

Na podlagi prvega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču
(ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01)
izdajam

REVIZIJSKO POROČILO

O PRAVILNOSTI IN SMOTRNOSTI RAVNANJA Z ODPADKI

V JAVNEM PODJETJU SNAGA, d. o. o., LJUBLJANA

V LETU 2003

Številka: 1209-3/2004-20

Ljubljana, 29. julija 2005

VSEBINA

1. UVOD	3
1.1 Predmet in cilj revizije	3
1.2 Predstavitev javnega podjetja Snaga	4
1.2.1..... Ustanovitev Snage	4
1.2.2..... Organi upravljanja družbe	5
1.2.3..... Registrirane dejavnosti Snage	6
1.2.4..... Dejavnost ravnanja z odpadki	6
1.2.4.1 Zbiranje in odvažanje odpadkov	7
1.2.4.2 Odlaganje odpadkov	8
2. UGOTOVITVE	9
2.1 Določitev cene ravnanja z odpadki	9
2.1.1..... Zaračunavanje takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov	12
2.1.2..... Primerjava veljavne cene s stroškovno ceno in ceno nekaterih drugih izvajalcev storitev ravnanja z odpadki	13
2.2 Prihodki	15
2.3 Odhodki	16
2.3.1..... Stroški dela	18
2.3.1.1 Izplačilo dodatka za minulo delo	18
2.3.1.2 Plača direktorja Snage	19
2.3.2..... Obračun amortizacije opredmetenih osnovnih sredstev in neopredmetenih dolgoročnih sredstev	19
2.4 Naložbena dejavnost Snage	20
2.4.1..... Izvajanje postopkov javnega naročanja	21
2.4.1.1 Nabava šasij s kabino	22
2.4.1.2 Izvedba 1. faze gradnje IV. in V. odlagalnega polja odlagališča nenevarnih odpadkov na Barju	23
2.4.1.3 Nabava direktorskega informacijskega sistema	24
2.4.2..... Izvajanje investicij s sredstvi zbrane takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov	25
2.5 Lastništvo opredmetenih osnovnih sredstev	26
2.6 Uspešnost izvajanja gospodarske javne službe 'ravljanje z odpadki'	27
2.6.1..... Ugotavljanje in spremljanje stanja onesnaženja okolja na odlagališču odpadkov Barje	28
2.6.2..... Doseganje ciljev za izboljšanje ravnanja z odpadki	29
2.6.2.1 Zahteve in usmeritve države pri ravnanju z odpadki	29
2.6.2.2 Zahteve in usmeritve lokalne skupnosti pri ravnanju z odpadki	31
2.6.2.3 Izvajanje projekta 'Ločeno zbiranje komunalnih odpadkov' v Snagi	32
3. MNENJE	35
3.1 Mnenje o pravilnosti poslovanja Snage, javnega podjetja, d. o. o., Ljubljana v letu 2003	35
3.2 Mnenje o smotnosti poslovanja pri ravnanju z odpadki v Snagi, javnem podjetju, d. o. o., Ljubljana	36
3.2.1..... Mnenje o uspešnosti	36
3.2.2..... Mnenje o učinkovitosti	37
4. ODZIVNO POROČILO	37
5. PRIPOROČILA	37
6. PRILOGE	39

1. UVOD

Revizija pravilnosti in smotrnosti poslovanja Snage, javnega podjetja, d. o. o., Povšetova 6, Ljubljana (v nadaljevanju: Snaga) pri ravnanju z odpadki za leto 2003 je bila uvrščena v program dela Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) za leto 2004 z okvirnim načrtom revizije¹ na podlagi ZRacS-1. Sklep o izvedbi revizije je bil izdan 22. 12. 2004².

1.1 Predmet in cilj revizije

Premet revizije je bilo poslovanje Snage v letu 2003 s poudarkom na pravilnosti in smotrnosti pri izvajanju gospodarske javne službe ravnanja z odpadki.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti in smotrnosti poslovanja Snage pri ravnanju z odpadki v letu 2003.

V okviru revizije pravilnosti smo preizkusili skladnost poslovanja s predpisi, internimi akti, sklenjenimi pogodbami ter drugimi usmeritvami, ki jih mora Snaga upoštevati pri svojem poslovanju.

Revizija pravilnosti je obsegala predvsem preizkušanje pravilnosti

- določitve cene,
- izplačil stroškov dela v skladu s sprejetimi predpisi in internimi akti,
- postopkov oddaje javnih naročil pri izvajanju investicij in
- izkazovanja lastništva osnovnih sredstev ter obračunavanja amortizacije.

Pri reviziji smotrnosti smo se osredotočili na ugotavljanje,

- ali je Snaga izvajala vse zahtevane naloge, ki se nanašajo na spremljanje stanja onesnaženosti okolja na odlagališču nevarnih odpadkov Barje, in
- ali so bili doseženi zastavljeni cilji pri ravnanju z odpadki, opredeljeni v Nacionalnem programu varstva okolja³ (v nadaljevanju: NPVO), Strateških usmeritvah Republike Slovenije za ravnanje z odpadki⁴, operativnem programu ravnanja z odpadki lokalne skupnosti ter cilji, ki si jih je za to področje zastavila Snaga v poslovnem načrtu za leto 2003.

Z revizijskimi postopki pregledovanja in pridobivanja podatkov ter analiziranja in presojanja smo pridobili ustrezne ter zadostne dokaze, da lahko v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja⁵ podamo mnenje o pravilnosti in smotrnosti poslovanja Snage pri ravnanju z odpadki v letu 2003.

¹ Št. 1209-3/2004.

² Št. 1209-3/2004-4.

³ Uradni list RS, št. 83/99.

⁴ Ministrstvo za okolje in prostor, avgust 1996.

⁵ Napotilo za izvajanje revizij, Uradni list RS, št. 41/01.

1.2 Predstavitev javnega podjetja Snaga

1.2.1 Ustanovitev Snage

Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana je pravna naslednica Javnega podjetja Snaga, p. o. Preoblikovanje javnega podjetja p. o. v družbo z omejeno odgovornostjo je bilo opravljeno na podlagi 75. in 78. člena Zakona o gospodarskih javnih službah⁶ (v nadaljevanju: ZGJS) s sklepom o preoblikovanju Javnega podjetja Snaga (v nadaljevanju: sklep o preoblikovanju)⁷. Osnovni vložek v znesku 2.953.120 tisoč tolarjev je zagotovilo Mesto Ljubljana, ki je postalo lastnik celotnega premoženja Snage po šestem odstavku 73. člena ZGJS. Na podlagi sklepa o preoblikovanju je bilo 26. 10. 1995 v sodni register, kot edini ustanovitelj in družbenik Snage, vpisano Mesto Ljubljana.

Izvršni svet Skupščine Mesta Ljubljane je s sklepom 24. 5. 1994⁸ ustanovil javni holding mestnih javnih podjetij Holding Mesta Ljubljane, družbo za upravljanje in gospodarjenje z javnimi podjetji, d. o. o. (v nadaljevanju: holding), za racionalnejše in bolj ekonomično izvajanje gospodarskih javnih služb, ki jih je izvajalo Mesto Ljubljana. Holdingu je osnovni kapital v znesku 36.292.721 tisoč tolarjev zagotovilo Mesto Ljubljana. Osnovni kapital so sestavljali poslovni deleži v sedmih javnih podjetjih⁹, ki so na območju Mesta Ljubljana opravljala gospodarske javne službe. Vsa sredstva javnih podjetij so se v skladu s sklepom pojmovala kot tehnološka celota v 100-odstotni lasti Mesta Ljubljana in so bila dana podjetjem v uporabo.

Na podlagi 11. člena sklepa o ustanovitvi holdinga so bile na holding in njegove organe prenesene ustanoviteljske pravice, ki jih je imelo Mesto Ljubljana na podlagi lastnine sredstev holdinga. Tudi 5. člen Odloka o gospodarskih javnih službah v Mestni občini Ljubljana¹⁰ je določal, da so ustanoviteljske pravice do javnih podjetij, vključenih v javni holding, prenesene na javni holding v skladu z aktom o njegovi ustanovitvi. Holding je bil kot novi ustanovitelj Snage vpisan v sodni register dne 23. 6. 1998.

1.2.1.a Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-242/96 z dne 16. 9. 1999¹¹ o oceni ustavnosti in zakonitosti Odloka o gospodarskih javnih službah ugotovilo, da drugi točki 4. in 5. člena navedenega odloka nista v skladu z ZGJS. 25. člen ZGJS namreč določa, da javno podjetje lahko ustanovi le lokalna skupnost kot podjetje v lasti lokalne skupnosti, iz 26. člena ZGJS pa ne izhaja, da bi lahko ustanoviteljske pravice izvrševal kdo drug kot organi občine. Poleg tega iz ZGJS tudi ne izhaja, da je dopustno združevanje javnih podjetij v javni holding.

Po določbah Zakona o ustanovitvi občin ter določitvi njihovih območij¹², Zakona o lokalni samoupravi¹³ in na podlagi delitvene bilance so pravne naslednice nekdanje družbenopolitične

⁶ Uradni list RS, št. 32/93.

⁷ Uradni list RS, št. 75/94, 80/94.

⁸ Sklep o ustanovitvi Javnega holdinga mestnih javnih podjetij, d. o. o., Ljubljana, Uradni list RS, št. 37/94, 64/94, 75/94 - v nadaljevanju: sklep o ustanovitvi.

⁹ Poleg Snage še javna podjetja: Energetika Ljubljana, d. o. o., Ljubljana, Vodovod-Kanalizacija, d. o. o., Ljubljana, Ljubljanske tržnice, d. o. o., Ljubljana, Žale, d. o. o., Ljubljana, Parkirišča, d. o. o., Ljubljana in Ljubljanski potniški promet, d. o. o., Ljubljana.

¹⁰ Uradni list RS, št. 32/96, 76/97, 83/99 - v nadaljevanju: Odlok o gospodarskih javnih službah.

¹¹ Uradni list RS, št. 83/99.

¹² Uradni list RS, št. 69/94, 56/98, 75/98, 52/02.

skupnosti Mesta Ljubljana (Mestna občina Ljubljana in devet primestnih občin¹⁴) 14. 6. 2001 z družbeno pogodbo ustanovile Holding Ljubljana, družbo za upravljanje in gospodarjenje z javnimi podjetji, d. o. o. (v nadaljevanju: Holding Ljubljana). Vsaka od občin je glede na delitveno bilanco kot osnovni vložek prispevala svoj poslovni delež.

Akt o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo Snaga, Javno podjetje, d. o. o.¹⁵ (v nadaljevanju: ustanovitveni akt) je bil sprejet 12. 7. 2001 in je v celoti nadomestil sklep o preoblikovanju ter statut družbe. 4. člen ustanovitvenega akta določa, da osnovni kapital v znesku 2.953.120 tisoč tolarjev prispeva ustanovitelj Holding Ljubljana, ki ima tako v Snagi 100-odstotni poslovni delež, in ga zagotavlja v denarju. Navedena navedba je v neskladju z zagotovitvijo stvarnega vložka ob ustanovitvi leta 1994.

Ugotavljamo, da je bil v letu 2003 kot ustanovitelj Snage v register še vedno vpisan Holding Ljubljana, čeprav je ustavno sodišče ugotovilo, je Odlok o gospodarskih javnih službah v nasprotju s 25. členom ZGJS. Holding Ljubljana je na podlagi ustanovitvenega akta v letu 2003 še vedno izvajal ustanoviteljske pravice, čeprav je to v nasprotju s 26. členom ZGJS.

1.2.2 Organi upravljanja družbe

V skladu z ustanovnim aktom so organi Snage ustanovitelj, nadzorni svet in glavni direktor. Holding Ljubljana sam upravlja podjetje kot edini ustanovitelj.

V letu 2003 so bili člani nadzornega sveta:

- Dunja Piškur - Kosmač, predsednica,
- Danilo Tomšič, član,
- Jožka Hegler, članica,
- dr. Marko Notar, član,
- mag. Marko Žužek, član,
- Anton Potočnik, član in
- Ivan Erklavec, član.

V revidiranem obdobju je podjetje zastopal in vodil glavni direktor Janko Kramžar¹⁶.

Na dan 31. 12. 2003 je Snaga zaposlovala 359 oseb, od tega 77 odstotkov delavcev z doseženo I. - IV. stopnjo, 15 odstotkov s V. stopnjo in osem odstotkov s VI., VII. ali višjo stopnjo izobrazbe.

Snaga je velika gospodarska družba, ki vodi poslovne knjige ter sestavlja letna poročila v skladu z Zakonom o gospodarskih družbah¹⁷ (v nadaljevanju: ZGD) in Slovenskimi računovodskimi standardi¹⁸ (v nadaljevanju: SRS). Računovodske izkaze za leto 2003 je revidirala revizijska družba Deloitte & Touche, revizija, d. o. o., Ljubljana in izrazila pozitivno mnenje.

¹³ Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02.

¹⁴ Občine Brezovica, Dobrova-Polhov Gradec, Dol pri Ljubljani, Ig, Medvode, Škofljica, Velike Lašče, Vodice in Horjul.

¹⁵ Akt o ustanovitvi je bil vpisan v sodni register 2. 8. 2001.

¹⁶ Imenovan 1. 2. 2002 za dobo štirih let.

¹⁷ Uradni list RS, št. 30/93, 29/94, 82/94, 20/98, 32/98, 37/98, 84/98, 6/99, 45/01, 59/01-popr., 93/02.

¹⁸ Uradni list RS, št. 107/01, 5/03, 67/03.

1.2.3 Registrirane dejavnosti Snage

Snaga je registrirana za opravljanje naslednjih dejavnosti:

- zbiranje in odvoz odpadkov,
- dejavnost deponij,
- ravnanje z nevarnimi odpadki,
- čiščenje okolja,
- druge dejavnosti javne higiene,
- geodetsko, geološko, geofizikalno, geokemično ter drugo opazovanje, meritve in kartiranje,
- prostorsko, urbanistično in krajinsko načrtovanje,
- arhitekturno in gradbeno projektiranje ter z njim povezano tehnično svetovanje,
- drugo projektiranje in tehnično svetovanje,
- omrežne podatkovne storitve,
- svetovanje in oskrba z računalniškimi programi,
- obdelava podatkov,
- dajanje gradbenih strojev in opreme v najem,
- dajanje lastnih nepremičnin v najem,
- cestni tovorni promet,
- trgovina na debelo z ostanki in odpadki,
- vzdrževanje in popravila motornih vozil ter
- dajanje strojev in naprav v najem.

Snaga v skladu z Odlokom o gospodarskih javnih službah Mestne občine Ljubljane¹⁹ (v nadaljevanju: MOL) in odloki o gospodarskih javnih službah v osmih primestnih občinah²⁰ opravlja naslednje gospodarske javne službe:

- zbiranje in odvažanje komunalnih odpadkov,
- odlaganje ostankov komunalnih odpadkov in
- čiščenje javnih površin.

Snaga opravlja še izbirno gospodarsko javno službo vzdrževanja javnih sanitarij ter druge gospodarske dejavnosti, kot so plakatiranje in avto-servisne storitve za zunanje uporabnike.

Vizija in poslanstvo Snage je postati regijsko podjetje na področju ravnanja z odpadki.

1.2.4 Dejavnost ravnanja z odpadki

Ravnanje z odpadki v skladu s 4. členom Pravilnika o ravnanju z odpadki²¹ obsega zbiranje, prevažanje, predelavo in odstranjevanje odpadkov, vključno s kontrolo tega ravnanja in

¹⁹ Uradni list RS, št. 101/00.

²⁰ Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Brezovica: Uradni list RS, št. 24/96, Odlok o obveznem zbiranju in odstranjevanju odpadkov na območju Občine Dobrova-Polhov Gradec: Uradni list RS, št. 64/99, Sklep o ravnanju s komunalnimi odpadki na območju Občine Dol pri Ljubljani: Uradni list RS, št. 25/97, Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Horjul: Uradni list RS, št. 23/01, Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Ig: Uradni list RS, št. 55/96, Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Medvode: Uradni list RS, št. 55/96, Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Škofljica: Uradni list RS, št. 56/96 in Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Velike Lašče: Uradni list RS, št. 21/96.

²¹ Uradni list RS, št. 84/98, 45/00, 20/01, 13/03.

okoljevarstvenimi nalogami po zaključku delovanja objekta ali naprave za predelavo ali odstranjevanje odpadkov. Snaga v okviru dejavnosti ravnanja z odpadki opravlja zbiranje, odvoz ter odlaganje odpadkov. V strukturi prihodkov Snage predstavljajo prihodki teh dejavnosti 91 odstotkov vseh prihodkov, med odhodki pa 89 odstotkov vseh odhodkov.

1.2.4.1 Zbiranje in odvažanje odpadkov

Dejavnost zbiranja in odvažanja odpadkov opravlja Snaga za območje MOL in osem primestnih občin²². Snaga zbira in odvažata

- mešane komunalne odpadke iz gospodinjstev,
- kosovne odpadke,
- mešane komunalne odpadke iz industrije, obrti in ustanov,
- ločeno zbrane frakcije ter
- nevarne gospodinjske odpadke.

