



Revizijsko poročilo

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



POSLANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

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

Številka: 321-1/2017/17

Ljubljana, 17. novembra 2017

Povzetek

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

Občina Cankova ni zagotovila ustreznega normativnega okvira za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja. Z občinskimi predpisi ni določila načina in postopka za oblikovanje cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja, zaradi česar ni zagotovila preglednih finančnih odnosov z izvajalci gospodarskih javnih služb in mehanizma za uravnavanje prihodkov in stroškov gospodarskih javnih služb varstva okolja ter za preprečevanje tveganja za dodeljene nedovoljene državne pomoči izvajalcem gospodarskih javnih služb. Občina Cankova do konca leta 2012 ni uskladila odlokov o načinu izvajanja posamezne gospodarske javne službe varstva okolja s predpisano metodologijo za oblikovanje cen storitev teh gospodarskih javnih služb. Z občinskim odlokom je kot naloge gospodarske javne službe obdelave in odlaganja odpadkov opredelila dejavnost obdelave mešanih komunalnih odpadkov ter brez pravne podlage v Zakonu o varstvu okolja kot naloge te gospodarske javne službe opredelila tudi tržne dejavnosti obdelave bioloških odpadkov ter reciklaže, trženja ali ponovne uporabe ločenih frakcij. Z odloki o načinu izvajanja gospodarskih javnih služb varstva okolja je na izvajalca gospodarske javne službe prenesla določene naloge občine, ob tem pa ni določila načina financiranja teh nalog iz občinskega proračuna, kar pomeni, da so stroški teh nalog neupravičeno bremenili cene storitev gospodarskih javnih služb oziroma cene storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja.

Občina Cankova ni ustrezno določala cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja. S splošnim aktom ni opredelila cenovne politike in postopka za nadzor financiranja in določitev cen storitev gospodarskih javnih služb. Občina Cankova je cene storitev nekaterih gospodarskih javnih služb določila brez ustrezne podlage v splošnem občinskem aktu.

Občina Cankova ni ustrezno nadzirala cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja, saj ni redno spremljala in nadzirala finančnega poslovanja izvajalcev gospodarskih javnih služb varstva okolja, to je stroškov in presežka ali primanjkljaja prihodkov teh gospodarskih javnih služb oziroma pomembnih sprememb v poslovanju izvajalca gospodarske javne službe. Poleg tega tudi ni preverjala pravilnosti izkazanih upravičenih stroškov ter skladnosti realiziranih stroškov in presežka ali primanjkljaja prihodkov z letnim načrtom izvajanja posamezne gospodarske javne službe varstva okolja. Občina Cankova je v

svojem proračunu zagotovila sredstva za sofinanciranje dejavnosti nekaterih gospodarskih javnih služb varstva okolja, čeprav za tak način sofinanciranja ni imela podlage v ustreznem splošnem občinskem aktu.

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

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV REVIDIRANCA.....	9
1.3 REVIZIJSKI PRISTOP	10
2. UČINKOVITOST OBČINE PRI REGULIRANJU CEN STORITEV GJS VARSTVA OKOLJA	11
2.1 NORMATIVNI OKVIR ZA OBLIKOVANJE CEN STORITEV GJS VARSTVA OKOLJA.....	14
2.1.1 Občinski predpisi o izvajanju in financiranju GJS varstva okolja.....	25
2.1.1.1 Odloka o gospodarskih javnih službah v Občini Cankova.....	25
2.1.2 Naloge in cene storitev GJS oskrbe s pitno vodo	26
2.1.2.1 Vodenje katastra javnega vodovoda in hidrantnega omrežja	28
2.1.2.2 Dodeljeno javno pooblastilo za izdajanje projektnih pogojev in soglasij k dovoljenjem za posege v prostor.....	28
2.1.2.3 Plačila za vzdrževanje vodovodnih priključkov in vodomeroev ter stranskih storitev	29
2.1.2.4 Odvzem vode iz hidrantov.....	30
2.1.2.5 Prekomerna poraba vode	30
2.1.2.6 Diferencirani ceni oskrbe s pitno vode	31
2.1.2.7 Vodno povračilo	31
2.1.3 Naloge in cene storitev GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode.....	32
2.1.3.1 Odvajanje padavinskih voda v meteorno in javno kanalizacijo	34
2.1.3.2 Odvajanje industrijske odpadne vode	34
2.1.3.3 Vodenje katastra javne kanalizacije.....	35
2.1.3.4 Strokovno-tehnične naloge	35
2.1.3.5 Priključnina ali prispevek za priključitev na javno kanalizacijo	36
2.1.3.6 Cene in drugi finančni viri GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode.....	36
2.1.3.7 Storitve prevzema in ravnanja z blatom.....	36
2.1.4 Naloge in cene storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki.....	37
2.1.4.1 Strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge.....	42
2.1.4.2 Vodenje katastra javne infrastrukture.....	43
2.1.4.3 Cene storitev ravnanja s komunalnimi odpadki.....	43
2.1.4.4 Finančni viri GJS iz občinskega proračuna in drugi finančni viri	44

