Občini Komenda in sklenjena Pogodba o izvajanju javne gospodarske službe oskrbe s pitno vodo na območju občine Komenda<sup>75</sup> z izvajalcem GJS (družbo Komunalno podjetje Kamnik d. d., Kamnik).

### Priporočilo

Občina naj pri oskrbi s pitno vodo v odloku ali drugem splošnem aktu določi način oblikovanja cene obveznih in posebnih storitev oskrbe s pitno vodo (določitev upravičenih stroškov cene storitev javne službe ter upravičenih stroškov cene javne infrastrukture; določitev obsega gospodarske javne infrastrukture, ki se uporablja za izvajanje GJS; opredelitev vrst in načina merjenja prihodkov od posebnih storitev in drugih prihodkov, ki zmanjšujejo ceno storitve GJS).

<sup>72</sup> Uradne objave Glasila občine Komenda, št. 2/02.

<sup>73</sup> Uradne objave Glasila občine Komenda, št. 9/07.

<sup>74</sup> Uradne objave Glasila občine Komenda, št. 1/01.

<sup>75</sup> Z dne 6. 2. 2004.

### 2.1.2.1 Strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge občine ter vodenje katastra vodovodnega omrežja

V 4. členu odlok o koncesiji za opravljanje oskrbe s pitno vodo v Občini Komenda določa, da opravljanje obvezne GJS oskrbe s pitno vodo obsega:

- oskrbo s pitno vodo,
- razvoj, načrtovanje in pospeševanje javne službe,
- investicijsko-načrtovanje in gospodarjenje z objekti in napravami, potrebnimi za izvajanje javne službe,
- obnovo obstoječih in dotrajanih objektov in naprav,
- redno vzdrževanje objektov in naprav,
- izvajanje potrebnih rekonstrukcij in tehnično-tehnoloških izboljšav,
- opremljanje novih zazidalnih območij z ustrežno infrastrukturo za dovod vode,
- vodenje katastra primarnega in sekundarnega vodovodnega omrežja, vključno z vsemi objekti in napravami ter vodovodnimi priključki,
- izvajanje meritev in monitoringa (spremljanja),
- izdajanje soglasij in
- druge storitve, ki jih določa zakon ali izvršilni predpis.

Občina je med nalogami obvezne GJS oskrba s pitno vodo določila nekatere izvirne naloge občine, med njimi nekatere strokovno-tehnične in razvojne naloge po 12. členu ZGJS (npr. naloge razvoja, načrtovanja in pospeševanja te GJS; investicijskega načrtovanja in gospodarjenja z objekti in napravami javne službe ter njihovega obnavljanja; izvajanja rekonstrukcij in tehnično-tehnoloških izboljšav; opremljanja novih zazidalnih območij z infrastrukturo za dovod vode; izdajanje soglasij), nekatere naloge iz drugega odstavka 89. člena Zakona o prostorskem načrtovanju<sup>76</sup> (v nadaljevanju: ZPNačrt), kot na primer vodenje katastra vodovodnega omrežja, ki je po določbi 18. točke 22. člena Pravilnika o oskrbi s pitno vodo izrecno izvzeto iz obsega storitev GJS, ki jih mora na oskrbovalnem območju zagotavljati izvajalec GJS, in naloge lokalne geodetske službe. Naloge lokalne geodetske službe (ki obsega vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje posameznega katastra javne infrastrukture) je sicer na podlagi 26. člena Zakona o geodetski dejavnosti<sup>77</sup> (v nadaljevanju: ZGeoD) oziroma 35. člena ZGeoD-1 mogoče brez javnega razpisa poveriti izvajalcu javne službe, ki upravlja z omrežji in objekti te gospodarske infrastrukture, vendar pod pogojem, da se določi način financiranja vzpostavitve, vodenja in vzdrževanja tega katastra ter predpisanega posredovanja podatkov.

Čeprav je občina navedene naloge prenesla na izvajalca GJS oskrba s pitno vodo, pa s tem odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila finančnega vira in načina financiranja teh nalog, iz česar izhaja, da so stroški teh nalog neupravičeno bremenili izvajalca GJS oziroma ceno oskrbe s pitno vodo.

### 2.1.2.2 Diferencirani ceni oskrbe s pitno vodo

V 7. členu odlok o koncesiji za opravljanje oskrbe s pitno vodo v Občini Komenda določa, da ima koncesionar na celotnem območju občine izključno pravico opravljati GJS, vključno s pravico

<sup>76</sup> Uradni list RS, št. 33/07, 108/09, 57/12, 109/12.

<sup>77</sup> Uradni list RS, št. 8/00, 45/08. V letu 2010 je začel veljati istoimenski zakon (v nadaljevanju: ZGeoD-1; Uradni list RS, št. 77/10).

zaračunavanja storitev GJS neposredno uporabnikom GJS. V 14. členu ta odlok določa, da mora koncesionar oblikovati cenik storitev GJS oskrbe s pitno vodo v skladu z veljavnimi predpisi o načinu oblikovanja cen komunalnih storitev.

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 sta na območju občine veljali diferencirani ceni za obračunavanje oskrbe s pitno vodo za gospodinjstva in gospodarske subjekte, torej glede na pravni status uporabnika GJS, za kar ni bilo pravne podlage v predpisih (Pravilniku o oblikovanju cen 2008 oziroma pravilniku o metodologiji za oblikovanju cen 2009). Občina ni opredelila načina oblikovanja diferenciranih cen oskrbe s pitno vodo niti z odlokom o koncesiji za opravljanje oskrbe s pitno vodo v Občini Komenda niti z drugim splošnim aktom.

Občina pa v predpisanem roku do 31. 12. 2010, kot ga je določal 35. člen pravilnika o metodologiji za oblikovanju cen 2009, oziroma do konca leta 2012 (torej do konca obdobja, na katero se nanaša revizija) s splošnim aktom tudi ni opredelila in razmejila cene oskrbe s pitno vodo na omrežnino in vodarino, kot je to določal navedeni pravilnik.

#### *Ukrepi občine*

*Občina je 18. 12. 2014 sprejela sklep o cenah oskrbe s pitno vodo, s katerim je razdejila ceno oskrbe s pitno vodo v skladu z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen GJS varstva okolja ter ukinila diferencirani ceni oskrbe s pitno vodo za gospodinjstva in gospodarske subjekte.*

### **2.1.2.3 Odvzem vode iz hidrantov**

Javno hidrantno omrežje je del javnega vodovoda, namenjeno predvsem za dejavnost gašenja požarov, ki jo opravljajo gasilske enote kot obvezno javno službo iz prvega odstavka 3. člena Zakona o varstvu pred požarom<sup>78</sup>. V prvem odstavku 22. člena je Pravilnik o oskrbi s pitno vodo med drugim določal, da je vzdrževanje javnega hidrantnega omrežja obveznost (naloge) GJS oskrbe s pitno vodo. V prehodni določbi 38. člena pa je ta pravilnik določal, da mora izvajalec GJS do uveljavitve predpisa, ki na področju varstva pred požari ureja obratovanje javnih vodovodov in hidrantnih omrežij, vzdrževati objekte in opremo javnega hidrantnega omrežja, priključenega na javni vodovod, ter zagotavljati vodo za primer požara in gasilske vaje za preprečevanje požara v okviru vzdrževanja objektov skupne rabe na območju občine, kjer izvaja GJS, pri čemer so morali biti stroški za to vzdrževanje in zagotavljanje vode opredeljeni v programu oskrbe s pitno vodo in pokriti iz občinskega proračuna.

Občina po uveljavitvi Pravilnika o oskrbi s pitno vodo odloka o koncesiji za opravljanje oskrbe s pitno vodo v Občini Komenda ni uskladila z določbami pravilnika glede rabe vode in vzdrževanja hidrantnega omrežja, niti ni v drugem splošnem aktu opredelila virov financiranja stroškov porabljene vode iz javnih hidrantov in stroškov vzdrževanja javnega hidrantnega omrežja, saj ni v skladu z določbo 38. člena Pravilnika o oskrbi s pitno vodo določila, da se stroški za vzdrževanje javnega hidrantnega omrežja in zagotavljanje vode iz javnih hidrantov pokrijejo iz občinskega proračuna, iz česar izhaja, da so ti stroški neupravičeno bremenili izvajalca GJS oziroma ceno storitev GJS oskrbe s pitno vodo.

<sup>78</sup> Uradni list RS, št. 3/07-UPB1, 9/11, 83/12.

#### 2.1.2.4 Prekomerna poraba vode

Občina v odloku o koncesiji za opravljanje oskrbe s pitno vodo v Občini ali drugem splošnem aktu ni opredelila spodbujevalnega mehanizma za zmanjšanje količin porabljene vode oziroma diferencirane cene oskrbe s pitno vodo zaradi prekomerne porabe vode in načina njenega oblikovanja v skladu z določbami 10. člena pravilnika o oblikovanju cen 2008 ali 16. člena pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen 2009, na podlagi katerih se je cena za prekomerno porabo vode oblikovala v 50 odstotkov večji vrednosti od cene za običajno porabo vode.

#### 2.1.2.5 Vodno povračilo

Vodno povračilo je predpisana dajatev za rabo vode, naplavin ali vodnih zemljišč v lasti države (124. člen Zakona o vodah), ki bremeni imetnika vodne pravice, to je tudi izvajalca GJS, ki upravlja občinsko javno infrastrukturo oziroma objekt ali napravo za odvzem vode, zaradi česar je v obračunani višini tudi upravičen strošek GJS oskrbe s pitno vodo.

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 se je na območju občine uporabnikom GJS poleg cene oskrbe s pitno vodo (vodarine) zaračunavala tudi tarifa ali strošek vodnega povračila (v znesku 0,0555 evra<sup>79</sup> na kubični meter porabljene vode), in sicer brez pravne podlage v splošnem aktu občine. Vodno povračilo je kot ločeno tarifo storitev oskrbe s pitno vodo s 15. 8. 2009 uvedel pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen 2009.

#### 2.1.2.6 Plačilo za priključitev (priklop) na vodovodno omrežje

Občina je s 19. 12. 2007 uveljavila Pravilnik o priključnini za vodovod in kanalizacijo, s katerim je določila obvezno plačilo investitorja za priključitev (priklop) objekta na vodovodno in kanalizacijsko omrežje (priključnino), in sicer glede na zmogljivost (dimenzijo) priključka. Ta pravilnik določa, da mora občina ločeno zbirati pobrana sredstva za priključitev na vodovodno in kanalizacijsko omrežje na posebnih postavkah občinskega proračuna, zbrana sredstva pa so namenjena za gradnjo, rekonstrukcijo in obnovo vodovodnega in kanalizacijskega omrežja ter naprav. V 5. členu ta pravilnik določa osem vrst priključkov in višino priključnine za priklop na vodovodno omrežje glede na dimenzijo (premer) priključka (in sicer od 255,45 evrov za priključek DN20 do 6.130,40 evrov za priključek DN100). V 8. členu ta pravilnik določa, da se vrednost določenih priključnin vsako leto (s 1. 2. tekočega leta) poveča s stopnjo letne inflacije v državi ter da priključek izvede izvajalec GJS na podlagi plačane priključnine.