Snaga redno odvažata gospodinjske komunalne odpadke za več kot 300.000 uporabnikov, ali približno 98 odstotkov vseh prebivalcev na območju MOL in primestnih občin. Na 26.822 odjemnih mestih je nameščenih 33.224 posod za odpadke. Prebivalec Ljubljane in primestnih občin je v letu 2003 v povprečju povzročil nastanek približno 342 kilogramov komunalnih odpadkov, kar je za 17 kilogramov manj od povprečja za Slovenijo.

Snaga odvažata komunalne odpadke s 33 smetarskimi vozili po urniku, enkrat, dvakrat ali trikrat tedensko, v skladu s potrjenim programom odvoza. V strogem središču mesta Ljubljane je odvoz komunalnih odpadkov iz najbolj obremenjenih odjemnih mest organiziran dnevno. Kosovne odpadke in nevarne gospodinjske odpadke Snaga odvažata dvakrat letno po razporedu. Odvoz zapuščenih odpadnih vozil in sanacijo divjih odlagališč izvaja Snaga na podlagi odločb mestne inšpekcije.

Količine posameznih vrst komunalnih odpadkov, ki jih je v letih 2003 in 2002 zbrala in odpeljala Snaga, so prikazane v tabeli 1.

²² Občine Brezovica, Dobrova-Polhov Gradec, Dol pri Ljubljani, Horjul, Ig, Medvode (del), Škofljica in Velike Lašče. Snaga ne zbira odpadkov v Občini Vodice, ki je prenesla svoj poslovni delež v Holding Ljubljana na MOL.

Tabela 1: Količina zbranih in odpeljanih komunalnih odpadkov

ZŠ	Vrsta odpadka	Realizacija 2003 (R03) v tonah	Načrt 2003 (N03) v tonah	Realizacija 2002 (R02) v tonah	Indeks R03/N03	Indeks R03/R02	Strukturni delež v odstotkih
1	Mešani komunalni odpadki iz gospodinjstev	96.572	97.376	99.435	99	97	75,24
2	Kosovni odpadki	6.221	6.402	6.647	97	94	4,85
3	Mešani komunalni odpadki iz industrije, obrti in ustanov	23.026	32.137	33.166	72	69	17,94
4	Ločeno zbrane frakcije	2.501	3.214	204	78	1.226	1,95
5	Nevarni gospodinjski odpadki	30	27	27	111	111	0,02
Skupaj		128.350	139.156	139.479	92	92	100,00

Vir: Letno poročilo Snage za leto 2003.

V letu 2003 je Snaga zbrala in odpeljala s kraja nastanka skupaj 128.350 ton različnih vrst komunalnih odpadkov, kar je približno 16 odstotkov vseh komunalnih odpadkov, nastalih v Sloveniji²³. Zbranih odpadkov je bilo za približno osem odstotkov manj kot v letu 2002 in kot je bilo načrtovano. Ugotovili smo, da so bile manjše od načrtovanih vse kategorije zbranih odpadkov razen nevarnih gospodinjskih odpadkov. Trend upadanja je v zadnjih petih letih opaziti predvsem pri zbranih in sprejetih odpadkih iz industrije, obrti in storitvenih dejavnosti, kar je posledica ločevanja te vrste odpadkov znotraj podjetij ter zmanjšanja števila povzročiteljev odpadkov v sektorju industrije, obrti in storitev. Manjše od načrtovanih so bile tudi količine ločeno zbranih frakcij zaradi časovnega zamika nameščanja zbiralnic.

V letu 2003 je Snaga z dejavnostjo zbiranja in odvažanja odpadkov ustvarila 128.950 tisoč tolarjev izgube. Snaga izgubo v tej dejavnosti pripisuje predvsem prenizki veljavni ceni za storitev zbiranja in odvažanja odpadkov in s tem v zvezi nepokritih stroškov ravnanja z ločenimi frakcijami.

1.2.4.2 Odlaganje odpadkov

Snaga odlaga odpadke, ki so bili zbrani na območju MOL in osmih primestnih občin, na odlagališče Barje. Na omenjeno odlagališče se odlagajo tudi odpadki, zbrani v občinah Kamnik, Komenda, Vodice, Borovnica in Vrhnika. Leta 2003 je odlagališče Barje sprejelo 189 tisoč ton odpadkov, kar predstavlja 22 odstotkov vseh odpadkov, pripeljanih na odlagališča v Sloveniji²⁴. Sprejetih odpadkov je bilo za osem odstotkov več, kot je bilo načrtovano, in štiri odstotke manj kot v letu 2002.

²³ V Sloveniji je bilo v letu 2003 z javnim odvozom skupaj zbranih 785.952 ton komunalnih odpadkov.
Vir: Statistične informacije/okolje, št. 4, november 2004.

²⁴ V Sloveniji je bilo v letu 2003 na odlagališča pripeljanih skupaj 850.120 ton odpadkov.

Vir: Statistični urad Republike Slovenije: Statistične informacije/okolje, št. 4, 12. november 2004.

Količina odloženih odpadkov je znašala 168.000 ton, od tega je bilo predelanih 21.000 ton različnih vrst odpadkov. V zadnjih letih upada količina mešanih odpadkov iz industrije, obrti in storitvenih dejavnosti zaradi ločevanja odpadkov na samem izvoru. Zmanjšujejo se tudi količine odpadkov iz čistilnih naprav zaradi sprejemanja te vrste odpadkov podjetja Vodovod-Kanalizacija, d. o. o., Ljubljana ter nevarnih gospodinjskih odpadkov, predvsem zaradi oddaje na ustrezno uničenje in predelavo. Uvedba ločenega zbiranja frakcij iz gospodinjstev (papir, steklo in embalaža) je vplivala na zmanjšanje količine zbranih sekundarnih surovin na zbirnem centru na odlagališču.

Količine sprejetih in odloženih odpadkov na odlagališču Barje so prikazane v prilogi 1.

58 odstotkov vseh odpadkov je bilo odloženih na II. odlagalnem polju, 42 odstotkov vseh odpadkov pa na prvi fazi enovitega IV. in V. odlagalnega polja odlagališča Barje. V letu 2003 je bila zaključena sanacija odloženih starih sodov z industrijskimi odpadki, ki so bili zakopani v elektrofiltrskem pepelu. Dograjen in razširjen je bil tudi zbirni center, ki omogoča namestitve dodatnih zabojnikov za prevzem sekundarnih surovin in boljše delovne pogoje. Leta 2003 je bilo na odlagališču na podlagi snovne predelave odpadkov proizvedenih 13.677 tisoč kilovatnih ur in prodanih za 13.283 tisoč kilovatnih ur električne energije, kar je za 6 odstotkov več kot v letu poprej. K temu je prispevala nabava tretjega plinskega agregata v začetku leta 2003.

Snaga je z dejavnostjo odlaganja odpadkov ustvarila 465.150 tisoč tolarjev dobička, kar je 250.944 tisoč tolarjev več, kot je bilo načrtovano, in 413.421 tisoč tolarjev več kot v letu 2002. Največji vpliv na višji dobiček od načrtovanega in dobička v letu poprej so imeli višji izredni prihodki zaradi zmanjšanja dolgoročnih obveznosti do lokalnih skupnosti za kritje amortizacije za osnovna sredstva, financirana iz takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov, in nižji stroški odlaganja odpadkov zaradi manjšega obsega odlaganja na prvo fazo IV. in V. odlagalnega polja in zato nižjih stroškov amortizacije, ki se obračunava po funkcionalni metodi in je odvisna od količine odloženih odpadkov.

2. UGOTOVITVE

2.1 Določitev cene ravnanja z odpadki

Cena storitev ravnanja z odpadki je pod kontrolo Vlade Republike Slovenije. Način oblikovanja cene storitev ravnanja z odpadki opredeljuje Navodilo za oblikovanje cen storitev obveznih lokalnih javnih služb²⁵ (v nadaljevanju: Navodilo), postopke prijave cene in pogoje za njeno povišanje pa Uredba o predhodni prijavi cen komunalnih storitev²⁶ (v nadaljevanju: Uredba).

Cene storitev se v skladu s 15. členom Navodila oblikujejo ločeno za

- zbiranje in odvoz komunalnih odpadkov,
- predelavo in obdelavo komunalnih odpadkov ter
- odstranjevanje komunalnih odpadkov.

²⁵ Uradni list RS, št. 56/01.

²⁶ Uradni list RS, št. 43/03.

Cena storitev ravnanja z odpadki je lahko lastna cena oziroma upravičena cena storitve. Lastna cena pokrije stroške obstoječe kvalitete in načina oskrbe, upravičeno ceno pa lahko izvajalec lokalne javne službe uporabi le, kadar sta obstoječa kakovost storitve in način oskrbe manj kakovostna ali okoljevarstveno manj stroga od predpisanega načina izvajanja storitve v posamezni lokalni skupnosti. V lastno, oziroma upravičeno, ceno se zajemajo vsi neposredni stroški, posredni proizvodni stroški, splošni stroški in dobiček.

Za razporeditev posrednih in splošnih stroškov ter prihodkov na posamezne dejavnosti je Snaga v poslovnem načrtu za leto 2003 določila sodila za razporejanje stroškov in prihodkov. Določila je naslednja sodila:

- stroški in prihodki vodstva podjetja se delijo na podlagi prihodkov od prodaje storitev posamezne dejavnosti,
- stroški splošnega sektorja se delijo na podlagi števila zaposlenih,
- stroški gospodarsko-finančnega sektorja in službe za informatiko se delijo na podlagi prihodkov od prodaje storitev posamezne dejavnosti ter
- stroški vodstva poslovnih enot se delijo na podlagi prihodkov od prodaje dejavnosti.

Snaga je v letu 2003 izvajala storitve zbiranja in odvažanja ter odlaganja odpadkov, zaradi česar je uporabnikom zaračunavala ceni za ti dve storitvi. Preverili smo, ali je Snaga pravilno pripravila kalkulacijo lastne cene zbiranja in odvažanja ter odlaganja ostankov komunalnih odpadkov. Ugotovili smo, da je pri razporejanju stroškov in prihodkov po dejavnostih uporabila sodila na način, kot so določena v Poslovnem načrtu za leto 2003. Kalkulacija cene za dejavnosti zbiranja in odvažanja ter odlaganja odpadkov je prikazana v prilogi 2.

2.1.a SRS 35.53 določa, da morajo javna podjetja in občine v pogodbi ali drugem aktu opredeliti sestavo cene za javne dobrine ter sodila za razdelitev dobička ali izgube na ravni podjetja na del, ki izhaja iz opravljanja gospodarskih javnih služb, in na del, ki izhaja iz opravljanja drugih dejavnosti. Poslovni načrt za leto 2003 je potrdila skupščina Holdinga Ljubljana, zato poslovnega načrta po našem mnenju ni mogoče obravnavati kot dogovor med javnim podjetjem in občino.

Snaga je v letu 2003 v skladu s 1. členom Uredbe vložila na Ministrstvo za gospodarstvo (v nadaljevanju: MG) dve predhodni prijavi za povišanje lastne cene ravnanja z odpadki, in sicer:

- v avgustu 2003 za povišanje cene zbiranja in odvažanja odpadkov za 4,7 odstotka zaradi povišanja cen industrijskih proizvodov pri proizvajalcih za obdobje od januarja 2002 do avgusta 2003, kar je v skladu s 3. členom Uredbe; glede na to, da MG na predlagano ceno ni podalo pripomb, jo je Snaga zaračunavala od 1. 1. 2004 dalje;
- v novembru 2003 za povišanje cene zbiranja in odvažanja odpadkov za 24,4 odstotka zaradi povečanja stroškov pri ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami zaradi doseganja standardov, ki jih določa Odredba o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami pri opravljanju javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki²⁷, kar je v skladu s 4. členom Uredbe; MG na predlagano ceno ni podalo pripomb, Snaga pa jo zaračunavala od 1. 4. 2004 dalje.

²⁷ Uradni list RS, št. 21/01.

Končna cena, ki jo Snaga mesečno zaračunava uporabnikom storitev - gospodinjstvom za zbiranje, odvoz in odlaganje komunalnih odpadkov, je sestavljena iz štirih komponent, in sicer:

- lastne cene zbiranja in odvažanja odpadkov,
- lastne cene odlaganja odpadkov,
- takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov ter
- davka na dodano vrednost.

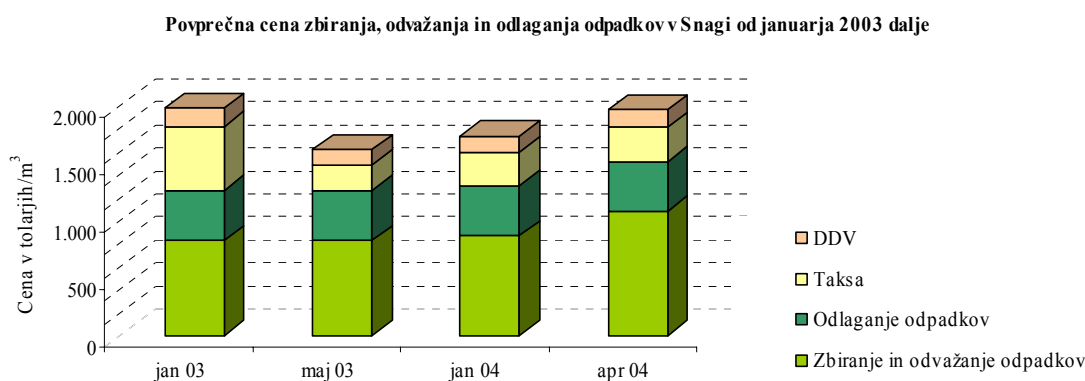
Spreminjanje cene storitev ravnanja z odpadki Snage od leta 2001 dalje je prikazano v tabeli 2 in na sliki 1.

Tabela 2: Cene zbiranja, odvažanja in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov iz gospodinjstev, takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov in davka na dodano vrednost od leta 2001 dalje

Sestavine cene	Cene v tolarjih za kubični meter						
	1. 3. 2001	15. 11. 2001	1. 1. 2002	1. 1. 2003	1. 5. 2003	1. 1. 2004	1. 4. 2004
Zbiranje in odvažanje	829,00	829,00	829,00	829,00	829,00	867,96	1.080,11
Odlaganje ²⁸	253,00	341,50	437,10	437,10	437,10	437,10	437,10
Taksa	0	0	445,80	556,70	223,20	294,48	294,48
DDV	86,56	93,64	145,51	154,94	126,59	135,96	153,99
Skupaj – povprečna cena	1.168,56	1.264,14	1.857,41	1.977,74	1.615,89	1.735,50	1.965,68

Vir: podatki iz cenikov Snage za obdobje od januarja 2001 do decembra 2004.

Slika 1: Struktura povprečne cene zbiranja, odvažanja in odlaganja odpadkov od januarja 2003 do aprila 2004



Vir: Podatki iz cenikov Snage za obdobje od januarja 2003 do decembra 2004.

²⁸ S 1. 1. 2003 je potrebno odložene količine prikazovati v kilogramih oziroma tonah. Na podlagi opravljenih tehtanj je bilo ugotovljeno, da 1 kubični meter odpadkov tehta v povprečju približno 21 kilogramov, kar pomeni, da je cena odlaganja odpadkov od tega datuma dalje znašala 9.174,65 tolarja za tona odloženih odpadkov.

Končno ceno storitve, ki jo je Snaga mesečno zaračunavala posameznemu gospodinjstvu, je preračunala glede na prostornino posode, ki jo je praznila za to gospodinjstvo. Ceno je v letu 2003 zaračunavala za 12 tipov različnih posod, prostornine med 80 in 1.100 litri.

Nepravilnosti pri izračunu cene za končne uporabnike storitev nismo ugotovili.

2.1.1 Zaračunavanje takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov

V skladu s 4. členom Uredbe o taksi za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov²⁹ (v nadaljevanju: Uredba o taksi) je Snaga kot upravljavka odlagališča nenevarnih odpadkov Barje zavezanka za plačilo takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov (v nadaljevanju: taksa). Snaga je v letu 2003 takso mesečno zaračunavala končnim uporabnikom na področju občin³⁰ Mestne občine Ljubljana, Dola pri Ljubljani, Horjula, Medvod, Dobrove-Polhovega Gradca, Brezovice, Iga, Škofljice in Velikih Lašč. V občinah Vodice, Kamnik in Komenda je pobiranje takse za Snago izvajala družba Publicus, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Publicus), v občinah Borovnica in Vrhnika pa Komunalno podjetje Vrhnika, d. d., Vrhnika (v nadaljevanju: Komunalno podjetje Vrhnika). Vse občine razen Vodice, Kamnika, Komende, Vrhnike in Borovnice so solastnice odlagališča odpadkov Barje. Snaga je zneske pobrane takse nakazovala v občinske proračune na podlagi 24. člena Uredbe o taksi.

