



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi
pri ločenem zbiranju komunalnih odpadkov

Poslanstvo

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

Porevizijsko poročilo

**Popravljalni ukrepi
pri ločenem zbiranju komunalnih odpadkov**

1. UVOD

V revizijskem poročilu o ravnanju z ločeno zbranimi komunalnimi odpadki¹ je Računsko sodišče Republike Slovenije Ministrstvu za okolje in prostor (v nadaljevanju: ministrstvo) izreklo mnenje, da ni vzpostavilo učinkovitega sistema ločenega zbiranja komunalnih odpadkov in učinkovitega spremljanja izvajanja tega sistema, družbi Snaga javno podjetje, d. o. o., Maribor (v nadaljevanju: družba Snaga Maribor) mnenje, da pri ravnanju z ločeno zbranimi komunalnimi odpadki ni poslovala učinkovito, družbam SIMBIO, d. o. o., družba za ravnanje z odpadki, Celje (v nadaljevanju: družba SIMBIO), Komunala Novo mesto, d. o. o., Novo mesto (v nadaljevanju: družba Komunala Novo mesto), JKP, javno komunalno podjetje, d. o. o., Slovenske Konjice (v nadaljevanju: družba JKP) mnenje, da pri ravnanju z ločeno zbranimi komunalnimi odpadki niso poslovale uspešno in učinkovito, družbi Komunalno podjetje Vrhnika, d. d., Vrhnika (v nadaljevanju: družba Komunalno podjetje Vrhnika) pa mnenje, da je pri ravnanju z ločeno zbranimi odpadki poslovala uspešno in učinkovito.

Ker vse razkrite nesmotrnosti niso bile odpravljene med izvajanjem revizije, smo v revizijskem poročilu ministrstvu in družbam Snaga Maribor, SIMBIO, Komunala Novo mesto, JKP in Komunalno podjetje Vrhnika podali zahtevo za predložitev odzivnega poročila.

Ministrstvo in družbe Snaga Maribor, SIMBIO, Komunala Novo mesto in JKP so v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložili odzivna poročila², ki so jih s podpisom in pečatom potrdile odgovorne osebe Karl Erjavec, minister za okolje in prostor, ter Irena Bartok, mag. Marko Zidanšek, Bojan Kekec in mag. Špela Hlačar, direktorji družb. Družba Komunalno podjetje Vrhnika je odzivno poročilo³, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba, Stojan Jakin, direktor, predložila na podlagi poziva⁴ v dodatnem 15-dnevem predpisanem roku. V porevizijskem postopku smo pregledali odzivna poročila ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

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

¹ Št. 1209-4/2008-34, 13. 8. 2009.

² Št. 006-3/2008, 11. 11. 2009, dopis družbe Snaga Maribor, 12. 11. 2009, št. 4710/TF, 9. 11. 2009, št. 33-SŠ-3394/09, 11. 11. 2009 in dopis družbe JKP, 11. 11. 2009.

³ Dopis št. 1/8-294/09 z dne 18. 11. 2009.

⁴ Št. 1209-4/2008-38, 13. 11. 2009.

2. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Ministrstvo za okolje in prostor

2.1.1 Priprava operativnega programa ravnanja s komunalnimi odpadki in sprememb odredbe o ločenem zbiranju komunalnih odpadkov

2.1.1.1 Opis nesmotrnosti

Ministrstvo je cilje ločenega zbiranja komunalnih odpadkov določilo v Operativnem programu odstranjevanja odpadkov s ciljem zmanjšanja količina odloženih biorazgradljivih odpadkov za obdobje do konca leta 2008⁵ (v nadaljevanju: operativni program iz leta 2004), in v novelaciji tega programa iz leta 2008⁶ (v nadaljevanju: operativni program iz leta 2008). Cilje je določilo kot izločitvene potenciale posameznih skupin ločeno zbranih frakcij na ravni države do leta 2008 oziroma do leta 2013. Ciljne deleže je določilo na podlagi analize podatkov nekaterih držav⁷ članic Evropske unije o doseženih rezultatih ločenega zbiranja. Ministrstvo pri določitvi ciljnih deležev za biološke odpadke ni jasno opredelilo, na katere skupine bioloških odpadkov se ciljni delež nanaša, glede na to, da je v klasifikacijski seznam odpadkov vključenih več skupin oziroma vrst bioloških odpadkov, posebna skupina ali podskupina "biološki odpadki" pa v klasifikacijskem seznamu ne obstaja.

Za doseganje ciljnih deležev so bili odgovorni izvajalci javne službe zbiranje in odvoz komunalnih odpadkov (v nadaljevanju: izvajalci). Ministrstvo je izločitveni potencial predpisalo za vse izvajalce na enak način. Pri oblikovanju izločitvenih deležev ni upoštevalo, da so pogoji izvajanja javne službe med izvajalci zelo različni in da ima vrsta območij, kjer izvajajo javno službo, velik vpliv na doseganje ciljnih deležev za posamezne skupine komunalnih odpadkov.

Čeprav je ministrstvo imelo podatke o načinih ravnanja s komunalnimi odpadki ter o doseženih deležih ločeno zbranih frakcij na ravni države in pri posameznih izvajalcih v obdobju od leta 2005 do leta 2007 in je ugotovilo, da so ti deleži precej manjši od načrtovanih ciljnih deležev, teh ugotovitev ni upoštevalo pri pripravi operativnega programa odstranjevanja odpadkov iz leta 2008. Ocenili smo, da je bil operativni

⁵ Sklep Vlade Republike Slovenije št. 354-24/2003-11, 22. 4. 2004.

⁶ Sklep Vlade Republike Slovenije št. 35402-1/2008/5, 27. 3. 2008.

⁷ Kot temelj določitve izločitvenega potenciala so bili upoštevani podatki o ločenem zbiranju v Italiji in Španiji.

program iz leta 2008 pripravljen na podlagi nerealnih predpostavk, kar zmanjšuje možnost njegove realizacije v predpisanih rokih.

Ministrstvo ni izdelalo sistema spremljanja doseganja zastavljenih ciljev pri ločenem zbiranju komunalnih odpadkov in ni izvajalo analiz, s katerimi bi ugotovilo, zakaj načrtovani deleži ločenega zbiranja niso bili doseženi. V obdobju, na katerega se je nanašala revizija, ministrstvo tako za pospešitev ločenega zbiranja komunalnih odpadkov ni korigiralo delovanja uveljavljenih instrumentov, oziroma ni uvedlo nobenega dodatnega, da bi izboljšalo doseganje zastavljenih ciljev. Kljub podatkom, ki so kazali na precejšnje razlike v doseženih deležih ločeno zbranih odpadkov med posameznimi izvajalci, ministrstvo ni ugotavljalo razlogov za tako stanje in razlik med izvajalci ni skušalo odpravljati z uvedbo ustreznih ukrepov.

Ministrstvo je moralo izdelati načrt aktivnosti priprave operativnega programa ravnanja s komunalnimi odpadki oziroma ravnanja z ločeno zbranimi frakcijami ter načrt aktivnosti za spremembe in dopolnitve odredbe o ločenem zbiranju. Pri načrtovanju ciljev in standardov potrebne infrastrukture ločenega zbiranja komunalnih odpadkov je moralo upoštevati posebnosti območij, kjer izvajalci opravljajo ločeno zbiranje komunalnih odpadkov, ter opredeliti način spremljanja izvajanja in poročanja o izvajanju obeh dokumentov tako, da bo mogoče ocenjevati doseganje zastavljenih ciljev. Pripraviti je moralo tudi terminski načrt izdelave in sprejetja obeh dokumentov ter določiti osebe, odgovorne za izvedbo načrtovanih aktivnosti.

2.1.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo je pričelo s pripravo Operativnega programa ravnanja z ločeno zbranimi frakcijami komunalnih odpadkov in do oktobra 2009 izdelalo osnutek poglavij, ki se nanašajo na okoljske cilje ločenega zbiranja komunalnih odpadkov, oceno količine nastajanja komunalnih odpadkov, opredelitev načinov spodbujanja ločenega zbiranja frakcij komunalnih odpadkov, ravnanja s komunalnimi odpadki v povezavi z emisijami toplogrednih plinov, možnimi scenariji ukrepanja za doseganje okoljskih ciljev in metodologije vrednotenja različnih scenarijev načinov ravnanja s komunalnimi odpadki. V nadaljevanju bodo v operativni program vključeni še določitev izločitvenega potenciala posameznih skupin ločeno zbranih odpadkov na ravni države in smernice za določitev deležev izločanja za posamezna območja z različnimi tipi poselitve oziroma glede na način izvajanja javne službe. Podrobno bo določeno, na katero vrsto komunalnih odpadkov se cilji nanašajo, cilji pa bodo razčlenjeni ob upoštevanju različnosti med območji. Za izvajalce bodo določno opredeljene ciljne količine ločeno zbranih odpadkov, ki bodo zanje zavezujoče. Tako bodo vzpostavljene ustrezne podlage za načrtovanje ločenega zbiranja komunalnih odpadkov pri izvajalcih. V skladu z načrtom aktivnosti priprave operativnega programa bo do marca 2010 potekalo usklajevanje z izvajalci in družbami za ravnanje z odpadno embalažo, aprila in maja 2010 bo potekala javna obravnava predloga operativnega programa, junija in julija 2010 medresorsko usklajevanje, avgusta in septembra 2010 pa procedura sprejema predpisa na Vladi Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada). Za pripravo operativnega programa sta odgovorna generalna direktorja Direktorata za okolje in Direktorata za javne službe in investicije.

Ministrstvo je začelo dopolnjevati informacijski sistem poročanja o ravnanju s komunalnimi odpadki. Prvi del dopolnjene baze se nanaša na poročevalske obveznosti občin⁸, drugi del pa se nanaša na poročevalske

⁸ Predstavitev občinam je bila izvedena 5. 11. 2009.

obveznosti izvajalcev. Posodobitve sistema bodo izvajalcem omogočale poročanje o komunalnih odpadkih v elektronski obliki za leto 2009, ministrstvo pa bo lahko v sodelovanju s Statističnim uradom Republike Slovenije sproti preverjalo ustreznost poročanja izvajalcev in ob morebitnih nepravilnostih takoj ukrepalo. Zaradi neposrednega poročanja v bazo informacijskega sistema bo mogoče, če se zahteve iz zakonodaje ne bi izpolnjevale, tudi takojšnje opozorilo ministrstva, Agencije Republike Slovenije za okolje (v nadaljevanju: agencija), oziroma ukrepanje Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor (v nadaljevanju: inšpektorat).

Direktorat za javne službe in investicije je pripravil predlog spremembe tretjega odstavka 149. člena Zakona o varstvu okolja, v skladu s katerim bo vlada lahko podrobneje predpisala vrste nalog, ki se izvajajo v okviru javnih služb iz prvega odstavka tega člena, metodologijo za oblikovanje cen, oskrbovalne standarde in tehnične, vzdrževalne, organizacijske ter druge ukrepe in normative za opravljanje javnih služb. Tako bo dana zakonska osnova za nadgradnjo predpisov na raven uredb s kazenskimi določbami, med drugim tudi Odredbe o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami komunalnih odpadkov pri opravljanju javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki. V skladu z načrtom aktivnosti priprave nove uredbe o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami bo priprava osnutka te uredbe potekala od julija do septembra 2010, usklajevanje z izvajalci in družbami za ravnanje z odpadno embalažo avgusta in septembra 2010, javna obravnava oktobra 2010, medresorsko usklajevanje predpisa novembra 2010, sprejem na vladi pa je predviden decembra 2010. Za pripravo predpisa sta odgovorna generalna direktorja Direktorata za okolje in Direktorata za javne službe in investicije.

2.1.1.3 Ocena popravljanih ukrepov

Predstavljeni popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*. Ministrstvo je pripravilo načrt aktivnosti priprave operativnega programa ravnanja z ločeno zbranimi frakcijami komunalnih odpadkov v obdobju od leta 2009 do leta 2013 in Uredbe o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami. Pri načrtovanju ciljev bodo upoštevane posebnosti območij, kjer izvajalci opravljajo ločeno zbiranje komunalnih odpadkov, v pripravi pa je celovit sistem spremljanja in poročanja o ravnanju s komunalnimi odpadki. Ministrstvo je določilo osebe, odgovorne za izvedbo načrtovanih aktivnosti.

2.1.2 Ureditev ločenega zbiranja bioloških odpadkov

2.1.2.1 Opis nesmotrnosti

Ministrstvo je aprila 2004 sprejelo Pravilnik o ravnanju z organskimi kuhinjskimi odpadki⁹, s katerim je uredilo obvezna ravnanja z ločeno zbranimi organskimi kuhinjskimi odpadki. V 21. členu pravilnika je določilo, da je treba v okviru izvajanja javne službe zbiranje in prevoz odpadkov zagotoviti ločeno zbiranje in prevzemanje kuhinjskih odpadkov¹⁰ pri povzročiteljih kuhinjskih odpadkov najmanj na geografsko zaokroženih območjih poselitve z več kot dva tisoč prebivalci in z gostoto poselitve več kot 20 prebivalcev na hektar ter kompostiranje v malih komunalnih kompostarnah¹¹ najmanj na geografsko zaokroženih območjih poselitve z več kot 500 prebivalci in z gostoto poselitve več kot deset prebivalcev

⁹ Uradni list RS, št. 37/04.

¹⁰ Najkasneje do 31. 12. 2005.

¹¹ Najkasneje do 31. 12. 2007.

na hektar. 12. člen pravilnika je še določal, da so povzročitelji kuhinjskih odpadkov iz gospodinjstva lahko sami zagotovili kompostiranje svojih kuhinjskih odpadkov v hišnem kompostniku, če so izpolnjevali pogoje za namestitev hišnega kompostnika, zato pa jim ni bilo treba prepuščati kuhinjskih organskih odpadkov izvajalcem javne službe.

Ministrstvo je julija 2008 sprejelo Uredbo o ravnanju z biološko razgradljivimi odpadki¹², ki ne predvideva možnosti izvajanja kompostiranja v malih komunalnih kompostarnah v okviru izvajanja javne službe. Uredba v prvem odstavku 11. člena določa, da morajo izvajalci javne službe povzročiteljem kuhinjskih odpadkov iz gospodinjstev zagotoviti možnost prepuščanja kuhinjskih odpadkov v posebnem zabojniku ali posodi, in sicer ločeno od drugih ločeno zbranih komunalnih odpadkov, tudi od zelenega vrtnega odpada. V uredbi ni predvidene možnosti, da se povzročitelji kuhinjskih odpadkov, ki imajo možnost lastnega kompostiranja, ne bi vključili v izvajanje javne službe ločenega zbiranja kuhinjskih odpadkov, kot je to pred uveljavitvijo uredbe omogočal Pravilnik o ravnanju z organskimi kuhinjskimi odpadki. Uredba o ravnanju z biološko razgradljivimi kuhinjskimi odpadki kljub dejstvu, da ni predvidene možnosti lastnega kompostiranja kuhinjskih odpadkov, opredeljuje pojma "hišni kompostnik" in "mala komunalna kompostarna". Druga alineja tretjega odstavka 12. člena uredbe še določa, da so izvajalci javne službe dolžni povzročitelje kuhinjskih odpadkov redno obveščati o obveznem izločanju vseh kuhinjskih odpadkov iz komunalnih odpadkov in njihovem obveznem prepuščanju kot ločeno zbrano frakcijo izvajalcu javne službe ali o možnosti lastne predelave v kompost v hišnem kompostniku.

Ocenili smo, da je iz opredelitve javne službe ločenega zbiranja bioloških kuhinjskih odpadkov v 11. členu uredbe mogoče razumeti, da se ta lahko izvaja zgolj tako, da povzročitelji predajajo kuhinjske odpadke izvajalcu javne službe v posebnem zabojniku ali posodi, za kar pa glede na opredelitev pojmov ni mogoče šteti hišnega kompostnika. Navedbe pojma hišni kompostnik v uredbi in navajanje obveznosti obveščanja o možnostih lastnega kompostiranja so v uredbi vnesle nejasnosti, predvsem zato, ker je Pravilnik o ravnanju z organskimi kuhinjskimi odpadki tako možnost v okviru izvajanja javne službe dopuščal.

Ministrstvo je moralo pripraviti načrt aktivnosti z določitvijo rokov in odgovornih oseb za ureditev ločenega zbiranja bioloških odpadkov. Ministrstvo je moralo jasno opredeliti možne načine izvajanja javne službe zbiranja različnih vrst bioloških odpadkov in opredeliti pogoje izvajanja kompostiranja.

2.1.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo je pripravilo predlog spremembe Uredbe o ravnanju z biološko razgradljivimi kuhinjskimi odpadki (v nadaljevanju: spremembe uredbe), v katerem je v 11. členu določilo, da je treba v okviru opravljanja javne službe:

- zagotoviti izločanje bioloških kuhinjskih odpadkov, ki nastajajo v gospodinjstvih, in zelenega vrtnega odpada iz celotnega snovnega toka komunalnih odpadkov;
- vzpodbujati povzročitelje kuhinjskih odpadkov v gospodinjstvih in povzročitelje zelenega vrtnega odpada, da sami zagotovijo kompostiranje teh odpadkov v hišnih kompostnikih, kjer je to mogoče;
- povzročiteljem zagotoviti možnost prepuščanja kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada v posebnem zabojniku ločeno od drugih ločeno zbranih komunalnih odpadkov.