Občina je s tem pravilnikom uvedla plačilo za priključitev na vodovodno omrežje (priključnino) v nasprotju s petim odstavkom 79. člena ZPNačrt, po katerem se šteje, da so s plačilom komunalnega prispevka plačane vse obveznosti lastnika v zvezi s priključitvijo na vodovodno omrežje, razen gradnje tistih delov priključkov, ki so v zasebni lasti.

Občina v obdobju od leta 2008 do leta 2012 ni razveljavila Pravilnika o priključnini za vodovod in kanalizacijo in neupravičeno določenih plačljivih obveznosti uporabnikov za priključitev na vodovodno

---

<sup>79</sup> Enako kot znaša cena vodnega povračila za rabo vode za oskrbo s pitno vodo po sklepih vlade o določitvi cene za osnove vodnih povračil za rabo vode, naplavin in vodnih zemljišč (Uradni list RS, št. 22/08, 16/09, 45/10, 61/11).

omrežje, čeprav tudi iz več odločb Ustavnega sodišča Republike Slovenije<sup>80</sup> in javno objavljenega revizijskega poročila<sup>81</sup> računskega sodišča izhaja, da je zaračunavanje priključnine na javno infrastrukturo v nasprotju s predpisi.

#### *Ukrep občine*

*Občina je v letu 2015 sprejela Odlok o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka za območje Občine Komenda (Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 5/15), s katerim je s 1. 8. 2015 razveljavila Pravilnik o priključnini za vodovod in kanalizacijo ter odpravila zaračunavanje priključitve na vodovodno omrežje.*

### **2.1.2.7 Prispevek za vzdrževanje priključka vodomera**

Občina je s sklepom o ceni oskrbe s pitno vodo poleg cene oskrbe s pitno vodo določila prispevek za vzdrževanje priključka vodomera glede na njegovo zmogljivost, vendar z odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila načina in postopkov za oblikovanje cene za vzdrževanje priključka v skladu z določbami 24. člena Pravilnika o oskrbi s pitno vodo, po katerem je moral uporabnik GJS dopustiti vzdrževanje priključka in opravljene storitve plačati v skladu s tarifo za storitve vzdrževanja priključka stavbe na javni vodovod.

#### **2.1.2.8 Koncesijska dajatev za izvajanje oskrbe s pitno vodo**

V 16. členu odlok o koncesiji za opravljanje oskrbe s pitno vodo v Občini Komenda določa, da mora koncesionar plačevati občini (koncedentki) plačilo za koncesijo ali koncesijsko dajatev v obsegu 5 odstotkov od prometa, ustvarjenega z izvajanjem GJS. Koncesionar mora redno (mesečno) plačevati koncesijsko dajatev na račun občine, občina pa mora prihodek od navedene dajatve uporabiti za razvoj in sanacijo vodovodnega omrežja.

Občina je z odlokom o koncesiji za opravljanje oskrbe s pitno vodo v Občini Komenda uvedla koncesijsko dajatev kot finančni vir občine za razvoj in sanacijo vodovodnega omrežja.

#### **2.1.2.9 Finančni viri iz proračuna in drugi viri GJS**

Občina z odlokom o koncesiji za opravljanje oskrbe s pitno vodo v Občini Komenda ali drugim splošnim aktom ni opredelila pogojev, ki morajo biti izpolnjeni za financiranje GJS oskrbe s pitno vodo iz občinskega proračuna, oziroma vrst teh finančnih virov in načina njihovega oblikovanja v skladu s 7. in 8. členom ZGJS. S tem občina tudi ni opredelila načina zagotavljanja in uravnavanja prihodkov GJS oskrbe s pitno vodo zaradi nastalih izgub oziroma določene prenizke cene storitev oskrbe s pitno vodo.

<sup>80</sup> Št. U-I-13/04-19 z dne 23. 3. 2006 in št. U-I-329/05-11 z dne 17. 5. 2007.

<sup>81</sup> Revizijsko poročilo *Pravilnost in smotrnost vzpostavitev pravnih podlag in nadzora nad zaračunavanjem dajatev in prispevkov ob priključitvi na javna infrastrukturna omrežja v Ministrstvu za okolje in prostor v letu 2005*, št. 1209-18/2006-22 z dne 27. 6. 2007.

### 2.1.3 Naloge in cene storitev GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 sta izvajanje GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode na državni ravni urejala:

- Pravilnik o nalogah, ki se izvajajo v okviru obvezne gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode<sup>82</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o odvajanju in čiščenju odpadne vode) in
- Uredba o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode<sup>83</sup> (v nadaljevanju: uredba o odvajanju in čiščenju odpadne vode).

Podzakonska predpisa sta določala naloge GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode, obveznosti občine in izvajalcev GJS ter standarde komunalne opremljenosti, ki so morali biti izpolnjeni za odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode. Po prvem odstavku 10. člena pravilnika o odvajanju in čiščenju odpadne vode so bile naloge te GJS:

- vzdrževanje in čiščenje objektov javne kanalizacije;
- odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode, ki se odvaja v javno kanalizacijo s streh in javnih površin;
- prevzem blata iz malih komunalnih čistilnih naprav (v nadaljevanju: MKČN) ter obstoječih greznic pri uporabniku storitev ter njegova obdelava najmanj enkrat na štiri leta;
- prve meritve in obratovalni monitoring za MKČN.

Poleg tega je moral na podlagi drugega odstavka 10. člena pravilnika o odvajanju in čiščenju odpadne vode izvajalec GJS zagotoviti odvajanje in čiščenje padavinske odpadne vode, ki se v javno kanalizacijo odvaja s površin, ki niso javne površine, in industrijske odpadne vode, ki se odvaja v javno kanalizacijo, kot posebni storitvi GJS zaradi uporabe objektov javne kanalizacije (oziroma v primeru proste zmogljivosti javne kanalizacije). Uredba o odvajanju in čiščenju odpadne vode, ki je začela veljati 1. 1. 2012, pa je v 2. členu določala naslednje naloge te GJS:

- odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode, ki se odvaja v javno kanalizacijo;
- prevzem komunalne odpadne vode in blata iz nepretočnih greznic, MKČN z zmogljivostjo, manjšo od 50 PE<sup>84</sup>, in MKČN iz sedmega odstavka 7. člena te uredbe;
- čiščenje in obdelava komunalne odpadne vode in blata iz prejšnje alineje na komunalni ali skupni čistilni napravi;
- zagotavljanje izvedbe prvih meritev in obratovalnega monitoringa ali izdelave ocen obratovanja za MKČN z zmogljivostjo, manjšo od 50 PE;
- zagotavljanje izvedbe prvih meritev in obratovalnega monitoringa za MKČN;
- odvajanje in čiščenje padavinske odpadne vode, ki se odvaja v javno kanalizacijo z javnih površin ali streh.

<sup>82</sup> Uradni list RS, št. 109/07, 33/08, ; prenehal veljati (razen 21. člena) z uveljavitvijo Uredbe o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode dne 1. 1. 2012, dokončno prenehal veljati 1. 1. 2016 z uveljavitvijo Uredbe o odvajanju in čiščenju komunalne vode (Uradni list RS, št. 98/15).

<sup>83</sup> Uradni list RS, št. 88/11, 8/12; prenehala veljati 1. 1. 2016 z uveljavitvijo Uredbe o odvajanju in čiščenju komunalne vode.

<sup>84</sup> PE – populacijski ekvivalent; enota za obremenjevanje vode, izražena z biokemijsko potrebo po kisiku – BPK(5); 1 PE je enako 60 gramov BPK(5) na dan.

Tudi po drugem odstavku 2. člena uredbe o odvajanju in čiščenju odpadne vode se storitve odvajanja in čiščenja industrijske in padavinske odpadne vode, ki se je odvajala v javno kanalizacijo s površin, ki niso bile javne površine, niso štete kot obvezne storitve GJS, čeprav se je takšna odpadna voda odvajala v javno kanalizacijo in čistila v komunalni ali skupni čistilni napravi. Glede na določbe tretjega in četrtega odstavka 12. člena te uredbe so bile storitve odvajanja in čiščenja industrijske in padavinske odpadne vode, ki se je odvajala v javno kanalizacijo s površin, ki niso bile javne površine, posebne storitve GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode, ki jih je izvajalec GJS lahko zagotavljal v okviru proste zmogljivosti in v soglasju z lastnikom javne kanalizacije (občine).

Tabela 4 prikazuje zadnje veljavne cene (tarife) obveznih storitev GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode v obdobju od leta 2008 do leta 2012.

Tabela 4: Cene storitev GJS odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode v obdobju od leta 2008 do leta 2012

| v evrih/kubični meter porabljene vode |                          |                                       |                                      |
|---------------------------------------|--------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|
| Občina                                | Veljavnost cene          | Cena odvajanja komunalne odpadne vode | Cena čiščenja komunalne odpadne vode |
| Občina Komenda                        | 1. 7. 2009 <sup>1)</sup> | 1,530                                 | 0,363                                |
|                                       | 1. 2. 2010 <sup>2)</sup> |                                       |                                      |

Opombi: <sup>1)</sup> Cena za čiščenje komunalne odpadne vode.

<sup>2)</sup> Cena odvajanja komunalne odpadne vode.

Viri: sklepa občine, cenika izvajalca GJS.

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 so izvajanje in financiranje GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju občine (poleg odloka o GJS v Občini Komenda) urejali:

- Odlok o odvajanju in čiščenju komunalne odpadne in padavinske vode<sup>85</sup> (v nadaljevanju: odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode),
- Odlok o odvajanju komunalne odpadne in padavinske vode<sup>86</sup> (v nadaljevanju: odlok o odvajanju odpadne vode),
- Odlok o čiščenju komunalnih odpadnih in padavinskih voda<sup>87</sup> (v nadaljevanju: odlok o čiščenju odpadne vode),
- Sklep o predhodnem soglasju vlade k povišani povprečni ceni za storitev odvajanja odpadnih in padavinskih voda v občini Komenda (z dne 9. 10. 2008),
- Sklep o potrditvi cen čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v Občini Komenda<sup>88</sup>.