V letu 2003 je Snaga višino takse, ki jo je vključevala v končno ceno storitve ravnanja z odpadki spremenila dvakrat, in sicer:

- 1. 1. 2003, ko je pripravila kalkulacijo takse za obremenjevanje okolja, ki bi jo morala zbrati do konca leta 2003 glede na količino odloženih odpadkov in jo je načrtovala v poslovnem načrtu za leto 2003 ter
- 1. 5. 2003, ko je opravila preračun višine takse, ker je ugotovila, da je do aprila 2003 zbrala previsok znesek takse glede na nižjo dejansko količino odloženih odpadkov v primerjavi z načrtovano odloženo količino do konca leta 2003.

Znesek takse, vključen v končno ceno ravnanja z odpadki v letu 2003, je razviden iz tabele 2.

2.1.1.a V letu 2003 je Snaga zbrala skupaj 707.155 tisoč tolarjev takse, in toliko je bilo tudi nakazane občinam, na območju katerih je Snaga opravljala gospodarsko javno službo ravnanja z odpadki. Na podlagi zahtevkov za vračilo takse, ki jih je Snaga izstavljala občinam za izvajanje investicij, je bilo Snagi vrnjeno 563.644 tisoč tolarjev takse. Razlika med pobrano in vrnjeno takso v znesku 102.068 tisoč tolarjev je ostala na proračunih posameznih

²⁹ Uradni list RS, št. 70/01, 9/04.

³⁰ Z občinami so sklenjene naslednje pogodbe o ravnanju s takso za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov: št. 7551 z dne 14. 11. 2003 z Mestno občino Ljubljana, št. 7767 z dne 18. 11. 2003 z Občino Brezovica, št. 7767 z dne 24. 11. 2003 z Občino Dobrova-Polhov Gradec, št. 35206-04/2003 z dne 21. 11. 2003 z Občino Dol pri Ljubljani, št. 500/2003 z dne 19. 11. 2003 z Občino Horjul, št. 352-06/03-05 z dne 22. 11. 2003 z Občino Ig, št. 353-12/03-2 z dne 17. 11. 2003 z Občino Medvode, št. 42300/06/03 z dne 28. 11. 2003 z Občino Škofljica, št. 82/03 z dne 17. 11. 2003 z Občino Velike Lašče, št. 423-03-001/03-007 z dne 18. 12. 2003 med Snago, Občino Vodice ter družbo Publicus, št. 42304-86/02 z dne 30. 12. 2003 med Snago, Občino Kamnik in družbo Publicus, št. 8900 z dne 30. 12. 2003 med Snago, Občino Komenda in družbo Publicus, št. 8283 z dne 22. 12. 2003 med Snago, Občino Vrhnika in Komunalnim podjetjem Vrhnika, št. 8284 z dne 15. 12. 2003 med Snago, Občino Borovnica in Komunalnim podjetjem Vrhnika.

občin, znesek 41.443 tisoč tolarjev predstavlja takso, ki sta jo Snagi nakazali občini Kamnik in Komenda³¹, pa na računu Snage. Zbrana in nakazana taksa ter taksa, porabljena za izvajanje investicij v letu 2003, je prikazana v prilogi 3.

Snaga v letu 2004 ni opravila poročila za znesek 41.443 tisoč tolarjev, ki predstavlja presežek zbrane takse v letu 2003 za izvajanje investicij po oprostitveni odločbi Ministrstva za okolje, prostor in energijo, in tudi ni znižala zneska takse, ki ga je zaračunavala uporabnikom storitev.

Pojasnilo Snage

Snaga je na podlagi odmerne odločbe za takso za leto 2003, ki jo je prejela od Ministrstva za okolje in prostor konec leta 2004, v decembru poslala občinam dopise, s katerimi jih je pozvala, da neporabljen takso uporabijo kot vir financiranja investicij v letu 2006.

2.1.2 Primerjava veljavne cene s stroškovno ceno in ceno nekaterih drugih izvajalcev storitev ravnanja z odpadki

Na podlagi obračunske kalkulacije cene, prikazane v prilogi 2, lahko ugotovimo, da je stroškovna cena zbiranja in odvažanja odpadkov v letu 2003 znašala 1.045,79 tolarjev za kubični meter, kar je za 26 odstotkov več, kot je znašala veljavna cena. Tudi stroškovna cena odlaganja odpadkov je bila v letu 2003 višja od veljavne, in sicer za 13 odstotkov. Tako izračunana stroškovna cena odlaganja odpadkov ne vsebuje bodočih stroškov obratovanja obstoječega odlagališča, ki bodo nastali po zaprtju le-tega, kakor tudi ne stroškov za nabavo novega zemljišča, ki ga bo potrebno zagotoviti po zapolnitvi odlagalnega prostora na obstoječem zemljišču.

Če primerjamo povprečno ceno³² ravnanja z odpadki, ki jo je v letu 2003 zaračunavala Snaga, s povprečnimi cenami ravnanja z odpadki, ki so bile za enake storitve zaračunane v treh večjih slovenskih mestih³³, ugotovimo, da je povprečna cena ravnanja z odpadki Snage najnižja med vsemi in je znašala 52 odstotkov povprečne cene primerjanih mest.

Glede na dejstvo, da v Sloveniji standardi izvajanja storitev ravnanja z odpadki še niso vzpostavljeni, primerjave cen med izvajalci storitev ne morejo biti točne. Pri primerjavi med cenami izvajanja storitve pa bi bilo potrebno upoštevati tudi dejavnike, kot so:

- površina oskrbovanega območja,
- število prebivalcev na oskrbovanem območju,

³¹ Znesek predstavlja nakazilo takse občin Kamnik in Komenda. Občini sta pogodbi o odlaganju odpadkov na odlagališču Barje podpisali šele v letu 2004 zaradi spora o lastništvu odlagališča. Čeprav občini nista solastnici odlagališča, sta takso namesto občinam lastnicam nakazali Snagi. Sredstva takse na računu Snage pripadajo občinam lastnicam odlagališča in so sredstva, ki jih ima Snaga v upravljanju.

³² V povprečni ceni sta upoštevani cena zbiranja in odvažanja ter cena odlaganja odpadkov, vključno s takso in davkom na dodano vrednost. Povprečna cena je izražena v tolarjih za kubični meter.

³³ Statistični urad Republike Slovenije spremlja povprečne cene ravnanja z odpadki za Ljubljano, Maribor, Novo mesto in Koper. Povprečne zbrane cene za oktober 2003 so znašale: v Mariboru 4.718,61 tolarja za kubični meter, v Novem mestu 2.711,22 tolarja za kubični meter in v Kopru 3.417,76 tolarja za kubični meter. Na podlagi navedenih podatkov znaša povprečna cena vseh štirih mest 3.115,87 tolarja za kubični meter. V cenah je vključena taksa za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadov ter davek na dodano vrednost.

- količina zbranih odpadkov na oskrbovanem območju,
- gostota poseljenosti oskrbovanega območja,
- količina zbranih odpadkov na oskrbovanem območju na prebivalca,
- velikost podjetja, ki zbira in odvažajo odpadke (glede na velikost prihodkov, oziroma sredstev) ter
- kakovost izvajanja storitve, kot je npr. pogostost praznjenja posod in odvoza odpadkov.

Pojasnilo Snage

Snaga je v letu 2003 skupaj z Ekonomsko fakulteto v Ljubljani izdelala raziskavo 'Cene storitev v javnem podjetju Snaga, d. o. o. z vidika njegove rasti in razmer v sektorju in na trgu'. Namen raziskave je bil oceniti primernost storitev, ki jih ponuja Snaga, ter primerjava cen zbiranja, odvažanja in odlaganja odpadkov v 34 slovenskih podjetjih, ki poslujejo v 94 občinah. Primerjava je pokazala, da je cena Snage med najnižjimi v državi in da bi Snaga morala svojo ceno povečati za 2,5-krat, da bi dosegla povprečje. Ob upoštevanju spremenljivk³⁴, ki vplivajo na poslovanje posameznega podjetja, je bila izračunana korigirana cena Snage, ki bi jo Snaga v primerjavi z drugimi podjetji v panogi lahko zaračunavala. Korigirana cena je za 85 odstotkov višja od dejanske cene Snage.

Ker ni standardov ravnanja z odpadki in zaradi raznolikosti območij, na katerem se storitve izvajajo, primerjave cen med izvajalci storitev ter primerjave učinkovitosti izvajanja gospodarske javne službe ravnanja z odpadki med izvajalci niso mogoče. Sedanje cene izvajanja teh storitev so posledica obstoječega sistema določanja in omejevanja cen komunalnih storitev, ki izvira iz začetka 90. let. Podjetja so imela ob uvedbi omejevanja rasti cen komunalnih storitev zelo različne začetne osnove, ki so se v naslednjih letih usklajevale v glavnem z rastjo inflacije. Zaradi tega so izvajalci tovrstnih storitev še danes v zelo neenakem položaju.

Pojasnilo Snage

Snaga meni, da direktna primerljivost med podjetji zaradi njihove raznolikosti sicer ni mogoča, vendar pa je izvedena raziskava Ekonomske fakultete v Ljubljani omogočila oceno, kam se Snaga glede na ceno, ki jo za ravnanje z odpadki zaračunava, uvršča v panogi.

Cena, ki jo je Snaga zaračunavala za storitve ravnanja z odpadki v letu 2003, je bila ključna za njen gospodarski položaj. Vplivala je na njeno investicijsko sposobnost in na zmožnost investiranja v sodobne in okolju prijaznejše načine ravnanja z odpadki (npr. predelava in recikliranje odpadkov).

V maju 2005 je bila sprejeta Uredba o oblikovanju cen komunalnih storitev³⁵, ki ob zahtevanih pogojih omogoča povišanje cene zaradi izvajanja investicij, ki so predvidene v operativnih programih varstva okolja ter občinskih razvojnih programih do leta 2008.

³⁴ Površina oskrbovanega območja, število prebivalcev na oskrbovanem območju, število poslovnih subjektov na oskrbovanem območju, količina zbranih odpadkov z javnim odvozom na oskrbovanem območju, gostota poseljenosti na oskrbovanem območju, merjena s številom prebivalcev na kvadratni kilometer, količina zbranih smeti na prebivalca, velikost podjetja, merjena z višino prihodkov, velikost podjetja, merjena z višino sredstev ter število zaposlenih v podjetju.

³⁵ Uradni list RS, št. 45/05.

2.2 Prihodki

Prihodki Snage so v letu 2003 skupaj znašali 3.972.900 tisoč tolarjev. Snaga je v dejavnostih zbiranje in odvažanje ter odlaganje odpadkov dosegla prihodke, predstavljene v tabeli 3.

Tabela 3: Skupni prihodki ter prihodki dejavnosti zbiranje in odvoz odpadkov ter odlaganje odpadkov v letu 2003

Prihodki	Snaga – vse dejavnosti v tisoč tolarjih	Struktura v odstotkih	Zbiranje in odvoz odpadkov v tisoč tolarjih	Delež v prihodkih vseh dejavnosti v odstotkih	Odlaganje odpadkov v tisoč tolarjih	Delež v prihodkih vseh dejavnosti v odstotkih
Čisti prihodki od prodaje storitev	3.387.154	85,25	1.341.201	39,60	1.680.822	49,62
Drugi poslovni prihodki	343.608	8,65	4.721	1,37	331.483	96,47
Finančni prihodki iz kratkoročnih terjatev	90.447	2,28	47.989	53,06	36.722	40,60
Izredni prihodki	151.691	3,82	27.488	18,12	121.860	80,33
Prisojeni prihodki			19.765	/	24.691	/
Skupaj prihodki	3.972.900	100,00	1.441.164	36,27	2.195.578	55,26

Vir: Letno poročilo Snage za leto 2003.

V dejavnostih zbiranja in odvažanja ter odlaganja odpadkov je bilo ustvarjenih skupaj 3.636.742 tisoč tolarjev prihodkov, kar predstavlja 92 odstotkov vseh prihodkov Snage. Na podlagi veljavne cene zbiranja in odvažanja ter odlaganja odpadkov je bilo skupaj ustvarjenih 3.022.023 tisoč tolarjev čistih prihodkov od prodaje storitev, kar je 76 odstotkov vseh prihodkov Snage.

Najpomembnejši prihodki, 71-odstotni delež, med drugimi poslovnimi prihodki Snage predstavljajo prihodki od porabe in odprave dolgoročnih rezervacij v vrednosti amortizacije osnovnih sredstev, financirane iz sredstev razširjene reprodukcije, in so v letu 2003 znašali 242.643 tisoč tolarjev. Prihodki iz zapiranja časovnih razmejitev za večja vzdrževalna dela za leto 2003 so znašali 91.870 tisoč tolarjev in predstavljajo 27-odstotni delež drugih poslovnih prihodkov.

2.2.a Med izrednimi prihodki so zlasti pomembni prihodki v znesku 119.075 tisoč tolarjev iz odpisa dolgoročnih obveznosti do občin za kritje stroškov amortizacije za sredstva, dana v upravljanje. SRS 35.22 določa, da se vsakoletni stroški amortizacije osnovnih sredstev, ki so jih javna podjetja dobila v upravljanje od lokalnih skupnosti, lahko nadomestijo v breme izrednih prihodkov zaradi ustreznega zmanjšanja dolgoročnih obveznosti do lokalnih skupnosti, kadar na podlagi predpisa ali ustanoviteljeve odločitve stroškov amortizacije za ta sredstva ni mogoče vračunati v ceno storitev in kadar lokalna skupnost ne zagotovi dotacije iz proračuna za pokrivanje teh stroškov. Če v drugem aktu ni drugače določeno, je mogoče kot ustanoviteljevo odločitev upoštevati tudi letni načrt, ki ga je potrdil ustanovitelj.

Ugotovili smo, da je Snaga v poslovnem načrtu za leto 2003, ki ga je sprejel ustanovitelj Holding Ljubljana, predvidela, da bo za znesek amortizacije, obračunane za osnovna sredstva v lasti lokalnih skupnosti, znižala dolgoročne obveznosti do teh lokalnih skupnosti in ustrezno povišala izredne prihodke. Način obračuna amortizacije je razviden iz točke 2.3.2. V skladu z

odločitvijo, sprejeto v poslovnem načrtu, je Snaga v letu 2003 za navedeni znesek zmanjšala dolgoročne obveznosti do lokalnih skupnosti in povečala izredne prihodke.

Pojasnilo Snage

Predlog poslovnega načrta za leto 2003 ter s tem način odpisovanja dolgoročnih obveznosti do lokalnih skupnosti zaradi obračunavanja amortizacije je sprejela skupščina Holdinga Ljubljana na svoji seji 8. 5. 2003. Poslovni načrt za leto 2005, v katerem je predviden odpis dolgoročnih obveznosti do občin za kritje amortizacije sredstev v upravljanju, pa je potrdil svet ustanoviteljev³⁶ javnih podjetij, povezanih v Holding Ljubljana na svoji drugi redni seji 1. 2. 2005.

Opozarjamo, da bi morale občine, ki so lastnice infrastrukturnih objektov in naprav, s Snago podpisati pogodbe o upravljanju s tem premoženjem ter v njih opredeliti način potrjevanja in obseg odpisa obveznosti do občin zaradi nepokritih stroškov amortizacije osnovnih sredstev v upravljanju. Čeprav je Snaga ravnala v skladu s potrjenim letnim načrtom, opozarjamo na dejstvo, da je Snaga v letu 2003 pri dejavnosti odlaganja odpadkov dosegla dobiček v znesku 465.150 tisoč tolarjev in s tem ustvarila pogoje za pokritje obračunanih stroškov amortizacije osnovnih sredstev v upravljanju v vrednosti 119.075 tisoč tolarjev. Odpis obveznosti do občine za pokritje stroškov amortizacije po našem mnenju zato ni bil potreben.

2.3 Odhodki

Odhodki Snage so v letu 2003 skupaj znašali 3.694.561 tisoč tolarjev, od tega predstavljajo odhodki dejavnosti zbiranja in odvažanja ter odlaganja odpadkov 89 odstotkov. Prikazani so v tabeli 4.

³⁶ Svet ustanoviteljev je bil ustanovljen na podlagi Akta o ustanoviteljskih pravicah in ustanovitvi sveta javnih podjetij, povezanih v Holding Ljubljana, Uradni list RS, št. 82/04.

Tabela 4: Skupni odhodki in odhodki dejavnosti zbiranje in odvoz odpadkov ter odlaganje odpadkov v letu 2003

Zap. št.	Odhodki	Snaga – vse dejavnosti v tisoč tolarjih	Struktura v odstotkih	Zbiranje in odvoz odpadkov v tisoč tolarjih	Delež v odhodkih vseh dejavnosti v odstotkih	Odlaganje odpadkov v tisoč tolarjih	Delež v odhodkih vseh dejavnosti v odstotkih
I	Proizvajalni stroški	3.194.788	86,47	1.343.990	42,07	1.515.448	47,44
1	Neposredni stroški	2.971.543	80,43	1.253.027	42,17	1.400.599	47,13
	Stroški blaga, materiala in storitev	818.138	22,62	405.080	49,51	301.797	36,89
	Stroški dela ³⁷	957.715	25,92	617.786	39,35	166.730	17,41
	Odpisi vrednosti	1.052.050	28,48	226.111	21,49	793.729	75,45
	Drugi neposredni stroški	143.640	4,12	4.050	2,82	138.343	96,31
2	Posredni stalni proizvodni stroški	223.245	6,04	90.963	40,74	114.849	51,44
	Stroški poslovanja	158.313	4,28	71.651	45,26	70.156	44,31
	Poslovni odhodki	360	0,01	76	21,11	284	78,89
	Finančni odhodki	63.885	1,73	18.732	29,32	44.227	69,23
	Izredni odhodki	687	0,02	504	73,36	182	26,49
II	Neproizvajalni posredni stroški	499.773	13,53	226.124	45,24	214.980	43,02
	Skupaj odhodki	3.694.561	100,00	1.570.114	42,50	1.730.428	46,84

Vir: Letno poročilo Snage za leto 2003.