¹² Uradni list RS, št. 68/08.

Za kuhinjske odpadke in zeleni vrtni odpad morajo izvajalci javne službe zagotoviti ločeno zbiranje in prevzemanje teh odpadkov pri povzročiteljih na območju mestnega jedra ali večjega stanovanjskega naselja z gostoto poselitve več kot pet prebivalcev na hektar. 12. člen sprememb uredbe določa, da mora izvajalec javne službe povzročitelje komunalnih odpadkov na območju, za katerega uredi prevzemanje kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada, obveščati tudi o načinih prepuščanja teh odpadkov ter o možnostih in načinih njihove predelave v hišnem kompostniku.

Predlog sprememb uredbe v 18. členu prehodnih in končnih določb opredeljuje, da mora izvajalec javne službe ne glede na določbe 11. člena zagotoviti ločeno zbiranje in prevzemanje kuhinjskih odpadkov pri povzročiteljih na zemljepisno zaokroženih območjih poselitve z več kot dva tisoč prebivalci in z gostoto poselitve več kot 20 prebivalcev na hektar najpozneje do 31. 12. 2009, na območjih poselitve z več kot dva tisoč prebivalci in z gostoto poselitve več kot deset prebivalcev na hektar pa najpozneje do 31. 12. 2010.

Ministrstvo je v osnutku Programa dela vlade za leto 2010¹³ predvidelo, da bo predlog sprememb uredbe prvič predložen v obravnavo vladi 13. 4. 2010, skrajni rok za sprejem pa je 25. 4. 2010.

2.1.2.3 Ocena popravljanih ukrepov

Predstavljeni popravljani ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*. Ministrstvo je pripravilo predlog sprememb Uredbe o ravnanju z biološko razgradljivimi kuhinjskimi odpadki, v katerem je jasneje opredelilo ravnanje z organskimi kuhinjskimi odpadki in zelenim vrtnim odpadom, obvezno vključitev povzročiteljev odpadkov v izvajanje gospodarske javne službe pri ločenem zbiranju biološko razgradljivih odpadkov ter zgolj kot dodatno možnost v okviru izvajanja javne službe – in ne kot alternativo izvajanju javne službe – opredelilo obveznost vzpodbujanja kompostiranja v hišnih kompostnikih, kjer je to mogoče. Ministrstvo je določilo, da je za pripravo predloga sprememb uredbe odgovoren generalni direktor Direktorata za javne službe in investicije in pripravilo terminski načrt sprejema predloga sprememb uredbe. Uredba o ravnanju z biološko razgradljivimi kuhinjskimi odpadki pa glede na neusklajenost 18. člena prehodnih in končnih določb z določili 11. člena glede opredelitve območja, kjer se izvaja javna služba in določitvijo rokov, v katerih je treba uvesti ločeno zbiranje bioloških odpadkov glede na načrtovani sprejem sprememb uredbe, neustrezno opredeljuje rok obvezne zagotovitve izvajanja ločenega zbiranja biološko razgradljivih odpadkov na območjih z gostoto prebivalstva med pet in deset prebivalcev na hektar.

2.1.3 Ureditev odlaganja komunalnih odpadkov na odlagališča od 16. julija 2009

2.1.3.1 Opis nesmotnosti

Infrastruktura za obdelavo komunalnih odpadkov in ločeno zbranih frakcij do konca leta 2007 v Sloveniji ni bila zgrajena. Za gradnjo regijskih centrov je bilo od leta 2005 do leta 2007 v povprečju namenjenih le deset odstotkov vseh načrtovanih sredstev. V skladu s 149. členom Zakona o varstvu okolja¹⁴ (v nadaljevanju: ZVO-1) dejavnosti zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov in odlaganje komunalnih odpadkov sodi med obvezne občinske gospodarske javne službe, zato je gradnja infrastrukture v

¹³ 2. 12. 2009.

¹⁴ Uradni list RS, št. 39/06, ZVO-1-UPB.

pristojnosti občin. Razlog, da projekti niso bili izvedeni, je v večini primerov prepočasno dogovarjanje med občinami zaradi njihovih različnih interesov za izvedbo projektov in zamujanje rokov za pripravo potrebnih projektov, zaradi česar v obdobju do leta 2007 ni bilo mogoče pridobiti predvidenih sredstev iz Kohezijskega sklada. Gradnja regijskih centrov, ki obsegajo objekte za predelavo ločeno zbranih frakcij in objekte za termično ter mehansko biološko obdelavo komunalnih odpadkov, bi bila nujna, saj neobdelani odloženi komunalni odpadki ne izpolnjujejo okoljskih parametrov in omejitev, ki jim je treba zadostiti ob odlaganju odpadkov po Direktivi Sveta 1999/31/ES z dne 26. aprila 1999 o odlaganju odpadkov na odlagališčih¹⁵ (v nadaljevanju: direktiva o odlaganju) in Uredbi o odlaganju odpadkov na odlagališčih¹⁶. V skladu z navedenima predpisoma bi se morala vsa odlagališča komunalnih odpadkov prilagoditi predpisanim zahtevam najkasneje do 15. 7. 2009, če pa jih ne izpolnjujejo, bi morala prenehati obratovati.

16. 7. 2009 je vsem odlagališčem komunalnih odpadkov v Sloveniji, razen odlagališču komunalnih odpadkov Barje v Ljubljani¹⁷, potekla veljavnost okoljevarstvenih dovoljenj za obratovanje, zato odpadkov na ta odlagališča ne bi bilo mogoče več odlagati.

Ocenili smo, da bi moralo ministrstvo v večji meri spremljati in nadzorovati dogovore o gradnji regijskih centrov med občinami, oziroma glede na dejstvo, da je bilo odlaganje odpadkov že v operativnem programu iz leta 2004 opredeljeno kot projekt regijske in ne občinske ravni, ustrezno določiti odgovornosti in pristojnosti za izvedbo teh projektov, da bi bilo v predvidenem roku mogoče zagotoviti predpisano ravnanje s komunalnimi odpadki.

Ministrstvo je moralo pripraviti poročilo o ureditvi odlaganja komunalnih odpadkov na posamezna odlagališča po 16. 7. 2009 in poročilo o vzpostavitvi nadzora spoštovanja predpisanih okoljskih parametrov odloženih komunalnih odpadkov.

2.1.3.2 Izkazani popravljalni ukrepi

10. julija 2009 je bila sprejeta Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o odlaganju odpadkov na odlagališčih¹⁸, ki v 21. členu določa, da lahko upravljavec obstoječega odlagališča pridobi okoljevarstveno dovoljenje za obratovanje odlagališča za odlaganje obdelanih komunalnih odpadkov po 16. juliju 2009¹⁹, če so izpolnjene naslednje zahteve:

- za odlaganje odpadkov na obstoječem odlagališču je izdano okoljevarstveno dovoljenje z veljavnostjo 15. 7. 2009;
- upravljavec obstoječega odlagališča dokaže, da ima za celotno obdobje nameravanega odlaganja še razpoložljivo zmogljivost za odlaganje obdelanih odpadkov;
- zagotovljena je obdelava mešanih komunalnih odpadkov tako, da količina biološko razgradljivih sestavin ne presega dovoljenih vrednosti;

¹⁵ UL L 182/1, 16. 7. 1999

¹⁶ Uradni list RS, št. 32/06, 98/07, 62/08, 53/09.

¹⁷ V postopku izdaje okoljevarstvenih dovoljenj za obratovanje po 16. 7. 2009 sta še dve dovoljenji odlagališčem komunalnih odpadkov.

¹⁸ Uradni list RS, št. 53/09.

¹⁹ Upravljavec obstoječega odlagališča je moral vložiti vlogo za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja najkasneje do 15. 7. 2009.

- za obstoječe odlagališče se izvaja monitoring onesnaževanja podzemne vode;
- na posameznem območju še ne obratuje regijski center za ravnanje s komunalnimi odpadki;
- vlogi za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja je priloženo finančno jamstvo;
- upravljavec odlagališča za občine, za katere izvaja obvezno javno službo odlaganja ostankov odpadkov po predelavi ali odstranjevanju, predloži podpisane pogodbe o uvrstitvi v enega od opredeljenih regijskih centrov.

V skladu s 23. členom Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o odlaganju odpadkov na odlagališčih lahko upravljavec pridobi okoljevarstveno dovoljenje za obdobje, ki ne presega več kot šest mesecev začetka obratovanja regijskega centra, vendar ne dlje kot do 31. 12. 2015.

Glede na gornje pogoje lahko po 16. 7. 2009 obratuje 20 odlagališč komunalnih odpadkov²⁰, za katere agencija vodi upravne postopke izdaje okoljevarstvenih dovoljenj. Druga odlagališča ne izpolnjujejo zahtevanih pogojev za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja, zato so v postopku zapiranja. Zapiranje teh odlagališč nadzira inšpektorat. Inšpektorat redno preverja tudi izpolnjevanje zahtev iz okoljevarstvenih dovoljenj za obratovanje odlagališč v skladu z Uredbo o spremembah in dopolnitvah Uredbe o odlaganju odpadkov na odlagališčih.

Ministrstvo pripravlja za operativni program iz leta 2008, v skladu z odločbo²¹ o izvedbi celovite presoje vplivov na okolje, okoljsko poročilo, v katerem presoja obstoječe lokacije odlagališč in predvidene lokacije regijskih odlagališč komunalnih odpadkov z vidika izpolnjevanja okoljskih ciljev in vplivov na okolje. Prvi osnutek okoljskega poročila je bil izdelan septembra 2009. V okoljskem poročilu so načrtovani načini spremljanja stanja okolja zaradi izvajanja operativnega programa iz leta 2008, podani možni scenariji za doseganje okoljskih ciljev ter podani omilitveni ukrepi za zmanjšanje vplivov na okolje.

Direktorat za javne službe in investicije je ob pripravi predloga sprememb Zakona o varstvu okolja pravno-sistemskemu sektorju Direktorata za okolje predlagal spremembo 149. člena ZVO-1, da bi obvezno občinsko gospodarsko javno službo odlaganja preostankov odpadkov po predelavi ali odstranjevanju prenesli na državno raven. Pravno-sistemski sektor Direktorata za okolje na ministrstvu v predlogu sprememb ZVO-1C, ki ga je posredoval v vladno proceduro, predloga Direktorata za javne službe in investicije ni upošteval.

2.1.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Predstavljeni popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*. Ministrstvo je uredilo izdajo okoljevarstvenih dovoljenj obstoječim odlagališčem, ki izpolnjujejo pogoje iz Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o odlaganju odpadkov na odlagališčih tako, da bo odlaganje obdelanih komunalnih odpadkov na ta odlagališča mogoče tudi od 16. 7. 2009. Za presojo vplivov obstoječih odlagališč na okolje pripravlja okoljsko poročilo, v katerem so ovrednoteni njihovi vplivi, podani scenariji za doseganje okoljskih ciljev in predlagani omilitveni ukrepi za zmanjšanje vplivov na okolje.

²⁰ Center za ravnanje z odpadki Slovenske Konjice, Dolga Poljana, Dolga vas, Dragonja, Dvori, Gortina-Muta, Izola, Jelšane, Lokvica, Mislinjska Dobrava, Mozelj, Ostri Vrh, Rakek-Pretržje, Sežana, Stara vas, Volče, Bočna-Podhom, Strensko, Tuncovec in Velenje.

²¹ Št. 35409-274/2007, 23. 1. 2008.

V revizijskem poročilu smo opozorili na neuskklajenost odgovornosti in pristojnosti pri teh projektih, saj obveznost zagotavljanja regijskih odlagališč odpadkov presega pristojnosti posameznih občin pri organiziranju občinskih gospodarskih javnih služb. Zamude pri zagotavljanju regijskih odlagališč odpadkov nastajajo večinoma zaradi dolgotrajnih usklajevanj med občinami in nesoglasij med njimi glede lokacije, načina financiranja investicije, lastništva in cene za odlaganje, kar je posledica tega, da posamezne občine ne morejo zagotavljati te gospodarske javne službe zgolj na in za svoje območje, temveč so obvezane zagotavljati ureditev regijskih odlagališč odpadkov, kar presega njihove pristojnosti. Ukrepi ministrstva tako zgolj predstavljajo rok in težave pri zagotavljanju teh objektov za pet let, ne odpravljajo pa osnovnega vzroka težav zaradi neuskklajenih obveznosti in pristojnosti. Direktorat za javne službe in investicije je sicer predlagal spremembo 149. člena ZVO-1, a se ministrstvo za to ni odločilo, čeprav za tako odločitev ni predložilo nobene analize ali kakršne koli argumentacije, s katero bi utemeljilo, zakaj je bil ta predlog umaknjen.

2.1.4 Izdelava načrta predvidene gradnje regijskih centrov

2.1.4.1 Opis nesmotnosti

Infrastruktura za obdelavo komunalnih odpadkov in ločeno zbranih frakcij do konca leta 2007 v Sloveniji ni bila zgrajena. Zastali so tudi projekti gradnje objektov za termično obdelavo odpadkov na nad-regijski ravni, za izvedbo katerih je odgovorna država. Naprave za termično obdelavo komunalnih odpadkov niso bile umeščene v okolje v skladu z načrtovanimi roki, zato izvajalci javne službe niso imeli ustreznih podlag za načrtovanje ravnanja z zbranimi komunalnimi odpadki, saj je odločitev o končnem ravnanju z zbranimi odpadki pomembna za odločanje izvajalcev o postavitvi ustrezne infrastrukture za ravnanje z zbranimi komunalnimi odpadki.

Ocenili smo, da ministrstvo gradnje objektov za termično obdelavo ni ustrezno časovno načrtovalo, da bi bilo do 16. 7. 2009 mogoče zagotoviti odlaganje odpadkov, ki ustrezajo predpisanim zahtevam.

S proučitvijo operativnega programa iz leta 2004, podatkov ministrstva in izvajalcev smo ugotovili, da ocene skupnih potrebnih kapacitet regijskih centrov temeljijo le na predpostavki maksimalnega izločitvenega potenciala ločeno zbranih odpadkov, analiza dejanskega stanja o potrebnih kapacitetah za obdelavo pa ni bila opravljena. Projektna dokumentacija za večino regijskih centrov ni bila dokončno izdelana, projekti so se nenehno spreminjali. Ocenili smo, da operativni program odstranjevanja odpadkov iz leta 2004 ni bil realna in ustrezna podlaga za odločitve o načinih ravnanja s komunalnimi odpadki v Sloveniji. Roki za dokončanje projektov so bili načrtovani nerealno, saj niso bile ustrezno določene potrebne kapacitete objektov za obdelavo komunalnih odpadkov ter postavitev in razmestitev potrebne infrastrukture.

Ob koncu leta 2007 v Sloveniji tako ni bilo zgrajenih zadostnih kapacitet za obdelavo zbranih komunalnih odpadkov. Večinoma so potekale sanacije in prilagoditve obstoječih odlagališč ter širitve in gradnje novih v skladu s predpisanimi standardi. Zaradi neustrezne infrastrukture za obdelavo zbranih komunalnih odpadkov je bil prevladujoč način njihovega odstranjevanja odlaganje na odlagališča, zato niso bili doseženi načrtovani okoljski cilji.

Ministrstvo je moralo izdelati načrt predvidene gradnje regijskih centrov s podrobnejšo določitvijo infrastrukture, predvidenih kapacitet obdelave komunalnih odpadkov, rokov za dokončanje posameznega projekta ter določitvijo oseb, odgovornih za spremljanje izvajanja in poročanje o izvajanju projektov.

2.1.4.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo je v operativnem programu iz leta 2008 določilo, da je treba vzpostaviti devet regijskih centrov I. reda s kapaciteto obdelave odpadkov za več kot 90.000 prebivalcev in šest regijskih centrov II. reda s kapaciteto obdelave odpadkov za več kot 55.000 prebivalcev. Zaradi opredelitve, da je odlaganje odpadkov obvezna občinska javna služba, aktivnosti umeščanja teh objektov v prostor potekajo počasi in neučinkovito. Da bi pospešilo izvajanje projektov gradnje regijskih centrov, je ministrstvo v Uredbi o spremembah in dopolnitvah Uredbe o odlaganju odpadkov na odlagališčih zaostriilo in bolj natančno določilo pogoje obratovanja odlagališč po 16. 7. 2009. S tem ukrepom je podalo jasne zahteve za gradnjo sortirnic in objektov za obdelavo komunalnih odpadkov. Na podlagi podatkov o obratovanju obstoječih centrov za ravnanje z odpadki v Celju, Novem mestu in Puconcih je ministrstvo pripravilo nove izračune stroškov obratovanja teh centrov in ugotovilo, da bo treba število načrtovanih regijskih centrov zmanjšati, saj so centri ekonomsko upravičeni za obdelavo odpadkov za več kot 250.000 prebivalcev. Podobno kažejo tudi ocene ekonomske upravičenosti takih centrov v drugih evropskih državah. Ministrstvo bo pričelo s pripravo novelacije operativnega programa iz leta 2008, da se bo dopolnil regijski koncept ravnanja z odpadki v prvi polovici leta 2010, ko bodo zaključeni upravni postopki za izdajo okoljskih dovoljenj za obratovanje naprav, ki lahko povzročajo onesnaževanje večjega obsega in okoljevarstvenih dovoljenj za obstoječa odlagališča.