2.2	NORMATIVNI OKVIR ZA DOLOČANJE CEN STORITEV IN DRUGIH FINANČNIH VIROV GJS VARSTVA OKOLJA	45
2.2.1	Določitev cen storitev GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki	46
2.2.1.1	Cene storitev GJS zbiranja komunalnih odpadkov	46
2.2.1.2	Cena odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov	46
2.3	NADZIRANJE CEN STORITEV GJS VARSTVA OKOLJA	47
2.3.1	Način in postopki nadzora nad financiranjem GJS varstva okolja	48
2.3.1.1	Sofinanciranje GJS varstva okolja iz občinskega proračuna	48
2.3.1.2	Subvencije k ceni GJS odlaganje komunalnih odpadkov	49
3.	MNENJE	50
4.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	53
5.	PRIPOROČILA	55

1. UVOD

Revizijo učinkovitosti poslovanja Občine Cankova (v nadaljevanju: občina) pri reguliranju cen obveznih občinskih gospodarskih javnih služb (v nadaljevanju: GJS) varstva okolja v obdobju od leta 2008 do leta 2012 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 20. 9. 2011, sprememba sklepa o izvedbi revizije⁴ pa 10. 4. 2013.

Naša pristojnost je na podlagi izvedene revizije podati mnenje o učinkovitosti poslovanja občine pri reguliranju cen storitev obveznih občinskih GJS varstva okolja v obdobju od leta 2008 do leta 2012. Revizijo smo načrtovali in izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁵, tako da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine pri reguliranju cen, to je pri oblikovanju, določanju in nadziranju cen storitev obveznih občinskih GJS varstva okolja v obdobju od leta 2008 do leta 2012, na področju naslednjih obveznih občinskih GJS varstva okolja iz prvega odstavka 149. člena Zakona o varstvu okolja⁶ (v nadaljevanju: ZVO-1)⁷:

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

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

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 1206-1/2009/24.

⁴ Št. 1206-1/2009/48.

⁵ Uradni list RS, št. 43/13.

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

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

Revizije z enakim predmetom smo sočasno izvajali še v petih občinah⁸. Poleg tega smo izvedli tudi revizijo vzpostavitve sistema reguliranja cen storitev GJS varstva okolja na državni ravni, kjer pa so bili revidiranci Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada), ministrstvo, pristojno za okolje, ter ministrstvo, pristojno za gospodarstvo. Za vse navedene revizije bodo izdana ločena revizijska poročila.

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

Učinkovitost poslovanja občine smo presojali tako, da smo ocenjevali ustreznost⁹:

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

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

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

1.2 Predstavitev revidiranja

V skladu z 21. členom Zakona o lokalni samoupravi¹⁰ (v nadaljevanju: ZLS) občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), ki jih določi s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom. V skladu z 61. členom ZLS zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih v skladu z zakonom določi s svojim splošnim aktom, in tistih javnih služb, za katere je tako določeno z zakonom. Po prvem odstavku 149. člena ZVO-1 so obvezne občinske GJS varstva okolja:

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

⁸ Občina Brežice, Občina Selnica ob Dravi, Občina Kanal ob Soči, Občina Komenda in Občina Šmarje pri Jelšah.

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

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

Občina v okviru svojih pristojnosti, določenih v ZLS, Zakonu o gospodarskih javnih službah¹¹ (v nadaljevanju: ZGJS), Zakonu o javnih financah¹² (v nadaljevanju: ZJF) in ZVO-1, zagotavlja navedene GJS varstva okolja tako, da določa posamezne GJS in cene teh GJS, sprejema splošne akte, ki urejajo način njihovega izvajanja in financiranja, zagotavlja sredstva za njihovo izvajanje (delovanje), nadzira zagotavljanje in financiranje GJS ter gradi in vzdržuje objekte in naprave, potrebne za njihovo izvajanje.