<sup>85</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 6/07, 5/09, 7/09, veljal do 10. 10. 2010.

<sup>86</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 8/10; velja od 10. 10. 2010.

<sup>87</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 8/10; velja od 10. 10. 2010.

<sup>88</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 7/09.

Na območju občine sta v obdobju, na katero se nanaša revizija, GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode izvajala:

- do 30. 6. 2009 režijski obrat občine v celoti,
- od 1. 7. 2009 Javno podjetje Centralna čistilna naprava Domžale – Kamnik d. o. o., Domžale<sup>89</sup> (v nadaljevanju: javno podjetje) kot izvajalec storitev čiščenja komunalne odpadne vode in padavinske vode, medtem ko je storitve odvajanja odpadnih voda še naprej izvajal režijski obrat.

5. člen odloka o odvajanju in čiščenju odpadne vode in 5. člen odloka o odvajanju odpadne vode določata, da je uporabnik javne kanalizacije (uporabnik GJS) vsaka pravna ali fizična oseba, ki je bila lastnik objekta ali zemljišča, kjer nastaja odpadna voda ali se zbira padavinska voda, ki odteka v javno kanalizacijo. V 4. členu odlok o čiščenju odpadne vode določa, da so uporabniki storitev čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda oziroma zavezanci za plačilo storitev javne službe:

- gospodinjstva in skupnosti etažnih lastnikov v večstanovanjskih ali poslovnih objektih na območju občine, ki so priključeni oziroma imajo možnost priključitve na javno kanalizacijo;
- pravne osebe in gospodarski ter negospodarski subjekti, ki pri opravljanju svoje dejavnosti proizvajajo komunalno odpadno ali padavinsko vodo;
- subjekti iz prej navedenih alinej, ki dovažajo komunalno odpadno vodo neposredno izvajalcu GJS.

V 13. členu odlok o odvajanju in o čiščenju odpadne vode in odlok o odvajanju odpadne vode v skladu s pravilnikom o odvajanju in čiščenju odpadne vode določata, da kanalizacijski priključek na javno kanalizacijo vzdržuje izključno izvajalec GJS ter da vzdrževanje kanalizacijskega priključka obsega: kontrolo stanja priključka, popravilo okvar na priključku v območju javnih površin ter popolno ali delno obnovo priključka v območju javnih površin. Po navedenih odlokih so obveznosti (naloge) izvajalca GJS naslednje:

- mesečno zaračunava opravljene storitve odvajanja in čiščenja komunalne odpadne in padavinske vode uporabnikom storitev javne službe;
- skrbi za nemoteno obratovanje objektov in naprav javne kanalizacije;
- redno vzdržuje vse objekte in naprave javne kanalizacije;
- obvešča uporabnike o času trajanja in ukrepih ob prekinitev odvajanja odpadnih voda neposredno ali prek sredstev javnega obveščanja;
- vodi kataster objektov in naprav javne kanalizacije in vodi kataster greznic;
- izdaja pogoje in mnenja k projektni in ostali dokumentaciji za priključitev in omogoča priključitev na javno kanalizacijo;
- kontrolira ustreznost interne kanalizacije pred priklopom na javno kanalizacijo;
- po potrebi opravi nadzor interne kanalizacije;
- izvaja kontrolo novozgrajenih priključkov, ob tehničnem pregledu objekta da izjavo za pridobitev uporabnega dovoljenja;
- izvaja kontrolo greznic in o tem obvešča lastnika (občino) in pristojno inšpekcijsko službo;
- sistematično pregleduje kanalizacijsko omrežje s ciljem odkrivanja morebitnih nepravilnosti in skrbi za obnovo obstoječega kanalizacijskega omrežja;

---

<sup>89</sup> Na podlagi Sklepa o izvajalcu gospodarske javne službe za čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda v Občini Komenda (Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 7/09).

- organizira odvajanje odpadne komunalne vode v primeru višje sile in o tem poroča pristojnim občinskim organom;
- pripravlja predloge za načrtovanje obnove, širitve in dopolnitve kanalizacijskega sistema, skrbi za razvoj dejavnosti;
- sodeluje pri izgradnji novega kanalizacijskega omrežja;
- po pridobitvi uporabnega dovoljenja prevzame v upravljanje novozgrajene objekte in naprave;
- redno prazni nepretočne greznice;
- zagotavlja čiščenje peskolovov, lovilcev olj in maščob na javnih površinah;
- zagotavlja čiščenje komunalne odpadne vode ter tehnološke odpadne in padavinske vode, ki se odvaja v javno kanalizacijo;
- občasno preverja in kontrolira kvaliteto odpadnih voda ter izvaja kontrole vzdrževanja merilnih mest;
- skrbi za pravilnost in ažurnost evidenc uporabnikova storitev javne službe;
- obvešča pristojne organe o poslovanju čistilne naprave ter komunicira z okoljsko javnostjo.

#### **2.1.3.1 Strokovno-tehnične in razvojne naloge občine**

Na podlagi 23. člena odloka o GJS v Občini Komenda lahko občina z javnim pooblastilom na javno podjetje prenese določene ekonomske, strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge, ki so na podlagi 24. člena sicer v pristojnosti pristojnega občinskega upravnega organa. Naloge slednjega so določene v 25. členu odloka o GJS v Občini Komenda.

V 52. členu odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode in odlok o odvajanju odpadne vode določata, da so obveznosti (naloge) izvajalca GJS tudi naslednje strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge občine:

- izdajanje pogojev in mnenj k projektni in ostali dokumentaciji za priključitev na javno kanalizacijo,
- kontroliranje ustreznosti interne kanalizacije pred priklopom na javno kanalizacijo,
- kontroliranje novozgrajenih priključkov ter izdajanje izjav za pridobitev uporabnega dovoljenja,
- skrb za razvoj dejavnosti in sodelovanje pri izgradnji novega kanalizacijskega omrežja.

Čeprav navedene naloge po določbah 10. člena pravilnika o odvajanju in čiščenju odpadne vode oziroma 2. člena uredbe o odvajanju in čiščenju odpadne vode niso predvidene kot storitve javne službe, ki jih mora na oskrbovalnem območju zagotavljati izvajalec GJS, je občina te naloge poverila izvajalcu GJS – režijskemu obratu, ob tem pa niti v teh dveh odlokih ali v drugem splošnem aktu ni opredelila finančnega vira in načina financiranja teh nalog iz proračuna občine, niti ni izkazala, da so stroški izvajanja teh nalog bremenili občinski proračun.

#### **2.1.3.2 Vodenje katastra javne kanalizacije**

Občina je v 52. členu odloka o odvajanju in čiščenju odpadne vode in 52. členu odloka o odvajanju odpadne vode kot naloge izvajalca GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode opredelila tudi vodenje katastra objektov in naprav javne kanalizacije.

Čeprav vodenje katastra objektov in naprav javne kanalizacije po določbah 10. člena pravilnika o odvajanju in čiščenju odpadne vode oziroma 2. člena uredbe o odvajanju in čiščenju odpadne vode ni predvideno kot storitev javne službe, ki jih mora na oskrbovalnem območju zagotavljati izvajalec GJS, je občina to nalogo poverila izvajalcu GJS – režijskemu obratu, kar je sicer dopustno na podlagi 26. člena ZGeoD oziroma 35. člena ZGeoD-1. Vendar pa občina niti v teh dveh odlokih niti v drugem splošnem aktu ni opredelila

finančnega vira in načina financiranja teh nalog iz proračuna občine ter obenem ni izkazala, da so stroški izvajanja teh nalog bremenili občinski proračun.

### 2.1.3.3 Cene odvajanja in čiščenja odpadnih voda in drugi finančni viri GJS

V 32. členu je odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode določal naslednje finančne vire GJS:

- cena odvajanja in čiščenja odpadnih voda,
- občinska taksa za priklop na javno kanalizacijo,
- okoljska dajatev za obremenjevanje voda,
- sredstva, določena z občinskim proračunom,
- sredstva fizičnih in pravnih oseb,
- sredstva državnega proračuna in državnih skladov,
- druga sredstva.

Občina je s tem odlokom med drugim opredelila, da uporabniki GJS plačujejo ceno odvajanja in ceno čiščenja (komunalne) odpadne vode glede na količino porabljene vode ter prevzem in odvoz komunalne odpadne vode (blata) iz greznic, glede na količino prevzete odpadne vode (blata). Uporabnikom GJS, ki z lastnimi objekti in napravami izkoriščajo vodne vire in nimajo vgrajenih vodomero, pa se je storitev odvajanja in čiščenja odpadne vode obračunavala po povprečni porabi vode (v kubičnih metrih) na osebo.

V obdobju od leta 2008 do 1. 2. 2010 sta na področju občine veljali in se uporabljali diferencirani ceni storitev GJS odvajanja komunalne odpadne vode za gospodinjstva in gospodarske subjekte. Občina z odlokom (skladno z določbami 7. člena ZGJS) ni opredelila načina oblikovanja veljavnih diferenciranih cen odvajanja komunalne odpadne vode za gospodinjstva in gospodarske subjekte (do 1. 2. 2010), to je glede na značilnost ali pravni status uporabnika GJS.

2.1.3.3.a V 32. členu odlok o odvajanju odpadne vode določa finančne vire GJS odvajanje odpadne vode, in sicer:

- cena za odvajanje odpadnih voda,
- okoljska dajatev za obremenjevanje voda,
- sredstva občinskega proračuna,
- sredstva fizičnih in pravnih oseb,
- sredstva državnega proračuna in državnih skladov,
- druga sredstva.

Čeprav je občina v 55. členu odloka o odvajanju odpadne vode določila, da mora izvajalec v okviru javne službe zagotoviti tudi redno praznjenje nepretočnih greznic, stroške prevzema blata iz le-teh pa uporabniki GJS plačajo na podlagi specifikacije po opravljeni storitvi, občina niti s tem odlokom niti drugim splošnim aktom ni določila načina oblikovanja cen teh storitev, kar je v nasprotju z določbami šestega odstavka 18. člena pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen 2009 ter 7. in 8. člena ZGJS.

Občina do konca obdobja, na katero se nanaša revizija, z odlokom o odvajanju odpadne vode, odlokom o čiščenju odpadne vode ali drugim splošnim aktom ni razmejila in opredelila ter uskladila cen (vrste plačil) storitev GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode in načina njihovega oblikovanja v skladu z določbami pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen 2009.