Ministrstvo v okviru izvajanja Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013 prek organizacijske strukture v celoti obvladuje izvedbo kohezijskih projektov za področje ravnanja z odpadki, saj kot posredniško telo nadzira njihovo vsebinsko izvedbo, finančno strukturo, nosilce projekta ter terminski načrt izvedbe. Ministrstvo kot posredniško telo za pravilnost in časovno ustreznost izvajanja projektov neposredno odgovarja Evropski komisiji. Vsak projekt ima znotraj strukture ministrstva projektne vodje, ki je odgovoren za pravilno koordinacijo del med ministrstvom, občinami investitorkami in organom upravljanja Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

Ministrstvo ocenjuje, da obstoječi objekti²² nudijo zadostne kapacitete za obdelavo sedanjih količin visokokaloričnih odpadkov (lahka frakcija). Trenutno potekajo še aktivnosti za umestitev objekta za termično obdelavo komunalnih odpadkov v Ljubljani in Mariboru, ki pa so v veliki meri odvisne tudi od aktivnosti Mestne Občine Ljubljana in Mestne Občine Maribor.

S spremembo tretjega odstavka 149. člena ZVO-1 bo ministrstvo nadgradilo obstoječe predpise s področja ravnanja z odpadki na raven uredb s kazenskimi določbami, kar bo ustrezna osnova, da bo ob neizpolnjevanju predpisanih zahtev inšpektorat lahko ukrepal v skladu s svojimi pristojnostmi. Ob zagotovitvi doslednega izvajanja ločenega zbiranja na izvoru in postavitvijo manjkajoče infrastrukture v občinah se bo bistveno izboljšalo doseganje okoljskih ciljev, na osnovi rezultatov pa bo mogoče tudi bolj natančno določiti še manjkajočo kapaciteto objektov za obdelavo komunalnih odpadkov, kar se bo odrazilo tudi v predvideni spremembi operativnega programa iz leta 2008.

²² Termoelektrarna Celje, Skupina Salonit in družba Lafarge Dement, d. d., Trbovlje.

2.1.4.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Predstavljeni popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*. Ministrstvo je sicer zaostriło pogoje za odlaganje odpadkov v Uredbi o spremembah in dopolnitvah Uredbe o odlaganju odpadkov na odlagališčih, da bi spodbudilo izvajanje regijskih projektov gradnje centrov za ravnanje z odpadki, in ugotovilo, da je število predvidenih regijskih centrov preveliko, saj ni zagotovljena ekonomija obsega, ter predvidelo pripravo sprememb operativnega programa iz leta 2008, da se dopolni in dogradi regijski koncept ravnanja z odpadki. Ministrstvo ni opredelilo predvidenih kapacitet obdelave odpadkov v posameznem centru, določilo rokov za dokončanje posameznih projektov in določilo oseb, odgovornih za izvajanje teh projektov. Ker ministrstvo tudi samo ugotavlja, da aktivnosti pri vzpostavitvi regijskih odlagališč odpadkov in centrov za ravnanje z odpadki potekajo prepočasi in neučinkovito zaradi opredelitve, da gre pri odlaganju odpadkov za občinsko gospodarsko javno službo, opozarjamo, da bo z zmanjšanjem števila regijskih centrov in s povečanjem območij oziroma kapacitete posameznih centrov ter kot posledica tega še večjega števila občin, ki se bodo dogovarjale o poslovanju posameznega centra za ravnanje z odpadki, nastajale še večje težave. Ministrstvu zato ponovno priporočamo, naj predlaga prenos pristojnosti za gradnjo objektov odlagališč odpadkov in vzpostavitve regijskih centrov na državo, saj ti centri zaradi potrebne učinkovitosti njihovega obratovanja pridobivajo ne le značaj regijske, temveč celo nad-regijske ravni, podobno kot objekti za termično obdelavo odpadkov.

2.1.5 Določitev okoljskih dajatev za vzpodbujanje ločenega zbiranja komunalnih odpadkov

2.1.5.1 Opis nesmotrnosti

Približno petina vrednosti investicij v regijske centre ravnanja z odpadki naj bi se v skladu z operativnim programom iz leta 2008 financirala z okoljsko dajatvijo, ki se plačuje zaradi onesnaževanja tal in zraka z odlaganjem odpadkov na odlagališčih za inertne, nenevarne in nevarne odpadke. Zavezanec za plačilo okoljske dajatve je upravljavec odlagališča. Upravljavec odlagališča je lahko oproščen plačila okoljske dajatve za odlaganje komunalnih odpadkov na podlagi ugotovitve o dejanski izvedbi del, ki jih je opravil za zmanjšanje obremenjevanja tal zaradi odlaganja odpadkov do zneska, vloženega v izvedbo, če so bili izpolnjeni pogoji za izvedbo sanacijskih ali drugih del za prilagoditev obstoječega odlagališča, gradnjo objektov ali nakup naprav, namenjenih obdelavi odpadkov, gradnjo novega odlagališča s kapaciteto najmanj 500 tisoč ton komunalnih odpadkov ter širitev obstoječega odlagališča za odlaganje nenevarnih odpadkov, če je več kot 70 odstotkov širitve odlagališča namenjene odlaganju komunalnih odpadkov.

Iz podatkov o porabi oprostitev zbrane okoljske dajatve je razvidno, da je bilo leta 2005 več kot polovico zbrane okoljske dajatve porabljene za sanacijo obstoječih odlagališč ali gradnjo novih, v letu 2006 pa približno 44 odstotkov zbrane okoljske dajatve. Gradnji objektov ali naprav za zmanjšanje obremenjevanja okolja je bilo leta 2005 namenjenih 43 odstotkov zbranih sredstev okoljske dajatve, leta 2006 pa 56 odstotkov. Spodbujanju ločenega zbiranja komunalnih odpadkov iz okoljske dajatve leta 2005 ni bilo namenjenih sredstev, leta 2006 pa 13 odstotkov.

Ocenili smo, da okoljska dajatev za leti 2005 in 2006 ni delovala kot instrument spodbujanja ločenega zbiranja odpadkov in zmanjšanja količin komunalnih odpadkov, ki so namenjeni odlaganju, saj je bilo približno polovico sredstev v obeh letih namenjenih ureditvi ali gradnji odlagališč.

Ministrstvo je moralo pripraviti določitev okoljskih dajatev, ki spodbujajo ločeno zbiranje komunalnih odpadkov ter pripraviti predlog njihove vključitve v predpise, oceno njihovih učinkov in rokov za njihovo sprejetje.

2.1.5.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo pripravlja novo Uredbo o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih, ki bo izdana na podlagi določil Zakona o varstvu okolja in Zakona o financiranju občin. Ministrstvo izvaja tudi splošno proučitev sistema okoljskih dajatev, ki bo vključevala tudi okoljske dajatve, ki se bodo nanašale na odpadke. Ministrstvo načrtuje, da bo sistem treba prilagoditi predvsem z vidika večje učinkovitosti spodbujanja okolju prijaznejšega ravnanja, nato pa bo treba spremeniti Zakon o financiranju občin in Zakon o varstvu okolja, kjer so predvidene spremembe leta 2011. V skladu z osnutkom Programa dela vlade za leto 2010 je predvidena predložitev Uredbe o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih vladni 20. 4. 2010, sprejem uredbe pa je načrtovan 30. 4. 2010.

2.1.5.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Predstavljeni popravljalni ukrep ocenjujemo kot *nezadovoljiv*. Ministrstvo je sicer predvidelo pripravo in sprejem nove Uredbe o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov, ni pa določilo okoljskih dajatev, ki bi spodbujale ločeno zbiranje komunalnih odpadkov, ni ocenilo pričakovanega učinka teh dajatev na povečanje ločenega zbiranja komunalnih odpadkov in ni določilo rokov za njihovo sprejetje.

Ministrstvo je po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču sicer predložilo osnutek Uredbe o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih, ki naj bi nadomestila obstoječo uredbo. Status osnutka je še nejasen, saj ni določena celotna vsebina uredbe, kljub temu pa je iz njega mogoče razbrati, da je ministrstvo določilo zelo široko opredelitev možnosti porabe sredstev dajatev²³ in je ni konkretno opredelilo, kar dopušča možnost nenamenske porabe teh sredstev zaradi različnih interpretacij, obenem pa se s spremembo zavezanca za plačilo okoljskih dajatev ponovno uvaja zaračunavanje okoljske dajatve ob ceni storitve gospodarske javne službe. Taka ureditev zaradi različnosti opredelitve zavezanca (povzročitelja odpadkov) in plačnika (upravljavca odlagališča) glede na osnovo za obračun dajatve (količina odloženih odpadkov) povzroča potrebo po preračunavanju dejansko plačane dajatve občinam v razmerju z zaračunano dajatvijo povzročiteljem odpadkov. Dejanske osnove za plačilo dajatve, še posebej z uvajanjem mehansko biološke obdelave odpadkov, namreč v takem primeru pri posameznem zavezancu ne bo mogoče ugotoviti, s preračunavanji količin odloženih odpadkov na velikost posod za odpadke prek posrednika (izvajalca GJS zbiranja in prevoza odpadkov) pa se vzpostavlja nepregleden sistem zaračunavanja in zbiranja teh dajatev, ki jih bo upravljavec odlagališča nakazoval nazaj občinam, v katerih se izvaja gospodarska javna služba zbiranja in prevoza odpadkov. Opredelitev obveznosti poročuna je nezadostno opredeljena, saj ne ureja razmerij glede preračuna osnove

²³ V 10. členu osnutka nove uredbe je opredelilo, da se sredstva, ki bodo zbrana iz okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov na odlagališču, ki je infrastruktura, namenjena izvajanju obvezne gospodarske javne službe, porabijo za izboljšanje ločenega zbiranja komunalnih odpadkov in nadgradnjo sistema ravnanja s komunalnimi odpadki s ciljem zmanjšanja količin odloženih preostankov komunalnih odpadkov in zmanjšanja deleža biološko razgradljivih odpadkov med odloženimi odpadki.

za obračun dajatve in razmerij prek posrednika, pri takšnih opredelitvah razmerij med zavezancem, plačnikom in osnovi za obračun dajatve pa po naši oceni tudi predviden nadzor carinskega organa ne bo dosegel potrebnega rezultata. Na težave, ki nastajajo s takim zaračunavanjem okoljskih dajatev, smo ministrstvo opozorili že v reviziji pravilnosti in smotrnosti zaračunavanja in porabe takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov v letih od 2002 do 2005²⁴, v kateri je bil ministrstvu že izrečen sklep o hudi kršitvi obveznosti dobrega poslovanja zaradi neizvedbe popravljalnih ukrepov.

2.1.6 Izdelava predloga sprememb Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo

2.1.6.1 Opis nesmotrnosti

Ministrstvo kljub delovanju več družb za ravnanje z odpadno embalažo ni določilo deležev prevzemanja odpadne embalaže pri izvajalcih javne službe, prav tako pa ni določilo dodatnih količin prevzemanja odpadne embalaže zaradi medsebojne izravnave. Ministrstvo tako ni opredelilo vseh pomembnih parametrov poslovanja družb za ravnanje z odpadno embalažo, kot so njihovi deleži pri prevzemanju odpadne komunalne embalaže, v poslovanje izvajalcev javne službe, ki zbirajo odpadno komunalno embalažo, pa je vneslo negotovost, komu in pod kakšnimi pogoji so dolžni predajati zbrano odpadno embalažo.

Ministrstvo v operativnem programu ravnanja z odpadno embalažo ali v katerem drugem dokumentu ni določilo letnih količin odpadne komunalne embalaže, ki jo morajo izvajalci javne službe zbrati po posameznih občinah in jo predati družbam za ravnanje z odpadno embalažo, kot je določal tretji odstavek 19. člena Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo²⁵.

Ministrstvo ni določilo meril za določitev višine stroškov ravnanja z embalažo in odpadno embalažo, ki so stroški družb za ravnanje z odpadno embalažo, kot določa sedmi odstavek 19. člena Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo.

Ocenili smo, da v sistemu financiranja ravnanja z odpadno embalažo določitev višine in nameni porabe embalažnine niso pregledno urejeni. Družba za ravnanje z odpadno embalažo je zato lahko pridobila embalažnino, ne da bi jo porabila za zagotovitev ravnanja z embalažo v skladu s predpisi. Za zagotovitev preglednosti porabe embalažnine v letnih poročilih bi morale družbe za ravnanje z odpadno embalažo med prihodki, odhodki in stroški, povezanimi z ravnanjem z odpadno embalažo, posebej izkazovati zbrano embalažnino, porabo le-te za ravnanje z odpadno embalažo ter višino in porabo preostanka embalažnine, ki ni bila porabljena za zagotavljanje predpisanega ravnanja za odpadno embalažo, ki se ni vrnila v sistem.

Ministrstvo je moralo izdelati predlog sprememb Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo, ki se nanašajo na določanje deležev družb za ravnanje z odpadno embalažo in določanje dodatnih količin zbrane odpadne komunalne embalaže pri izvajalcih javne službe zaradi zagotavljanja izravnave, določitev letnih količin odpadne embalaže po občinah, ki jo morajo izvajalci javne službe predati družbam za

²⁴ Revizijsko poročilo št. 1209-14/2006-28 z dne 20. 8. 2007.

²⁵ Uradni list RS, št. 84/06, 106/06, 110/07.

ravnanje z odpadno embalažo, opredelitev podrobnejših meril za določanje stroškov v sistemu ravnanja z odpadno embalažo ter natančnejšo opredelitev poročanja o porabi sredstev družb za ravnanje z odpadno embalažo. Ministrstvo je moralo določiti roke za predložitev predloga predpisa v sprejem na vladi.

2.1.6.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo je aprila 2009 objavilo deleže družb za ravnanje z odpadno embalažo pri prevzemanju odpadne embalaže od izvajalcev javne službe, ki jih je določilo na podlagi podatkov o embalaži, dani na trg, in podatkov o količini embalaže, za katero te družbe zagotavljajo predpisano ravnanje. V skladu s sedmim odstavkom 19. člena Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo je ministrstvo pripravilo osnutek Uredbe o izravnavi stroškov izvajanja načrtov ravnanja in finančnem jamstvu za izvedbo načrtov ravnanja z določenimi vrstami odpadkov, v katerem je opredelilo obveznost vključitve načrtov ravnanja z odpadki v shemo izravnave, načine izravnave količin prevzetih odpadkov ter določitev količin odpadkov za izravnavo. Ministrstvo je v skladu s 3. členom Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo pripravilo Navodilo o razvrščanju komunalne in nekomunalne odpadne embalaže ter ločenem vodenju evidenc.

Določbe glede določitve letne količine zbrane odpadne embalaže po občinah je ministrstvo spremenilo že z Uredbo o spremembah in dopolnitvah Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo, ob pripravi Operativnega programa ravnanja z ločeno zbranimi frakcijami komunalnih odpadkov pa je proučilo tudi možne cilje pri ravnanju z odpadno embalažo in količine ločeno zbrane embalaže. V skladu z načrtom aktivnosti priprave operativnega programa bo ta na vladi sprejet septembra 2010. Na podlagi Operativnega programa ravnanja z ločeno zbranimi frakcijami komunalnih odpadkov ministrstvo načrtuje še sprejem Uredbe o ravnanju s komunalnimi odpadki, s katero bodo določeni cilji ravnanja s komunalnimi odpadki, ki bodo zavezujoči za izvajalce. Sprejem uredbe na vladi je predviden 20. 12. 2010.

Ministrstvo bo določilo podrobnejša merila za določanje višine stroškov glede zbiranja odpadne embalaže v okviru strokovnih podlag za pripravo Operativnega programa ravnanja z ločeno zbranimi frakcijami komunalnih odpadkov. Ministrstvo navaja, da bodo stroški iz druge do četrte alineje 1. točke četrtega odstavka 19. člena, ki so v skladu s sedaj veljavno uredbo stroški izvajalcev javne službe, s spremembo Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalaže preneseni med stroške družb za ravnanje z odpadno embalažo, in sicer:

- stroški praznjenja zabojnikov v zbiralnicah ločenih frakcij in odvoza odpadne embalaže do začasnega skladišča za odpadno embalažo v zbirnih centrih ali centru za obdelavo odpadkov;
- stroški izločanja odpadne embalaže iz mešanih komunalnih odpadkov ob njihovi obdelavi pred odstranjevanjem;
- stroški ločenega zbiranja odpadne embalaže, ki se v skladu s predpisom, ki ureja ravnanje z odpadki, razvršča med nevarne frakcije komunalnih odpadkov.