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

Odgovorna oseba za poslovanje občine v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je Drago Vogrinčič, župan občine.

1.3 Revizijski pristop

V skladu s posebno smernico INTOSAI¹³ o najboljši praksi v reviziji ekonomske regulacije – ISSAI 5230¹⁴ smo proučevali normativni okvir za izvajanje in zagotavljanje storitev ter financiranje GJS. Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela in načine pridobivanja revizijskih dokazov:

- proučevanje slovenskega in evropskega pravnega reda v delu, ki se nanaša na okolje, reguliranje in izvajanje GJS varstva okolja;
- proučevanje sprejetih predpisov in drugih aktov občine o načinu izvajanja GJS oskrbe s pitno vodo, GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode ter GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki¹⁵ ter reguliranja cen storitev teh GJS;
- pregled in presoja podatkov iz evidenc občine o oblikovanih in določenih cenah storitev GJS varstva okolja;
- zbiranje, pregled in presoja dokumentacije in podatkov, na podlagi katerih občine odločajo in določajo cene storitev GJS varstva okolja,
- primerjalna analiza pridobljenih podatkov in informacij ter
- metoda intervjuja in vprašalnika o poslovanju občine (pridobljene podatke v pisni obliki v zvezi z določanjem in nadzorom cen GJS varstva okolja smo uporabili kot revizijske dokaze).

¹¹ Uradni list RS, št. 32/93.

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

¹³ INTOSAI – International Organization of Supreme Audit Institutions.

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

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

2. UČINKOVITOST OBČINE PRI REGULIRANJU CEN STORITEV GJS VARSTVA OKOLJA

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

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

Občina ureja način in pogoje izvajanja, financiranja in nadziranja GJS varstva okolja z izdanimi občinskimi akti na podlagi 62. člena ZLS, 3., 7. in 8. člena ZGJS ter 11. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu¹⁶, kadar se GJS izvaja v obliki koncesijskega razmerja ali javno-zasebnega partnerstva, ter četrtega odstavka 149. člena ZVO-1, po katerem mora občina urediti izvajanje GJS varstva okolja skladno s podzakonskimi predpisi iz tretjega odstavka 149. člena ZVO-1¹⁷ ter predpisi, ki urejajo GJS.

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

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

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

- razvoj, načrtovanje in pospeševanje GJS;

¹⁶ Uradni list RS, št. 127/06.

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

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

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

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

- na podlagi tretjega odstavka 149. člena ZVO-1:
 - Pravilnik o oblikovanju cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja¹⁸ (v nadaljevanju: pravilnik o oblikovanju cen 2008) in
 - Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja¹⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen 2009);
- na podlagi 9. člena Zakona o kontroli cen²⁰ (v nadaljevanju: ZKC):
 - Uredbo o oblikovanju cen komunalnih storitev²¹,
 - Uredbo o oblikovanju cen komunalnih storitev²² in
 - Uredbo o oblikovanju cen komunalnih storitev²³,
 - s katerimi je vlada določila začasna mehanizma za oblikovanje in določanje cen storitev GJS varstva okolja (oziroma začasno obveznost pridobitve predhodnega soglasja vlade k ceni storitve GJS varstva okolja);
 - uredbe o določitvi najvišjih cen komunalnih storitev²⁴, s katerimi je vlada prepovedala povečanje oziroma zamrznila rast cen storitev GJS varstva okolja v obdobju od 28. 8. 2010 do 31. 12. 2012.

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

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

²⁰ Uradni list RS, št. 51/06-UPB1.

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

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

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

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

V skladu z določbami 3. člena ZGJS mora občina z odlokom predpisati način opravljanja posamezne GJS tako, da je zagotovljeno njeno izvajanje v okviru funkcionalno in prostorsko zaokroženih oskrbovalnih sistemov ter skladno s predpisi, ki urejajo tehnične, oskrbovalne, stroškovne, organizacijske in druge standarde ter normative za opravljanje posamezne GJS varstva okolja. V skladu s 7. členom ZGJS mora občina v odlokih (med drugim) opredeliti tudi vire financiranja GJS in način njihovega oblikovanja.