*Ukrepi občine*

*Občina je 24. 4. 2014 sprejela Sklep o cenah prevzema blata iz obstoječih greznic in malih komunalnih čistilnih naprav<sup>90</sup> ter 18. 12. 2014 Sklep o cenah odvajanja odpadnih voda na podlagi Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen GJS varstva okolja.*

Občina še vedno ni v odloku o čiščenju odpadne vode ali v drugem splošnem aktu opredelila načina oblikovanja cene za prevzem in odvoz blata iz greznic.

**2.1.3.4 Občinska taksa za priključitev (priklop) na javno kanalizacijo oziroma priključnina**

V 20. členu je odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode določal (do 10. 10. 2010) ter 20. člen odloka o odvajanju odpadne vode določa, da je priključitev na javno kanalizacijo obvezna za vse lastnike objektov (v roku 6 mesecev po uveljavitvi odloka ali po izgradnji javne kanalizacije) ter da mora uporabnik GJS pred priključitvijo na javno kanalizacijo izpolnjevati pogoje občine (določene v odločbi o priključitvi) in poravnati obveznosti do lastnika javne kanalizacije. V 2. točki prvega odstavka 32. člena odloka določata, da je finančni vir GJS občinska taksa za priklop na javno kanalizacijo.

Občina je 26. 12. 2007 uveljavila Pravilnik o priključnini za vodovod in kanalizacijo, ki določa kriterije in vrednosti plačil za priključitev (priklop) na javno kanalizacijo. V 6. členu ta pravilnik določa osem vrst in vrednosti priključnin na javno kanalizacijo (od 314,00 evrov do 3.159,41 evrov), od tega pet vrst za stanovanjske objekte, glede na število stanovanjskih enot v objektu, ter tri vrste in vrednosti priključnin za industrijske in storitvene dejavnosti, glede na dimenzijo (premer) priključne cevi.

Zaračunavanje prispevka za priključitev na javno kanalizacijo, ki ga je občina določila s splošnimi akti, je bilo v obdobju, na katero se nanaša revizija, v nasprotju s petim odstavkom 79. člena ZPNačrt, po katerem se šteje, da so s plačilom komunalnega prispevka plačane vse obveznosti lastnika v zvezi s priključitvijo na kanalizacijsko omrežje, razen gradnje tistih delov priključkov, ki so v zasebni lasti.

*Ukrepi občine*

*Občina je v letu 2015 sprejela Odlok o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka za območje Občine Komenda, s katerim je s 1. 8. 2015 razveljavila Pravilnik o priključnini za vodovod in kanalizacijo in tako odpravila zaračunavanje prispevka za priključitev na javno kanalizacijo.*

Občina še vedno ni razveljavila 2. točke prvega odstavka 32. člena odloka o odvajanju odpadne vode, ki določa, da je finančni vir GJS odvajanje odpadnih voda med drugim tudi občinska taksa za priklop na javno kanalizacijo.

**2.1.3.5 Odvajanje in čiščenje industrijske odpadne vode**

V 25. členu je odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode določal (do 10. 10. 2010) ter v 25. členu odlok o odvajanju odpadne vode določa, da se smejo v javno kanalizacijo odvajati tiste industrijske odpadne vode, ki so določene v soglasju za kanalizacijski priključek in ustrezajo veljavnim predpisom o emisijah snovi, ki se smejo odvajati iz virov onesnaževanja v javno kanalizacijo, ter da mora uporabnik odpadno vodo, ki ni primerna za izpust v javno kanalizacijo, predhodno očistiti tako, da ustreza veljavnim predpisom. V 37. členu je odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode določal, enako pa določa 37. člen odloka o odvajanju odpadne vode, da morajo večji onesnaževalci, pri katerih dnevno nastane več

<sup>90</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 4/14.

kot 15 kubičnih metrov odpadne vode, ki lahko vsebuje nevarne snovi, zgraditi mersko mesto z merilcem pretoka, ki mora biti atestiran in umerjen s strani pooblaščenice institucije, zapečaten in izvajalcu GJS ter pristojnim inšpekcijskim službam vedno na vpogled.

Občina z odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila cen odvajanja in čiščenja industrijske odpadne vode in načina njihovega oblikovanja v skladu s 7. in 8. členom ZGJS.

#### **2.1.3.6 Finančni viri iz proračuna občine**

V 32. členu je odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode določal (do 10. 10. 2010) ter odlok o odvajanju odpadne vode v 32. členu med drugim določa, da so finančni viri GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode tudi sredstva iz proračuna občine.

Občina z odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila načina sofinanciranja GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode oziroma posameznih finančnih virov iz občinskega proračuna ter pogojev in način njihovega oblikovanja v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS. S tem občina tudi ni opredelila finančnega vira iz občinskega proračuna zaradi pokrivanja izgube oziroma prenizkih cen storitev te GJS.

#### **2.1.3.7 Drugi finančni viri GJS**

V 32. členu je odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode določal (do 10. 10. 2010) in odlok o odvajanju odpadne vode med drugim določa, da so finančni viri GJS tudi druga sredstva.

V 37. in 39. členu odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode določa, da se mora pri večjih onesnaževalcih, kjer dnevno nastane več kot 15 kubičnih metrov odpadne vode, ki lahko vsebuje nevarne snovi, zgraditi mersko mesto z merilcem pretoka ter da ima izvajalec GJS poleg rednih pregledov merilnika pretoka pravico zahtevati izredno kontrolo točnosti (če se ugotovi, da je točnost izven dopustnih meja, nosi stroške preizkusa uporabnik, v nasprotnem primeru pa upravljavec kanalizacije). Po 40. členu tega odloka se je uporabniku v primeru okvare merilnika pretoka za čas do odprave napake zaračunala povprečna količina vode, obračunana v preteklem obračunskem obdobju. Če uporabnik ni odpravil napake na merilcu pretoka niti v roku osmih dni, je imel izvajalec GJS pravico, da napako odpravi na stroške uporabnika.

V 42. členu odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode določa, da se količina odvedene odpadne vode v javno kanalizacijo meri v kubičnih metrih z odčitkom na obračunskem vodomerniku oziroma skladno z obračunom porabljene vode ter da mora izvajalec GJS odčitati porabo vode najmanj enkrat letno, na posebno zahtevo uporabnika pa je lahko opravil izredni odčitek, stroški tega dodatnega odčitka pa so bremenili uporabnika javne službe. Po 58. členu tega odloka so morali industrijski in drugi večji onesnaževalci omogočiti redno kontrolo vsebnosti nečistoč v odpadni vodi. Vsi stroški, povezani z izvajanjem kontrole odpadne vode, pa so prav tako bremenili uporabnika javne službe oziroma povzročitelja onesnaženja.

Občina z odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila drugih finančnih virov GJS oziroma načina oblikovanja cen drugih storitev izvajalca GJS (to je cene izredne kontrole točnosti merilne naprave, cene za odpravo napake na merilni napravi, cene za dodatni odčitek porabe vode, cene stroškov kontrole odpadne vode pri industrijskih in večjih onesnaževalcih) v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS.

## Priporočilo

Občina naj pri odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode v odloku ali drugem splošnem aktu občine določi način oblikovanja cene obveznih in posebnih storitev odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode (določitev upravičenih stroškov cene storitev javne službe ter upravičenih stroškov cene javne infrastrukture; določitev obsega gospodarske javne infrastrukture, ki se uporablja za izvajanje GJS; opredelitev vrst in načina merjenja prihodkov od posebnih storitev in drugih prihodkov, ki zmanjšujejo ceno storitve GJS).

### 2.1.4 Naloge in cene storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 so temeljni normativni okvir za ravnanje z odpadki na državni ravni predstavljali:

- Pravilnik o ravnanju z odpadki<sup>91</sup>, ki ga je 22. 4. 2008 nadomestila Uredba o ravnanju z odpadki<sup>92</sup>, in sicer do 31. 12. 2011, ko je to uredbo nadomestila Uredba o odpadkih<sup>93</sup>, ter
- Uredba o odlaganju odpadkov na odlagališčih<sup>94</sup> ter nova Uredba o odlaganju odpadkov na odlagališčih<sup>95</sup>.

Obveznosti (naloge) GJS varstva okolja s področja ravnanja s komunalnimi odpadki, pravila ravnanja in pogoje za zbiranje in odstranjevanje komunalnih odpadkov ter okoljsko dajatev zaradi odlaganja odpadkov, ki je upravičen strošek GJS odlaganje komunalnih odpadkov, pa so določali naslednji predpisi:

- Odredba o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami pri opravljanju javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki<sup>96</sup> (v nadaljevanju: Odredba o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami odpadkov);
- Uredba o ravnanju z odpadnimi jedilnimi olji in mastmi<sup>97</sup>;
- Pravilnik o predelavi biološko razgradljivih odpadkov v kompost<sup>98</sup>, ki ga je nadomestila Uredba o obdelavi biološko razgradljivih odpadkov<sup>99</sup>;
- Uredba o ravnanju z biološko razgradljivimi kuhinjskimi odpadki<sup>100</sup>, ki jo je nadomestila Uredba o ravnanju z biološko razgradljivimi kuhinjskimi odpadki in zelenim vrtnim odpadom<sup>101</sup> (v nadaljevanju: Uredba o ravnanju z biološkimi odpadki);
- druge uredbe o ravnanju s posameznimi vrstami nenevarnih ali nevarnih odpadkov, ki med drugim urejajo razmerja med izvajalci shem razširjene odgovornosti proizvajalcev in izvajalci GJS s področja

<sup>91</sup> Uradni list RS, št. 84/98, 45/00, 20/01, 13/03.

<sup>92</sup> Uradni list RS, št. 34/08.

<sup>93</sup> Uradni list RS, št. 103/11. To uredbo je nadomestila Uredba o odpadkih (Uradni list RS, št. 37/15, 69/15), ki velja od 30. 5. 2015.

<sup>94</sup> Uradni list RS, št. 32/06, 98/07, 62/08, 53/09; veljala od 29. 3. 2006 do 29. 7. 2011.

<sup>95</sup> Uradni list RS, št. 61/11; veljala od 30. 7. 2011 do 21. 2. 2014, ko jo je nadomestila Uredba o odlagališčih odpadkov (Uradni list RS, št. 10/14, 54/15, 36/16).

<sup>96</sup> Uradni list RS, št. 21/01.

<sup>97</sup> Uradni list RS, št. 70/08.

<sup>98</sup> Uradni list RS, št. 42/04.

<sup>99</sup> Uradni list RS, št. 62/08. To uredbo je v letu 2013 nadomestila Uredba o predelavi biološko razgradljivih odpadkov in uporabi komposta ali digestata (Uradni list RS, št. 99/13).