Pri preveritvah pravilnosti obračunavanja stroškov smo se osredotočili na pravilnost obračunavanja stroškov dela (točka 2.3.1) in obračuna amortizacije (točka 2.3.2). Preverili smo tudi naložbeno dejavnost Snage pri ravnanju z odpadki.

³⁷ Prikazani so samo neposredni stroški dela.

2.3.1 Stroški dela

Stroški dela so v Snagi leta 2003 znašali 1.514.228 tisoč tolarjev. Snaga je izkazala naslednje stroške dela:

Tabela 5: Stroški dela v letih 2003 in 2002

Stroški dela	Leto 2003 v tisoč tolarjih	Leto 2002 v tisoč tolarjih	Indeks 2003/2002
Stroški plač in nadomestil	1.072.105	1.011.275	106
Stroški socialnih zavarovanj	228.228	216.125	106
Stroški dodatnega pokojninskega zavarovanja	17.588	0	-
Drugi stroški dela ³⁸	196.307	184.460	106
Skupaj stroški dela	1.514.228	1.411.860	107

Vir: Letno poročilo Snage za leto 2003.

Povprečna mesečna bruto plača na delavca je v letu 2003 znašala 233.298 tisoč tolarjev. Obračun plač je v letu 2003 temeljil na Kolektivni pogodbi Snage³⁹ (v nadaljevanju: KP Snaga). KP Snaga je bila sklenjena na podlagi Kolektivne pogodbe za komunalno in stanovanjsko gospodarstvo Republike Slovenije⁴⁰ ter Zakona o delovnih razmerjih⁴¹ (v nadaljevanju: ZDR). V letu 1994 je bila sprejeta še Kolektivna pogodba za gospodarske javne službe na področju komunalnih dejavnosti in vodnega gospodarstva⁴². Za delavce, ki so imeli sklenjene individualne pogodbe o delu, tarifni del KP Snaga ni veljal.

Preverili smo obračun plač za sedem vodilnih delavcev, zaposlenih po individualnih pogodbah, ter za dvajset delavcev različnih poklicev in izobrazbe, zaposlenih v dejavnosti zbiranja in odvažanja ter odlaganja odpadkov.

Pri preveritvah smo ugotovili, da je Snaga v nekaterih primerih izplačevala dodatke k osnovni plači, ki niso določeni v nobeni od navedenih kolektivnih pogodb in tudi ne v pogodbah o zaposlitvi, oziroma niso bili obračunani na način, kot sta določala KP Snaga in ZDR. V nadaljevanju prikazujemo primere izplačil dodatkov in plač, ki niso v skladu s KP Snage ter pogodbo o zaposlitvi.

2.3.1.1 Izplačilo dodatka za minulo delo

V KP Snaga je določen način izračuna in višina dodatka za minulo delo, ki pripada delavcem. Dodatek za minulo delo se v skladu z 80. členom KP Snaga izračunava od osnovnega osebnega dohodka za polni delovni čas, oz. ustrezne urne postavke. V skladu s 65. členom KP Snaga

³⁸ Drugi stroški dela: stroški za prevoz na delo, stroški prehrane, regres, jubilejne nagrade, odpravnine, davek na izplačane plače, ostali stroški dela.

³⁹ KP Snaga so sprejeli organ upravljanja Snage ter sindikat Snage pri SAPS in SKODEKS pri Neodvisnosti, konfederaciji novih sindikatov Slovenije ter Sindikat komunalnega in stanovanjskega gospodarstva – Zveze svobodnih sindikatov pri Snagi dne 12. 10. 1992. K navedeni kolektivni pogodbi je bil sprejet aneks št. 1 dne 5. 1. 1998.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 14/91.

⁴¹ Uradni list RS, št. 14/90, 5/91, 71/93.

⁴² Uradni list RS, št. 50/94.

se osnovna plača delavca izračuna tako, da se pomnoži vrednost izhodiščne plače za I. tarifni razred s količnikom (relativnim razmerjem) delovnega mesta delavca. Tudi četrti odstavek 127. člena ZDR⁴³ določa, da je osnova za obračun dodatkov delavčeva osnovna plača za polni delovni čas, oziroma ustrezna urna postavka.

Ugotovili smo, da Snaga pri obračunu dodatka za minulo delo ni upoštevala določila iz KP Snaga, ker dodatka za minulo delo ni obračunavala od osnovnih plač delavcev, temveč je kot osnovo za izračun upoštevala osnovne plače delavcev, povečane za dodatek za delovno uspešnost ter druge dodatke. Ocenjujemo, da je zaradi opisanega načina obračuna dodatka za minulo delo Snaga v letu 2003 delavcem izplačala za 17.500 tisoč tolarjev tega dodatka več, kot bi ga, če bi upoštevala določila KP Snaga.

Ukrep Snage

Snaga je v avgustu 2004 prešla na obračun plač po Kolektivni pogodbi komunalnih dejavnosti⁴⁴ in odpravila neskladje pri obračunu dodatka za minulo delo. Od avgusta 2004 dalje dodatek za minulo delo obračunava od osnovne plače, ki je izračunana kot zmnožek izhodiščne plače za prvi tarifni razred, in količnika, ki ga je v skladu s pogodbo o zaposlitvi prejel delavec.

2.3.1.2 Plača direktorja Snage

Individualna pogodba o zaposlitvi je bila z glavnim direktorjem Snage sklenjena 31. 1. 2002 na podlagi imenovanja nadzornega sveta Holdinga Ljubljana za mandatno obdobje štirih let. Direktor prejema osnovno plačo, obračunano na podlagi količnika, določenega v individualni pogodbi, ter izhodiščne plače, ki je izračunana na podlagi povprečne bruto plače v Republiki Sloveniji, ter povprečne bruto plače delavcev družbe, zaposlenih po kolektivni pogodbi. Direktor prejema dodatek za delovno dobo v skladu z določili KP Snaga.

Ugotovili smo, da v letu 2003 plača glavnega direktorja ni bila usklajena s 100.b členom Zakona o lokalni samoupravi⁴⁵ (v nadaljevanju: ZLS-L), po katerem njegova plača ne sme presegati plače župana. MOL v letu 2003 ni sprejela meril za določanje plač direktorjev javnih zavodov, javnih podjetij, javnih skladov in tudi ni poskrbela, da bi Snaga plačo direktorja uskladila z omenjeno določbo ZLS-L. Plača direktorja Snage je v letu 2003 za 3.139 tisoč tolarjev presegala plačo županje MOL.

2.3.2 Obračun amortizacije opredmetenih osnovnih sredstev in neopredmetenih dolgoročnih sredstev

V letu 2003 je Snaga obračunala amortizacijo v znesku 1.069.311 tisoč tolarjev. Amortizacijo za sredstva v lasti Snage ta obračunava posamezno, po enakomerni časovni metodi amortiziranja. Amortizacijo obračunava v skladu z amortizacijskimi stopnjami, določenimi z

⁴³ Uradni list RS, št. 42/02.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 94/04. Kolektivna pogodba komunalnih dejavnosti se uporablja od 1. 8. 2004 dalje. Z uveljavitvijo navedene kolektivne pogodbe je prenehala veljati Kolektivna pogodba za gospodarske javne službe na področju komunalnih dejavnosti in vodnega gospodarstva, Uradni list RS, št. 50/94.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 51/02, velja od 12. 6. 2002.

Navodilom o amortizacijskih stopnjah⁴⁶. Amortizacija za sredstva v lasti Snage je bila obračunana v skladu s SRS 13.

Za amortiziranje osnovnih sredstev IV. in V. odlagalnega polja, ki so bila financirana iz sredstev takse za obremenjevanje okolja, in so v lasti lokalnih skupnosti, solastnic odlagališča Barje, je Snaga uporabila funkcionalno metodo amortiziranja v skladu s stopnjo zapolnitve odlagalnega prostora. V letu 2003 je tako obračunana amortizacija znašala 119.075 tisoč tolarjev.

2.3.2.a Stroškov amortizacije sredstev v upravljanju Snaga ni vračunavala v ceno storitev odlaganja odpadkov, lokalne skupnosti, solastnice odlagališča Barje, pa v letu 2003 niso zagotovile dotacije za pokrivanje teh stroškov. V poslovnem načrtu Snage za leto 2003, ki ga je potrdila skupščina Holdinga Ljubljana, je bilo določeno, da se za stroške amortizacije za sredstva lokalnih skupnosti v upravljanju zmanjšajo dolgoročne obveznosti do teh lokalnih skupnosti in povečajo izredni prihodki.

Ugotavljamo, da je Snaga v letu 2003 amortizacijo za sredstva v upravljanju obračunala na način, določen v poslovnem načrtu za leto 2003. SRS 35.22 določa, da se lahko izvede odpis dolgoročnih obveznosti do občin za pokrivanje stroškov amortizacije in se le-ti nadomestijo v breme izrednih prihodkov le, kadar je tak način določen v pogodbi o upravljanju, drugem aktu ali letnem načrtu javnega podjetja, ki ga je potrdil ustanovitelj. Menimo, da za odpis dolgoročnih obveznosti lokalnih skupnosti za sredstva v upravljanju ni ustrezna podlaga potrjen letni načrt Snage na skupščini Holdinga, temveč bi odločitev o takšnem načinu odpisovanja dolgoročnih obveznosti morali sprejeti ustrezni organi lokalnih skupnosti (občinski sveti), s sredstvi katerih upravlja Snaga (podrobneje pojasnjeno v točki 2.2).

2.3.2.b Čeprav je bil v letnem načrtu Snage za leto 2003 predviden odpis obveznosti za kritje stroškov amortizacije za sredstva, ki jih ima v upravljanju, pa je bil v letu 2003 ustvarjen pozitiven poslovni izid dejavnosti odlaganja odpadkov v znesku 465.150 tisoč tolarjev. Pozitiven poslovni izid je v celoti omogočal pokritje teh stroškov iz cene izvajanja javne službe, zato menimo, da odpis dolgoročnih obveznosti do občin ni bil potreben.

2.4 Naložbena dejavnost Snage

Snaga je za investicije v letu 2003 namenila skupaj 1.043.903 tisoč tolarjev, od tega v dejavnosti zbiranja in odvažanja ter odlaganja odpadkov 766.072 tisoč tolarjev, kar predstavlja 74 odstotkov vrednosti vseh investicij. V letu 2003 je bilo realiziranih 46 odstotkov načrtovanih investicij, predvsem zaradi poznega sprejema poslovnega načrta Snage, ki je bil sprejet šele v maju 2003. Zaradi njegovega poznega sprejetja ni bila realizirana tudi največja investicija v sortirnico odpadkov na odlagališču Barje, katere načrtovana vrednost je znašala 950.000 tisoč tolarjev. V oktobru 2003 je bil sprejet rebalans investicijskega načrta, na podlagi katerega je bil začetek gradnje sortirnice premaknjen v leto 2004. Načrtovani in realizirani znesek investicij v posamezni dejavnosti so razvidni iz tabele 6.

⁴⁶ Navodilo o amortizacijskih stopnjah je priloga Pravilnika o računovodstvu, ki je bil sprejet septembra 2003.

Tabela 6: Načrtovane in realizirane investicije v letu 2003 po dejavnostih

Dejavnost	Načrt 2003 (N03)		Realizacija 2003 (R03)			Indeks ⁴⁷ R03/N03
	v tisoč tolarjih		v tisoč tolarjih			
	I. prednost	II. prednost	I. prednost	II. prednost	Skupaj realizirano	
Zbiranje in odvoz	264.500	123.000	229.001	18.614	247.615	94
Odlaganje	1.518.700	180.000	652.557	0	652.557	34
Druge dejavnosti	181.650	84.000	109.454	34.357	143.811	79
Skupaj vse dejavnosti	1.964.850	387.000	991.012	52.971	1.043.983	46

Vir: poročilo o realizaciji investicij Snage v obdobju I. – XII/2003.

Pomembnejše investicije v letu 2003 so bile vložene v naslednje dejavnosti:

- v dejavnosti zbiranja in odvoza odpadkov:
 - nabava zabojnikov za ločeno zbiranje odpadkov v znesku 154.831 tisoč tolarjev,
 - nabava treh šasij za smetarska vozila v skupnem znesku 44.900 tisoč tolarjev,
 - nabava in nadgradnja kotalnega prekucnika v znesku 17.939 tisoč tolarjev ter
 - nabava petih osebnih vozil v skupnem znesku 11.587 tisoč tolarjev;
- v dejavnosti odlaganja odpadkov:
 - izvedba prve faze predobremenitvenih nasipov za drugi del druge faze gradnje odlagalnega polja v znesku 222.702 tisoč tolarjev,
 - postavitev plinskega agregata v znesku 134.100 tisoč tolarjev,
 - izvedba drenažne in kompenzacijske plasti na območju prvega dela tretje faze gradnje odlagalnega polja v znesku 118.003 tisoč tolarjev,
 - namestitev tretjega plinskega motorja v elektrarni na deponiji v znesku 65.644 tisoč tolarjev,
 - dokončanje prve faze gradnje odlagalnih polj v znesku 27.879 tisoč tolarjev ter
 - izdelava projektne dokumentacije in svetovanje pri gradnji sortirnice odpadkov na Barju v znesku 26.132 tisoč tolarjev.

Viri investicij v letu 2003 so bili

- lastna sredstva Snage (amortizacija) v znesku 480.339 tisoč tolarjev in
- sredstva lokalnih skupnosti, ki jih je Snaga zbrala s takso za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov, v znesku 563.644 tisoč tolarjev.

2.4.1 Izvajanje postopkov javnega naročanja

Pravilnost izvajanja investicij smo preverili na vzorcu 159 izplačil v skupnem znesku 701.339 tisoč tolarjev po 25 sklenjenih pogodbah v dejavnosti zbiranje in odvoz ter odlaganje odpadkov. Skupni znesek opravljenih preveritev predstavlja 78 odstotkov vrednosti vseh investicij v dejavnosti zbiranja in odvoza ter odlaganja odpadkov.

Preverili smo pravilnost izvedbe 11 postopkov oddaje javnih naročil po odprtem postopku z javnim razpisom, sedem oddaj naročil malih vrednosti ter dva postopka oddaje naročil s

⁴⁷ Pri izračunu indeksa je v načrtovani vrednosti upoštevana I. prednost.

pogajanji brez predhodne objave. Ugotavljali smo, ali so bili postopki oddaje javnih naročil izvedeni v skladu z Zakonom o javnih naročilih⁴⁸ (v nadaljevanju: ZJN-1), in ali so prejeti računi in izplačani zneski v skladu s sklenjenimi pogodbami. Preverili smo, ali so bila izplačila opravljena glede na dogovorjeno pogodbeno vrednost in ali je bil za sklenitev aneksa k pogodbam zaradi izvedbe dodatnih del uporabljen pravilen postopek.

2.4.1.1 Nabava šasij s kabino

Snaga je v razpisni dokumentaciji odprtega postopka javnega razpisa⁴⁹ za nabavo štirih šasij s kabino (tri šasije za smetarska vozila in ena šasija za kotalni prekucnik) kot eno izmed meril za izbiro šasije za komunalna vozila za smetarsko nadgradnjo določila 'uskklajenost tipa ponujenih vozil s smetarskimi vozili, ki sestavljajo vozni park Snage'. Pri tem je navedla, da ponudniki, ki ponudijo šasije s kabino tipa MAN, MB ali TAM, prejmejo 10 točk, drugi ponudniki pa točk ne prejmejo. Tudi za dobavo šasije za kotalni prekucnik je merilo 'uskklajenost z obstoječim voznim parkom za kotalne prekucnike' opredelila na enak način. Ponudniki, ki ponudijo šasije za kotalne prekucnike tipa MAN, MB ali TAM, prejmejo 10 točk, ponudniki šasij drugih tipov pa točk ne dosežejo. Na podlagi izvedenega postopka izbire je bil za dobavo šasije za smetarsko vozilo izbran ponudnik MAN Gospodarska vozila Slovenija, d. o. o., Ljubljana, za dobavo kotalnega prekucnika pa AC INTERCAR, d. o. o., Ljubljana. S ponudnikoma sta bili sklenjeni pogodbi⁵⁰ o dobavi vozil. Na podlagi sklenjenih pogodb so bile dobavljene šasije v skupni vrednosti 60.120 tisoč tolarjev⁵¹.