Ministrstvo pripravlja spremembo 46. člena Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo, ki ureja poročanje družb za ravnanje z odpadno embalažo. V skladu s spremembo bodo morale družbe posredovati ministrstvu revidirano letno poročilo. Revizijo poslovanja bo opravil pooblaščen zunanji revizor. Glede na to, da družbe za ravnanje z odpadno embalažo poslujejo kot gospodarske družbe in imajo zavezanci z njimi sklenjeno pogodbo o ravnanju z odpadno embalažo, bo ministrstvo pred uvajanjem sprememb uredbe glede vsebine poročila proučilo skladnost take ureditve s predpisi, ki urejajo poslovanje gospodarskih družb – predvsem glede sprememb, ki bi se nanašale na izkazovanje zbrane

embalažnine, porabo le-te za ravnanje z odpadno embalažo ter višino in porabo preostanka embalažnine, ki ni bila porabljena za zagotavljanje predpisanega ravnanja z odpadno embalažo, ki se ni vrnila v sistem. Če bodo spremembe vsebine poročila, ki se nanašajo na porabo embalažnine, v skladu z omenjenimi predpisi, bodo vključene v spremembo Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo, ki se načrtuje za leto 2010, hkrati s tem pa tudi dopolnitev člena o prekrških glede neustreznega načina poročanja o porabi embalažnine.

2.1.6.3 Ocena popravljajlnih ukrepov

Predstavljeni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*. Ministrstvo je določilo deleže družb za ravnanje z odpadno embalažo pri prevzemanju odpadne embalaže od izvajalcev javne službe, pripravilo osnutek Uredbe o izravnavi stroškov izvajanja načrtov ravnanja in finančnem jamstvu za izvedbo načrtov ravnanja z določenimi vrstami odpadkov, ob pripravi Operativnega programa ravnanja z ločeno zbranimi frakcijami komunalnih odpadkov pa bo proučilo možne cilje pri ravnanju z odpadno embalažo.

Ministrstvo sicer navaja, da bodo stroški izvajalcev javne službe pri ravnanju z odpadno embalažo, ki so določeni v drugi do četrta alineji 1. točke četrtega odstavka 19. člena Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo postali stroški družb za ravnanje z odpadno embalažo, ni pa pripravilo predloga sprememb in dopolnitev Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo, v katerem bi določilo merila za določitev višine stroškov iz tretjega odstavka in iz 2. točke četrtega odstavka 19. člena Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo, ki se nanašajo na stroške, ki jih krijejo družbe za ravnanje z odpadno embalažo. Ministrstvo bi z opredelitvijo meril (normativov) za določanje višine posameznih stroškov v sistemu ravnanja z odpadno embalažo omogočilo ustrezno urejanje razmerij med izvajalci gospodarske javne službe zbiranja in prevoza odpadkov in družbami za ravnanje z odpadno embalažo. Pogodbeno urejanje teh razmerij namreč ne more zagotoviti enotnega in pravičnega sistema kritja stroškov pri zbiranju odpadne embalaže, ki bi zagotovil, da družbe za ravnanje z odpadno embalažo krijejo stroške zbiranja odpadne embalaže, vendar le upravičene in ne tudi nepotrebne stroške izvajalcev gospodarske javne službe zbiranja in prevoza odpadkov.

Ministrstvo tudi še ni pripravilo predloga natančnejše opredelitve poročanja družb za ravnanje z odpadno embalažo o porabi sredstev, pridobljenih za zagotavljanje predpisanega ravnanja z zbrano odpadno embalažo. Menimo, da bi glede na to, da ravnanje z odpadno embalažo ni opredeljeno kot gospodarska javna služba, ministrstvo moralo z ustrezno spremembo predpisov zagotoviti ločeno izkazovanje višine zbrane embalažnine in prikaz porabe zbrane embalažnine v letnih poročilih družb za ravnanje z odpadno embalažo – tako zaradi seznanjanja zavezancev o porabi vplačanih sredstev v sistem kot zaradi pregleda ministrstva nad delom teh družb. Ministrstvo samo ugotavlja²⁶, da prihaja do nasprotovanj in medsebojnih obtoževanj med zavezanci in družbami za ravnanje z odpadno embalažo, kar je le posledica netransparentnosti poslovanja družb za ravnanje z odpadno embalažo.

Ministrstvo sprejema sprememb in dopolnitev Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo ni uvrstilo v osnutek Programa dela vlade za leto 2010.

²⁶ Podrobneje v točki 2.1.7.2.

2.1.7 Načrt aktivnosti izdelave predloga financiranja sistema ravnanja z odpadno embalažo

2.1.7.1 Opis nesmotnosti

Način financiranja sistema ravnanja z odpadno embalažo prek cene za izvajanje storitve javne službe zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov ima vrsto slabosti, zaradi katerih sistem ravnanja z odpadno embalažo ne spodbuja gospodinjstev in izvajalcev javne službe in občin, da bi si prizadevali zbrati čim večje količine odpadne embalaže. Gospodinjstva plačujejo enako ceno za zbiranje odpadkov ne glede na to, koliko embalaže zberejo ločeno, izvajalci javne službe pa imajo večje stroške zaradi večjih količin ločeno zbrane embalaže. Financiranje sistema ravnanja z odpadno embalažo prek cene javne službe omogoča družbam za ravnanje z odpadno embalažo nepregledno ravnanje s prejeto embalažnino in porabo za namene, ki niso namenjeni predpisanim ravnanjem z odpadno embalažo. Vplivi financiranja sistema z embalažnino bi bili za vse udeležence v sistemu večinoma pozitivni. Uvedba financiranja sistema prek embalažnine z natančno opredeljenim načinom določitve in nameni porabe bi omogočila večjo preglednost financiranja sistema ravnanja z odpadno embalažo, spodbudila gospodinjstva in izvajalce javne službe k večjemu ločenemu zbiranju odpadne embalaže in onemogočila družbam za ravnanje z odpadno embalažo pridobivati prihodke, ki jih zaradi pomanjkljivih opredelitev namenov porabe v sedanjih predpisih lahko pridobivajo neupravičeno.

Ministrstvo je moralo izdelati načrt aktivnosti za izdelavo predloga financiranja sistema ravnanja z odpadno embalažo, ki bo vzpodbudil vse udeležence sistema, da bodo povečali količine ločeno zbranih komunalnih odpadkov, opredelivijo odgovornih oseb za izvedbo posameznih aktivnosti in rokov za izvedbo.

2.1.7.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Sistem financiranja ravnanja z odpadno komunalno embalažo ministrstvo proučuje v okviru priprave strokovnih podlag za Operativni program ravnanja z ločeno zbranimi frakcijami. Ko bodo možne rešitve usklajene znotraj ministrstva, jih bo treba uskladiti tako z izvajalci javnih služb, zavezanci po Uredbi o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo ter družbami za ravnanje z odpadno embalažo. Glede na trenutno situacijo, ko prihaja do velikih nasprotovanj med zavezanci in družbami za ravnanje z odpadno embalažo, pa tudi medsebojnih obtožb med družbami glede ravnanja z odpadno komunalno embalažo, bo ministrstvo potrebovalo veliko časa, da bodo vsi interesi usklajeni tako, da ne bo ponovno prihajalo do problemov.

Ministrstvo meni, da bi morala biti vloga zavezancev bolj aktivna, saj so ti v celoti odgovorni za ureditev ravnanja z odpadki, ki izvirajo od njihovih izdelkov – embalaže, hkrati pa morajo tudi v celoti kriti stroške ravnanja s temi odpadki. Gre za podaljšano odgovornost proizvajalca v skladu z direktivo o odpadkih.

2.1.7.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Predstavljeni popravljalni ukrep ocenjujemo kot *nezadovoljiv*. Ministrstvo je v Operativnem programu ravnanja z ločeno zbranimi frakcijami komunalnih odpadkov v obdobju 2009–2013 sicer obravnavalo različne sheme spodbujanja ločenega zbiranja komunalnih odpadkov v različnih državah, ki vključujejo tudi ravnanje z odpadno komunalno embalažo, ni pa izdelalo načrta aktivnosti za izdelavo predloga

financiranja sistema ravnanja z odpadno embalažo, ni določilo oseb, odgovornih za izvedbo posameznih aktivnosti, in ni določilo rokov za njihovo izvedbo.

V revizijskem poročilu smo ugotovili, da je sedanji sistem financiranja ločenega zbiranja odpadne embalaže prek cene izvajanja javne službe zbiranja in odvoza komunalnih odpadkov eden od ključnih razlogov, da cilji ločenega zbiranja frakcij komunalnih odpadkov, ki bi morali biti v skladu z operativnima programoma iz leta 2004 in 2008 doseženi do leta 2008, niso bili doseženi. Sedanji sistem ne spodbuja gospodinjev in izvajalcev javne službe, da bi si prizadevali ločeno zbrati večje količine odpadne embalaže, saj jim večje količine predstavljajo zgolj večji strošek, družbam za ravnanje z odpadno embalažo pa sedanji sistem omogoča netransparentno porabo sredstev, ki jih zavezanci vplačujejo v sistem in bi morala biti namenjena zagotavljanju predpisanega ravnanja z odpadno embalažo. Glede na to, da cilji do leta 2008 niso bili doseženi in da so cilji, ki jih je v skladu z operativnim programom iz leta 2008 treba doseči do leta 2013, postavljeni zelo ambiciozno, bi moralo ministrstvo takoj pričeti z uvajanjem sprememb tega sistema. Na podlagi ugotovitev iz revizijskega poročila in ob dejstvu, da ministrstvo leta 2010 ne načrtuje uvajanja sprememb financiranja sistema ravnanja z odpadno embalažo, ocenjujemo, da obstaja veliko tveganje, da ugotovljene neučinkovitosti delovanja sistema ne bodo odpravljene, načrtovani cilji tudi leta 2013 ne bodo doseženi, odmiki dejansko ločeno zbranih količin od načrtovanih pa bodo še večji, kot so bili do leta 2008.

2.1.8 Izdelava načrta dela komisije za embalažo in odpadno embalažo

2.1.8.1 Opis nesmotnosti

Minister, pristojen za okolje, je v skladu s 50. členom Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo 15. 3. 2002 ustanovil komisijo za embalažo in odpadno embalažo (v nadaljevanju: komisija). Komisija se je sestala na šestih sejah, zadnja seja komisije je bila 21. 11. 2005. Ker z določili Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo delovanje komisije ni bilo ukinjeno, bi morala ta redno opravljati svoje delo tudi od 21. 11. 2005, predvsem pri spremljanju stanja na tem področju, še posebej zato, ker agencija ni redno analizirala zbranih podatkov o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo.

Ministrstvo je moralo izdelati načrt dela komisije, določiti roke za izvajanje načrtovanih akcij in določiti osebe, odgovorne za spremljanje dela komisije.

2.1.8.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Komisija za embalažo in odpadno embalažo je bila imenovana s sklepom št. 35405-36/2009/13, 2. 11. 2009. Sklep določa, da komisija deluje kot posvetovalno telo ministrstva pri ravnanju z embalažo in odpadno embalažo, in sicer spremlja stanje na področju ravnanja z embalažo in odpadno embalažo ter svetuje ministrstvu pri uveljavljanju ukrepov za preprečevanje in zmanjševanje količine odpadne embalaže in njenih škodljivih vplivov na okolje ter v zvezi z organizacijo ravnanja z odpadno embalažo. Komisija je imela prvo sejo 10. 12. 2009, na kateri je obravnavala poslovnik dela komisije, navodilo o razvrščanju komunalne in nekomunalne odpadne embalaže ter se seznanila s problemi prevzemanja odpadne embalaže. Prihodnja seja komisije bo predvidoma spomladi 2010. Ministrstvo ni podrobneje določilo načrta dela komisije in oseb, ki so odgovorne za spremljanje dela komisije.

2.1.8.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*. Ministrstvo je na novo imenovalo komisijo za ravnanje z embalažo in odpadno embalažo, določilo njene naloge in opredelilo njeno delo s poslovníkom, ni pa podrobneje določilo načrta dela komisije in določilo oseb, odgovornih za spremljanje njenega dela.

2.2 Družba Snaga Maribor

2.2.1 Ureditev računovodenja za zagotavljanje podatkov o izvajanju gospodarskih javnih služb

2.2.1.1 Opis nesmotrnosti

Družba Snaga Maribor v letnih poročilih za leta 2005, 2006 in 2007 ni ugotavljala dobička ali izgube za posamezne gospodarske javne službe in za druge dejavnosti, ki jih je opravljala, tako da bi lahko v skladu s Slovenskim računovodskim standardom (2006)²⁷ (v nadaljevanju: SRS) 35.25 prikazovala razlike med najvišjimi prodajnimi cenami, ki jih je za izvajanje gospodarskih javnih služb določila država, in njihovimi stroškovnimi cenami. Na podlagi računovodskih podatkov o poslovanju družbe Snaga Maribor zato ni bilo mogoče pridobiti podatkov o dobičku ali izgubi pri izvajanju posameznih gospodarskih javnih služb in stroškovnih cenah izvajanja teh dejavnosti.

Družba Snaga Maribor ni ugotavljala poslovnega izida ločeno za izvajanje javnih služb zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov ter odlaganje komunalnih odpadkov in ni izkazovala in pojasnjevala razlik med cenami, ki jih je določila država, ter stroškovnimi cenami pri izvajanju teh dejavnosti. Na podlagi računovodskih podatkov je zato lahko izračunala le skupno stroškovno ceno ravnanja s komunalnimi odpadki.

Družba Snaga Maribor je morala izdelati ureditev računovodenja, ki zagotavlja računovodske podatke o izvajanju gospodarskih javnih služb in drugih dejavnosti v skladu s SRS 35.24 in 8. členom Zakona o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti²⁸ in ga prikazati v pravilniku o računovodstvu.

2.2.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Družba Snaga Maribor sicer izvaja letne in polletne izračune, kot to načeloma zahteva SRS 35.24, vendar pa v obstoječem sistemu vodenja poslovnih dogodkov ne more zagotavljati njihovega sprotnega preverjanja. Družba Snaga Maribor je v letu 2009 začela uvajati računovodenje ob določitvi sodil za razporejanje sredstev in obveznosti do njihovih virov, prihodkov in odhodkov na gospodarske javne službe in druge dejavnosti tako, da je v letnem poročilu za leto 2008 lahko prikazala poslovni izid posebej za posamezne gospodarske javne službe in druge dejavnosti. V letnem poročilu za leto 2008 je posebej

²⁷ Uradni list RS, št. 118/05.

²⁸ Uradni list RS, št. 53/07, 65/08.

prikazala razliko med prihodki na podlagi prodajnih cen storitev gospodarskih javnih služb, ki jih je določila država, in prihodki, doseženimi na podlagi stroškovnih cen.

Družba je pričela sistemsko reševati ugotovljene pomanjkljivosti, ki vplivajo na spremembo bistvenih elementov informacijskega sistema in nanj vezanih vsebinskih parametrov. Pripravila je nove temelje sledenja in evidentiranja poslovnih dogodkov, ki bodo predstavljali v končni obliki možnost tekočega preverjanja realnih stroškov v primerjavi z doseženimi prodajnimi cenami. Posredni stroški bodo deljeni, kot to narekujejo računovodska navodila in računovodska praksa v skladu s SRS 35. Za pripravo novih osnov so bili na novo opredeljeni in poenoteni nekateri interni pojmi, in sicer storitev, dejavnost in stroškovna mesta. Poenotenje osnovnih pojmov bo pripomoglo predvsem pri oblikovanju stroškovnih mest za storitve, na katerih bo družba Snaga Maribor lahko spremljala stroškovno situacijo ter jo primerjala s prodajnimi cenami. Nastala je večdimenzionalna matrika storitev, v kateri ima vsaka storitev svoj "predalček", označen s štirimestno šifro ABCD. Pri tem pomeni A stroškovno mesto, v katerega pred poizvedbo sistem prenese vse stroške, ki se kasneje s pomočjo ključev delijo na storitve; B opredelitev, ali je storitev s področja obvezne javne službe ali s komercialnega področja, C naziv storitve in D občina, v kateri se storitev izvaja. Stroški s stroškovnega mesta se na storitve prenašajo s pomočjo tehničnih sodil-ključev. Tehnična sodila izhajajo iz realnih parametrov poslovanja s storitvami. Družba Snaga Maribor je določila dve vrsti sodil. Za stroškovna mesta, ki niso vezana na količino odpadkov, so določena sodila na osnovi porabljenega časa, ki se uporabljajo za delitev stroškov tistih stroškovnih mest, ki se nanašajo na zbiranje in odvoz odpadkov, storitve javne higiene in vzdrževanje. Ta sodila se uporabljajo za delitev stroškov obdelave in odstranjevanja odpadkov. Za delitev stroškov obdelave in odstranjevanja odpadkov se uporabljajo sodila na osnovi količine posameznih vrst odpadkov.

Na stroškovnih mestih se beležijo neposredni stroški. Na vsako stroškovno mesto, kamor so zabeleženi neposredni stroški, delujejo sodila, ki so vsebinsko vezana na stroškovno mesto. Vsa sodila so pridobljena s tekočim spremljanjem izvajanja storitev z delovnimi nalogi. To velja tako za zunanje kot tudi za notranje storitve. Ta sodila so tudi osnova sistema spremljanja stroškov posameznih storitev.