<sup>100</sup> Uradni list RS, št. 68/08.

<sup>101</sup> Uradni list RS, št. 39/10.

ravnanja s komunalnimi odpadki (Uredba o ravnanju z odpadnimi zdravili<sup>102</sup>, Uredba o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo<sup>103</sup>, Uredba o ravnanju z odpadno električno in elektronsko opremo<sup>104</sup>, Uredba o ravnanju z baterijami in akumulatorji ter odpadnimi baterijami in akumulatorji<sup>105</sup>, Uredba o ravnanju z izrabljenimi gumami<sup>106</sup>, Uredba o odstranjevanju odpadnih olj<sup>107</sup>, ki jo je v letu 2012 nadomestila Uredba o odpadnih oljih<sup>108</sup>, Uredba o ravnanju z odpadnimi nagrobnimi svečami<sup>109</sup>, Uredba o ravnanju z odpadnimi fitofarmaceutskimi sredstvi, ki vsebujejo nevarne snovi<sup>110</sup>), ter

- Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov<sup>111</sup>, po kateri je občinam do 30. 12. 2010 finančni vir sredstev za financiranje infrastrukture za ravnanje s komunalnimi odpadki zagotavljala tudi predpisana okoljska dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov, in sicer pogojno v primeru izpolnjevanja predpisanih pogojev v uredbi, in v letu 2010 sprejeta nova Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih<sup>112</sup>, ki je določala (v drugem odstavku 7. člena), da je okoljska dajatev prihodek proračuna občine, v kateri povzročitelji odpadkov oddajajo odpadke organizaciji, ki zbira in prevaža odpadke.

Tabela 5 prikazuje veljavne cene storitev GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki in druga plačila v obdobju od leta 2008 do leta 2012.

---

<sup>102</sup> Uradni list RS, št. 105/08.

<sup>103</sup> Uradni list RS, št. 84/06, 106/06, 110/07, 67/11 (68/11-popr).

<sup>104</sup> Uradni list RS, št. 107/06, 100/10. To uredbo je v letu 2015 nadomestila Uredba o ravnanju z odpadno električno in elektronsko opremo (Uradni list RS, št. 55/15).

<sup>105</sup> Uradni list RS, št. 3/10.

<sup>106</sup> Uradni list RS, št. 63/09.

<sup>107</sup> Uradni list RS, št. 25/08, 24/12.

<sup>108</sup> Uradni list RS, št. 24/12.

<sup>109</sup> Uradni list RS, št. 78/08.

<sup>110</sup> Uradni list RS, št. 119/06.

<sup>111</sup> Uradni list RS, št. 129/04, 68/05, 28/06, 132/06, 71/07, 85/08.

<sup>112</sup> Uradni list RS, št. 70/10. To uredbo je v letu 2014 nadomestila Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih (Uradni list RS, št. 14/14).

Tabela 5: Cene storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki v obdobju od leta 2008 do leta 2012

| Občina         | Veljavnost cene | Obračunska enota | Zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov       |                  |              |       |              | Obdelava komunalnih odpadkov | Odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanje komunalnih odpadkov |                   |                  | Občinska taksa za odlaganje odpadkov |
|----------------|-----------------|------------------|----------------------------------------------|------------------|--------------|-------|--------------|------------------------------|---------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------|--------------------------------------|
|                |                 |                  | Ostali odpadki                               | Biološki odpadki | Rumena vreča | Papir | Zbirna mesta |                              | Cena za uporabo infrastrukture                                      | Cena storitve GJS | Okoljska dajatev |                                      |
| Občina Komenda | 2006            | v evrih/liter    | 0,0366 <sup>1)</sup><br>0,0698 <sup>2)</sup> | 0,0507           |              |       |              |                              |                                                                     | 0,0381            | 0,0055           |                                      |

Opombi: <sup>1)</sup> Cena za gospodinjstvo.

<sup>2)</sup> Cena za gospodarske subjekte.

Viri: sklepi občine.

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 so izvajanje in financiranje GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki na območju občine (poleg odloka o GJS v Občini Komenda) urejali:

- Odlok o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Komenda<sup>113</sup>,
- Odlok o pogojih, postopkih in merilih za podeljevanje koncesij na področju opravljanja javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki v Občini Komenda<sup>114</sup> (v nadaljevanju: odlok o koncesiji za ravnanje s komunalnimi odpadki),
- Sklep o soglasju k cenam storitev gospodarske javne službe "ravnanja z odpadki" v Občini Komenda<sup>115</sup>,
- Odlok o ravnanju z inertnimi odpadki na področju Občine Komenda<sup>116</sup>,
- Sklep o določitvi cen ravnanja z inertnimi odpadki<sup>117</sup> in
- Program dejavnosti "ravnanje z odpadki v Občini Komenda"<sup>118</sup>.

Odlok o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Komenda v 3. členu določa, da se morajo vsi povzročitelji komunalnih odpadkov vključiti v sistem ravnanja z odpadki ter vsi (razen gospodinjestev) skleniti posebno pogodbo o odvozu odpadkov z izvajalcem GJS. V 4. členu ta odlok določa naslednje sisteme ravnanja s komunalnimi odpadki:

- ločeno zbiranje odpadkov na izvoru, njihov prevoz, sortiranje, pretovarjanje in skladiščenje,
- ločeno zbiranje odpadkov na ekoloških otokih,
- ločeno zbiranje odpadkov v zbirno-reciklažnih centrih,
- kompostiranje bioloških odpadkov na domačem vrtu in kompostirnicah,
- vračanje koristnih odpadkov v ponovno uporabo oziroma predelavo,
- okolju prijazno ravnanje z nevarnimi odpadki iz gospodinjestev,
- odlaganje preostalih odpadkov na odlagališču in
- saniranje divjih odlagališč.

#### **2.1.4.1 Enotna javna služba in cena ravnanja s komunalnimi odpadki**

V 33. členu Odlok o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Komenda določa, da se cena ravnanja s komunalnimi odpadki določa skladno z obsegom in zahtevnostjo programa za ravnanje s komunalnimi odpadki, cenik teh storitev pa potrdi občinski svet.

Občina je s tem odlokom opredelila ravnanje s komunalnimi odpadki kot enotno javno službo v nasprotju z določbami 149. člena ZVO-1 na podlagi katerega se GJS na področju ravnanja s komunalnimi odpadki ločujejo na GJS zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov, GJS obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov ter GJS odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanje komunalnih odpadkov. S tem občina ni jasno in pregledno opredelila dejavnosti, nalog in storitev ter cen storitev GJS zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov in GJS odlaganje komunalnih odpadkov oziroma nalog obdelave mešanih komunalnih odpadkov (oziroma od 11. 8. 2012 GJS obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov).

<sup>113</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 4/06.

<sup>114</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 5/01, 6/12.

<sup>115</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 4/06.

<sup>116</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 4/06.

<sup>117</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 2/07, 2/08.

<sup>118</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 3/02.

Poleg tega občina s tem odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila cen posameznih storitev ravnanja s komunalnimi odpadki in načina oblikovanja teh cen v skladu s 7. in 8. členom ZGJS ter pravilnikom o oblikovanju cen 2008 oziroma pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen 2009, po katerih se mora cena zbiranja komunalnih odpadkov razmejiti na ceno za uporabo javne infrastrukture in ceno izvajanja GJS, cena odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov pa na ceno za uporabo javne infrastrukture, ceno izvajanja GJS, stroške finančnega jamstva in stroške okoljske dajatve zaradi odlaganja odpadkov.

Na območju občine sta tako brez pravne podlage v predpisu veljali diferencirani ceni zbiranja in prevoza (mešanih) komunalnih odpadkov za gospodinjstva in gospodarske subjekte (tabela 5), to je glede na značilnost ali pravni status povzročitelja odpadka (uporabnika GJS).

#### 2.1.4.2 Financiranje zbiranja ločenih frakcij komunalnih odpadkov

Občina je v Programu dejavnosti "ravnanje s komunalnimi odpadki v Občini Komenda" podrobno opredelila oskrbovalne standarde ter način zbiranja in ravnanja s komunalnimi odpadki po vrsti odpadka ter naslednje storitve ravnanja s komunalnimi odpadki:

- odvoz mešanih komunalnih odpadkov,
- ločeno zbiranje in odvoz bioloških odpadkov in zelenega odpada, ki nastaja v industriji, obrti, trgovini in gospodinjstvih, ki nimajo pogojev za lastno kompostiranje bioloških odpadkov,
- ločeno zbiranje in odvoz papirja, stekla in PET embalaže na ekoloških otokih,
- ločeno zbiranje in odvoz kosovnih odpadkov iz gospodinjstev (dvakrat na leto),
- ločeno zbiranje in odvoz gospodinskih odpadkov z nevarnimi sestavinami (enkrat na leto) ter
- odlaganje drugih ločeno zbranih frakcij komunalnih odpadkov v Centru za ravnanje z odpadki Suhadole (v nadaljevanju: CROS), ki je urejen in opremljen za ločeno zbiranje in hranjenje vseh vrst ločeno zbranih frakcij odpadkov.

Občina je v tem programu kot storitev GJS opredelila tudi zbiranje ločenih frakcij komunalnih odpadkov na ekoloških otokih, to je kot "storitev skupne komunalne rabe" oziroma kot storitev, ki ni individualno določljiva in izmerljiva po posameznem uporabniku GJS.

Občina z Odlokom o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Komenda ali drugim splošnim aktom ni opredelila finančnega vira "storitev skupne komunalne rabe" in načina njegovega oblikovanja v skladu z določbami 7., 8. in 60. člena ZGJS<sup>119</sup>. S tem občina izvajalcu GJS tudi ni zagotovila finančnih virov za zbiranje ločenih frakcij komunalnih odpadkov na ekoloških otokih, v zbiralnicah in zbirnem centru v skladu z Odredbo o ravnanju z ločenimi frakcijami odpadkov, kar pomeni, da so ti stroški namesto občinskega proračuna neupravičeno bremenili izvajalca GJS oziroma ceno izvajanja storitev GJS ravnanje s komunalnimi odpadki.

<sup>119</sup> 60. člen ZGJS določa, da se iz proračuna države ali občine financirajo storitve GJS, s katerimi se zagotavljajo javne dobrine, katerih uporabniki niso določljivi ali katerih uporaba ni izmerljiva ter da se v proračunu zagotavljajo tudi sredstva za subvencioniranje cen GJS.