Menimo, da je bilo merilo 'uskklajenost tipa ponujenih smetarskih vozil s smetarskimi vozili v voznem parku Snage' opredeljeno diskriminatorno, ker je omogočalo prednost določenim ponudnikom, ki so lahko ponudili šasije natančno določenega tipa. Dajanje prednosti le nekaterim ponudnikom je v nasprotju s 50. členom ZJN-1, ki določa, da merila za izbiro ne smejo biti diskriminatorna in da morajo omogočati nediskriminatorno razvrščanje ponudb. Opisani način določitve merila tudi ni v skladu s 5. členom ZJN-1, ki določa, da je omejevanje konkurence med ponudniki v nasprotju s temeljnim načelom javnega naročanja - z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki.

Pojasnilo Snage

Snaga je merilo 'uskklajenost tipa ponujenih smetarskih vozil s smetarskimi vozili v voznem parku Snage' uporabila predvsem z vidika temeljnega načela gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev. Glede na to, da je imela Snaga v svojem voznem parku predvsem vozila proizvajalcev Mercedes, MAN in TAM, servisiranje vozil pa je opravljala v svoji delovni enoti Remont, bi se ob nabavi vozil drugih proizvajalcev stroški zalog rezervnih delov, izobraževanja kadrov, organizacije dela ter upravljanja vozi, povečali.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 39/00, 102/00.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 49-51/03.

⁵⁰ Pogodba št. 5519 z dne 15. 8. 2003 z dobaviteljem MAN Gospodarska vozila Slovenija, d. o. o., Ljubljana za tri šasije s kabino za smetarsko vozilo v znesku 46.020 tisoč tolarjev ter pogodba št. 5665 z dne 14. 8. 2003 z dobaviteljem AC INTERCAR, d. o. o., Ljubljana za šasijo s kabino za kotalni prekucnik v znesku 14.100 tisoč tolarjev.

⁵¹ Davek na dodano vrednost v pogodbeno vrednost ni vključen.

Ukrep Snage

Glede na to, da ZJN-1 od naročnikov zahteva spoštovanje vseh temeljnih načel javnega naročanja, je Snaga sporno merilo pri nabavah smetarskih vozil v letu 2004 in kasneje odpravila.

2.4.1.2 Izvedba 1. faze gradnje IV. in V. odlagalnega polja odlagališča nenevarnih odpadkov na Barju

V razpisni dokumentaciji za izvedbo odprtega postopka⁵² za izbiro izvajalca za izvedbo prve faze razširitve odlagališča nenevarnih odpadkov na območju podaljšanja IV. in V. odlagalnega polja odlagališča Barje je Snaga kot eno izmed meril za izbiro najugodnejšega ponudnika določila za prvi in drugi sklop razpisanih del (izvedba gradbenih del in izvedba del iz polietilena visoke gostote s strojno opremo in inštalacijami) določila 'število podizvajalcev'. Opredelila je, da ponudniki, ki pri izvedbi bistvenih razpisanih del nastopajo sami ali brez partnerjev, prejmejo 25 točk, ponudniki, ki nastopajo z enim podizvajalcem oziroma partnerjem, prejmejo osem točk, ponudniki, ki nastopajo z dvema ali tremi podizvajalci oziroma partnerji, prejmejo štiri točke, ponudniki, ki pa nastopajo s štirimi ali več podizvajalci, točk ne prejmejo. V postopku izbire so bili za posamezen sklop del izbrani ponudniki Hidrotehnik, vodnogospodarsko podjetje, d. d., Ljubljana, HIS, podjetje za uvoz-izvoz, gradbeništvo in trgovino, d. o. o., Ljubljana, ter EVJ Elektroprom, trgovina, proizvodnja, instalacije, d. o. o., Ljubljana, s katerimi je bila sklenjena pogodba⁵³ v skupni vrednosti 717.124 tisoč tolarjev⁵⁴. Oba ponudnika, ki sta bila izbrana za izvedbo obeh sklopov gradbenih del, sta ponudila najnižjo ceno glede na ostale ponudnike, izbrani izvajalec drugega sklopa del pa je ponudil tudi najugodnejši rok izvedbe naročila. V skladu s pogodbo so bila v letu 2003 opravljena dela v znesku 20.331 tisoč tolarjev, z izvajalcema prvega in drugega sklopa razpisanih del pa v znesku 19.812 tisoč tolarjev.

Menimo, da je bilo merilo 'število podizvajalcev' za prvi in drugi razpisani sklop del opredeljeno diskriminatorno, ker je omogočalo prednost ponudnikom, ki so lahko opravili razpisano storitev brez partnerjev oziroma podizvajalcev. Navedeno ravnanje je v nasprotju s 50. členom ZJN-1, ki določa, da merila za izbiro ne smejo biti diskriminatorna, in morajo prispevati k nediskriminatornem razvrščanju ponudb. Na tak način je bila omejena konkurenca med ponudniki, kar je v nasprotju s 5. členom ZJN-1.

Pojasnila Snage

Ponudniki del, razpisanih v okviru prvega in drugega sklopa, so v svoje ponudbe lahko vključili tudi podizvajalce, vendar pa niso prejeli točk, če so jih vključili v izvedbo bistvenih razpisanih del. S takšnim načinom izvedbe javnega razpisa je Snaga želela glavnim izvajalcem preprečiti izsiljevanje podizvajalcev z nizkimi cenami, kar bi vodilo v slabšo kvaliteto izvedenih del, ne bi pa pomenilo nižjih cen glavnega izvajalca. Pri izvajanju javnega naročila se je Snaga znašla v časovni stiski, saj je morala odlagališče graditi v relativno kratkem roku, ker so bile obstoječe kapacitete odlaganja že skoraj povsem zapolnjene. Snaga

⁵² Javni razpis je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 20/02. V javno naročilo so vključeni trije sklopi, in sicer sklop za gradbena dela, sklop za dela, izvedena iz polietilena visoke gostote ter sklop elektroenergetskih instalacij in računalniški nadzor.

⁵³ Pogodba št. 4653 z dne 29. 5. 2002.

⁵⁴ Vključno z davkom na dodano vrednost.

je ocenila, da bi v danih okoliščinah poslovanje s številnimi podizvajalci pomenilo preveliko tveganje za pravočasno dokončanje del in zahtevano kvaliteto izvedbe, zato meni, da je s takšnim načinom opredelitve meril ravnala v skladu z načelom gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev. Dosegla je višjo kvaliteto izvedenih del in zagotovila njihovo dokončanje v dogovorjenem roku. Če bi dela opravljal izvajalec s številnimi podizvajalci, bi bilo delo zelo težko učinkovito koordinirati.

Merilo 'število podizvajalcev' je Snaga uporabila tudi pri izvajanju gradbenih del v letu 2004. Zaradi prepozno sprejetih proračunov Mestne občine Ljubljana in osmih primestnih občin⁵⁵ ter zamude pri izdaji soglasja k investiciji⁵⁶, se je Snaga ponovno znašla v časovni stiski pri izvedbi razpisanih del dokončanja odlagalnih polj za odpadke. Tudi v tem primeru je ocenila, da bi bilo delo s podizvajalci preveč tvegano, da bi lahko zagotovila dokončanje del v predvidenem roku in zahtevani kvaliteti. Nihče od potencialnih ponudnikov ni podal ugovora na tako opredeljeno merilo 'število podizvajalcev' v razpisni dokumentaciji.

2.4.1.3 Nabava direktorskega informacijskega sistema

Snaga je v letu 2003 sklenila pogodbo⁵⁷ o nakupu direktorskega informacijskega sistema - sistema za podporo odločanju (v nadaljevanju: DIS) z dobaviteljem Liko Pris, podjetje za računalništvo in industrijske sisteme, d. o. o., Vrhnika, Verd (v nadaljevanju: Liko Pris). Za izbiro dobavitelja DIS je bil izveden postopek naročila male vrednosti po navodilih za zbiranje ponudb⁵⁸. K oddaji ponudb so bila povabljeni tri podjetja⁵⁹, ki so ponudbe tudi predložili. V postopku ocenjevanja je bila ponudba podjetja Kres, Kreativni sistemi, d. o. o., Ljubljana izločena, ker ni izpolnjevala vseh zahtev iz razpisne dokumentacije glede predmeta javnega naročila. Izbrana je bila ponudba podjetja Liko Pris, ker je v skladu z merili iz razpisne dokumentacije prejela največje število točk. Za nabavo informacijskega sistema je bilo v letu 2003 po sklenjeni pogodbi dobavitelju Liko Pris izplačano 7.473 tisoč tolarjev. Izvedbo naročila male vrednosti je vodila komisija za oddajo naročil malih vrednosti⁶⁰, pri predstavitev programske opreme in ocenjevanju prispelih ponudb pa je sodelovala tudi služba za informatiko ter pomočnik direktorja za kakovost, organizacijo in informatiko.

Z vpogledom v sodni register smo ugotovili, da sta podjetji Liko Pris in ADD, trgovina, inženiring in vzdrževanje, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: ADD) kapitalsko in upravljavsko povezani. 3. 7. 2002 je podjetje ADD vstopilo v podjetje Liko Pris kot ustanovitelj⁶¹ in prispevalo vložek v znesku 6.788 tisoč tolarjev, kar predstavlja celoten osnovni kapital podjetja Liko Pris.

⁵⁵ Mestna občina Ljubljana je proračun sprejela 29. 3. 2004, zadnji proračun je sprejela Občina Dobrova-Polhov Gradec dne 31. 3. 2004.

⁵⁶ Glede na to, da se je investicija financirala tudi iz republiškega proračuna, je bila potrebna izdaja soglasja k investiciji. Ministrstvo za finance je soglasje izdalo 18. 5. 2004.

⁵⁷ Pogodba o nakupu pravice do uporabe programskih orodij Pilot Software, št. 203/02, z dne 25. 3. 2003.

⁵⁸ Navodilo za zbiranje ponudb, št. ND 06-03, z dne 1. 8. 2001.

⁵⁹ Podjetje Liko Pris, podjetje ADD, trgovina, inženiring, vzdrževanje, d. o. o., Ljubljana in podjetje Kres, kreativni sistemi, d. o. o., Ljubljana.

⁶⁰ Komisijo so sestavljali vodja nabavne službe, pomočnik direktorja za tehnične zadeve ter pomočnica direktorja za splošne zadeve.

⁶¹ Sklep Okrožnega sodišča v Ljubljani SRG 200208713 z dne 10. 12. 2002.

Menimo, da Snaga pri izbiri sistema DIS, v vrednosti 7.473 tisoč tolarjev, ki jo je opravila na podlagi dveh ponudb kapitalsko povezanih podjetij, ni upoštevala načela zagotavljanja konkurence med ponudniki, s čimer ni ravnala v skladu s 5. členom ZJN-1. Pri izbiri tudi ni ravnala v skladu z navodili za zbiranje ponudb, ki določajo (točka 4.1), da mora pri oddaji javnih naročil malih vrednosti pridobiti konkurenčne ponudbe, ki omogočajo celovit pregled trga in tako nižjo ceno ob enaki kakovosti ponujenega blaga ali storitev.

Pojasnilo Snage

Snaga je začela raziskovati trg za nabavo DIS že v začetku leta 2002, ko podjetji ADD in Liko Pris še nista bili kapitalsko povezani. Ob vabilu ponudnikom za oddajo ponudb v novembru 2002 Snaga ni bila pozorna na to, da sta se podjetji v tem času kapitalsko povezali.

2.4.2 Izvajanje investicij s sredstvi zbrane takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov

Zaradi izvajanja sanacijskih in drugih del za zmanjšanje obremenjevanja tal ter zraka zaradi odlaganja odpadkov na odlagališču Barje je bila Snaga v letu 2003 na podlagi 21. člena Uredbe o taksi oproščena⁶² plačila takse.

Plačilo takse je bilo Snagi oproščeno do višine zneska za izvedbo naslednjih investicij:

- gradnja objektov in nakup opreme za strojno-ročno sortirnico odpadkov na območju odlagališča nenevarnih odpadkov Barje v Ljubljani,
- gradnjo druge faze IV. in V. odlagalnega polja na odlagališču Barje (širitev obstoječega odlagališča),
- gradnjo prve faze IV. in V. odlagalnega polja na odlagališču Barje (širitev obstoječega odlagališča),
- postavitve IV. plinskega agregata na odlagališču Barje (dobava in montaža agregata, izvedba gradbenih, strojnih in elektro del) ter
- postavitev III. plinskega agregata na odlagališču Barje.

Snaga je pobrane zneske takse v skladu s 24. členom Uredbe o taksi nakazovala občinam, v katerih je opravljala gospodarsko javno službo ravnanja z odpadki. Občine, ki niso solastnice odlagališča Barje, so na podlagi medsebojnih pogodb zbrano takso nakazovale občinam lastnicam v sorazmernem deležu njihovega lastništva. Po pogodbi o prenosu investitorstva in zagotavljanju sredstev iz občinskih proračunov⁶³ je Snaga investitor pri vseh investicijah, ki se financirajo iz sredstev takse. Glede na vrednost izvedenih investicij je Snaga v skladu s 4. členom pogodbe na podlagi računov izvajalcev investicij občinam, lastnicam odlagališča, izstavljal zahteve za vračilo sredstev takse.

V letu 2003 je taksa, nakazana občinam solastnicam deponije Barje, znašala 707.155 tisoč tolarjev, vrednost zahtevkov občinam za vračilo takse, ki predstavljajo znesek investicij, financiranih iz takse, pa znaša 563.644 tisoč tolarjev. Na občinskih proračunih se je tako zbralo za 143.511 tisoč tolarjev takse več, kot je bilo porabljenega za izvajanje investicij. Glede

⁶² Odločba Agencije Republike Slovenije za okolje št. 41704-43/03 z dne 18. 6. 2003.

⁶³ Pogodba št. 7552 z dne 6. 11. 2003 je bila sklenjena z občinami Mestna občina Ljubljana, Brezovica, Dobrova-Polhov Gradec, Dol pri Ljubljani, Horjul, Ig, Medvode, Škofljica in Velike Lašče.

na določbe Uredbe o taksi presežka pobrane takse, kadar ta presega odmerjeno, ni potrebno nakazati v državni proračun.

Na podlagi odložene količine odpadkov ter ob upoštevanju formule za izračun, določene z Uredbo o taksi, je bila Snagi odmerjena taksa⁶⁴ v znesku 534.528 tisoč tolarjev. Glede na to, da so bila v izvedbo investicij vložena večja sredstva, kot je znašala vrednost odmerjene takse, je bilo Snagi oproščeno plačilo celotne vrednosti odmerjene takse.

Revizijo namenskosti porabe sredstev takse za obremenjevanje okolja⁶⁵ v letu 2003 je opravila revizijska družba LM VERITAS, družba za revizijo in računovodsko svetovanje, d. o. o., Ljubljana. Ugotovljeno je bilo, da so bila sredstva odmerjene takse v letu 2003 porabljena namensko za investicije, za katere je bila Snaga oproščena plačila takse.

2.5 Lastništvo opredmetenih osnovnih sredstev

ZGJS je ob uveljavitvi v juliju 1993 v 76. členu določil, da infrastrukturni objekti, naprave in omrežje ter mobilna in druga sredstva, ki so v skladu s predpisi namenjena izvajanju dejavnosti gospodarskih javnih služb, postanejo lastnina republike, občine, oziroma Mesta Ljubljane. Mesto Ljubljana je tako na podlagi zakona postalo lastnik vseh infrastrukturnih objektov in naprav, potrebnih za izvajanje gospodarske javne službe ravnanja z odpadki, ki jih je imela v svojih evidencah izkazane Snaga. Menimo, da gre predvsem za objekte, ki se uporabljajo za zbiranje in odlaganje odpadkov ter pripadajoče naprave⁶⁶ in objekte, namenjene dejavnosti javnih stranišč. Seznam teh objektov in naprav je Snaga na podlagi Uredbe o načinu ugotavljanja deležev družbenega kapitala, ki po Zakonu o gospodarskih javnih službah postanejo lastnina občine ali Mesta Ljubljane⁶⁷ izkazala v Obrazcu L-1 - Seznam infrastrukturnih objektov in naprav ter drugih sredstev, ki so po 76. členu ZGJS postala lastnina občine ali Mesta Ljubljane po stanju na dan 31. 12. 1992. Kljub temu je Snaga izdelala dve varianti otvoritvene bilance, in sicer z upoštevanjem izločitve infrastrukture, ki je bila prenesena v last Mesta Ljubljane⁶⁸, in z upoštevanjem vseh sredstev, ki so bila izkazana v bilanci stanja Snage na dan 31. 12. 1992⁶⁹.

V skladu s 76. členom ZGJS se je ugotovila vrednost družbenega kapitala, ki je po izločitvi infrastrukturnih objektov in naprav ostal Snagi, ter je bil podlaga za odločitev o lastninjenju javnega podjetja. V skladu s tem je Izvršni svet Skupščine mesta Ljubljane sprejel sklep o preoblikovanju, v katerem je določil, da osnovni kapital Snage znaša 732.049 tisoč tolarjev. Kasneje je bil objavljen popravek sklepa o preoblikovanju, s katerim se je osnovni kapital

⁶⁴ Odločba Agencije Republike Slovenije za okolje št. 41711-11/04 z dne 23. 9. 2004.