Do 1. 1. 2010 bo družba Snaga Maribor izvedla preimenovanje stroškovnih mest, ki jih bo začela uporabljati s 1. 1. 2010. Prav tako bo izdelano programsko orodje, ki bo omogočalo izdelavo poročil po zgornjem postopku. V prvem polletju leta 2010 bo družba programsko orodje izpopolnila, da bo omogočalo izdelavo poljubnih poročil za poljubna obdobja. Poizvedba bo tekla na osnovi šifranta storitev ABCD. Novi pristop bo omogočal sprotno kontrolo stroškov glede na prodajne cene in načrt poslovanja ter s tem možnost hitrejšega odziva. Zagotovljena bo tudi transparentnost med ključnimi področji, kot so razmejitev stroškov obveznih javnih služb od drugih dejavnosti, razmejitev stroškov med posameznimi storitvami in med občinami. To orodje bo pripomoglo k boljšemu in pravočasnemu načrtovanju poslovanja. Z uvedbo opisanega sistema bo družba v stanju spremljati realistične stroške po storitvah ter te primerjati s prodajnimi cenami za preteklo obdobje. Hkrati bo omogočeno tudi fleksibilno načrtovanje za doseg zadanih ciljev.

2.2.1.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*. Družba Snaga je sicer začela z ureditvijo računovodenja, ki naj bi zagotavljalo računovodske podatke o izvajanju gospodarskih javnih služb in drugih dejavnosti v skladu s SRS, ni pa izkazala, da je pridobila soglasje pristojnega ministrstva za delitev splošnih stroškov,

kot določa 8. člen Zakona o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti, prav tako pa novega načina računovodenja še ni uredila v pravilniku o računovodstvu.

2.3 Družba SIMBIO

2.3.1 Načrt aktivnosti izvajanja ločenega zbiranja komunalnih odpadkov do leta 2013

2.3.1.1 Opis nesmotnosti

Družba SIMBIO je pri načrtovanju ciljev ločenega zbiranja v obdobju od leta 2005 do leta 2007 sicer upoštevala načela ravnanja s komunalnimi odpadki, ki jih je opredelila lokalna strategija ravnanja z odpadki, ni pa upoštevala ciljnih deležev izločenih frakcij komunalnih odpadkov, ki jih je določilo ministrstvo v operativnem programu odstranjevanja odpadkov iz leta 2004 ter omejitev in pogojev sestave komunalnih odpadkov, ki jih je bilo dovoljeno odlagati v skladu z veljavnimi predpisi.

Iz poročil o poslovanju družbe SIMBIO za leta 2005, 2006 in 2007 smo ugotovili, da je družba zastavljene poslovne cilje povečevanja količin ločeno zbranih frakcij dosegala oziroma je za njimi nekoliko zaostajala. S primerjavo realiziranih deležev ločeno zbranih komunalnih odpadkov z izločitvenim potencialom frakcij komunalnih odpadkov smo ugotovili, da je družba SIMBIO zaostajala za ciljnim izločitvenimi deleži ločeno zbranih frakcij, predvsem pa za ciljnim izločitvenimi deleži bioloških odpadkov. Kljub zahtevam Pravilnika o ravnanju z organskimi kuhinjskimi odpadki²⁹, da bi morali izvajalci javne službe zbiranja in odvoza komunalnih odpadkov ločeno zbiranje bioloških kuhinjskih odpadkov obvezno vzpostaviti najpozneje do 31. 12. 2005, je družba SIMBIO ločeno zbiranje teh odpadkov začela uvajati šele oktobra 2007.

Delež biološko razgradljivih sestavin v komunalnih odpadkih, ki jih je družba SIMBIO odlagala na odlagališče Bukovžlak, je presegal dovoljeni delež, naveden v okoljevarstvenem dovoljenju za to odlagališče. Iz opravljenih sortirnih analiz, ki jih je izvedla družba SIMBIO, smo ugotovili, da so mešani komunalni odpadki leta 2007 v povprečju vsebovali 51 odstotkov biološko razgradljivih sestavin, čeprav je bilo v skladu z izdanim okoljevarstvenim dovoljenjem na to odlagališče dovoljeno odlagati komunalne odpadke, ki ne vsebujejo več kot 21 odstotkov teh sestavin. Količina odloženih biološko razgradljivih sestavin na odlagališče Bukovžlak je v letu 2007 za 173 odstotkov presegala dovoljeno količino, vsebnost biološko razgradljivih sestavin v mešanih komunalnih odpadkih pa je za 30 odstotnih točk presegla dovoljeno vsebnost teh sestavin.

Družba SIMBIO je morala izdelati načrt aktivnosti izvajanja ločenega zbiranja komunalnih odpadkov do leta 2013, v katerem mora izkazati načrtovane količine ločeno zbranih frakcij in bioloških odpadkov po letih ter aktivnosti za doseganje ciljnih količin teh odpadkov in odgovorne nosilce izvajanja posameznih aktivnosti, tako da bo do leta 2013 dosegla načrtovane izločitvene deleže posameznih frakcij in bioloških odpadkov ter dovoljeni delež biološko razgradljivih sestavin v odloženih komunalnih odpadkih.

²⁹ Uradni list RS, št. 37/04.

2.3.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Družba SIMBIO je pripravila načrt aktivnosti ravnanja z ločeno zbranimi frakcijami do leta 2013, kjer so po letih navedene načrtovane količine in načrtovani ciljni deleži ločeno zbranih frakcij, bioloških odpadkov in kosovnih odpadkov ter aktivnosti za doseganje načrtovanih ciljev.

Družba SIMBIO načrtuje, da bo leta 2013 zbrala 13.500 ton ločeno zbranih frakcij, 11.250 ton bioloških odpadkov in 4.500 ton kosovnih odpadkov. Ciljne količine je uskladila s predpisanimi izločitvenimi deleži, ki jih je določilo ministrstvo. Načrtovane količine ločeno zbranih komunalnih odpadkov bo družba SIMBIO dosegla s povečanim številom nameščenih zbiralnic za ločeno zbiranje frakcij in bioloških odpadkov, s povečanjem prostornine posod v zbiralnicah in namestitvijo zbiralnic na celotnem območju izvajanja javne službe. Oktobra 2009 je družba SIMBIO začela izvajati zbiranje odpadne embalaže od vrat do vrat s posebnim rumenim zabojnikom, s čimer bo zbrala večje količine odpadne komunalne embalaže že na samem izvoru. Od leta 2010 bo družba SIMBIO prevzela v upravljanje vse zbirne centre na območju izvajanja javne službe, tudi v občinah Žalec, Vranksko, Prebold, Polzela in Vojnik, ki so doslej zbirne centre upravljale same.

Družba SIMBIO bo do konca leta 2010 namestila zabojnike za ločeno zbiranje bioloških odpadkov tudi na območjih, na katerih zabojniki doslej niso nameščeni, tako da bo skupno število teh zabojnikov znašalo 6.610. S postavitvijo dodatnih zabojnikov za ločeno zbiranje bioloških odpadkov in nameščanjem kompostnikov na ruralnih območjih bo družba SIMBIO lahko dosegla zmanjšanje deleža biološko razgradljivih snovi v mešanih komunalnih odpadkih do leta 2013 na 21 odstotkov.

Poleg namestitve zabojnikov za ločeno zbiranje frakcij in bioloških odpadkov bo družba SIMBIO nadaljevala z različnimi oblikami informiranja občanov o pomembnosti ločevanja odpadkov, načrtuje pa tudi uvedbo novih aktivnosti za doseganje različnih ciljnih javnosti, kot so izvedba okoljskih delavnic, spletnih iger, serij okoljskih oddaj v različnih medijih, izdaja otroških knjig z okoljsko problematiko ter uvedba napisov na zabojnikih in službenih vozilih o pomenu ločenega zbiranja komunalnih odpadkov.

Družba SIMBIO je določila odgovorne nosilce izvajanja posameznih aktivnosti, in sicer posebej za doseganje načrtovanih izločitvenih deležev posameznih frakcij in bioloških odpadkov, za doseganje cilja dovoljenega deleža biološko razgradljivih sestavin v odloženih komunalnih odpadkih ter za aktivnosti obveščanja javnosti.

2.3.1.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*. Družba SIMBIO je izdelala načrt aktivnosti izvajanja ločenega zbiranja komunalnih odpadkov do leta 2013, v katerem je navedla načrtovane količine ločeno zbranih frakcij in bioloških odpadkov po letih, aktivnosti za doseganje ciljnih količin teh odpadkov in odgovorne nosilce izvajanja posameznih aktivnosti, tako da bo do leta 2013 dosegla načrtovane izločitvene deleže posameznih frakcij in bioloških odpadkov ter dovoljeni delež biološko razgradljivih sestavin v odloženih komunalnih odpadkih.

2.4 Družba Komunala Novo mesto

2.4.1 Izdelava načrta ločenega zbiranja komunalnih odpadkov

2.4.1.1 Opis nesmotrnosti

Družba Komunala Novo mesto je v poslovnih načrtih za leta 2005, 2006 in 2007 načrtovala ciljne količine ločeno zbranih komunalnih odpadkov, ki naj bi jih dosegla v posameznem letu, vendar pri načrtovanju ni upoštevala ciljnih izločitvenih deležev ločeno zbranih odpadkov, ki so bili načrtovani v Razvojnem programu ravnanja z odpadki Dolenjske (v nadaljevanju: razvojni program), in tudi ne ciljnih izločitvenih deležev, ki jih je v operativnem programu odstranjevanja odpadkov iz leta 2004 določilo ministrstvo.

Iz poročil o poslovanju družbe Komunala Novo mesto za leta 2005, 2006 in 2007 smo ugotovili, da je družba načrtovane količine ločeno zbranih frakcij sicer dosegala, ni pa dosegla nobenega od načrtovanih ciljnih deležev izločitvenega potenciala frakcij komunalnih odpadkov, ki jih je določilo ministrstvo. Za skupnim ciljnim izločitvenim deležem je zaostajala za 21 odstotnih točk, za ciljnim deležem ločeno zbranih frakcij za osem odstotnih točk, za ciljnim deležem zbranih kosovnih odpadkov za eno odstotno točko, za deležem ločeno zbranih bioloških odpadkov pa za 12 odstotnih točk. Družba Komunala Novo mesto je za osem odstotnih točk zaostala za predvidenim skupnim deležem predaje ločeno zbranih odpadkov v predelavo, pri tem pa predelave za kosovne in ločeno zbrane biološke odpadke sploh ni zagotavljala.

Družba Komunala Novo mesto je morala izdelati načrt ločenega zbiranja komunalnih odpadkov od leta 2009 tako, da je načrtovala posamezne izločitvene deleže v skladu ciljnim deleži iz Razvojnega programa ravnanja z odpadki Dolenjske in operativnega programa iz leta 2008; prikazati je morala tudi načrtovane količine predaje ločeno zbranih odpadkov v predelavo in opredeliti potrebne aktivnosti za doseganje načrtovanih ciljev ter nosilce, odgovorne za doseganje teh ciljev.

2.4.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Družba Komunala Novo mesto je pripravila Program ločenega zbiranja komunalnih odpadkov³⁰ (v nadaljevanju: program ločenega zbiranja), s katerim je posodobila razvojni program iz leta 2002. Razvojni program v določenem obsegu ni več uresničljiv, ker niso bile izvedene načrtovane investicije v opremo in infrastrukturo za ločeno zbiranje komunalnih odpadkov in ker v okviru regijskega centra za ravnanje z odpadki Dolenjske (v nadaljevanju: CEROD) ni bila vzpostavljena mehansko biološka obdelava odpadkov in sortirnica ločeno zbranih frakcij. Pripravljeni program ločenega zbiranja v spremenjenih poglavjih, predvsem pa pri določitvi ciljev ločenega zbiranja komunalnih odpadkov, nadomešča razvojni program. V programu ločenega zbiranja je družba Komunala Novo mesto opredelila cilje za ločeno zbiranje komunalnih odpadkov za leti 2010 in 2013. Družba načrtuje, da bo leta 2010 ločeno zbrala skupaj 13,5 odstotka³¹ vseh zbranih komunalnih odpadkov, odložila pa 86,5 odstotka.

³⁰ NZD 7.5-01-03, oktober 2009.

³¹ Ločeno zbrane frakcije s kosovnimi odpadki znašajo 10 odstotkov, ločeno zbrani biološki odpadki pa 3,5 odstotka vseh zbranih komunalnih odpadkov.

Leta 2013 naj bi skupaj ločeno zbrala 47 odstotkov³² vseh zbranih komunalnih odpadkov, odložila pa 37 odstotkov. Zbrani mešani komunalni odpadki bodo pred odlaganjem mehansko biološko obdelani, kar bo zmanjšalo njihovo maso za 16 odstotkov.

Družba Komunala Novo mesto v programu ločenega zbiranja za povečanje količin ločeno zbranih komunalnih odpadkov načrtuje širjenje mreže zbiralnic na celotnem območju, kjer opravlja javno službo, iz zdajšnjih 197 na 318 zbiralnic v letu 2013, kar pomeni, da bo v povprečju namestila eno zbiralnico na približno 200 prebivalcev. Družba za leto 2013 v občinah, kjer izvaja javno službo, načrtuje povečanje števila zbirnih centrov z obstoječih treh na devet. Družba Komunala Novo mesto je za leto 2010 predložila načrte izvajanja investicij po posameznih občinah, v katerih so načrtovana sredstva za nabavo posod, zabojnikov, ureditve prevzemnih mest in zbirnih centrov in izdelala načrt zbiranja ločenih frakcij, ki določa različna območja zbiranja ter pogostost zbiranja posameznih frakcij, kjer so določeni dodatni odvozi embalaže. Poleg povečanja števila zbiralnic in zbirnih centrov je družba Komunala Novo mesto v programu ločenega zbiranja opredelila tudi obveznost okoljskega osveščanja občanov ter določila cilje, strategijo komuniciranja, sredstva komuniciranja in nosilce okoljskega informiranja, da bi spodbudila ustrezno ravnanje s komunalnimi odpadki.

Družba Komunala Novo mesto je v programu ločenega zbiranja prikazala načrtovane masne tokove komunalnih odpadkov, namenjene kompostiranju, sortiranju, mehansko-biološki obdelavi in odlaganju. Za ločeno zbrane komunalne odpadke bo zagotovila prevzem, zbiranje, predelavo in reciklažo v obsegu in na način, ki je predpisan. Določila je tudi prevzemnike ločeno zbranih odpadkov.

Družba Komunala Novo mesto je za nosilce, odgovorne za doseganje ciljev Programa ločenega zbiranja komunalnih odpadkov, določila:

- župane posameznih občin za vzpostavitev potrebne infrastrukture,
- regijski center CEROD za vzpostavitev mehansko biološke obdelave mešanih komunalnih odpadkov ter
- družbo Komunala Novo mesto za operativno izvajanje dejavnosti zbiranja in razvrščanja komunalnih odpadkov.

Nadzorni svet družbe Komunala Novo mesto je občine na območju izvajanja javne službe, ki ne izpolnjujejo zahtev glede postavitve zbiralnic in zbirnih centrov, pozval³³, naj za njihovo vzpostavitev zagotovijo potrebna sredstva, družba Komunala Novo mesto pa je te občine pozvala³⁴, naj uskladijo načrte razvojnih programov tako, da bodo prioritarno zagotovile umestitev potrebne infrastrukture.

2.4.1.3 Ocena popravljanih ukrepov

Izkazane popravljalne ukrepe ocenjujemo kot *zadovoljive*. Družba Komunala Novo mesto je izdelala program ločenega zbiranja komunalnih odpadkov od leta 2009 do leta 2013 tako, da je povečala ciljne deleže posameznih ločeno zbranih komunalnih odpadkov in določila aktivnosti za doseganje teh ciljev.

³² Ločeno zbrane frakcije s kosovnimi odpadki znašajo 29,7 odstotka, ločeno zbrani biološki odpadki pa 17,3 odstotka vseh zbranih komunalnih odpadkov.

³³ Sklep nadzornega sveta družbe Komunala Novo mesto, št. NS-14/09, 10. 11. 2009.

³⁴ Dopis družbe Komunala Novo mesto, št. 33-MV-3390/09, 11. 11. 2009.

Družba Komunala Novo mesto je prikazala načrtovane masne tokove komunalnih odpadkov, ki bodo namenjeni kompostiranju, sortiranju, mehansko biološki obdelavi ter odlaganju, in določila družbe, ki jim bo predajala ločeno zbrane odpadke v predelavo. Družba Komunala Novo mesto je določila potrebne aktivnosti za doseganje načrtovanih ciljev in nosilce za izvedbo aktivnosti.