#### **2.1.4.3 Zbiranje in obdelava bioloških odpadkov**

V 17. členu Uredba o ravnanju z biološkimi odpadki določa, da mora izvajalec GJS zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov zagotoviti ločeno zbiranje in prevzemanje kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada od gospodinjstev, ki ne kompostirajo teh odpadkov, najkasneje do 30. 6. 2011.

Občina je zagotovila izvajanje (kompostiranje) in financiranje obdelave bioloških odpadkov v okviru GJS ravnanja s komunalni odpadki in določila ceno zbiranja in ravnanja z biološkimi odpadki, ki je vključevala tudi stroške obdelave bioloških odpadkov, brez pravne podlage v ZVO-1 in v nasprotju s pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen 2009. Občina z odlokom ali drugim splošnim aktom tudi ni opredelila načina oblikovanja cene zbiranja in ravnanja z biološkimi odpadki.

#### **2.1.4.4 Zbiranje odpadkov v zbirnem centru**

V 12. členu Program dejavnosti "ravnanje s komunalnimi odpadki v občini Komenda" določa, da lahko povzročitelji odpadkov sami pripeljejo ločene frakcije odpadkov v CROS, za kar se jim obračunajo stroški končne oskrbe odpadkov v skladu z veljavnim cenikom.

Občina z odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila storitve in cene končne oskrbe prevzetih ločenih frakcij odpadkov v zbirnem centru ter načina njenega oblikovanja v skladu s 7. in 8. členom ZGJS.

#### **2.1.4.5 Saniranje divjih odlagališč**

Občina je v 4. členu Odloka o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Komenda kot nalogo javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki določila saniranje divjih odlagališč.

Občina s tem odlokom, Odlokom o preprečevanju divjega odlaganja komunalnih odpadkov in prevoznih sredstev<sup>120</sup> ali drugim splošnim aktom ni opredelila načina financiranja saniranja divjih odlagališč (finančnega vira in načina njegovega oblikovanja) v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS, iz česar izhaja, da so stroški saniranja divjih odlagališč oziroma čezmernega obremenjevanja okolja s komunalnimi odpadki v obdobju od leta 2008 do leta 2012 neupravičeno bremenili izvajalca GJS oziroma enotne cene storitev ravnanja s komunalnimi odpadki.

#### **2.1.4.6 "Obrabnina" za uporabo posod za odpadke**

V 22. in 23. členu Odlok o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Komenda določa, da izvajalec GJS nabavlja, nadomešča in obnavlja posode za odpadke na podlagi sprejetega programa o gospodarnem ravnanju z odpadki, ki ga na predlog izvajalca GJS potrdi občinski svet, ter da so povzročitelji odpadkov nosilci stroškov čiščenja, razkuževanja in vzdrževanja posod za odpadke. Poleg tega ta odlok določa, da izvajalec GJS povzročiteljem, poleg cene za odvoz odpadkov, zaračunava tudi obrabnino za uporabo posode.

Občina je s tem odlokom uvedla obvezno plačilo obrabnine za uporabo posode za odpadke oziroma ceno (tarifo) storitve GJS zbiranje in prevoz odpadkov. Pri tem pa občina s tem odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila načina oblikovanja te cene v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS, temveč je izvajalcu GJS prepustila, da jo sam oblikuje in določa.

---

<sup>120</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 4/06 z dne 11. 4. 2006.

#### 2.1.4.7 Obračunske enote storitev ravnanja s komunalnimi odpadki

V 35. členu Odlok o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Komenda določa, da je osnova za mesečni obračun stroškov odstranjevanja odpadkov pri fizičnih osebah število prijavljenih oseb v gospodinjstvu ali prostornina posode za zbiranje odpadkov ali teža odpadkov (v kilogramih), pri pravnih osebah pa površina poslovnega prostora ali prostornina posod za zbiranje odpadkov ali teža odpadkov.

Občina s tem odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila enotnega načina oblikovanja in obračunavanja cen storitev ravnanja s komunalnimi odpadki, poleg tega do konca leta 2012 ni opredelila predpisane obračunske enote (mase ali teže odpadkov v kilogramih) kot edine enote po 24. členu pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen 2009, ki je določil, da se storitev zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov zaračuna povzročitelju odpadkov, glede na določeno (oziroma ocenjeno) maso ali težo odpadkov v posodi za odpadke in število odvozov odpadkov.

#### 2.1.4.8 Finančni viri iz proračuna občine in drugi finančni viri GJS

Občina z Odlokom o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Komenda ali drugim splošnim aktom ni opredelila finančnih virov GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki iz občinskega proračuna in drugih virov teh GJS ter načina njihovega oblikovanja v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS. Občina tudi ni opredelila načina sofinanciranja teh GJS iz občinskega proračuna zaradi primanjkljaja prihodkov zaradi prenizkih cen oziroma morebitne izgube teh GJS.

#### 2.1.4.9 Koncesijska dajatev za ravnanje s komunalnimi odpadki

V 13. členu odlok o koncesiji za ravnanje s komunalnimi odpadki določa, da koncesionar (izvajalec GJS) plačuje občini letno koncesijsko dajatev za izvajanje javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki, ki se obračunava in plačuje občini v odstotkih od cene storitev koncesionarja, kar se podrobno določi v koncesijski pogodbi. Poleg tega ta odlok določa, da se lahko občina kot koncedent odpove koncesijski dajatvi v javnem interesu in v korist uporabnikov GJS, kar se opredeli v koncesijski pogodbi. V 15. členu ta odlok določa, da koncesionar plačuje 5-odstotno koncesijsko dajatev od ustvarjenega prometa (prihodkov) z izvajanjem GJS, kar občina uporabi za financiranje komunalne infrastrukture.

Občina je s tem odlokom uvedla koncesijsko dajatev za izvajanje GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki kot finančni vir za financiranje komunalne infrastrukture.

---

#### Priporočilo

Občina naj pri ravnanju s komunalnimi odpadki v odloku ali drugem splošnem aktu določi način oblikovanja cene obveznih in posebnih storitev GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki in druge finančne vire teh GJS (določitev upravičenih stroškov cene storitev javne službe ter upravičenih stroškov cene javne infrastrukture; določitev obsega gospodarske javne infrastrukture, ki se uporablja za izvajanje GJS; opredelitev vrst in načina merjenja prihodkov od posebnih storitev in drugih prihodkov, ki zmanjšujejo ceno storitve GJS).

---

## 2.2 Normativni okvir za določanje cen storitev in drugih finančnih virov GJS varstva okolja

Občina mora zagotavljati pregledne finančne odnose z izvajalci GJS in z občinskim predpisom urediti tudi način določanja cen storitev GJS varstva okolja (oziroma mehanizem za nadzor financiranja teh GJS in določanje oziroma spreminjanje cen storitev teh GJS) na podlagi 7. in 59. člena ZGJS in v skladu s pravili o financiranju SSGP (v odločbi Komisije oziroma sklepu Komisije)<sup>121</sup>.

Da bi občina lahko uravnavala gibanje in zagotavljala pregledno in predvidljivo reguliranje cen GJS varstva okolja oziroma nadzirala in ocenjevala upravičene stroške in prihodke, ugotavljala in določala obseg potrebnega nadomestila sredstev za izvajanje dejavnosti GJS iz svojega proračuna<sup>122</sup> ter preprečevala prekomerno ali nezadostno financiranje teh GJS, je morala (poleg mehanizma za oblikovanje cen) v okviru mehanizma (metodologije) za določanje cen storitev GJS varstva okolja opredeliti najmanj:

- cenovno politiko oziroma pogoje in kriterije, ki morajo biti izpolnjeni za določitev nove ali spremenjene cene storitve GJS varstva okolja<sup>123</sup>, ter merila za uravnavanje in spreminjanje cen storitev GJS varstva okolja (oziroma zgornje meje ali stopnje znižanja ali povišanja teh cen);
- postopek za določitev cene posamezne storitve teh GJS oziroma udeležence, akte, roke in aktivnosti v tem postopku.

Občina z občinskim predpisom ni opredelila cenovne politike, to je pogojev, kriterijev in meril za določitev nove ali spremenjene cene storitve GJS varstva okolja, in postopka za nadzor financiranja in določitev cen storitev GJS varstva okolja (udeležence, akte, roke in aktivnosti v tem postopku) na podlagi 7. člena in drugega odstavka 59. člena ZGJS. S tem si občina tudi ni zagotovila podlage za ukrepanje oziroma določitev obsega nadomestila za izvajanje GJS varstva okolja in za financiranje teh GJS iz proračunskih sredstev v primeru njihove nelikvidnosti, v času sprejetih ukrepov kontrole cen oziroma zamrznitve cen storitev GJS varstva okolja na podlagi ZKC.

### 2.2.1 Predlog za povišanje cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki

Občina je 19. 2. 2009 sprejela Sklep o soglasju k cenam storitev gospodarske javne službe "ravljanja s komunalnimi odpadki" v Občini Komenda<sup>124</sup>. V 3. členu ta sklep določa, da začne veljati za obračun storitev ravnanja s komunalnimi odpadki po preteku enega meseca od pridobitve predhodnega soglasja k

<sup>121</sup> V 6. členu sta odločba Komisije in sklep Komisije določila, da države članice izvajajo redna preverjanja ali poskrbijo, da se izvajajo takšna preverjanja, da se zagotovi, da podjetja ne prejemajo prekomernega nadomestila zneska, določenega v skladu s 5. členom odločbe in sklepa Komisije. Države članice zahtevajo, da zadevno podjetje vrne vsako izplačano prekomerno nadomestilo, za prihodnost pa se posodobijo parametri za izračun nadomestila. Če znesek prekomernega nadomestila ne presega 10 odstotkov zneska letnega nadomestila, se lahko takšno prekomerno nadomestilo prenese na naslednje letno obdobje in odšteje od zneska nadomestila, izplačljivega za navedeno obdobje.

<sup>122</sup> V primeru ugotovljenega presežka stroškov nad prihodki oziroma primanjkljaja prihodkov GJS.

<sup>123</sup> Pogoji za določitev cene storitve GJS so predpisana pravila o načinu izvajanja in obračunavanja (merjenja) ter oblikovanja cene storitve GJS; kriterij za določitev cene nove storitve ali spremembo veljavne cene storitve GJS je upravičen prihodek, dosežen s ceno GJS, oziroma vnaprej opredeljena vrednost ali stopnja prekomernega primanjkljaja in presežka teh prihodkov GJS.

<sup>124</sup> Uradne objave Glasila Občine Komenda, št. 1/09.

cenam pristojnega ministrstva (oziroma vlade). Poleg tega 4. člen tega sklepa določa, da mora izvajalec GJS po pridobitvi predhodnega soglasja nove cene za obračun ravnanja s komunalnimi odpadki objaviti v lokalnem glasilu (Aplenca, Glasilo Občine Komenda).