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

Ker ZVO-1 ne določa nalog, vrst in obsega storitev, ki jih GJS zagotavlja prebivalcem oziroma fizičnim osebam in gospodarskim subjektom (v nadaljevanju: uporabnik GJS), ter načina financiranja oziroma oblikovanja in določanja cen storitev GJS varstva okolja, mora občina skladno z določbami pete alineje prvega odstavka 7. člena in prvega odstavka 8. člena ZGJS in v povezavi z določbami 59. člena ZGJS v odloku opredeliti način in postopke oblikovanja in določanja cen storitev GJS varstva okolja in drugih storitev in skladno z določbo 62. člena ZGJS²⁵ v aktu o ustanovitvi ter koncesijskem aktu prihodke, ki izvirajo iz opravljanja teh GJS oziroma so posledica opravljanja GJS in izvajalcu GJS zagotavljajo financiranje dodeljenih nalog.

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

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

- način in postopke (mehanizem) za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja oziroma:
 - obveznosti ali naloge posamezne GJS varstva okolja, zaradi katerih nastajajo upravičeni stroški (oziroma so povzročitelji ali vir stroškov GJS) ter ki opredeljujejo stroškovni okvir (vsebino/vrste, obseg in funkcionalne (namenske) skupine izvirmih stroškov²⁶) oziroma stroškovne elemente cen storitev teh GJS;
 - storitve (oziroma stroškovne nosilce) posamezne GJS varstva okolja, ki se opravljajo in zaračunavajo uporabniku GJS;

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

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

- postopke ter stroškovne in druge sestavine oziroma parametre (kriterije, merila) za oblikovanje (izračun) cen storitev GJS varstva okolja tako, da oblikovane cene zagotavljajo vračilo prekomernega ali pokritje prenizkega nadomestila za izvajanje teh GJS, dodeljenega izvajalcu GJS;
- način in postopke za določanje cen storitev GJS varstva okolja oziroma mehanizem za nadziranje financiranja GJS varstva okolja ter ocenjevanje in določanje obsega dodeljenega prekomernega nadomestila za izvajanje teh GJS (s ceno storitve GJS);
- nadzor financiranja in načina oblikovanja cen storitev GJS varstva okolja.

2.1 Normativni okvir za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja

Temeljno podlago za ureditev načina financiranja oziroma oblikovanja cen storitev GJS varstva okolja v občinskih predpisih so v obdobju od leta 2008 do leta 2012 predstavljali pravilnik o oblikovanju cen 2008, pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen 2009 ter Slovenski računovodski standardi²⁷ (v nadaljevanju: SRS (2006)), ki so določali pravila o računovodenju gospodarske dejavnosti (to je načrtovanje, merjenje in oblikovanje denarno in v naravnih merskih enotah izraženih podatkov o stanju in spremembah gospodarskih kategorij) ter so dopolnjevali in podrobneje opredeljevali določbe in opredelitve gospodarskih kategorij v predpisih o načinu financiranja dejavnosti GJS.

Poleg tega je normativni okvir za ureditev reguliranja cen storitev GJS varstva okolja predstavljala Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti²⁸ (v nadaljevanju: PES), ki jo je s 1. 12. 2009 nadomestila Pogodba o delovanju Evropske unije²⁹ (v nadaljevanju: PDEU), ter na njuni podlagi sprejeta pravila, ki se nanašajo na notranji trg³⁰, varstvo konkurence in državno pomoč, vključno s sodno prakso Sodišča Evropske unije, ki je odločilno prispevala k oblikovanju evropskega normativnega okvira³¹.

Storitve splošnega pomena so storitve, ki jih javni organi države članice razvrstijo kot storitve v splošnem interesu in se torej zanje uporabljajo posebne obveznosti javne službe. Pojem vključuje gospodarske dejavnosti in negospodarske storitve, pri čemer slednje niso predmet posebne zakonodaje Evropske unije ter jih pravila o notranjem trgu in konkurenci iz PES oziroma PDEU ne vključujejo. Storitve splošnega gospodarskega pomena (v nadaljevanju: SSGP), to so tudi storitve GJS po slovenskem pravnem redu, so gospodarske dejavnosti, ki se opravljajo v splošno javno korist in se na trgu brez javnega posredovanja ne bi opravljale (oziroma bi se opravljale pod drugačnimi pogoji v smislu kakovosti, varnosti, cenovne dostopnosti, enake obravnave ali splošnega dostopa). Obveznosti javne službe se naložijo izvajalcu s pooblastilom in na podlagi merila splošnega interesa, s čimer se zagotovi, da se služba opravlja pod pogoji, ki omogočajo izpolnjevanje njene naloge³².