Načrtovani cilji za ločeno zbrane odpadke družbe Komunala Novo mesto so nekoliko manjši od izločitvenega deleža, ki ga je določilo ministrstvo v operativnem programu iz leta 2008. Družba Komunala Novo mesto pojasnjuje, da je skušala ciljne deleže načrtovati realno. Pri načrtovanju je upoštevala izkušnje razvitih evropskih držav, ki kažejo, da je za sistematično preobrazbo in spreminjanje vedenjskih navad potrebno od devet do dvanajst let, zaradi česar načrtovanih ciljnih deležev ministrstva do leta 2013 ne bo mogla doseči. Tudi ministrstvo proučuje ustreznost določitve ciljnih deležev ločeno zbranih odpadkov do leta 2013 – na podlagi priporočil in zahtev računskega sodišča za izvedbo popravljanih ukrepov – ob upoštevanju posebnosti izvajalcev in območij, kjer izvajalci izvajajo javno službo, zaradi česar je mogoče, da bodo ti cilji za posamezne izvajalce v prihodnje določeni drugače, kot so v operativnem programu iz leta 2008. Družbo Komunala Novo mesto zato opozarjamo, da mora spremljati cilje za ločeno zbiranje komunalnih odpadkov, ki jih bo določilo ministrstvo, ob njihovem sprejetju pa načrtovane deleže ločeno zbranih komunalnih odpadkov družbe uskladiti s sprejetimi cilji.

2.4.2 Izdelava načrta uvajanja ločenega zbiranja bioloških odpadkov na območju izvajanja javne službe zbiranja in prevoza odpadkov

2.4.2.1 Opis nesmotrnosti

Družba Komunala Novo mesto je začela uvajati ločeno zbiranje bioloških odpadkov v Mestni občini Novo mesto jeseni 2007, kjer je namestila 300 zabojnikov za ločeno zbiranje bioloških odpadkov in 700 hišnih kompostnikov za kompostiranje bioloških odpadkov na vrtovih občanov. V drugih občinah na območju izvajanja javne službe zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov družba organiziranega ločenega zbiranja bioloških odpadkov v obdobju, na katerega se nanaša revizija, ni izvajala.

V skladu z Uredbo o odlaganju odpadkov na odlagališčih je lahko delež biološko razgradljivih sestavin v mešanih komunalnih odpadkih, ki se odlagajo na odlagališča, leta 2007 znašal 32 odstotkov. Iz opravljenih sortirnih analiz družbe Komunala Novo mesto smo ugotovili, da je julija 2007 ta delež v mešanih komunalnih odpadkih znašal 50 odstotkov, decembra 2007 pa 47 odstotkov, kar je za 15 oziroma 18 odstotnih točk več kot je znašal dovoljeni delež.

Računsko sodišče je zahtevalo, da družba Komunala Novo mesto izdela načrt uvajanja ločenega zbiranja bioloških odpadkov na območju celotnega območja izvajanja javne službe od leta 2009 s prikazom namestitve zabojnikov za ločeno zbiranje bioloških odpadkov in vseh aktivnosti za povečanje količin ločeno zbranih bioloških odpadkov za doseganje zastavljenih ciljnih deležev in količin biološko razgradljivih sestavin, ki jih je dovoljeno odložiti na odlagališča komunalnih odpadkov.

2.4.2.2 Izkazani popravljani ukrepi

Družba Komunala Novo mesto je oktobra 2009 izdelala Načrt uvajanja ločenega zbiranja bioloških odpadkov, v katerem je opredelila aktivnosti za povečanje zbranih količin biološko razgradljivih

odpadkov, in sicer nabavo posod in kompostnikov, vzpostavitev zbirnih centrov in malih kompostarn ter pospešitev procesa sistematičnega izobraževanja in osveščanja prebivalcev.

Leta 2009 je družba Komunala Novo mesto za ločeno zbiranje bioloških odpadkov namestila 305 zbirnih posod, tako da je v sistem ločenega zbiranja bioloških odpadkov vključenih približno 8.500 prebivalcev. Družba načrtuje, da bo do konca leta 2010 na celotnem območju izvajanja javne službe skupaj namestila približno 1.000 posod. V mestnih krajevnih skupnostih bo družba poleg obstoječih 300 posod dodatno namestila še 500 posod, tako da bo urejenih 800 odjemnih mest. V primestnih krajevnih skupnostih družba načrtuje postavitev 61 posod, na območju ostalih občin pa 139 posod. Prezem bioloških odpadkov bo zagotovljen tudi v devetih zbirnih centrih, ki bodo v vseh občinah zgrajeni do leta 2013. Iz pregledne karte, ki je priloga Načrta uvajanja ločenega zbiranja bioloških odpadkov, so razvidne obstoječe in načrtovane lokacije namestitve zabojnikov za zbiranje bioloških odpadkov v vseh občinah izvajanja javne službe.

Poleg postavitve dodatnih zabojnikov za ločeno zbiranje bioloških odpadkov ter gradnje zbirnih centrov na celotnem območju izvajanja javne službe zbiranja in prevoza družba Komunala Novo mesto načrtuje pospešitev sistematičnega izobraževanja in osveščanja prebivalcev z različnimi aktivnostmi.

Obdelava in predelava biološko razgradljivih odpadkov bosta zagotovljeni v okviru regijskega centra CEROD, za katerega je načrtovano, da bo začel obratovati v letu 2011, do takrat družba Komunala Novo mesto zagotavlja predelavo v drugih centrih za predelavo biološko razgradljivih odpadkov.

2.4.2.3 Ocena popravljanih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*. Družba Komunala Novo mesto je izdelala načrt uvajanja ločenega zbiranja bioloških odpadkov na območju celotnega območja izvajanja javne službe zbiranje in prevoz odpadkov od leta 2009 s prikazom namestitve zabojnikov za ločeno zbiranje bioloških odpadkov in aktivnosti za povečanje količin ločeno zbranih bioloških odpadkov.

2.5 Družba JKP

2.5.1 Ocena sestave komunalnih odpadkov in sprememba načina evidentiranja zbranih komunalnih odpadkov glede na njihovo sestavo

2.5.1.1 Opis nesmotrnosti

Družba JKP je v letnih poročilih o zbranih komunalnih odpadkih v letih 2005, 2006 in 2007 izkazovala sedem, oziroma osem odstotni delež ločeno zbranih drugih tovrstnih odpadkov, evidentiranih v okviru klasifikacijske skupine "20 01 99"³⁵. Delež teh odpadkov v vseh zbranih komunalnih odpadkih je pri drugih izvajalcih v povprečju znašal manj kot 0,1 odstotka. Ugotovili smo, da so bili tako evidentirani odpadki družb Engrotuš, d. o. o., Celje, Konus Konex, d. o. o., Slovenske Konjice, Konitex, d. o. o., Slovenske Konjice in Unior, d. d., Zreče opravljeni na podlagi ocen odpadkov. Iz opisa odpadkov v

³⁵ Drugi tovrstni odpadki v okviru ločeno zbranih frakcij.

ocenah je mogoče ugotoviti, da gre za komunalnim odpadkom podobne odpadke, ki so enaki mešanim komunalnim odpadkom, le da nastajajo v proizvodnji in poslovnih prostorih družb zaradi bivanja zaposlenih ali gostov v teh prostorih, ter jih je dovoljeno odložiti na odlagališču nenevarnih odpadkov, ker so po sestavi in lastnostih enaki mešanim komunalnim odpadkom. Po vrsti in sestavi odpadkov se ti odpadki uvrščajo med mešanim komunalnim odpadkom enake odpadke iz poslovnih dejavnosti, ne pa med ločeno zbrane frakcije, kot jih je prikazovala družba JKP.

Družba JKP je morala izvesti postopke za ponovno pridobitev ocene sestave komunalnih odpadkov pri gospodarskih družbah, od katerih je v skladu s sedanjimi ocenami odpadkov prevzemala druge tovrstne odpadke in spremeniti način evidentiranja komunalnih odpadkov glede na njihovo sestavo.

2.5.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Družba JKP je obvestila vsa podjetja, ki so na odlagališče Centra za ravnanje z odpadki Slovenske Konjice predajali odpadke s klasifikacijsko številko "20 01 99", da je treba izdelati nove ocene odpadkov. Za podjetja Engrotuš, d. d., Celje³⁶, Konus Konex, d. o. o., Slovenske Konjice³⁷, Konitex, d. o. o., Slovenske Konjice³⁸ in Unior, d. d., Zreče³⁹ so bile izdelane nove ocene odpadkov, iz katerih je razvidno, da pri teh družbah v poslovnih dejavnostih nastajajo mešani komunalni odpadki s klasifikacijsko številko "20 03 01". Družba JKP od avgusta 2009 odpadkov s klasifikacijsko številko "20 01 99" ne prevzema več.

2.5.1.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*. Družba JKP je ponovno pridobila ocene sestave komunalnih odpadkov pri gospodarskih družbah, od katerih je v skladu s sedanjimi ocenami odpadkov prevzemala druge tovrstne odpadke. Z novimi ocenami je bilo ugotovljeno, da pri teh družbah nastajajo mešani komunalni odpadki in ne drugi tovrstni odpadki. Na podlagi novih ocen je družba JKP spremenila način evidentiranja zbranih komunalnih odpadkov glede na njihovo sestavo, tako da od avgusta 2009 drugih tovrstnih odpadkov ne prevzema več.

2.5.2 Načrt ločenega zbiranja komunalnih odpadkov od leta 2009

2.5.2.1 Opis nesmotrnosti

Pri načrtovanju ciljev ravnanja s komunalnimi odpadki v obdobju od leta 2005 do leta 2007 družba JKP ni upoštevala ciljnih izločitvenih deležev ločeno zbranih odpadkov, ki jih je določila v operativnem programu odstranjevanja odpadkov iz leta 2004. S primerjavo realiziranih deležev s ciljnim deleži izločitvenega potenciala komunalnih odpadkov smo ugotovili, da je družba JKP leta 2007 zaostajala za vsemi načrtovanimi ciljnim deleži. Za skupnim ciljnim izločitvenim deležem je zaostajala za 25 odstotnih točk, za ciljnim deležem ločeno zbranih frakcij za 20 odstotnih točk, za deležem zbranih kosovnih odpadkov za pet odstotnih točk, za deležem ločeno zbranih bioloških odpadkov pa za 12 odstotnih točk.

³⁶ Oceno odpadkov št. 55/09 je izdelala družba Ikema, d. o. o., Lovrenc na Dravskem polju, 23. 6. 2009.

³⁷ Oceno odpadkov je izdelal Inštitut za celulozo in papir, Ljubljana, 19. 12. 2008.

³⁸ Oceno odpadkov št. 11/VI-2009 je izdelala družba EKO-ekoinženiring, d. o. o., Ravne na Koroškem, 20. 3. 2009.

³⁹ Oceno odpadkov št. 79/09 je izdelala družba Ikema d. o. o., 1. 10. 2009.

Družba JKP je morala izdelati načrt ločenega zbiranja komunalnih odpadkov od leta 2009 tako, da je uskladila posamezne načrtovane deleže komunalnih odpadkov s ciljnim izločitvenimi deleži, ki jih določa operativni program iz leta 2008. Opredeliti je morala aktivnosti za doseganje načrtovanih ciljev in nosilce, odgovorne za doseganje teh ciljev.

2.5.2.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Družba JKP je navedla aktivnosti, ki jih izvaja za povečanje količin ločeno zbranih odpadkov ter prikazala načrt nadaljnjih aktivnosti za ločeno zbiranje odpadkov do konca leta 2009 in v letu 2010.

Da bi povečala delež ločeno zbrane odpadne embalaže, je družba JKP poleg ločenega zbiranja frakcij v zbiralnicah in zbirnih centrih jeseni 2008 za zbiranje odpadne embalaže v Občini Slovenske Konjice začela uvajati embalažno vrečo. Leta 2009 je družba začela odpadno embalažo zbirati z embalažno vrečo v vseh občinah, kjer izvaja javno službo, kar bo nadaljevala tudi leta 2010. Z izmeničnim odvozom embalažnih vreč in mešanih komunalnih odpadkov na štirinajst dni se število odvozov ni povečalo, cene pa so za uporabnike ostale nespremenjene. Ker je družba ugotovila, da sistem embalažne vreče v praksi ne deluje zadovoljivo, saj je med mešanimi komunalnimi odpadki velik delež odpadne embalaže, je za gospodinjstva novembra 2009 pripravila navodila za ločeno zbiranje komunalnih odpadkov, v katerih je natančno opredelila, kako je treba ločeno zbirati posamezne frakcije in biološke odpadke.

Družba namerava do konca leta 2009 in leta 2010 v občinah, kjer izvaja javno službo, urediti dodatne zbiralnice, zbiranje kosovnih odpadkov pa izvaja po sistemu od vrat do vrat. Družba bo pred dokončno pripravo urnika odvozov za vse komunalne odpadke preverila učinkovitost njihovega zbiranja. V pripravi sta nova odloka o načinu opravljanja gospodarske javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki v občinah Slovenske Konjice in Zreče, ki bodo opredelili tudi pristojnost za izvajanje nadzora in sankcioniranje neustreznega ločenega zbiranja komunalnih odpadkov.

Družba JKP je predvidela več splošnih aktivnosti, ki bodo pripomogle k bolj učinkovitemu ločenemu zbiranju komunalnih odpadkov od leta 2009. Poleg zagotavljanja čim boljšega ločevanja odpadkov na izvoru družba načrtuje naknadno sortiranje, preprostejše postopke obdelave in predelave odpadkov, kot so stiskanje, baliranje, komprimiranje s kompaktorjem in kompostiranje v kopah na prostem ter oddajanje posameznih frakcij v nadaljnjo predelavo. Leta 2011 bo pričel delovati regijski center za ravnanje z odpadki Pragersko, kjer bodo obdelani odpadki občin, v katerih družba izvaja javno službo. V okviru regijskega centra bo potekalo naknadno sortiranje, kompostiranje in mehansko-biološka obdelava, oddaja ločeno zbranih frakcij v nadaljnjo predelavo, recikliranje in ponovna uporaba, odlaganje preostankov odpadkov, priprava odpadkov za termično obdelavo preostankov odpadkov ob sočasni proizvodnji električne energije in odlaganje preostankov po termični obdelavi. Družba JKP načrtuje tudi različne akcije osveščanja glede ločenega zbiranja, kot so članki v medijih, zloženke, oddaje na lokalnem radiu, nagradne igre v vrtcih, šolah in za gospodinjstva ter sprejem novih občinskih odlokov.

2.5.2.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazane popravljalne ukrepe ocenjujemo kot *delno zadovoljive*. Družba JKP je pripravila načrt izvedbe nekaterih aktivnosti, s katerimi bo lahko povečala deleže ločeno zbranih komunalnih odpadkov, ni pa določila načrtovanih ciljnih deležev različnih vrst komunalnih odpadkov, ki naj bi jih dosegla do leta 2013,

pri nekaterih aktivnostih za povečanje količin ločeno zbranih frakcij pa ni navedla odgovornih nosilcev za njihovo izvedbo.

2.5.3 Načrt uvajanja ločenega zbiranja bioloških odpadkov

2.5.3.1 Opis nesmotnosti

Družba JKP je v poročilih o zbranih komunalnih odpadkih za leta 2005, 2006 in 2007 izkazovala le zbrane biološke odpadke iz parkov in vrtov, ki so v letu 2007 znašali en odstotek vseh zbranih komunalnih odpadkov. Družba je ločeno zbiranje bioloških odpadkov v gospodinjstvih začela postopoma uvajati šele spomladi 2009.

Delež biološko razgradljivih sestavin v komunalnih odpadkih, ki jih je družba JKP odlagala na odlagališče Centra za ravnanje z odpadki Slovenske Konjice, je presegal dovoljeni povprečni delež biološko razgradljivih sestavin v odloženih komunalnih odpadkih. V skladu z Uredbo o odlaganju odpadkov je leta 2007 delež biološko razgradljivih snovi v odloženih odpadkih na odlagališčih lahko znašal 32 odstotkov, delež biološko razgradljivih snovi v odloženih odpadkih, ki se odlaga na odlagališče Centra za ravnanje z odpadki Slovenske Konjice, pa v skladu z okoljevarstvenim dovoljenjem za obratovanje odlagališča 31 odstotkov. Družba JKP je leta 2007 opravila dve sortirni analizi mešanih komunalnih odpadkov, odloženih na odlagališče Centra za ravnanje z odpadki Slovenske Konjice. Delež biološko razgradljivih sestavin v zbranih odpadkih je za 13 oziroma 18 odstotnih točk presegal dovoljeni delež biološko razgradljivih sestavin v komunalnih odpadkih, ki se jih je lahko odložilo na odlagališče Centra za ravnanje z odpadki Slovenske Konjice.

Družba JKP je morala izdelati načrt uvajanja ločenega zbiranja bioloških odpadkov na celotnem območju izvajanja javne službe od leta 2009 s prikazom namestitve zabojnikov za ločeno zbiranje bioloških odpadkov in aktivnosti za povečanje količin ločeno zbranih bioloških odpadkov za doseganje zastavljenih ciljnih deležev in količin biološko razgradljivih sestavin, ki jih je dovoljeno odložiti na odlagališče.

2.5.3.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Družba JKP je ločeno zbiranje bioloških odpadkov pri gospodinjstvih začela uvajati spomladi 2009, ko je namestila 52 zabojnikov pri večstanovanjskih objektih v Občini Slovenske Konjice, 60 gospodinjstev pa je opremila s kompostniki. Novembra 2009 je družba JKP namestila še dodatnih 26 zabojnikov za zbiranje bioloških odpadkov. Pripravila je dva letaka o ločenem zbiranju bioloških odpadkov in kompostiranju na domu, z navodili za ločeno zbiranje bioloških odpadkov.