Ugotovili smo, da izvajalec GJS do 15. 8. 2009 (to je do uveljavitve pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen 2009 in prenehanja ukrepa kontrole cen po ZKC, ki je zahteval pridobitev predhodnega soglasja k spremenjenim cenam komunalnih storitev) ni pridobil predhodnega soglasja vlade k novim cenam ravnanja s komunalnimi odpadki.

Občina tako ni zagotovila uveljavitve in objave teh ali drugih novih cen ravnanja s komunalnimi odpadki<sup>125</sup>. Občina prav tako s splošnim aktom ni opredelila postopka za določanje cen GJS varstva okolja in od izvajalca GJS niti do konca leta 2012 ni zahtevala predložitve predloga o oblikovanju cen storitev ravnanja s komunalnimi odpadki v skladu s pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen 2009.

## 2.3 Nadziranje cen storitev GJS varstva okolja

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 so temeljno podlago za nadzor nad gibanjem in oblikovanjem cen GJS varstva okolja predstavljali pravilniki o oblikovanju cen (izdani na podlagi ZVO-1), uredbe o oblikovanju cen komunalnih storitev (izdane na podlagi ZKC), predpisi, ki urejajo oskrbovalne standarde in naloge, ki se izvajajo v okviru teh GJS, občinski predpisi o načinu izvajanja posamezne GJS ter SRS 35 (2006) in podatki o načrtovanju in doseganju poslovnih ciljev iz letnih načrtov in poročil izvajalca GJS.

V skladu s SRS 35 (2006) se je konec leta 2009 končalo prehodno obdobje, v katerem so lahko javna podjetja izkazovala računovodsko kategorijo sredstev v upravljanju (to so osnovna sredstva oziroma javna infrastruktura in druga sredstva v lasti države ali občine, prejeta v upravljanje). Tako je morala občina (lastnica infrastrukture GJS) do začetka leta 2010 odpraviti terjatve za sredstva, dana v upravljanje, in prevzeti javno infrastrukturo v svoje poslovne knjige ter urediti (najemna) razmerja z izvajalci GJS kot upravljavci infrastrukture, kar je določal tudi sprejeti pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen 2009.

Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen 2009 je od 15. 8. 2009 (ko so prenehali veljati sprejeti ukrepi kontrole cen na podlagi ZKC in so občine v celoti prevzele pristojnost za določanje cen storitev GJS varstva okolja) enotno uredil rok, v katerem mora izvajalec GJS občini predložiti v soglasje poslovni načrt in poročilo o izvajanju GJS za preteklo leto (to je najkasneje do 31. 3.). Po navedenem pravilniku je bil potrjeni poslovni načrt<sup>126</sup> podlaga za sklenitev pogodbe med občino in izvajalcem GJS, v kateri sta morala urediti vsa vprašanja v zvezi z zaračunavanjem omrežnine, plačevanjem najemnine za uporabo javne infrastrukture, način in pogoje uporabe drugih elementov cene za uporabo javne infrastrukture ter obseg in višino subvencij k ceni za uporabo javne infrastrukture. V 31. členu je pravilnik tudi določil, da mora občina v skladu z načelom plača povzročitelj obremenitve najkasneje do 1. 1. 2010<sup>127</sup> pričiti

<sup>125</sup> V času do sprejema ukrepa kontrole cen na podlagi ZKC (to je do 28. 8. 2010), ki je »zamrznil« cene storitev GJS varstva okolja oziroma prepovedal njihovo povečanje.

<sup>126</sup> Vsebovati mora vse kvalitativne in kvantitativne parametre izvajanja posamezne javne službe, vključno s kalkulacijo cene posamezne komunalne storitve.

<sup>127</sup> Ko je bilo s SRS 35 (2006) odpravljeno izkazovanje javne infrastrukture v poslovnih knjigah izvajalcev GJS kot sredstva, prejeta v upravljanje. Prehodno obdobje, v katerem je bilo še mogoče izkazovati sredstva v upravljanju, se je izteklo 31. 12. 2009, kar pomeni, da je bilo treba do tega datuma ustrezno urediti (najemno) razmerje med državo/občino kot lastnico infrastrukture in izvajalci GJS kot upravljavci infrastrukture.

z obračunavanjem najemnine za vso javno infrastrukturo v njeni lasti, in sicer najmanj v višini amortizacije javne infrastrukture, pri čemer je morala veljavna cena storitve GJS (oziroma zaračunana cena in dodeljena subvencija k tej ceni uporabniku GJS) pokriti vse stroške izvajanja GJS.

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 je morala občina z nadzorom financiranja GJS varstva okolja (oziroma poslovanja izvajalcev GJS) in načina oblikovanja cen storitev teh GJS zagotavljati stroškovno učinkovito izvajanje in stabilne cene storitev teh GJS. Izvajanje nadzora nad financiranjem posamezne GJS varstva okolja (in nad oblikovanimi cenami storitev GJS) je predstavljalo organizacijski in kadrovski problem predvsem za majhne občine, in sicer zaradi omejenega zaposlovanja v javnem sektorju in neusposobljenosti občinskih kadrov za nadziranje finančnega poslovanja izvajalcev GJS.

Tabela 6: Število zasedenih delovnih mest in delavcev za nadzor cen GJS varstva okolja v občinski upravi na dan 31. 12. 2009

| Občina         | Število občanov | Število zasedenih delovnih mest | Število delavcev za nadzor cen <sup>1)</sup> |
|----------------|-----------------|---------------------------------|----------------------------------------------|
| Občina Komenda | 5.082           | 13                              | 1                                            |

Opomba: <sup>1)</sup> Zaposlena delavca sta opravljala tudi druge naloge občine.

Vir: podatki občine.

### 2.3.1 Načini in postopki nadzora nad financiranjem GJS varstva okolja

Občina z odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila načina in postopkov nadzora nad financiranjem izvajalcev GJS varstva okolja oziroma rednega zbiranja, spremljanja, kontroliranja in ocenjevanja stroškov in prihodkov oziroma finančnih tokov teh GJS, razen v odloku o koncesiji za opravljanje oskrbe s pitno vodo v Občini Komenda in odloku o koncesiji za ravnanje s komunalnimi odpadki, ki določata, da mora izvajalec GJS v skladu s SRS (2006) zagotavljati ločeno računovodstvo izvajanja GJS na območju občine ter da nadzor nad izvajanjem koncesije izvaja občinska uprava. Po teh odlokih so morali izvajalci GJS omogočiti izvedbo nadzora in vpogled v dokumentacijo in zbirke podatkov ter sodelovati z izvajalci nadzora ter omogočiti pregled vseh objektov in naprav. Poleg tega so morali izvajalci GJS na zahtevo občine predložiti poročila o stanju objektov in naprav, opravljenih in potrebnih delih, investicijah in organizacijskih ukrepih. Izvajalec GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki pa je moral občini predložiti tudi letno poročilo o opravljenih storitvah za preteklo leto, in sicer do 31. 3. tekočega leta.

#### 2.3.1.1 Načrti in poročila režijskega obrata o izvajanju GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode

Občina oziroma režijski obrat kot izvajalec GJS odvajanja in čiščenja odpadne vode v obdobju od leta 2008 do leta 2012 nista sestavljala medletnih ali letnih računovodskih predračunov in obračunov izvajanja GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode ter nista spremljala, analizirala in ocenjevala upravičenosti stroškov in prihodkov in ugotavljala dobička ali izgube (oziroma presežka ali primanjkljaja prihodkov) GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode, in sicer ločeno za dejavnost odvajanja in čiščenja odpadne vode skladno s SRS 35 (2006), ter obsega potrebnega sofinanciranja posamezne dejavnosti iz občinskega proračuna. Občina oziroma režijski obrat tudi nista preverjala skladnosti realiziranih in načrtovanih prihodkov in odhodkov ter finančnih tokov dejavnosti odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode.

Občina oziroma režijski obrat kot izvajalec GJS odvajanja in čiščenja odpadne vode nista preverjala upravičenosti stroškov in prihodkov GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode ter ugotavljala ekonomskih cen in ocenjevala primernosti veljavnih cen storitev GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode.

#### **2.3.1.2 Koncesiji za oskrbo s pitno vodo in ravnanje s komunalnimi odpadki**

Občina od izvajalcev GJS ni zahtevala poročil o izvajanju storitev in financiranju GJS oskrbe s pitno vodo in GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki. Občina tako ni redno spremljala, analizirala, kontrolirala in ocenjevala upravičenosti stroškov in prihodkov in ugotavljala obsega presežka ali primanjkljaja prihodkov posamezne GJS oziroma potrebnega sofinanciranja teh GJS iz občinskega proračuna. Poleg tega ni ugotavljala ekonomskih cen in primernosti veljavnih cen storitev GJS oskrbe s pitno vodo in GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki.

---

#### **Priporočilo**

Občina naj redno spremlja denarni tok in obseg presežka ali primanjkljaja prejemkov po posamezni dejavnosti (poslovno-izidnem mestu) izvajalca GJS varstva okolja.

---

### 3. MNENJE

Revidirali smo učinkovitost Občine Komenda pri reguliranju cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja v obdobju od leta 2008 do leta 2012. Mnenje smo oblikovali na podlagi odgovora na glavno revizijsko vprašanje, *ali je občina učinkovito regulirala cene storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja v obdobju od leta 2008 do leta 2012*. Odgovor na glavno revizijsko vprašanje smo pridobili z odgovori na revizijska podvprašanja, *ali je občina zagotovila ustrezen normativni okvir za oblikovanje cen obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, ali je ustrezno določala cene obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja in ali jih je ustrezno nadzorovala*.

Menimo, da občina v obdobju od leta 2008 do leta 2012 *ni učinkovito regulirala cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja*, saj ni zagotovila ustreznega normativnega okvira za oblikovanja cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, ni ustrezno določala cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja in jih tudi ni ustrezno nadzorovala.

Občina v obdobju od leta 2008 do leta 2012 *ni zagotovila ustreznega normativnega okvira za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja*. Z občinskimi predpisi ni določila načina in postopka za oblikovanje cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja, zaradi česar ni zagotovila preglednih finančnih odnosov z izvajalci teh gospodarskih javnih služb in mehanizma za uravnavanje prihodkov in stroškov gospodarskih javnih služb varstva okolja ter za preprečevanje tveganja za dodeljene nedovoljene državne pomoči izvajalcem gospodarskih javnih služb. Tako si občina ni zagotovila temeljne podlage za nadziranje oblikovanih cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja, temveč je prepustila izvajalcu gospodarske javne službe, da samostojno načrtuje vrste in obseg upravičenih stroškov in prihodkov gospodarskih javnih služb varstva okolja ter oblikuje cene in cenike storitev teh gospodarskih javnih služb.