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

²⁸ UL C, št. 321 z dne 29. 12. 2006.

²⁹ UL C, št. 83 z dne 30. 3. 2010.

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

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

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

Po prvem odstavku 87. člena PES oziroma prvem odstavku 107. člena PDEU je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica (ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih ali občinskih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga³³), nezdružljiva z notranjim trgov, če prizadene trgovino med državami članicami (razen izjem, določenih v drugem in tretjem odstavku 87. člena PES oziroma 107. člena PDEU).

Temeljno podlago za določitev pravil za ugotavljanje združljivosti državne pomoči pri SSGP predstavlja zadeva Altmark, v kateri je sodišče odločilo, da nadomestilo³⁴ za javne storitve ali SSGP ne pomeni državne pomoči po 87. členu PES (oziroma 107. členu PDEU) pod pogojem, da so kumulativno izpolnjeni štirje pogoji (merila):

- (1) podjetje, ki prejme nadomestilo, mora dejansko izpolnjevati obveznosti javne službe, te obveznosti pa morajo biti jasno opredeljene;
- (2) parametre, na podlagi katerih se izračuna nadomestilo, je treba določiti vnaprej na objektivni in pregleden način;
- (3) nadomestilo ne sme presegati zneska, potrebnega za pokrivanje vseh ali nekaterih stroškov, ki nastanejo zaradi izpolnjevanja obveznosti javne službe, ob upoštevanju ustreznih prejemkov in zmernega (ali razumnega) dobička;
- (4) če podjetje, ki naj bi izpolnjevalo obveznosti javne službe, v danem primeru ni izbrano v skladu s postopkom oddaje javnih naročil³⁵, ki naj bi omogočil izbiro ponudnika, sposobnega, da te storitve zagotovi po najnižjih stroških, je treba stopnjo potrebnega nadomestila določiti na podlagi analize stroškov, ki bi nastali v povprečnem, dobro vodenem in ustrezno opremljenem podjetju³⁶.

Sodišče je v zadevi Altmark odločilo, če nadomestilo za javne storitve ali SSGP ne izpolnjuje prej navedenih pogojev in so izpolnjeni splošni pogoji za državno pomoč po prvem odstavku 87. člena PES (oziroma prvem odstavku 107. člena PDEU), nadomestilo pomeni državno pomoč, ki jo je treba v skladu

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

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

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

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

s tretjim odstavkom 88. člena PES (oziroma tretjim odstavkom 108. člena PDEU) prigrasiti Evropski komisiji, da odloči, ali je državna pomoč dovoljena oziroma združljiva z notranjim trgov. Pogoji (merila) iz zadeve Altmark predstavljajo tudi temeljne usmeritve za sistemsko enotno ureditev oblikovanja, določanja in nadziranja cen storitev GJS v slovenskem pravnem redu zaradi izoginitve tveganju, da je bilo izvajalcu GJS dodeljeno prekomerno nadomestilo za izvajanje GJS ali nedovoljena (nezdružljiva) državna pomoč. Nanašajo se namreč na pogoje financiranja GJS in skušajo preprečiti izkrivljanje konkurence zaradi financiranja iz javnih sredstev ali podobnih ugodnosti, ki jih dodelijo državni (ali občinski) subjekti podjetjem, ki opravljajo gospodarsko dejavnost (to je kakršna koli dejavnost, v okviru katere se na trgu ponujajo blago in storitve).

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

- Odločbo št. 2005/842/ES³⁷ (v nadaljevanju: odločba Komisije), ki je določala pogoje za presojo združljivosti državne pomoči v obliki nadomestila³⁸ za javne storitve z drugim odstavkom 86. člena PES, ki je ni bilo treba predhodno prigrasiti Evropski komisiji³⁹, če so bili izpolnjeni določeni pogoji iz te odločbe, in
- Okvirom Skupnosti za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve⁴⁰ (v nadaljevanju: okvir Skupnosti), ki je določil pogoje za presojo združljivosti državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, ki niso bile zajete z odločbo Komisije in jih je bilo treba prigrasiti zaradi večje nevarnosti izkrivljanja konkurence.