⁶⁵ Revizorjevo poročilo o ugotovitvah v zvezi z namensko porabo sredstev takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov z dne 9. 9. 2004.

⁶⁶ Kljub določbi 76. člena ZGJS menimo, da vozila za odvoz odpadkov ne sodijo v sklop infrastrukture, kar potrjujejo tudi novejši predpisi s področja urejanja dejavnosti ravnanja z odpadki, kot npr. Pravilnik o oblikovanju cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (3. točka 2. člena) ter Odlok o javni službi zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov (Uradni list RS, št. 102/04, 27. in 28. člen).

⁶⁷ Uradni list RS, št. 59/93.

⁶⁸ Osnovni kapital po tej otvoritveni bilanci je znašal 732.048.978 tolarjev.

⁶⁹ Osnovni kapital po tej otvoritveni bilanci je znašal 2.953.120.000 tolarjev.

Snage določil v znesku 2.953.120 tisoč tolarjev, kar je bilo tudi podlaga za izvedbo registracije osnovnega kapitala na registrskem sodišču⁷⁰.

2.5.a S popravkom sklepa o preoblikovanju so se vzpostavile podlage za registracijo osnovnega kapitala Snage v nasprotju s 76. členom ZGJS. Snaga tudi v letu 2003 še vedno ni odpravila napake, storjene v letu 1993 in v okviru sredstev v lasti Snage še vedno izkazuje tudi infrastrukturne objekte, ki bi morali na podlagi 76. člena ZGJS postati last lokalnih skupnosti.

Pojasnilo Snage

Snaga je v skladu s programom Holdinga Ljubljana dne 21. 3. 2005 Holdingu Ljubljana posredovala osnutek predloga infrastrukturnih objektov in naprav po knjigovodskem stanju na dan 31. 12. 2004, kar bo, skupaj s podatki o najetih in neodplačanih posojilih za nakup infrastrukturnih objektov in naprav, podlaga za prenos infrastrukture v last občinam in oblikovanje popravka vrednosti neustrezno prikazanega osnovnega kapitala.

Iz pogodbe o prenosu investitorstva in zagotavljanja sredstev iz občinskih proračunov izhaja, da je Snaga dolžna investicije, financirane iz sredstev takse, v svojih knjigah voditi kot sredstva v upravljanju. Ugotovili smo, da Snaga vsa osnovna sredstva, ki jih je pridobila na podlagi zbrane takse v letih 2002 in 2003 v znesku 1.156.477 tisoč tolarjev izkazuje kot sredstva v upravljanju po posameznih lokalnih skupnostih in hkrati med dolgoročnimi poslovnimi obveznostmi do teh lokalnih skupnosti.

2.5.b Snaga in lokalne skupnosti še niso sklenile pogodbe o ureditvi medsebojnih razmerij v zvezi s sredstvi, ki so bila dana v upravljanje Snagi (SRS 35.53).

Pojasnilo Snage

Snaga je v letu 2004 pripravila predloge pogodb o upravljanju, ki jih je predložila Holdingu Ljubljana ter Mestni občini Ljubljana, vendar do podpisa pogodb še ni prišlo.

2.6 Uspešnost izvajanja gospodarske javne službe 'ravljanje z odpadki'

Da bi ugotovili, ali je Snaga v letu 2003 uspešno izvajala gospodarsko javno službo 'ravljanje z odpadki', smo si zastavili dve vprašanji:

- ali je Snaga uresničevala okoljevarstvene cilje, povezane z ugotavljanjem in spremljanjem stanja onesnaženja okolja zaradi odlaganja odpadkov, in
- ali je Snaga dosegla cilje - uvajanje sodobnih oblik ravnanja z odpadki, ki jih določajo NPVO, Strateške usmeritve na področju ravnanja z odpadki in operativni programi ravnanja z odpadki na državni in lokalni ravni.

⁷⁰ Sklep Okrožnega sodišča v Ljubljani z dne 26. 10. 1995, Srg 94/16113, številka vložka 1/07748/00.

2.6.1 Ugotavljanje in spremljanje stanja onesnaženja okolja na odlagališču odpadkov Barje

Pri odlaganju komunalnih odpadkov prihaja do številnih pojavov, ki so posledica fizikalnih in kemičnih lastnosti odloženih komunalnih odpadkov. Na odlagališčih se pojavljajo predvsem izcedne vode in deponijski plin. V skladu z 49. členom Pravilnika o odlaganju odpadkov⁷¹ je zato upravljavec odlagališča nenevarnih odpadkov dolžan zagotavljati izvajanje naslednjih oblik obratovalnega monitoringa:

- meritve meteoroloških parametrov (dnevno),
- meritve in izračunavanja emisije snovi pri odvajanju izcedne vode in onesnažene padavinske vode s površine odlagališča (mesečno ali četrletno, glede na posamezen parameter onesnaženosti) ter
- meritve parametrov onesnaženosti podzemnih voda z nevarnimi snovmi, ki so v vplivnem območju odlagališča (najmanj polletno).

Preverili smo, ali je Snaga v letu 2003 na odlagališču Barje izvajala vse zahtevane oblike obratovalnega monitoringa za vse parametre onesnaženja v predpisanih časovnih intervalih.

Ugotovili smo, da je Snaga v letu 2003 izvajala monitoring, ki je obsegal kontrolo

- površinske, padavinske, izcedne in podtalne vode,
- zraka z meteorološkimi parametri,
- sestave deponijskega plina ter
- geotehničnih posedkov.

Zunanji monitoring voda je vključeval kontrolo odpadne, površinske in padavinske vode ter podtalnice. Opravil ga je zunanji izvajalec, in sicer Zavod za zdravstveno varstvo Maribor. Monitoring odpadne vode je bil v letu 2003 opravljen štirikrat v merilnem jašku na skupnem iztoku. Merilni mesti za kontrolo površinske vode sta bili potok Curnovec in Bezlanov graben, monitoring pa je bil opravljen dvakrat. Padavinske vode iz deponijskega polja so bile v letu 2003 preverjene štirikrat, dvakrat pa so bile opravljene meritve onesnaženja podtalnice. Obseg preveritev za vse vrste monitoringa je bil določen glede na določila Uredbe o emisiji snovi pri odvajanju izcedne vode iz odlagališč odpadkov⁷², Uredbe o emisiji snovi in toplote pri odvajanju odpadnih voda iz virov onesnaženja⁷³, Pravilnika o prvih meritvah in obratovalnem monitoringu odpadnih voda ter pogojih za njihovo izvajanje⁷⁴, Uredbe o kemijskem stanju površinskih voda⁷⁵ in Pravilnika o onesnaženosti podzemnih voda z nevarnimi snovmi⁷⁶.

Notranji monitoring voda je opravila Snaga. Preverjene so bile vsebnosti amonijevega in Kjeldahlovega dušika, bora, sulfata, sulfidov, KPK⁷⁷, BPK₅⁷⁸, železa, fosforja, kisika, elektroprevodnosti in motnosti. Meritve so bile opravljene na 19 merilnih mestih, enkrat oziroma dvakrat na mesec.

⁷¹ Uradni list RS, št. 5/00.

⁷² Uradni list RS, št. 7/00.

⁷³ Uradni list RS, št. 35/96, 21/03.

⁷⁴ Uradni list RS, št. 35/96, 29/00, 106/01.

⁷⁵ Uradni list RS, št. 11/02.

⁷⁶ Uradni list RS, št. 5/00.

⁷⁷ KPK - kemijska potreba po kisiku.

⁷⁸ BPK - biokemijska potreba po kisiku; število 5 pomeni število dni, za katere se meri potreba po kisiku.

Z zunanjim in notranjim monitoringom voda je bilo ugotovljeno preseganje vsebnosti mejnih vrednosti za nekatere parametre, predvsem bora in AOX-a⁷⁹, povečane pa so bile tudi vrednosti sulfata in sulfida.

Kontrola zraka z meteorološkimi parametri se je izvajala kontinuirano (dnevno) v okoljski merilni postaji na odlagališču Barje. Meritve sestave deponijskega plina so bile v letu 2003 na plinski postaji opravljene dvakrat, meritve emisij izpuhov iz plinskih motorjev ter izpuhov iz bakle pa enkrat. Preseganje mejnih vrednosti posameznih parametrov onesnaženja ni bilo ugotovljeno.

Rezultate vseh opravljenih monitoringov vode in zraka je Snaga redno posredovala Agenciji Republike Slovenije za okolje in Zavodu za varstvo okolja pri MOL.

Za zmanjšanje vsebnosti nevarnih parametrov onesnaženja v vodi je bil v letih 2000 in 2001 zgrajen pokrov na III. odlagalnem polju, v letu 2004 pa se je pričelo prekrivanje I. in III. odlagalnega polja. V letu 2004 so se začele aktivnosti za gradnjo čistilne naprave za odpadne vode iz odlagališča nenevarnih odpadkov Barje.

Ugotavljamo, da je Snaga v letu 2003 opravljala predpisani monitoring onesnaženja vode in zraka v zahtevanih časovnih intervalih in o rezultatih izvedenih meritev poročala ustreznim institucijam.

2.6.2 Doseganje ciljev za izboljšanje ravnanja z odpadki

Pri preverjanju, ali je Snaga v letu 2003 uspešno dosegla cilje - uvajanje sodobnih načinov ravnanja z odpadki, smo se osredotočili na naslednja vprašanja:

- ali so bili cilji Snage v skladu s cilji strategije ravnanja z odpadki, ki jih je država določila v NPVO, strateških usmeritvah ravnanja z odpadki in operativnimi programi ravnanja z odpadki, ter cilji, ki jih je opredelila lokalna skupnost s strategijo in operativnim programom ravnanja z odpadki,
- ali si je Snaga zastavila kvantificirane in merljive cilje in opredelila načine njihovega doseganja ter
- ali je Snaga spremljala izvajanje zastavljenih ciljev, ugotavljala odmike od načrtovanih rezultatov ter pojasnila morebitna odstopanja.

2.6.2.1 Zahteve in usmeritve države pri ravnanju z odpadki

Pred pripravo NPVO v letu 1999 je bila izdelana ocena stanja onesnaženosti naravnega okolja v Sloveniji, ki je vsebovala tudi oceno ravnanja z odpadki. Ravnanje z odpadki je bilo v tistem času eno najslabše urejenih področij, saj je bilo odlaganje na deponije pravzaprav edina možnost ravnanja s komunalnimi in pretežno tudi z industrijskimi odpadki. V Sloveniji je bil to splošno uveljavljen način ravnanja z odpadki, ki je obsegal le odstranjevanje odpadkov z mesta nastanka in njihovo odlaganje na bolj ali manj urejena odlagališča. Ločeno zbiranje odpadkov so imele organizirano le nekatere občine. Problem predelave ločeno zbranih

⁷⁹ Absorbiljivi organski halogeni.

odpadkov ni bil ustrezno rešen. V ta namen je Ministrstvo za okolje v letu 1996 izdelalo strateške usmeritve in cilje ravnanja z odpadki⁸⁰ ter predvidelo naslednje prevladujoče načine ravnanja z odpadki:

- preprečevanje nastajanja odpadkov na izvoru,
- ločen zajem odpadkov ter
- recikliranje ali druge vrste predelave odpadkov.

Po ocenah iz strateških usmeritev naj bi se odložene količine vseh nastalih odpadkov do leta 2000 zmanjšale za 30 do 45 odstotkov, po perspektivah do leta 2010 pa celo za 40 do 60 odstotkov.

Navedene cilje ravnanja z odpadki je prevzel tudi NPVO in v okviru ukrepov za doseg ciljev, ki se nanašajo na komunalna podjetja, določil

- vzpostavitev sistemov za zbiranje, sortiranje, pretovarjanje, predobdelavo in predpripravo odpadkov do leta 2010⁸¹,
- sanacijo in rekonstrukcijo sedanjih ter gradnjo novih odlagališč odpadkov do leta 2015⁸² ter
- gradnjo objektov in naprav za toplotno obdelavo in energetska izrabo odpadkov do leta 2010⁸³.

V NPVO je bila načrtovana priprava operativnega programa ravnanja s komunalnimi odpadki na ravni države, ki pa do konca leta 2003 še ni bil sprejet. NPVO ni številčno določil, kakšne količine odpadkov naj bi zbrali ločeno.

Navedeni cilji NPVO o ravnanju s komunalnimi odpadki so v skladu s strategijo ravnanja s komunalnimi odpadki, ki jo je sprejela Evropska komisija⁸⁴. Kot najustreznejši in najprimernejši način ravnanja z odpadki je opredelila zmanjšanje količine odpadkov pri njegovem viru, sledita pa mu recikliranje in sežiganje, kot najmanj primerno pa je opredeljeno odlaganje odpadkov.

Ministrstvo za okolje in prostor je v letu 2001 sprejelo Odredbo o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami pri opravljanju javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki⁸⁵ (v nadaljevanju: Odredba o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami). V Odredbi o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami so opredeljeni standardi, ki jim morajo komunalna podjetja ob uvedbi ločenega zbiranja, zadostiti. Zagotoviti je bilo potrebno ločeno zbiranje papirja in drobne lepenke, odpadne embalaže iz stekla, drobne odpadne embalaže iz plastike in drobne odpadne embalaže iz kovine. Opredeljeno je bilo število zbirnih centrov, ki jih je bilo potrebno zagotoviti glede na število prebivalcev in gostoto naseljenosti v posameznem naselju. Izvajalec javne službe je moral izdelati program ravnanja z ločeno zbranimi frakcijami ter v njem določiti obseg in vsebino ravnanja ter način zagotavljanja storitev. Ločeno zbiranje odpadkov je bilo v skladu s 25. členom Odredbe o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami potrebno zagotoviti najkasneje do konca leta 2003.

⁸⁰ Avgust 1996.

⁸¹ Ukrep št. UK-INV-1.ODP.

⁸² Ukrep št. UK-INV-2.ODP.

⁸³ Ukrep št. UK-INV-3.ODP.

⁸⁴ European Commission: Community Strategy for Waste Management, Official Journal of the European Communities, C362/96.

⁸⁵ Uradni list RS, št. 21/01, 41/04.

2.6.2.2 Zahteve in usmeritve lokalne skupnosti pri ravnanju z odpadki

MOL je za področje ravnanja z odpadki leta 2001 sprejela Operativni program ravnanja s komunalnimi odpadki in njim podobnimi odpadki iz storitvene in proizvodne dejavnosti⁸⁶ (v nadaljevanju: Operativni program). Operativni program je opredelil uvedbo sistema ločenega zbiranja odpadkov v vseh občinah, na območju katerih Snaga zbira in odvažata komunalne odpadke. Glede na sorazmerno gosto poselitev urbanega središča mesta Ljubljane in razpršeno gradnjo v primestnih občinah je bil v programu obravnavan sistem uvedbe ekoloških otokov, kar pomeni vključitev prebivalstva v sistem prostovoljnega ločenega zbiranja odpadkov.

Program je predvidel ureditev 20.159 odzemnih mest in postavitv 27.930 posod za ločeno zbiranje. V zbirnih centrih bi bilo mogoče oddati steklo, papir, karton in lepenko, odpadno elektroniko, tekstilne odpadke, nevarne odpadke iz gospodinjstev, trdo plastiko, stiropor, barvne kovine, magnetne kovine, belo tehniko ter les in odpadke z vrtov.

Celoten projekt uvajanja ločenega zbiranja je bil razdeljen v dve fazi. V prvi fazi je bila predvidena postavitv najmanj 800 ekoloških otokov⁸⁷ do sredine leta 2003, v drugi fazi do konca leta 2003 pa še postavitv dodatnih 400 ekoloških otokov. Postavitv skupno 1200 ekoloških otokov predstavlja en ekološki otok na približno 270 prebivalcev, kar je skoraj še enkrat več od standarda, določenega v Odredbi o ravnanju z ločenimi frakcijami⁸⁸.

V operativnem programu so bili določeni naslednji cilji projekta uvedbe ločenega zbiranja odpadkov:

- zmanjšati količino komunalnih odpadkov za predelavo, obdelavo in odlaganje,
- uporabnikom omogočiti oddajo ločenih frakcij na ekoloških otokih,
- znižati investicijska vlaganja javne uprave,
- zagotoviti kakovost storitve ter
- pospešiti predelavo in reciklažo ločenih frakcij.

Iz rezultatov opravljene raziskave sestave komunalnih odpadkov in poskusov ločenega zbiranja komunalnih odpadkov na odlagališču Barje je mogoče razbrati, da je v 66 litrih mešanih komunalnih odpadkov, kolikor jih tedensko povzroči posamezen član gospodinjstva, v povprečju 26 litrov odpadkov, ki bi jih bilo potrebno zbirati ločeno (steklo, papir, pločevinke in platenke) in 40 litrov komunalnih odpadkov. V operativnem programu je zato določen cilj, da bi bilo potrebno ločeno zbrati približno 39 odstotkov vseh komunalnih odpadkov.