Občina do konca leta 2012 ni opredelila in uskladila vrste obveznih plačil oziroma cen (tarif) storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja in načina njihovega oblikovanja z določbami Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja.

Občina je s Sklepom o določitvi novih cen oskrbe s pitno vodo – vodarino v občini Komenda določila prispevek za vzdrževanje priključka vodomera, ni pa z odlokom ali drugim splošnim aktom opredelila načina oblikovanja prispevka za vzdrževanje vodomerov. Občina s splošnim aktom tudi ni opredelila načina oblikovanja diferencirane cene oskrbe s pitno vodo zaradi prekomerne porabe vode.

Občina je s splošnimi akti uvedla priključnino oziroma občinsko takso za priključitev na vodovodno in kanalizacijsko omrežje v nasprotju s predpisi.

Občina je z Odlokom o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Komenda opredelila ravnanje s komunalnimi odpadki kot enotno javno službo v nasprotju z določbami Zakona o varstvu okolja. S tem občina ni jasno in pregledno opredelila dejavnosti, nalog in storitev ter cen storitev gospodarske javne

službe zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov in gospodarske javne službe odlaganje komunalnih odpadkov oziroma nalog obdelave komunalnih odpadkov (oziroma od 12. 1. 2010 gospodarske javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov). Prav tako z odlokom ali drugim splošnim aktom tudi ni opredelila načina financiranja saniranja divjih odlagališč v skladu z Zakonom o gospodarskih javnih službah, iz česar izhaja, da so stroški saniranja divjih odlagališč neupravičeno bremenili izvajalca GJS oziroma enotne cene storitev ravnanja s komunalnimi odpadki. Občina je zagotovila izvajanje (kompostiranje) in financiranje obdelave bioloških odpadkov v okviru opredeljene javne službe ravnanja s komunalni odpadki in določila ceno zbiranja in ravnanja z biološkimi odpadki, ki je vključevala tudi stroške obdelave bioloških odpadkov brez podlage v Zakonu o varstvu okolja in v nasprotju s Pravilnikom o oblikovanju cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja. Občina z odlokom ali drugim splošnim aktom tudi ni opredelila načina oblikovanja cene zbiranja in ravnanja z biološkimi odpadki.

Občina je z odlokom o načinu izvajanja oskrbe s pitno vodo ter odlokom o načinu izvajanja odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode svoje strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge ter vodenje katastrov določila kot naloge izvajalca gospodarskih javnih služb, pri čemer pa ni opredelila načina financiranja teh nalog, zaradi česar so v obdobju od leta 2008 do leta 2012 stroški teh nalog v nasprotju s predpisi bremenili izvajalca gospodarskih javnih služb oziroma cene oskrbe s pitno vodo ter cene odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode.

Občina v obdobju od leta 2008 do leta 2012 *ni ustrezno določala cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja*, saj s splošnim aktom ni opredelila cenovne politike in postopka za nadzor financiranja in določitev cen storitev gospodarskih javnih služb. S tem si občina ni zagotovila preglednih finančnih odnosov z izvajalci gospodarskih javnih služb varstva okolja ter podlage za ukrepanje oziroma določitev obsega nadomestila za izvajanje gospodarskih javnih služb varstva okolja in financiranje teh gospodarskih javnih služb iz proračunskih sredstev. Ker občina s splošnim aktom ni opredelila postopka za določanje cen gospodarskih javnih služb varstva okolja, od izvajalca gospodarskih javnih služb s področja ravnanja s komunalnimi odpadki tudi do konca leta 2012 ni zahtevala predložitve predloga o oblikovanju cen storitev ravnanja s komunalnimi odpadki in ni zagotovila obračunavanja storitev ravnanja s komunalnimi odpadki v skladu s Pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja.

Občina v obdobju od leta 2008 do leta 2012 *ni ustrezno nadzorovala cen*, saj z odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila načina in postopkov nadzora nad financiranjem gospodarskih javnih služb varstva okolja oziroma rednega zbiranja, spremljanja, kontroliranja in ocenjevanja stroškov in prihodkov oziroma finančnih tokov gospodarskih javnih služb varstva okolja. Tako ni ugotavljala ekonomskih cen in primernosti veljavnih cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja na območju občine.

Občina oziroma režijski obrat Občine Komenda (kot izvajalec gospodarske javne službe) nista sestavljala medletnih ali letnih računovodskih predračunov in obračunov izvajanja gospodarskih javnih služb odvajanje in čiščenje odpadne vode ter nista spremljala, analizirala in ocenjevala upravičenosti stroškov in prihodkov ter ugotavljala dobička ali izgube (oziroma presežka ali primanjkljaja prihodkov) gospodarske javne službe odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode, in sicer ločeno za dejavnost odvajanja in čiščenja odpadne vode skladno s Slovenskimi računovodskimi standardi, ter obsega potrebnega sofinanciranja posamezne dejavnosti iz občinskega proračuna. Občina oziroma režijski obrat Občine Komenda tudi nista preverjala skladnosti realiziranih in načrtovanih prihodkov in odhodkov ter finančnih tokov dejavnosti odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode.

Občina od izvajalcev gospodarskih javnih služb tudi ni zahtevala poročil o izvajanju storitev in financiranju gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo in gospodarskih javnih služb s področja ravnanja s komunalnimi odpadki. Občina tako ni redno spremljala, analizirala, kontrolirala in ocenjevala upravičenosti stroškov in prihodkov ter ugotavljala obsega presežka ali primanjkljaja prihodkov posamezne gospodarske javne službe oziroma potrebnega sofinanciranja teh gospodarskih javnih služb iz občinskega proračuna.

## 4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Občina Komenda mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila računskemu sodišču predložiti 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 Občine Komenda se morajo nanašati na predložitev predlogov občinskih predpisov oziroma njihovih sprememb in načrta aktivnosti za njihovo sprejetje (z navedbo rokov za izvedbo teh aktivnosti ter odgovornih oseb), v katerih bo Občina Komenda:

1. pri oskrbi s pitno vodo v odloku:
  - opredelila način financiranja stroškov porabljene vode iz hidrantov ter stroškov vzdrževanja hidrantnega omrežja iz proračuna občine – točka 2.1.2.3;
  - določila način oblikovanja cene v primeru prekomerne porabe vode – točka 2.1.2.4;
  - opredelila način oblikovanja cene za vzdrževanje priključka – točka 2.1.2.7;
  - opredelila pogoje, ki morajo biti izpolnjeni za financiranje gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo iz občinskega proračuna – točka 2.1.2.9;
2. pri odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode v odloku:
  - opredelila način oblikovanja cene za prevzem in odvoz blata iz greznic – točka 2.1.3.3.a;
  - razveljavila določbo Odloka o odvajanju odpadne vode v Občini Komenda, ki določa, da je finančni vir gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja odpadnih voda občinska taksa za priklop na javno kanalizacijo – točka 2.1.3.4;
  - opredelila pogoje, ki morajo biti izpolnjeni za financiranje gospodarske javne službe odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode iz občinskega proračuna – točka 2.1.3.6;
  - opredelila način oblikovanja cen posebnih storitev, ki jih zagotavlja izvajalec gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja odpadne vode, ter način oblikovanja cen teh storitev – točki 2.1.3.5 in 2.1.3.7;

3. pri ravnanju s komunalnimi odpadki v odloku:

- opredelila storitve gospodarskih javnih služb ravnanja z odpadki v skladu z veljavnimi predpisi ter odpravila diferenciacijo cene zbiranja in prevoza (mešanih) komunalnih odpadkov za gospodinjstva in gospodarske subjekte – točki 2.1.4.1 in 2.1.4.3;
- opredelila način oblikovanja cen storitev zbiranja ločenih frakcij komunalnih odpadkov na ekoloških otokih, v zbiralnicah in zbirnem centru – točka 2.1.4.2;
- opredelila storitve končne oskrbe in ceno končne oskrbe prevzetih ločenih frakcij odpadkov v zbirnem centru in način njenega oblikovanja – točka 2.1.4.4;
- opredelila način financiranja saniranja divjih odlagališč iz proračuna občine – točka 2.1.4.5;
- opredelila pogoje, ki morajo biti izpolnjeni za financiranje gospodarske javne službe s področja ravnanja s komunalnimi odpadki iz občinskega proračuna – točka 2.1.4.8;

4. določila način financiranja nalog, ki jih na podlagi javnega pooblastila izvaja izvajalec gospodarskih javnih služb, in drugih strokovno-tehničnih ter razvojnih nalog, prenesenih na izvajalce gospodarskih javnih služb – točke 2.1.2.1, 2.1.3.1 in 2.1.3.2.

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 odzivni poročili ne bosta predloženi 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 poslovanja<sup>128</sup>. 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 Občina Komenda krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

---

<sup>128</sup> 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

## 5. PRIPOROČILA

Občini Komenda priporočamo, naj:

- v Odloku o gospodarskih javnih službah v Občini Komenda ali drugem splošnem aktu občine opredeli pravila oblikovanja, določanja in nadzora cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja (opredelitev regulacijskega obračunskega obdobja; določitev rokov za predložitev predlogov za spremembo cen storitev gospodarskih javnih služb; določitev višine donosa na vložena sredstva, ki pripada izvajalcu gospodarske javne službe; preverjanje elaboratov o oblikovanju cene izvajanja storitev javne službe);
- v odlokih, ki urejajo gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo, odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode in ravnanja s komunalnimi odpadki, ali drugih splošnih aktih določi način oblikovanja cene obveznih in posebnih storitev gospodarskih javnih služb (določitev upravičenih stroškov cene storitev javne službe ter upravičenih stroškov cene javne infrastrukture; določitev obsega gospodarske javne infrastrukture, ki se uporablja za izvajanje gospodarske javne službe; opredelitev vrst in načina merjenja prihodkov od posebnih storitev in drugih prihodkov, ki zmanjšujejo ceno storitve gospodarske javne službe);
- redno spremlja denarni tok in obseg presežka ali primanjkljaja prejemkov po posamezni dejavnosti (poslovno-izidnem mestu) izvajalca gospodarske javne službe varstva okolja.

### 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

Poslano:

1. Občini Komenda, priporočeno s povratnico;
2. Tomažu Drolcu, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu.

*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