Evropska komisija je 20. 12. 2011 sprejela nova pravila o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali SSGP, ki so nadomestila odločbo Komisije in okvir Skupnosti in ki poleg tega, da določajo pogoje za oceno združljivosti državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali SSGP, tudi pojasnjujejo ključna načela državne pomoči in v teh pravilih uporabljene osnovne pojme, na primer razliko med gospodarsko⁴¹ in negospodarsko dejavnostjo⁴², razmerje med pravili o državni pomoči in pravili na področju javnih naročil, da bi nacionalnim, regionalnim in lokalnim oblastem olajšala uporabo

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

³⁸ V odločbi komisije pojem nadomestilo ni bil obrazložen.

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

⁴⁰ UL C, št. 297 z dne 29. 11. 2005.

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

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

teh pravil, ter uvajajo preprostejša pravila za SSGP, ki so majhne, lokalnega pomena ali sledijo posebnim družbenim ciljem. Nova pravila sestavljajo naslednji štirje instrumenti, ki veljajo za vse organe (nacionalne, regionalne, lokalne), ki dodeljujejo nadomestila za javne storitve ali SSGP:

- Sporočilo Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, ki pojasnjuje ključne pojme, ki se upoštevajo pri uporabi pravil o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali SSGP.
- Sklep št. 2012/21/EU⁴³ (v nadaljevanju: sklep Komisije), ki je z 31. 1. 2012 nadomestil odločbo Komisije in ki določa pogoje, pod katerimi za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve ali SSGP ne velja obveznost predhodne priglasitve v skladu s tretjim odstavkom 108. člena PDEU, saj se lahko šteje, da je državna pomoč združljiva z drugim odstavkom 106. člena PDEU.

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

- Sporočilo Komisije – Okvir Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (2011)⁴⁴ (v nadaljevanju: okvir Unije), ki je z 31. 1. 2012 nadomestil okvir Skupnosti, za ocenjevanje visokih zneskov nadomestil za javne storitve, ki jih je treba priglasiti Evropski komisiji. Okvir Unije je uvedel:
 - natančnejšo metodologijo za določitev zneska nadomestila ali neto stroškov izpolnjevanja obveznosti javne storitve⁴⁵ (tako imenovano metodologijo NAC⁴⁶);
 - zahtevo, da države članice uvedejo spodbude za učinkovitost izvajanja SSGP;
 - zahtevo, da javni organi upoštevajo pravila o javnem naročanju ob pooblastitvi izvajalca SSGP za opravljanje javne storitve⁴⁷, in
 - zahtevo, da izvajalci SSGP spoštujejo Direktivo Komisije 2006/111/ES o preglednosti finančnih odnosov med državami članicami in javnimi podjetji ter o finančni preglednosti znotraj določenih podjetij⁴⁸.

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

⁴⁴ UL C, št. 8 z dne 11. 1. 2012.

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

⁴⁶ Angl.: *Net Avoided Cost*.

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

⁴⁸ UL L, št. 318 z dne 17. 11. 2006.

V skladu z metodologijo NAC⁴⁹ se dejanski ali pričakovani neto stroški⁵⁰, potrebni za izpolnjevanje obveznosti GJS, izračunajo kot razlika med neto stroški izbranega izvajalca GJS, kadar izpolnjuje obveznosti GJS, ter njegovimi neto stroški ali dobičkom, če deluje brez navedenih obveznosti (to so stroški in dobiček tiste tržne dejavnosti, ki bi jo gospodarski subjekt izvajal tudi v primeru, če ne bi izvajal GJS oziroma drugih nalog po pooblastilu javnega organa). Če izračun po metodologiji NAC ni izvedljiv, se lahko uporabi tudi tako imenovana metoda na podlagi razporeditve stroškov, po kateri se neto stroški, potrebni za izpolnjevanje obveznosti GJS, izračunajo kot razlika med stroški in prihodki izbranega izvajalca pri izpolnjevanju obveznosti GJS, kot so določeni in ocenjeni v aktu o pooblastitvi. Pozornost je treba nameniti tudi pravilni oceni stroškov, ki bi se jim izvajalec GJS po pričakovanju lahko izognil, in prihodkov, ki jih ne bi imel, če ne bi izpolnjeval obveznosti javne storitve. Pri izračunu neto stroškov je treba oceniti koristi, ki jih ima izvajalec GJS, vključno z nematerialnimi koristmi, če je to mogoče⁵¹.