Operativni program je določil, da je potrebno ločeno zbiranje odpadkov zagotoviti od konca leta 2003 dalje. Do konca leta 2004 naj bi v Ljubljani in primestnih občinah uvedli še postopke predelave in obdelave komunalnih odpadkov, ki se odstranjujejo z odlaganjem.

⁸⁶ Operativni program ravnanja s komunalnimi odpadki iz storitvene in proizvodne dejavnosti je bil sprejet januarja 2001.

⁸⁷ Ekološki otok je skupina treh posod za zbiranje papirja, stekla in embalaže. Vsaka posoda ima prostornino do 1.100 litrov.

⁸⁸ V skladu z Odredbo o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami je potrebno zagotoviti vsaj en ekološki otok na 500 prebivalcev.

Ugotavljamo, da v operativnem programu ni bilo določeno, v kakšnem časovnem obdobju po uvedbi ločenega zbiranja odpadkov je potrebno doseči cilj, ki opredeljuje količino ločeno zbranih odpadkov. Tudi aktivnosti za doseg tega cilja niso bile določene bolj podrobno. Nenatančna opredelitev ciljev v operativnem programu ni nudila zadostne podlage za njihovo ustrezno implementacijo v poslovni načrt Snage.

2.6.2.3 Izvajanje projekta 'Ločeno zbiranje komunalnih odpadkov' v Snagi

Snaga si je v poslovnem načrtu za leto 2003 začrtala naslednje smernice ravnanja z odpadki:

- minimiziranje odlaganja odpadkov,
- zagotovitev vodilne vloge pri zbiranju in odvažanju vseh vrst odpadkov ter
- uveljavitev ekonomske cene ravnanja z odpadki.

Cilji, povezani z ravnanjem z odpadki za leto 2003, ki si jih je Snaga določila v Poslovnem načrtu za leto 2003, so bili:

- uvedba zbiranja in odvažanja ločenih frakcij komunalnih odpadkov na zbiralnicah oziroma ekoloških otokih na celotnem področju MOL ter primestnih občin,
- gradnja sortirnice za sortiranje ločeno zbranih frakcij komunalnih odpadkov, odpadkov, ki izhajajo iz obrti, industrije in ustanov ter preostanka odpadkov,
- uveljavitev na trgu storitev zbiranja, odvažanja in ravnanja z odpadki iz proizvodnih in storitvenih dejavnosti,
- pridobitev statusa zbiralca gradbenih odpadkov in uvedba ločevanja gradbenih odpadkov na izvoru,
- proučitev možnosti za zbiranje, odvažanje in predelavo bioloških odpadkov ter uvedba te dejavnosti za velike povzročitelje,
- proučitev dodatne možnosti ravnanja z odpadki, da bi se zmanjšale količine odloženih odpadkov,
- testiranje možnosti tehtanja komunalnih odpadkov in postavitve testne kapacitete,
- povečanje kakovosti storitev zbiranja in odvažanja odpadkov in
- v sodelovanju z MOL ter Holdingom Ljubljana z ozaveščanjem vseh vrst javnosti zagotoviti vključevanje povzročiteljev odpadkov v izpopolnjene sisteme ravnanja z odpadki.

Snaga se je v letu 2003 posvetila predvsem cilju uvajanja ločenega zbiranja odpadkov. Za uvedbo ločenega zbiranja na področju MOL in primestnih občin je v maju 2002 pripravila projekt Mavrica.

Projekt Mavrica je predvidel nakup 30.000 posod za odlaganje odpadkov različnih prostornin v vrednosti 103.905 tisoč tolarjev ter petih smetarskih vozil v znesku 117.500 tisoč tolarjev. Letni stroški izvajanja projekta so bili ocenjeni v znesku 161.708 tisoč tolarjev. V projektu Mavrica so določeni tudi normativi pobiranja papirja, stekla in embalaže⁸⁹.

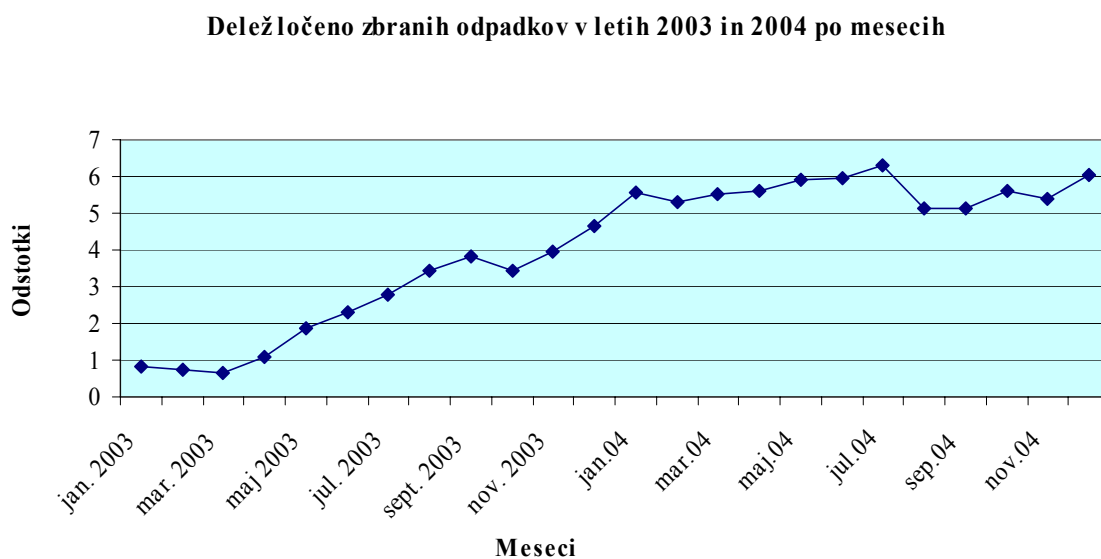
Ločeno zbiranje odpadkov je Snaga v skladu s projektom Mavrica poskusno pričela uvajati leta 2002 v četrtni skupnosti Trnovo v Ljubljani. V letu 2003 je v ločeno zbiranje odpadkov postopoma vključevala posamezne četrtne skupnosti MOL in primestne občine. Konec leta 2003 so bile v ločeno zbiranje odpadkov vključene vse občine, razen Občine Dol, Horjul in Škofljica.

⁸⁹ Papir in embalažo se pobira 2,7-krat na mesec, steklo pa 0,9-krat.

V letu 2003 je Snaga ločeno zbrala le 2,59 odstotka vseh zbranih komunalnih odpadkov, kar gre pripisati celoletnemu postopnemu uvajanju ločenega zbiranja odpadkov v letu 2003. S slike 2 lahko vidimo, da je delež ločeno zbranih odpadkov med letom naraščal, ob koncu leta je znašal 4,67 odstotka. Snaga je ločeno zbrala največ papirja (62 odstotkov vseh ločeno zbranih odpadkov), sledita pa steklo (25 odstotkov) ter embalaža (13 odstotkov vseh ločeno zbranih odpadkov).

Snaga je v letu 2003 po deležu ločeno zbranih odpadkov v vseh komunalnih odpadkih zaostajala za slovenskim povprečjem⁹⁰, saj je bilo v letu 2003 ločeno zbranih 5,97 odstotka mešanih komunalnih odpadkov iz gospodinjstev. Zaostajanje Snage pri deležu ločeno zbranih frakcij za slovenskim povprečjem za 3,38-odstotne točke je predvsem posledica postopnega uvajanja ločenega zbiranja vse leto 2003. Delež ločeno zbranih frakcij je Snaga skušala zvečati z ozaveščanjem prebivalstva z različnimi promocijskimi akcijami, kot so televizijski, radijski in časopisni oglasi, z izdajo zloženke o ločenem zbiranju ter izdajo reklamnih posterjev.

Slika 2: Deleži ločeno zbranih frakcij mešanih komunalnih odpadkov v letih 2003 in 2004 po mesecih



Vir: podatki Snage o količinah zbranih odpadkov v letih 2003 in 2004.

V letu 2004 je delež ločeno zbranih frakcij v povprečju znašal 5,62 odstotka, v decembru 2004 pa je dosegel 6,05 odstotka. Struktura ločeno zbranih frakcij se je v primerjavi z letom 2004 nekoliko spremenila. 53 odstotkov ločeno zbranih odpadkov predstavlja papir, 32 odstotkov steklo in 15 odstotkov embalaža.

2.6.2.3.a Ugotavljamo, da si je Snaga pri ravnanju z odpadki v letu 2003 zastavila cilje, ki so bili za komunalna podjetja opredeljeni v NPVO in strateških usmeritvah ravnanja z odpadki.

⁹⁰ Vir: SURS: Statistične informacije, št. 332, z dne 12. 11. 2004.

Projekt ločenega zbiranja odpadkov je uvedla v časovnem okviru in v obsegu⁹¹, ki ga določata Odredba o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami in operativni program MOL.

2.6.2.3.b V nobenem od programov ločenega zbiranja odpadkov na državni in lokalni ravni ni opredeljeno, v kolikšnem času po uvedbi ločenega zbiranja odpadkov je potrebno doseči načrtovani delež ločeno zbranih frakcij v vseh zbranih komunalnih odpadkih. Posameznih letnih ciljev do uresničitve končnega cilja ločeno zbranih frakcij Snaga ni določila niti v projektu Mavrica. Zaradi navedenega ni mogoče primerjati doseženih rezultatov (količine ločeno zbranih odpadkov) z načrtovanimi in ocenjevati uspešnosti izvajanja projekta.

2.6.2.3.c Za druge cilje, povezane z ravnanjem z odpadki, ki si jih je zastavila Snaga v poslovnem načrtu za leto 2003, smo skušali ugotoviti, ali so bili dovolj natančno določeni, količinsko opredeljeni, merljivi, ali so bile določene aktivnosti za doseg cilja in ali je bil cilj uresničen. Cilje, ki jih je bilo smiselno ocenjevati na opisani način, smo ocenili glede na navedene kriterije, kar je razvidno iz priloge 4.

Ugotavljamo, da Snaga v Poslovnem načrtu za leto 2003 ni namenila dovolj pozornosti opredelitvi nekaterih ciljev⁹². Teh ciljev ni opredelila tako, da bi bili dovolj določni, merljivi in časovno opredeljeni, kar ni omogočalo ovrednotenja doseženih rezultatov oziroma preverjanja doseganja zastavljenih ciljev.

Pojasnilo Snage

Snaga je pojasnila, da je sistem spremljanja realizacije ciljev vpet v sistem kakovosti poslovanja ISO 9001. Preverjanje in spremljanje realizacije ciljev se v podjetju sistemsko izvaja kvartalno, v okviru kolegija direktorja, na podlagi poročila o poslovanju za vsake tri mesece ter v okviru sveta kakovosti na pregledu, ki ga opravi vodstvo. Iz ciljev, zapisanih v poslovnem načrtu, si vsaka posamezna dejavnost postavi operativne, merljive cilje, ki jih potem Snaga mesečno spremlja v okviru ISO sistema.

Zaradi pomanjkanja podatkov oziroma standardov na državni ravni, ki bi podali okvir poslovanja posamezne dejavnosti, si Snaga cilje postavlja predvsem glede na primerljivo poslovanje v določenem obdobju. Da bi ugotovila učinkovitost in uspešnost poslovanja s primerljivimi podjetji v zahodni in srednji Evropi ter se seznanila z najboljšimi praksami s področja ravnanja z odpadki in čiščenja javnih površin, je Snaga pri družbi Deloitte, d. o. o. Ljubljana, v začetku marca 2005 naročila izdelavo primerjalne analize. Cilj analize je primerjava učinkovitosti in uspešnosti dela različnih področij Snage s šestimi primerljivimi mesti v Evropi. Izdelava analize je v zaključni fazi oziroma v fazi pripomb.

V zvezi z realizacijo operativnih ciljev za leto 2003, predvsem ciljev za zmanjševanje količin odloženih odpadkov, spremljanja vplivov na okolje in merjenja zadovoljstva strank, Snaga meni, da ima vzpostavljen primeren sistem spremljanja kakovosti poslovanja, ki ga vsako leto tudi nadgrajuje.

⁹¹ Število uvedenih ekoloških otokov ter nameščenih posod za papir, steklo in embalažo.

⁹² Gre za naslednje cilje: uveljavitev na trgu storitev zbiranja, odvažanja in ravnanja z odpadki iz proizvodnih in storitvenih dejavnosti, proučitev možnosti za zbiranje, odvažanje in predelavo bioloških odpadkov ter uvedba te dejavnosti za velike povzročitelje, proučitev dodatne možnosti ravnanja z odpadki s ciljem zmanjševanja količine odloženih odpadkov ter povečanje kakovosti storitev zbiranja in odvažanja odpadkov.

Ukrep Snage

Snaga je v poslovnem načrtu za leto 2005 ustrezno opredelila merljive cilje, ciljne vrednosti, ki jih namerava doseči v tem letu, ter določila kazalce, na podlagi katerih bo spremljala doseganje ciljev.

3. MNENJE

Revidirali smo poslovanje Snage, javnega podjetja, d. o. o., Ljubljana, ki se je nanašalo na zbiranje in odvoz ter odlaganje odpadkov. Za pravilnost in smotrnost poslovanja podjetja je odgovoren glavni direktor podjetja. Naša naloga je podati mnenje o pravilnosti in smotrnosti poslovanja Snage.

Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij. Revizijski postopki so obsegali pregledovanje in pridobivanje podatkov ter njihovo analiziranje in presojanje. Menimo, da nam opravljeno revidiranje in analiziranje daje ustrezne in zadostne dokaze za izrek mnenja

- o skladnosti poslovanja s predpisi in
- o smotrnosti poslovanja,

v delu poslovanja Snage, ki se nanaša na ravnanje z odpadki v letu 2003.

3.1 Mnenje o pravilnosti poslovanja Snage, javnega podjetja, d. o. o., Ljubljana v letu 2003

Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana v letu 2003 ni ravnala v skladu predpisi v naslednjih primerih:

- pri izplačilu plač je obračunavala dodatek za minulo delo od osnove, povečane za delovno uspešnost in druge dodatke, kar je bilo v nasprotju z 80. členom Kolektivne pogodbe Snage ter 127. členom Zakona o delovnih razmerjih; zaradi napačnega obračuna je bil v letu 2003 preveč izplačan dodatek za minulo delo najmanj v znesku 17.500 tisoč tolarjev (točka 2.3.1.1);
- izbiro dobavitelja šasij za smetarska vozila in prekucnike je opravila na podlagi diskriminatorno določenega merila, kar je v nasprotju s 50. členom ZJN-1 in temeljnim načelom javnega naročanja - načelom zagotavljanja konkurenčnosti med ponudniki; znesek nepravilnosti znaša 60.120 tisoč tolarjev (točka 2.4.1.1);
- izbrala je izvajalce za izvedbo 1. faze IV. in V. odlagalnega polja na odlagališču Barje na podlagi diskriminatorno določenih meril, kar je v nasprotju s 50. členom ZJN-1 ter temeljnim načelom javnega naročanja, to je zagotavljanjem konkurenčnosti med ponudniki; znesek nepravilnosti znaša 19.812 tisoč tolarjev (točka 2.4.1.2);
- opravila je izbiro dobavitelja DIS na podlagi ponudb dveh kapitalsko povezanih podjetij in tako ni upoštevala načela zagotavljanja konkurence med ponudniki, kar je v nasprotju s 5. členom ZJN-1; znesek nepravilnosti je 7.473 tisoč tolarjev (točka 2.4.1.3).

Razen navedenih nepravilnosti je po našem mnenju Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana v letu 2003 v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi (*mnenje s pridržkom*).

Poleg izraženega pridržka opozarjamo, da

- je Izvršni svet Skupščine Mesta Ljubljane v letu 1994 s sprejetjem sklepa o preoblikovanju Javnega podjetja Snaga določil osnovni kapital v znesku 2.953.120 tisoč tolarjev, v kar je bila vključena tudi vrednost infrastrukturnih objektov in naprav, ki bi morali biti v skladu s 76. členom ZGJS izločeni in preneseni v last Mesta Ljubljane; glede na to, da je bil osnovni kapital v navedeni vrednosti tudi registriran v sodnem registru, Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana izkazuje vrednosti kapitala in osnovnih sredstev v skladu z registracijo v sodnem registru; Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana bi morala infrastrukturne objekte ter naprave prenesti v last lokalnih skupnosti in jih izkazovati kot sredstva, prejeta v upravljanje (točka 2.5);
- občine, ki so lastnice infrastrukturnih objektov in naprav, bi morale s Snago, javnim podjetjem, d. o. o., Ljubljana podpisati pogodbe o upravljanju s tem premoženjem ter v njih opredeliti način potrjevanja in obseg odpisa obveznosti do občin zaradi nepokritih stroškov amortizacije osnovnih sredstev v upravljanju; čeprav je Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana ravnala v skladu s potrjenim letnim načrtom, opozarjamo na dejstvo, da je Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana v letu 2003 pri dejavnosti odlaganja odpadkov dosegla dobiček v znesku 465.150 tisoč tolarjev in s tem ustvarila pogoje za pokritje obračunanih stroškov amortizacije osnovnih sredstev v upravljanju v vrednosti 119.075 tisoč tolarjev. Odpis obveznosti do občine za pokritje stroškov amortizacije po našem mnenju zato ni bil potreben (točki 2.2 in 2.3.2).