Družba JKP ločeno zbrane biološke odpadke predaja v kompostiranje družbi SIMBIO. Družba ocenjuje, da bo mogoče doseči načrtovani izločeni delež bioloških sestavin iz odloženih odpadkov šele ob uvedbi mehansko biološke obdelave odpadkov.

Družba JKP je predložila načrt aktivnosti uvajanja ločenega zbiranja bioloških odpadkov v letu 2010. Januarja in februarja 2010 družba načrtuje nakup in namestitev zabojnikov ter začetek izvajanja ločenega zbiranja bioloških odpadkov v zbiralnicah, strnjenih predelih mesta Slovenske Konjice ter centrih vasi. Od marca 2010 družba načrtuje akcije osveščanja in pripravo priporočil za kompostiranje doma. Navodila za ločeno zbiranje bioloških odpadkov bo objavila v medijih in na zbiralnicah ter izvedla predstavitve na

sestankih predsednikov in svetov krajevnih skupnosti. Od decembra 2009 do februarja 2010 bo družba na zborih stanovalcev v večstanovanjskih objektih osveščala gospodinjstva o ločenem zbiranju bioloških odpadkov, ob dnevu zemlje v aprilu 2010 pa bodo izvedene delavnice o pomenu ločenega zbiranja bioloških odpadkov. Za izvedbo vseh ukrepov so določene odgovorne osebe.

2.5.3.3 Ocena popravljajnih ukrepov

Izkazani popravljajni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*. Družba JKP je predstavila dosedanje namestitve zabojnikov za ločeno zbiranje bioloških odpadkov, uvajanje kompostiranja v gospodinjstvih in izvajanje akcij osveščanja prebivalstva, okvirno pa je prikazala tudi načrtovane aktivnosti za uvajanje ločenega zbiranja bioloških odpadkov leta 2010. Doslej je bilo nameščenih 78 zabojnikov za zbiranje bioloških odpadkov zgolj v strnjjenih predelih Občine Slovenske Konjice, ni pa razvidno, kolikšno število zabojnikov družba načrtuje namestiti v prihodnjih letih in na katerih mestih bodo ti postavljeni, da bi zagotovili ločeno zbiranje bioloških odpadkov na celotnem območju izvajanja javne službe. Družba JKP ni prikazala načrtovanih ciljnih deležev in načrtovanih količin ločeno zbranih bioloških odpadkov, da bi bili lahko v posameznih letih doseženi zahtevani ciljni deleži in izločene količine biološko razgradljivih sestavin iz mešanih komunalnih odpadkov, da bi odloženi odpadki ustrezali parametrom, ki veljajo za odpadke, ki se jih odlaga na odlagališča komunalnih odpadkov. Glede na ugotovitve iz revizijskega poročila o številu zabojnikov za zbiranje bioloških odpadkov, s katerim je mogoče doseči ciljne deleže, ocenjujemo, da družba JKP s prikazanim načinom ločenega zbiranja bioloških odpadkov do leta 2013 ne bo mogla doseči načrtovanih ciljnih deležev, ki jih je določilo ministrstvo v operativnem programu iz leta 2008.

2.5.4 Načrt aktivnosti za določitev veljavne cene izvajanja javnih služb

2.5.4.1 Opis nesmotrnosti

Družba JKP je ceno ravnanja s komunalnimi odpadki določila avgusta 2000 in od takrat cene ni spreminjala. Cena je bila določena kot cena izvajanja javne službe in ni bila oblikovana ločeno za izvajanje javne službe zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov ter za izvajanje javne službe odlaganje odpadkov, kot to določa 15. člen Navodila za oblikovanje cen storitev obveznih javnih služb⁴⁰ (v nadaljevanju: navodilo). Cena je določena v skupnem znesku storitve za gospodinjstvo in ne na enoto storitve, kot predpisuje 16. člen navodila. Družba JKP cene zbiranja in odvoza komunalnih odpadkov in cene odlaganja odpadkov v obdobju, na katerega se nanaša revizija, ni določila v skladu s 15. in 16. členom navodila.

Družba JKP je morala izdelati načrt aktivnosti za oblikovanje veljavne cene izvajanja javnih služb, in sicer za zbiranje in prevoz ter odstranjevanje komunalnih odpadkov na predpisano enoto izvajanja storitve, z določitvijo rokov in odgovornih oseb za izvedbo posameznih aktivnosti.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 56/01.

2.5.4.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Družba JKP je pripravila izračun lastne cene za obdobje od januarja do septembra 2009, posebej za zbiranje in prevoz odpadkov, ki znaša 0,0531 evra za kilogram odpadkov, ter za odlaganje odpadkov, ki znaša 0,0469 evra za kilogram odpadkov.

Družba JKP je predložila načrt aktivnosti za oblikovanje veljavne cene gospodarskih javnih služb z opredeljenimi roki in odgovornimi osebami. Decembra 2009 družba načrtuje oblikovanje novih cen v skladu s Pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja⁴¹ (v nadaljevanju: pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen), od 1. 1. 2010 načrtuje ločeno vodenje evidenc nastalih stroškov v skladu s pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen, v februarju 2010 so načrtovani izdelava in sprejem novih občinskih odlokov in potrditev cen v občinah, marca 2010 pridobitev pozitivnega mnenja ministrstva, aprila 2010 izdelava in sprejem novega tarifnega pravilnika ter 1. 5. 2010 začetek uporabe novih cen.

2.5.4.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazane popravljalne ukrepe ocenjujemo kot *zadovoljive*. Družba JKP je izdelala načrt aktivnosti za oblikovanje in potrditev veljavne cene izvajanja javnih služb, ločeno za zbiranje in prevoz ter odstranjevanje komunalnih odpadkov na predpisano enoto izvajanja storitve, v katerem je določila roke izvedbe in odgovorne osebe za izvedbo posameznih aktivnosti.

2.5.5 Ureditev računovodenja

2.5.5.1 Opis nesmotnosti

V skladu s SRS 35.24 mora javno podjetje ugotavljati dobiček ali izgubo za posamezne gospodarske javne službe, za druge dejavnosti, ki jih opravlja, in za podjetje kot celoto. V skladu s SRS 35.25 mora izgubo zaradi razlike med najvišjimi prodajnimi cenami proizvodov oziroma storitev gospodarskih javnih služb, ki jih je določila država ali lokalna skupnost, in njihovimi stroškovnimi cenami, predstaviti v pojasnilih k računovodskim izkazom.

Družba JKP v letnih poročilih za leta 2005, 2006 in 2007 ni ugotavljala dobička ali izgube za posamezne gospodarske javne službe in za druge dejavnosti, ki jih je opravljala, tako da bi lahko v skladu s SRS 35.25 prikazovala razlike med najvišjimi prodajnimi cenami, ki jih je za izvajanje gospodarskih javnih služb določila država, in njihovimi stroškovnimi cenami. Na podlagi računovodskih podatkov o poslovanju družbe JKP ni bilo mogoče pridobiti podatkov o dobičku ali izgubi pri izvajanju posameznih gospodarskih javnih služb in stroškovnih cenah izvajanja teh dejavnosti.

Družba JKP ni ločeno ugotavljala poslovnega izida za izvajanje javnih služb zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov ter odlaganja komunalnih odpadkov in ni izkazovala ter pojasnjevala razlik med cenami, ki jih je določila država, in stroškovnimi cenami pri izvajanju teh dejavnosti.

⁴¹ Uradni list RS, št. 63/09.

Družba JKP je morala urediti računovodenje, ki bo od leta 2009 zagotavljalo računovodske podatke o izvajanju gospodarskih javnih služb in drugih dejavnosti v skladu s SRS 35.24 in 8. členom Zakona o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti.

2.5.5.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Družba JKP je pripravila izračun lastne cene za obdobje od januarja do septembra 2009 za zbiranje in prevoz odpadkov, ki znaša 0,0531 evra na kilogram odpadka, ter za odlaganje odpadkov, ki znaša 0,0469 evra na kilogram odpadka.

Družba JKP je predložila načrt aktivnosti, s pomočjo katerih naj bi uredila računovodenje v skladu s SRS in drugimi predpisi. Novembra 2009 je družba načrtovala pripravo poslovnega načrta za leto 2010 z upoštevanjem prenosa komunalne infrastrukture na občino, izračunom najemnine (v višini amortizacije) in dopustne 50-odstotne subvencije v skladu s pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen, prikazovanjem načrtovane izgube zaradi razlike med veljavnimi prodajnimi cenami izvajanja posamezne storitve in stroškovnimi ter priporočenimi cenami ministrstva. Novembra 2009 je načrtovala tudi izdelavo programa ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2010. Program ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2010 bodo potrdili občinski sveti vseh treh občin, marca 2010 pa družba JKP načrtuje izdelavo letnega poročila poslovanja za leto 2009 s prikazom izgube zaradi razlike med najvišjimi prodajnimi cenami izvajanja posamezne storitve in njihovimi stroškovnimi cenami.

2.5.5.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *nezadovoljiv*. Ocenjujemo, da aktivnosti, ki jih načrtuje družba JKP, niso povezane z ureditvijo računovodenja od leta 2009, ki bi zagotavljalo kontinuirano ločeno računovodsko spremljanje dejavnosti gospodarskih javnih služb in drugih dejavnosti. Družba JKP ni pripravila predloga za oblikovanje sodil za razporejanje odhodkov in prihodkov na dejavnosti splošnega pomena in druge dejavnosti, ni razčlenila stroškov na stroške opravljanja gospodarskih javnih služb in drugih dejavnosti na podlagi ustreznih sodil in ni izkazala, da je pridobila soglasje pristojnega ministrstva za delitev splošnih stroškov, kot določa 8. člen Zakona o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti. Prav tako pa novega načina računovodenja še ni uredila v pravilniku o računovodstvu.

2.6 Komunalno podjetje Vrhnika

2.6.1 Pogodbena ureditev in vzpostavitev ustreznega evidentiranja predaje zbrane odpadne komunalne embalaže

2.6.1.1 Opis nesmotnosti

Družba Komunalno podjetje Vrhnika je zbrano odpadno komunalno embalažo oddajala Centru za ravnanje z odpadki Vrhnika⁴², ki ni vpisan v seznam družb za ravnanje z odpadno embalažo s

⁴² Pogodba o prodaji poslovnega deleža Centra za ravnanje z odpadki Vrhnika, d. o. o., Vrhnika in dogovor o sodelovanju, 31. 8. 2007.

pridobljenim okoljevarstvenim dovoljenjem za opravljanje te dejavnosti. V okviru centra deluje sortirnica, kjer se opravlja prebiranje in sortiranje ločeno zbranih frakcij družbe Komunalno podjetje Vrhnika. Center za ravnanje z odpadki Vrhnika po opravljenem sortiranju ločeno zbrano odpadno embalažo preda družbi SLOPAK, družba za ravnanje z odpadno embalažo, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba SLOPAK), za kar se izdajo evidenčni listi. V letnih poročilih o zbranih komunalnih odpadkih je družba Komunalno podjetje Vrhnika evidentirala predajo vse zbrane odpadne komunalne embalaže Centru za ravnanje z odpadki Vrhnika kot predajo "predelovalcu". Predaja zbrane odpadne embalaže družbi za ravnanje z odpadno embalažo iz letnih poročil o zbranih komunalnih odpadkih za leti 2006 in 2007 ni razvidna.

Glede na to, da je družba Komunalno podjetje Vrhnika izvajalec javne službe, bi morala v skladu s četrtem odstavkom 18. člena Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo predajo odpadne komunalne embalaže urediti z družbo za ravnanje z odpadno embalažo s pogodbo in temu ustrezno zagotoviti evidentiranje predaje zbrane odpadne komunalne embalaže. Evidence o ravnanju z zbrano odpadno embalažo na ravni države zato ne izkazujejo točnih podatkov o količini odpadne komunalne embalaže, ki je bila predana družbam za ravnanje z odpadno embalažo, saj ni znana natančna količina odpadne komunalne embalaže, ki so jo izvajalci javne službe predali tem družbam. Ministrstvo zato nima ustreznih kontrolnih podatkov za navzkrižne preveritve točnosti izkazanih podatkov o količini zbrane odpadne komunalne embalaže, ki jih morajo posredovati družbe za ravnanje z odpadno embalažo.

Družba Komunalno podjetje Vrhnika je morala pogodbeno urediti predajo zbrane odpadne komunalne embalaže družbi za ravnanje z odpadno embalažo v skladu z Uredbo o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo, vzpostaviti ustrezno evidentiranje predaje zbrane odpadne komunalne embalaže družbi za ravnanje z odpadno embalažo z evidenčnimi listi ter vzpostaviti ustrezno evidentiranje zbrane odpadne komunalne embalaže v letnih poročilih o zbranih komunalnih odpadkih.

2.6.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Družba Komunalno podjetje Vrhnika je v procesu sklepanja Pogodbe o pogojih in načinu oddaje ter prevzema odpadne embalaže z družbo SLOPAK⁴³ za obdobje do 31. 12. 2012 ter Pogodbe o prevzemanju odpadne embalaže, ki je komunalni odpadki v skladu z določili Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo, z družbo INTERSEROH, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba INTERSEROH) za obdobje 12 mesecev, s čimer bo pogodbeno uredila predajo zbrane odpadne komunalne embalaže družbama za ravnanje z odpadno embalažo.

Družba Komunalno podjetje Vrhnika oddaja ločeno zbrane odpadke Centru za ravnanje z odpadki Vrhnika na podlagi dogovora o sodelovanju⁴⁴, ki po opravljenem sortiranju zbrano odpadno komunalno embalažo preda družbi SLOPAK na podlagi evidenčnih listov⁴⁵. Na evidenčnem listu je kot imetnik in prevoznik odpadkov navedena družba Komunalno podjetje Vrhnika, kot prevzemnik odpadkov pa Center za ravnanje z odpadki Vrhnika.

V letnem poročilu o zbranih komunalnih odpadkih za leto 2009 bo družba Komunalno podjetje Vrhnika poročala, da je odpadno komunalno embalažo oddala družbama za ravnanje z odpadno embalažo

⁴³ Št. pogodbe 53/IJS-09.

⁴⁴ Dogovor je bil sklenjen 31. 8. 2007.

⁴⁵ Evidenčni list družbe SLOPAK, št. 0137968, oktober 2009.

SLOPAK in INTERSEROH na podlagi podpisanih pogodb in mesečnih pisnih poročil o oddaji zbrane odpadne embalaže družbe, ki jih ji bo posredoval Center za ravnanje z odpadki Vrhnika.

2.6.1.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Popravljalne ukrepe ocenjujemo kot *zadovoljive*. Družba Komunalno podjetje Vrhnika je v procesu sklepanja pogodb z družbama za ravnanje z odpadno embalažo SLOPAK in INTERSEROH v skladu z Uredbo o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo. Z evidenčnimi listi je vzpostavila ustrezno evidentiranje predaje zbrane odpadne komunalne embalaže družbama za ravnanje z odpadno embalažo, za leto 2009 pa je vzpostavila ustrezno evidentiranje zbrane odpadne komunalne embalaže v letnih poročilih o zbranih komunalnih odpadkih.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivna poročila, ki so jih na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o ravnanju z ločeno zbranimi komunalnimi odpadki izdelali Ministrstvo za okolje in prostor, družba Snaga Maribor, družba SIMBIO, družba Komunala Novo mesto, družba JKP in družba Komunalno podjetje Vrhnika. Ocenili smo, da so odzivna poročila, ki so jih s podpisom in pečatom potrdili Karl Erjavec, minister za okolje in prostor, Irena Bartok, direktorica družbe Snaga Maribor, mag. Marko Zidanšek, direktor družbe SIMBIO, Bojan Kekec, direktor družbe Komunala Novo mesto, mag. Špela Hlačar, direktorica družbe JKP, in Stojan Jakin, direktor družbe Komunalno podjetje Vrhnika, verodostojna.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in predložene dokumentacije ministrstva, družbe Snaga Maribor, družbe SIMBIO, družbe Komunala Novo mesto, družbe JKP in družbe Komunalno podjetje Vrhnika. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

3.1 Mnenje o popravljalnih ukrepih Ministrstva za okolje in prostor

Ocenjujemo, da so ukrepi za odpravo nesmotnosti v točki 2.1.1, ki jih je sprejelo ministrstvo, *zadovoljivi*, saj so bile začete aktivnosti za vzpostavitev učinkovitega sistema ravnanja z ločeno zbranimi komunalnimi odpadki in za doseganje načrtovanih ciljev pri ločenem zbiranju teh odpadkov.

Ukrepe, opisane v točkah 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.6 in 2.1.8, ocenjujemo kot *delno zadovoljive*. Ministrstvo še ni ustrezno uredilo rokov za obvezno izvajanje javne službe ločenega zbiranja bioloških odpadkov, ni ustrezno določilo pristojnosti za izvajanje javne službe odlaganja odpadkov, ni izdelalo terminskega načrta gradnje regijskih centrov za ravnanje z odpadki, ni pripravilo vseh zahtevanih dopolnitev Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo ter ni načrtovalo aktivnosti komisije za embalažo in odpadno embalažo, in tudi ni določilo oseb, ki bodo spremljale njeno delo.