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

- Uredba Komisije (EU) št. 360/2012 z dne 25. aprila 2012 o uporabi členov 107. in 108. Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči *de minimis* za podjetja, ki opravljajo storitve splošnega gospodarskega pomena⁵² (v nadaljevanju: uredba *de minimis* za SSGP), ki določa, da se za pomoč *de minimis*⁵³ šteje, da ne izpolnjuje vseh meril iz prvega odstavka 107. člena PDEU in je zato izvzeta iz obveznosti priglasitve po tretjem odstavku 108. člena PDEU, če skupen znesek pomoči ne presega 500.000 evrov v katerem koli obdobju treh proračunskih let.

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

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

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

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

⁵¹ 25. točka okvira Unije.

⁵² UL L, št. 114 z dne 26. 4. 2012.

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

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

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

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

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

V skladu s SRS 16 (2006), ki se je uporabljal v obdobju, na katero se nanaša revizija, pri knjigovodskem evidentiranju, obračunavanju in razkrivanju poslovnih stroškov v stroškovnem računovodstvu, se stroški pripoznajo po stroškovnih mestih⁵⁴ in stroškovnih nosilcih⁵⁵ glede na to, kje in zakaj se pojavljajo. Stroškovni nosilec je poslovni učinek, zaradi katerega se pojavijo stroški in s katerim jih je treba tudi povezovati. Poslovni učinki, namenjeni prodaji ali vključevanju med osnovna sredstva istega podjetja, so končni stroškovni nosilci, drugi poslovni učinki pa so začasni stroškovni nosilci. Kot začasni stroškovni nosilci se štejejo tudi storitve proizvajalne, nakupne oziroma prodajne službe ali splošnih služb, ki se razporejajo na končne stroškovne nosilce pri obračunavanju stroškov na podlagi sestavin dejavnosti (nalog, aktivnosti). Stroški po izvornih vrstah⁵⁶ so lahko neposredni ali posredni stroški⁵⁷ stroškovnih mest in stroškovnih nosilcev; stroški, ki se zberejo na različnih stroškovnih mestih, so že stroški po namenskih

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

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

⁵⁶ Stroški materiala, stroški storitev, stroški amortizacije, stroški dela in stroški dajatev ter lahko tudi finančni stroški.

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

(funkcionalnih) skupinah. Stroški po izvornih vrstah se razporejajo po stroškovnih mestih, ki omogočajo najmanj ločeno spremljanje stroškov proizvodnje, stroškov nakupovanja, stroškov prodajanja in stroškov skupnih služb pa tudi kasnejše ločeno ugotavljanje stroškov po področnih in območnih odsekih oziroma mestih odgovornosti⁵⁸ in poslovno-izidnih mestih odgovornosti⁵⁹. Pri oblikovanju stroškovnih mest je treba upoštevati popolno razporeditev stroškov, ki odpadejo na posamezne poslovne učinke (stroškovne nosilce) ter zagotoviti pregled gibanja stroškov na ožjih področjih odgovornosti (stroškovnih mestih odgovornosti oziroma poslovno-izidnih mestih) za njihovo nastajanje in za potek poslovnega procesa⁶⁰. Izbira metode vključevanja stroškov v poslovne učinke obračunskega obdobja je odvisna od tega, ali je namen kalkuliranja dobiti podlago za vrednotenje zalog proizvodov oziroma nedokončane proizvodnje ali podlago za oblikovanje ali presojanje prodajnih cen⁶¹. Če se na vse poslovne učinke kot stroškovne nosilce določenega obračunskega obdobja razporedijo vsi stroški, gre za ugotavljanje polne lastne (ali stroškovne) cene količinske enote poslovnega učinka. Razlika med prodajno in lastno ceno je dobiček, ki se običajno namenja za izplačilo lastniku ali za nadaljnji razvoj podjetja⁶².

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

- vse neposredne stroške, nastale zaradi proizvodnje ali izdelave proizvoda oziroma opravljanja storitev,
- ustrezen del posrednih stroškov⁶³ in
- dobiček.