3.2 Mnenje o smotrnosti poslovanja pri ravnanju z odpadki v Snagi, javnem podjetju, d. o. o., Ljubljana

3.2.1 Mnenje o uspešnosti

Ugotovili smo, da je Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana v letu 2003 izvajala vse zahtevane naloge spremljanja stanja onesnaženosti okolja na odlagališču nenevarnih odpadkov Barje. Obratovalni monitoring je izvajala v skladu z zahtevano pogostostjo in o rezultatih poročala pristojnim institucijam (točka 2.6.1).

Na podlagi preveritev uspešnosti uvajanja sodobnih načinov ravnanja z odpadki ugotavljamo, da se je Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana v letu 2003 osredotočila predvsem na uvajanje projekta ločenega zbiranja odpadkov. Projekt je izvedla v opredeljenih časovnih terminih in v določenem obsegu. Primerjava načrtovanih in doseženih rezultatov uvedbe projekta (količine ločeno zbranih odpadkov) po prvem letu izvajanja projekta ni mogoča, ker niti državni niti lokalni programi uvajanja ločenega zbiranja letnih odpadkov ciljev za doseg končnega cilja niso opredeljevali (točki 2.6.2.3.a in b).

Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana je v letu 2003 po deležu ločeno zbranih frakcij v količini vseh zbranih odpadkov zaostajala glede na povprečje panoge. Delež ločeno zbranih frakcij v Snagi, javnem podjetju, d. o. o., Ljubljana je bil za 3,38-odstotne točke nižji od deleža ločeno zbranih frakcij v panogi (točka 2.6.2.3).

3.2.2 Mnenje o učinkovitosti

Menimo, da proces načrtovanja ciljev pri pripravi poslovnega načrta za leto 2003 glede ravnanja z odpadki v Snagi, javnem podjetju, d. o. o., Ljubljana v tem letu ni bil učinkovit. Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana ciljev ni opredelila tako, da bi bili ti dovolj določeni, merljivi in časovno opredeljeni, kar bi omogočalo ovrednotenje stopnje njihovega uresničevanja (točka 2.6.2.3.c).

4. ODZIVNO POROČILO

Odzivno poročilo ni potrebno, ker so bile že med revizijskim postopkom odpravljene razkrite nepravilnosti, oziroma sprejeti ustrezni popravilni ukrepi (tretji odstavek 29. člena ZRacS-1), ki jih v nadaljevanju na kratko povzemamo:

- Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana je v avgustu 2004 prešla na obračun plač po Kolektivni pogodbi komunalnih dejavnosti in s tem odpravila nepravilnosti pri obračunu dodatka za minulo delo. Od avgusta 2004 dalje dodatek za minulo delo obračunava od osnovne plače, ki je izračunana na podlagi izhodiščne plače za I. tarifni razred in količnika delavca, določenega s pogodbo o zaposlitvi (točka 2.3.1.1).
- Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana v letu 2004 in kasneje pri izbiri dobaviteljev smetarskih vozil ni več uporabljala merila 'uskajenost tipa ponujenih smetarskih vozil z vozili v voznem parku Snage', s čimer je v postopkih javnega naročanja omogočila enakopravno obravnavo ponudnikov vseh tipov smetarskih vozil (točka 2.4.1.1).
- Snaga, javno podjetje, d. o. o., Ljubljana je v poslovnem načrtu za leto 2005 za dejavnosti, ki jih opravlja, natančno opredelila cilje, ki jih nameravajo doseči, določila ciljne vrednosti ter opredelila kazalce, s katerimi nameravajo spremljati doseganje ciljev (točka 2.6.2.3.c).

5. PRIPOROČILA

Snagi, javnemu podjetju, d. o. o., Ljubljana priporočamo, naj

- določi sodila za razporejanje stroškov in prihodkov na posamezne dejavnosti izvajanja gospodarske javne službe v skladu s SRS 35.53 v svojem pravilniku o računovodstvu ter v pogodbah o upravljanju s sredstvi lokalnih skupnosti, s čimer bo zagotovilo uporabo enotnih računovodskih opredelitev v daljšem časovnem obdobju;
- kljub potrjenim odpisom obveznosti do občin za pokritje stroškov amortizacije infrastrukture v letnih načrtih za leto 2003 in kasneje, pri izločitvah osnovnih sredstev infrastrukture, upošteva tudi dejstvo, da so bili ti odpisi obveznosti do občin nepotrebni; zmanjšanje kapitalskih postavk zaradi izločitve infrastrukture bi bilo tako v skladu z dogovorom z občinami, ki so ta odpis potrdile, smiselno izvesti tudi v obsegu izkazanih izrednih prihodkov za kritje stroškov amortizacije infrastrukturnih objektov v vseh letih, ko je nastanek izrednih prihodkov za kritje stroškov amortizacije infrastrukture vplival na izkazovanje dobička od opravljanja dejavnosti.

Pravni pouk

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

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Priloge: 4

Poslano priporočeno:

1. Javno podjetje Snaga, d. o. o., Ljubljana;
2. Državni zbor Republike Slovenije;
3. arhiv, tu.

6. PRILOGE

Priloga 1: Količina sprejetih, odloženih in predelanih odpadkov na odlagališče Barje v letih 2003 in 2002

Zap. št.	Vrsta odpadka	Realizacija 2003 (R03) v tonah	Načrt 2003 (N03) v tonah	Realizacija 2002 (R02) v tonah	Indeks R03/N03	Indeks R03/R02	Strukt. deleži v odst.
<i>I</i>	<i>Sprejeti odpadki</i>	<i>188.765</i>	<i>173.765</i>	<i>196.034</i>	<i>109</i>	<i>96</i>	<i>100,00</i>
1	Mešani komunalni odpadki iz gospodinjstev	112.641	109.376	113.965	103	99	59,67
2	Mešani komunalni odpadki iz industrije, obrti in ustanov	38.281	42.676	50.323	90	76	20,28
3	Mešani gradbeni odpadki in ruševine	24.959	5.200	17.776	480	140	13,22
4	Azbestni odpadki	292	0	0	/	/	0,15
5	Pepel, mulji iz čistilne naprave in peskolovov	4.556	6.721	6.810	68	67	2,41
6	Drugi nenevarni odpadki	2.585	3.600	3.649	99	89	1,37
7	Odpadni avtoplašči	25	36	36	69	69	0,01
8	Ločeno zbrane frakcije	2.501	3.214	204	78	1.226	1,32
9	Sekundarne surovine	2.853	2.870	3.192	99	89	1,51
10	Nevarni gospodinjski odpadki	72	72	79	100	91	0,04
<i>II</i>	<i>Neodloženi odpadki</i>	<i>20.876</i>	<i>9.961</i>	<i>13.071</i>	<i>210</i>	<i>159</i>	<i>100,00</i>
1	Odpadni avtoplašči	25	36	36	69	69	0,12
2	Ločeno zbrane frakcije	2.501	3.214	204	78	1.226	11,98
3	Sekundarne surovine	7.257	2.870	8.699	253	83	34,76
4	Nevarni gospodinjski odpadki	72	72	79	100	91	0,34
5	Zeleni odrez, lesni sekanci in odpadno sadje	4.157	3.769	4.053	110	103	19,91
6	Predelani gradbeni odpadki	6.864	0	0	/	/	32,88
<i>III</i>	<i>Odloženi odpadki (I - II)</i>	<i>167.889</i>	<i>163.804</i>	<i>182.963</i>	<i>102</i>	<i>96</i>	<i>88,94</i>

Vir: Letno poročilo Snage za leto 2003.

Priloga 2: Kalkulacija lastne cene za dejavnost zbiranja in odvažanja odpadkov in dejavnost odlaganja odpadkov za leto 2003

Odhodki	Zbiranje in odvoz odpadkov		Odlaganje odpadkov	
	Obračunska kalkulacija 2003 v tisoč tolarjih	Delež v odstotkih	Obračunska kalkulacija 2003 v tisoč tolarjih	Delež v odstotkih
Odhodki – skupaj	1.407.711	100,00	1.730.183	100,00
1. Neposredni stroški	1.073.496	76,25	1.401.371	81,00
1.1 Stroški električne energije	1.089	0,08	1.845	0,16
1.2 Stroški pogonskega goriva	56.444	4,01	33.281	1,92
1.3 Drugi stroški materiala	31.356	2,23	35.300	2,04
1.4 Stroški storitev	243.964	17,33	231.370	13,36
1.5 Amortizacija	174.575	12,40	768.391	44,41
1.6 Stroški dela	538.708	38,26	166.730	9,60
1.7 Neposredni strošek prodaje	23.989	1,70	25.704	1,49
1.8 Drugi neposredni stroški	3.371	0,24	138.749	8,02
2. Posredni proizvodjalni stroški	61.620	4,38	70.156	4,05
2.1 Amortizacija	1.809	0,13	10.458	0,60
2.2 Investicijsko vzdrževanje	0	0	0	0
2.3 Drugi posredni proizvodjalni stroški	59.811	4,25	59.698	3,45
3. Splošni stroški	217.289	15,44	258.657	14,95
3.1 Posredni stroški nabave	11.296	0,81	16.484	0,95
3.2 Posredni stroški uprave	147.251	10,46	141.013	8,16
3.3 Posredni stroški prodaje	38.912	2,76	56.784	3,28
3.4 Posredni stroški obresti	19.830	1,41	44.376	2,56
4. Vkalkulirani dobiček za investicije	55.306	3,93	0	0
Zbrani/odloženi odpadki	1.346.070 kubičnih metrov		166.894 ton	
Povprečna stroškovna cena	1.045,79 tolarjev na kubični meter		10.367,35⁹³ tolarjev na tono	

Vir: Letno poročilo Snage za leto 2003.

⁹³ V skladu s SRS 35.22 je potrebno amortizacijo za sredstva v upravljanju prvenstveno pokriti iz cene za izvajanje storitev. Glede na to, da je Snaga na podlagi sprejetega poslovnega načrta za leto 2003 stroške amortizacije za osnovna sredstva v lasti občin, financirana iz takse za odlaganje odpadkov, pokrivala z zmanjšanjem dolgoročnih obveznosti do občin in v dobro izrednih prihodkov, je povprečna stroškovna cena odlaganja odpadkov znašala 9.653,87 tolarja za tono odloženih odpadkov.

Priloga 3: Taksa, pobrana v letu 2003 in nakazana občinam ter taksa, vrnjena s strani občin za izvajanje investicij v letu 2003

Občina	Pobrana in nakazana taksa občinam v letu 2003 v tisoč tolarjih	Zahtevki za vračilo takse Snagi v letu 2003 v tisoč tolarjih	Taksa, ki je ostala na proračunih občin v letu 2003 v tisoč tolarjih
Mestna občina Ljubljana	598.350	504.011	94.339
Brezovica	10.476	9.469	1.007
Dobrova-Polhov Gradec	6.702	6.087	615
Dol pri Ljubljani	6.252	5.467	784
Horjul	2.948	2.649	299
Ig	7.234	6.482	752
Medvode	21.571	18.882	2.689
Škofljica	8.591	7.553	1.038
Velike Lašče	3.588	3.044	545
Kamnik ⁹⁴	0	/	0
Komenda	0	/	0
Vodice	0	/	0
Borovnica	0	/	0
Vrhnika	0	/	0
Snaga ⁹⁵	41.443	/	41.443
	707.155	563.644	143.511
Skupaj		563.644	

Vir: revizorjevo poročilo o ugotovitvah v zvezi z namensko porabo sredstev takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov družbe LM Veritas, d. o. o., Ljubljana, september 2004.

⁹⁴ Občine Kamnik, Komenda, Vodice, Borovnica in Vrhnika, ki niso lastnice odlagališča Barje, lahko porabljajo takso zgolj pod pogoji, ki izhajajo iz pogodb z občinami lastnicami odlagališča. Takso nakazujejo občinam, lastnicam odlagališča v skladu s sorazmernim deležem lastništva odlagališča Barje.

⁹⁵ Taksa, ki je prikazana v tej vrstici, se nahaja na računu Snage, nanaša pa se je na nakazilo takse občin Kamnik in Komenda. Občini sta pogodbi o odlaganju odpadkov na odlagališču Barje podpisali šele v letu 2004 zaradi spora o lastništvu odlagališča. Takse nista nakazali občinam lastnicam odlagališča, temveč Snagi. Sredstva takse na računu Snage pripadajo občinam lastnicam odlagališča in predstavljajo sredstva za upravljanje Snage.

Priloga 4: Doseganje ciljev, ki si jih je zastavila Snaga v poslovnem načrtu za leto 2003

Opredeljeni cilji	Natančna opredelitev cilja	Cilj je kvantificiran	Cilj je merljiv	Opredeljene so aktivnosti za doseg cilja	Cilj je bil dosežen
Uvedba zbiranja in odvažanja ločenih frakcij komunalnih odpadkov na zbiralnicah oziroma ekoloških otokih na celotnem področju MOL in primestnih občin	DA	DA	delno ⁹⁶	DA	DA
Gradnja sortirnice za sortiranje ločeno zbranih frakcij komunalnih odpadkov, odpadkov, ki izhajajo iz obrti, industrije in ustanov ter preostanka odpadkov	DA	/	DA	DA	NE ⁹⁷
Uveljavitev na trgu storitev zbiranja, odvažanja in ravnanja z odpadki iz proizvodnih in storitvenih dejavnosti ⁹⁸	NE	NE	NE	NE	Ni mogoče ovrednotiti rezultata.
Pridobitev statusa zbiralca gradbenih odpadkov in uvedba ločevanja gradbenih odpadkov na izvoru	DA	/	/	NE	NE
Proučitev možnosti za zbiranje, odvažanje in predelavo bioloških odpadkov ter uvedba te dejavnosti za velike povzročitelje ⁹⁹	NE	NE	NE	NE	Ni mogoče ovrednotiti rezultata.
Proučitev dodatne možnosti ravnanja z odpadki s ciljem zmanjševanja količine odloženih odpadkov ¹⁰⁰	NE	NE	NE	NE	Ni mogoče ovrednotiti rezultata.

⁹⁶ Niso določeni letni cilji doseganja načrtovanega deleža ločeno zbranih frakcij, ni določeno, v kolikšnem času po uvedbi ločenega zbiranja odpadkov je potrebno doseči končni cilj ločeno zbranih frakcij.

⁹⁷ Pojasnilo Snage: gradnja sortirnice je bila na podlagi rebalansa poslovnega načrta za leto 2003 prenesena v leto 2004, kljub temu pa do začetka gradnje ni prišlo. Dopolnjen investicijski program je bil avgusta 2004 dostavljen Mestni občini Ljubljana ter Javnemu Holdingu Ljubljana v nadaljnje postopke odločanja o investiciji.

⁹⁸ Pojasnilo Snage: v letu 2003 je beležila trend upada prometa pri ravnanju z odpadki v proizvodni in storitveni dejavnosti, ki pa se je v kasnejših letih umiril.

⁹⁹ Pojasnilo Snage: predelavo biološko razgradljivih odpadkov je pričela s projektom gradnje kompostarne (gospodarski načrt za leto 2005), ki je v fazi izdelave predinvesticijske zasnove.

¹⁰⁰ Pojasnilo Snage: na strateški ravni se v okviru Javnega Holdinga Ljubljana izdeluje novelacija operativnega programa ravnanja z odpadki iz leta 2001, ki bo v ljubljanski regiji definirala bodoče objekte in načine za ravnanje z odpadki. Na kratkoročni, operativni ravni pa Snaga v okviru že sprejetih rešitev dograjuje sistem zbiralnic in zbirnega centra, kar je razvidno iz letnih poročil.

Opređeljeni cilji	Natančna opredelitev cilja	Cilj je kvantificiran	Cilj je merljiv	Opređeljene so aktivnosti za doseg cilja	Cilj je bil dosežen
Testiranje možnosti tehtanja komunalnih odpadkov in postavitev testne kapacitete	DA	/	DA	DA	DA
Povečanje kakovosti storitev zbiranja in odvažanja odpadkov ¹⁰¹	NE	NE	NE	NE	Ni mogoče ovrednotiti rezultata.
V sodelovanju z MOL in Holdingom Ljubljana z ozaveščanjem vseh vrst javnosti zagotoviti vključevanje povzročiteljev odpadkov v izpopolnjene sisteme ravnanja z odpadki	DA	/	/	DA	DA

Vir: cilji povzeti iz Poslovnega načrta Snage za leto 2003.

¹⁰¹ Snaga je pojasnila, da je kazalec kakovosti storitve zbiranja in odvažanja odpadkov predvsem zadovoljstvo uporabnikov, ki ga je Snaga preverjala z izdelavo panelov, ter ankete med uporabniki o zadovoljstvu s storitvami, ki jih izvaja. Kazalnike kakovosti storitev, kot so število in čas reševanja reklamacij ter zadovoljstvo strank, Snaga spremlja in meri že več let, večina teh meritev pa kaže, da se z leti kakovost storitev povečuje.