Ukrepe, predstavljene v točkah 2.1.5 in 2.1.7, ocenjujemo kot *nezadovoljive*. Ministrstvo ni pripravilo predloga okoljskih dajatev za spodbujanje ločenega zbiranja komunalnih odpadkov in ni ocenilo njihovega pričakovanega učinka na količine ločeno zbranih komunalnih odpadkov ter ni pripravilo načrta aktivnosti za spremembo financiranja sistema ravnanja z odpadno embalažo, ki bi zagotavljal učinkovito poslovanje vseh udeležencev v tem sistemu.

3.2 Mnenje o popravljalnih ukrepih družbe Snaga Maribor

Ukrepe, opisane v točki 2.2.1, ki jih je sprejela družba Snaga Maribor za ureditev računovodenja, ocenjujemo kot *delno zadovoljive*. Družba Snaga Maribor še ni ustrezno določila vseh pomembnih podlag za ureditev sistema računovodenja, da bi lahko ločeno spremljala poslovanje gospodarskih javnih služb in drugih dejavnosti.

3.3 Mnenje o popravljalnih ukrepih družbe SIMBIO

Ukrepe, predstavljene v točki 2.3.1, ki jih je sprejela družba SIMBIO, ocenjujemo kot *zadovoljive*, saj so bile začete aktivnosti za vzpostavitev učinkovitega sistema ločenega zbiranja komunalnih odpadkov, s katerimi bo mogoče dosegati načrtovane cilje.

3.4 Mnenje o popravljalnih ukrepih družbe Komunala Novo mesto

Ukrepe, predstavljene v točkah 2.4.1 in 2.4.2, ki jih je sprejela družba Komunala Novo mesto, ocenjujemo kot *zadovoljive*, saj so bile začete aktivnosti za vzpostavitev učinkovitih sistemov ločenega zbiranja frakcij komunalnih odpadkov in bioloških komunalnih odpadkov, s katerimi bo mogoče dosegati načrtovane cilje.

3.5 Mnenje o popravljalnih ukrepih družbe JKP

Ukrepe, opisane v točkah 2.5.1 in 2.5.4, ki jih je sprejela družba JKP, ocenjujemo kot *zadovoljive*, saj so bile začete aktivnosti za ustrezno evidentiranje zbranih komunalnih odpadkov in določitev veljavne cene izvajanja javne službe zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov ter veljavne cene izvajanja javne službe odlaganja komunalnih odpadkov.

Ukrepe, predstavljene v točkah 2.5.2 in 2.5.3, ocenjujemo kot *delno zadovoljive*, saj družba JKP ni ustrezno načrtovala ciljev pri ločenem zbiranju frakcij komunalnih odpadkov in bioloških odpadkov.

Ukrepe, predstavljene v točki 2.5.5, ocenjujemo kot *nezadovoljive*, saj družba JKP ni ustrezno uredila računovodenja, s katerim bi lahko ločeno spremljala poslovanje gospodarskih javnih služb in drugih dejavnosti.

3.6 Mnenje o popravljalnih ukrepih družbe Komunalno podjetje Vrhnika

Ukrepe, opisane v točki 2.6.1, ki jih je sprejela družba Komunalno podjetje Vrhnika, ocenjujemo kot *zadovoljive*, saj je družba pogodbeno uredila poslovanje z družbami za ravnanje z odpadno embalažo in ustrezno uredila evidentiranje predaje odpadne embalaže tem družbam.

4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NESMOTRNOSTI

4.1 Ovrednotenje nezadovoljivo odpravljenih nesmotrnosti Ministrstva za okolje in prostor

Nesmotrnosti, za katere ministrstvo v točkah 2.1.5 in 2.1.7 ni izkazalo zadovoljivih popravljalnih ukrepov, in nesmotrnosti, za katere v točkah 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.6 in 2.1.8 ni v celoti izkazalo zadovoljivih ukrepov, se nanašajo na:

- *določitev okoljskih dajatev, ki se plačujejo zaradi onesnaževanja tal in zraka z odlaganjem odpadkov na odlagališčih za inertne, nenevarne in nevarne odpadke, s katerimi se ne vzpodbuja ločeno zbiranje komunalnih odpadkov, temveč financira gradnjo novih odlagališč odpadkov:* s spremembo namena dovoljene porabe okoljske dajatve bi lahko pomembno zmanjšali količino odloženih komunalnih odpadkov in dosegli ustrežnejšo sestavo odloženih odpadkov, vendar ministrstvo v odzivnem poročilu ni predstavilo ustreznih popravljalnih ukrepov, po roku za odzivno poročilo pa je predložilo osnutek uredbe o okoljski dajatvi, s katero dopušča zelo široko možnost porabe okoljskih dajatev, obenem pa v sistemu okoljske dajatve ohranja oziroma celo povečuje nepreglednost pri obračunavanju te dajatve, za kar je računsko sodišče v letu 2007 ministrstvu že izreklo sklep o hudi kršitvi obveznosti dobrega poslovanja;
- *neučinkovito ureditev financiranja sistema ravnanja z odpadno embalažo:* sedanji sistem ravnanja z odpadno komunalno embalažo se financira prek cene izvajanja javne službe zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov, kar ne spodbuja gospodinjstev in izvajalcev javne službe, da bi si prizadevali zbrati več odpadne embalaže, saj povzročajo večje količine ločeno zbrane odpadne embalaže večje stroške tako za izvajalce javne službe kot za gospodinjstva; financiranje sistema prek embalažnine, ki jo v sistem plačujejo povzročitelji odpadne embalaže, bi v večji meri pomenilo udejanjanje načela "povzročitelj plača" in stimulacijo povzročiteljem k uporabi embalaže, ki povzroča manj stroškov tudi pri zbiranju in prevozu, ne le pri reciklaži, hkrati pa stimulacijo gospodinjstvom in izvajalcem gospodarske javne službe – večje količine ločeno zbrane embalaže bi pomenile nižje stroške za izvajalce javne službe ter kot posledico tega nižjo ceno za ravnanje z odpadki za gospodinjstva, obenem bi bila omogočena tudi bolj pregledna poraba sredstev, vplačanih v sistem za zagotavljanje predpisanega ravnanja z odpadno embalažo;
- *nepregledno ureditev izvajanja javne službe ločenega zbiranja bioloških odpadkov, saj ni natančno opredelilo možnih oblik izvajanja te javne službe:* ministrstvo s predpisom ni jasno določilo, ali je lahko kompostiranje v hišnem kompostniku v gospodinjstvih alternativa prepuščanju biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov izvajalcu javne službe v za to namenjenih zabojnikih; nejasna opredelitev možnih načinov izvajanja javne službe ločenega zbiranja bioloških odpadkov je vodila v spore med izvajalci javne službe in uporabniki njihovih storitev; ministrstvo je sicer v osnutek uredbe jasneje zapisalo obvezno

uporabo posod za ravnanje z biološko razgradljivimi odpadki, vendar je neustrezno določilo roke začetka obveznega izvajanja tega dela javne službe;

- *neustrezno ureditev pristojnosti in obveznosti lokalnih skupnosti pri izvajanju regijskega koncepta ravnanja s komunalnimi odpadki*: sedanja ureditev, pri kateri je odlaganje odpadkov opredeljeno kot obvezna občinska javna služba, je povzročala zaplete pri dogovarjanju občin za gradnjo regijskih centrov ravnanja z odpadki, predvsem glede lokacije regijskih centrov, načina financiranja investicije, lastništva in cene za odlaganje odpadkov, kar je vodilo v zamude, zaradi česar ni bila pravočasno vzpostavljena potrebna infrastruktura za predpisano ravnanje s komunalnimi odpadki; obveznost zagotavljanja regijskih odlagališč odpadkov presega pristojnosti posameznih občin pri organiziranju občinskih gospodarskih javnih služb in od 16. 7. 2009 zato na večino obstoječih odlagališč ne bi bilo več mogoče odlagati komunalnih odpadkov, saj so jim pretekla okoljevarstvena dovoljenja za obratovanje, odpadki, ki so se odlagali, pa niso bili ustrezno obdelani; ministrstvo je sicer podaljšalo rok za odlaganje odpadkov na nekaterih odlagališčih, ki bi se sicer morala zapreti, vendar je s tem le preložilo težave, ki se pojavljajo pri zagotavljanju regijskih odlagališč odpadkov zaradi nesoglasij med občinami; vzroka za te težave, neusklajene pristojnosti in obveznosti občine pri zagotavljanju regijskih odlagališč odpadkov pa ministrstvo ni niti skušalo odpraviti;
- *neučinkovito načrtovanje vzpostavitve regijskih centrov, zaradi česar v Sloveniji niso bile pravočasno vzpostavljene ustrezne kapacitete za obdelavo komunalnih odpadkov, ki bi zagotavljale predpisano ravnanje s komunalnimi odpadki*: ministrstvo ni ustrezno načrtovalo kapacitet posameznih objektov v okviru regijskih centrov, saj je pri načrtovanju izhajalo z nerealne predpostavke doseganja maksimalnih izločitvenih deležev ločeno zbranih komunalnih odpadkov; projektna dokumentacija za večino regijskih centrov ni bila dokončno pripravljena, roki izgradnje so bili nerealno zastavljeni, pravočasno pa ni bila sprejeta tudi odločitev o postavitvi sežigalnic komunalnih odpadkov, kar bi vplivalo na postavitev drugih kapacitet obdelave komunalnih odpadkov; ministrstvo kljub vedenju, da je učinkovitost centrov zagotovljena šele pri kapaciteti 250.000 uporabnikov, še vedno ni opredelilo kapacitet obdelave odpadkov v posameznem centru, določilo rokov izgradnje ter odgovornih oseb za nadzor nad projekti, zaradi česar ni znano, koliko centrov sploh potrebujemo in katere, da bi bila zagotovljena smotrna poraba investicijskih sredstev; obenem pa s povečevanjem kapacitete posameznega centra ti pridobivajo regijski ali celo nad-regijski značaj, zaradi česar ti projekti ne bi smeli več soditi v pristojnost občin;
- *neurejenost delovanja sistema ravnanja z odpadno embalažo glede določitve meril za razdelitev stroškov med udeleženci sistema in ureditve poročanja družb za ravnanje z odpadno embalažo o poslovanju in porabi zbranih sredstev za zagotovitev predpisanega ravnanja z odpadno embalažo*: ker niso bila določena merila za določanje višine posameznih stroškov v sistemu ravnanja z odpadno embalažo, niso bila ustrezno urejena razmerja med izvajalci gospodarske javne službe zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov in družbami za ravnanje z odpadno embalažo; ministrstvo ni zagotovilo ločenega prikaza zbrane embalažnine in njene porabe v letnih poročilih družb za ravnanje z odpadno embalažo, kar je pomenilo tveganje za nepregledno porabo zbrane embalažnine za zagotavljanje predpisanega ravnanja z odpadno embalažo; ministrstvo še vedno ni opredelilo meril za določanje stroškov, ki jih morajo kriti družbe za ravnanje z odpadno embalažo, in ni pripravilo predloga za obvezno poročanje teh družb o porabi embalažnine, s čimer bi se zagotovilo preglednejši sistem financiranja ravnanja z odpadno embalažo in omejilo spore med izvajalci dejavnosti v sistemu ravnanja z odpadno embalažo;
- *nedelovanje komisije za ravnanje z embalažo in odpadno embalažo od leta 2006*: ena od pglavitnih nalog komisije je spremljanje in analiziranje stanja sistema ravnanja z odpadno embalažo, zaradi česar ministrstvo ni imelo ustreznega pregleda nad ravnanji udeležencev na tem področju; ministrstvo ni izdelalo načrta dela komisije in ni določilo osebe, odgovorne za spremljanje njenega dela, zaradi česar niso podana zagotovila, o čem bo komisija razpravljala in kakšen bo rezultat njenega dela.

Nesmotrnosti, ki niso bile zadovoljivo odpravljene, in nesmotrnosti, ki niso bile v celoti zadovoljivo odpravljene, po naravi in kontekstu presegajo pomembnost, ki je bila upoštevana v reviziji.

4.2 Ovrednotenje nezadovoljivo odpravljenih nesmotrnosti družbe Snaga Maribor

Nesmotrnost, za katero družba Snaga Maribor v točki 2.2.1 ni v celoti izkazala zadovoljivih popravljalnih ukrepov, se nanaša na:

- *neustrezno ureditev računovodenja, ki ni zagotavljalo ločenega prikazovanja poslovanja gospodarskih javnih služb in drugih dejavnosti, ki jih družba opravlja:* za posamezno gospodarsko javno službo družba Snaga Maribor v letnih poročilih ni prikazovala poslovnega izida in ni bilo mogoče ugotoviti stroškovnih cen izvajanja posamezne javne gospodarske službe; družba Snaga še ni pridobila soglasja Ministrstva za okolje in prostor za uporabo sodil za delitev stroškov po dejavnostih in načina vzpostavljenega računovodenja ni uredila v pravilniku o računovodstvu.

Nesmotrnost, ki ni bila zadovoljivo odpravljena v celoti, po naravi in kontekstu ne presega pomembnosti, ki je bila upoštevana pri reviziji.

4.3 Ovrednotenje nezadovoljivo odpravljenih nesmotrnosti družbe JKP

Nesmotrnosti, za katere družba JKP v točkah 2.5.5 ni izkazala zadovoljivih popravljalnih ukrepov in nesmotrnosti, za katere družba JKP v točkah 2.5.2, 2.5.3 ni v celoti izkazala zadovoljivih popravljalnih ukrepov, se nanašajo na:

- *neustrezno ureditev računovodenja, ki ni zagotavljala ločenega prikazovanja poslovanja gospodarskih javnih služb in drugih dejavnosti, ki jih družba opravlja:* za posamezno gospodarsko javno službo družba JKP v letnih poročilih ni prikazovala poslovnega izida in ni bilo mogoče ugotoviti stroškovnih cen izvajanja posamezne javne gospodarske službe;
- *neučinkovito ureditev ločenega zbiranja frakcij komunalnih odpadkov:* družba JKP pri načrtovanju ciljev ravnanja s komunalnimi odpadki ni upoštevala ciljnih izločitvenih deležev, ki jih je določilo Ministrstvo za okolje in prostor, pri izvajanju ločenega zbiranja komunalnih odpadkov pa je za ciljnim izločitvenimi deleži zaostajala za 25 odstotnih točk;
- *neučinkovito ureditev ločenega zbiranja bioloških odpadkov:* družba JKP pri načrtovanju ciljev ločenega zbiranja bioloških odpadkov ni upoštevala ciljnih izločitvenih deležev, ki jih je določilo Ministrstvo za okolje in prostor in dovoljenega deleža biološko razgradljivih snovi v odpadkih, ki jih je odlagala; družba JKP ločenega zbiranja bioloških odpadkov med izvajanjem revizije ni opravljala, zato je bil dovoljeni delež biološko razgradljivih snovi v odpadkih, ki jih je odlagala, zelo presežen.

Nesmotrnosti, ki niso bile zadovoljivo odpravljene, in nesmotrnosti, ki niso bile v celoti zadovoljivo odpravljene, po naravi in kontekstu ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana pri reviziji.

5. SKLEPI O HUDI KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA IN O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

5.1 Sklep o hudi kršitvi obveznosti dobrega poslovanja Ministrstva za okolje in prostor

Ministrstvo v odzivnem poročilu *ni izkazalo zadovoljivih ukrepov* za odpravo nesmotrnosti, opisanih v točkah 2.1.5 in 2.1.7 tega poročila, za odpravo nesmotrnosti, opisanih v točkah 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.6 in 2.1.8 pa je izkazalo *delno zadovoljive* ukrepe. S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču⁴⁶ in drugega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije⁴⁷ hudo kršilo obveznost dobrega poslovanja.

5.2 Sklep o kršitvi obveznosti dobrega poslovanja družbe Snaga Maribor

Družba Snaga Maribor je v odzivnem poročilu izkazala *delno zadovoljive* ukrepe za odpravo nesmotrnosti, opisanih v točki 2.2.1. S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije kršila obveznost dobrega poslovanja.

5.3 Sklep o kršitvi obveznosti dobrega poslovanja družbe JKP

Družba JKP v odzivnem poročilu *ni izkazala zadovoljivih ukrepov* za odpravo nesmotrnosti, opisanih v točki 2.5.5. tega poročila, za odpravo nesmotrnosti, opisanih v točkah 2.5.2. in 2.5.3 pa je v odzivnem poročilu izkazala *delno zadovoljive* ukrepe. S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije kršila obveznost dobrega poslovanja.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 11/01.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 91/01.

Številka: 1209-4/2008/41
Ljubljana, 4. januarja 2010

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Ministrstvu za okolje in prostor, priporočeno;
2. Snagi, javnemu podjetju, d. o. o., Maribor, priporočeno;
3. SIMBIO, d. o. o., družbi za ravnanje z odpadki, Celje, priporočeno;
4. Komunalni Novo mesto, d. o. o., Novo mesto, priporočeno;
5. JKP, javnemu komunalnemu podjetju, d. o. o., Slovenske Konjice, priporočeno;
6. Komunalnemu podjetju Vrhnika, d. d., Vrhnika, priporočeno;
7. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
8. arhivu, tu.

Bedimo 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

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