Predpisani davki in druge dajatve ali drugi zneski, zbrani v korist tretjih oseb, niso sestavina prodajne cene proizvoda (storitve) oziroma prihodkov od prodaje proizvodov (storitev). S kalkulacijo⁶⁴ se ugotavlja lastna (stroškovna) ter presoja prodajna in končna (maloprodajna) cena na enoto proizvoda ali storitve tako, da se na posamezne vrste stroškovnih nosilcev razporedijo vsi neposredni stroški, posredni stroški, dobiček in davki. V skladu s SRS 20.13–14(2006) je treba pri vsakem računovodskem predračunu opredeliti poslovne predpostavke, na katerih je zasnovan, in način njihovega upoštevanja pri izračunavanju, metodika predračunavanja pa mora biti usklajena z metodiko istovrstnega obračunavanja.

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

⁵⁹ Poslovno-izidno mesto odgovornosti (dobičkovno mesto odgovornosti) je mesto odgovornosti, na katerem poslovodnik odloča in odgovarja znotraj svojih pooblastil v zvezi z načrtovanimi ali nastalimi stroški (odhodki) in prihodki oziroma v zvezi z načrtovanim ali obračunanim poslovnim izidom (SRS 20.31 (2006) in SRS 23.8-11 (2006)).

⁶⁰ SRS 16.2–4, SRS 16.7. in SRS 16.21 (2006).

⁶¹ SRS 16.11 (2006).

⁶² SRS 16.31 (2006).

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

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

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

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

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

Metodika oblikovanja prodajnih cen proizvodov ali storitev je običajno poslovna skrivnost gospodarskih subjektov, na splošno pa v praksi velja, da se glede na organiziranost dejavnosti in hierarhijo poslovno-izidnih mest pri oblikovanju cene proizvoda ali storitve temeljne (glavne) dejavnosti gospodarskega subjekta (oziroma končnega stroškovnega nosilca) upoštevajo tudi neto prihodki⁶⁵ dopolnilne dejavnosti, ki imajo naravo končnih stroškovnih nosilcev in se proizvajajo hkrati ali so posledica proizvodnje proizvoda ali storitve glavne dejavnosti in ki v kalkulaciji cene pokrivajo upravičene stroške oziroma znižujejo osnovo (to je vsoto stroškov in dobička) za izračun prodajne cene proizvoda ali storitve glavne dejavnosti.

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

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

⁶⁵ Neto prihodek je vrednost presežka prihodkov nad odhodki.

posameznih GJS in drugih dejavnostih; za vsako GJS je moralo oblikovati poslovno-izidno mesto, za katero je ločeno ugotavljalo prihodke ter na njem nastale in njemu prisojene stroške. Poleg tega je moralo javno podjetje določiti ustrezne stroškovne nosilce in nanje na podlagi izračunov razporejati stroške⁶⁶. Računovodske usmeritve v SRS 35.20–21 (2006) so določale, da so prihodki javnega podjetja vsi zneski od prodaje proizvodov oziroma storitev ne glede na to, kdo je plačnik, ter da prispevki, takse oziroma druga plačila, ki jih je javno podjetje na podlagi zakona pobiralo za državo ali občino, niso prihodki javnega podjetja; prihodki od poslovanja javnega podjetja so bile tudi državne podpore, razen tistih, ki se začasno izkazujejo kot dolgoročno odloženi prihodki; namenske podpore je javno podjetje uvrščalo med prihodke, ko so nastali stroški oziroma odhodki, za pokritje katerih so bile dane. Po SRS 35.22 (2006) je javno podjetje uvrščalo med prihodke od poslovanja tudi prispevke posameznikov, krajevnih skupnosti in drugih oseb za vzdrževanje objektov in naprav ter za opravljanje GJS, razen če je bilo z zakonom ali odlokom posebej določeno, da so prispevki namenski; namenske prispevke, ki niso bili vključeni v ceno proizvoda ali storitve, pa je javno podjetje uvrščalo med prihodke, ko so nastali stroški oziroma odhodki, za pokritje katerih so bili zbrani. Po SRS 35.24–25 (2006) je moralo javno podjetje ugotavljati dobiček ali izgubo za posamezne GJS, druge dejavnosti, ki jih je opravljalo, in za podjetje kot celoto. Izgubo zaradi razlike med najvišjimi prodajnimi cenami proizvodov oziroma storitev GJS, ki jih je določila država ali lokalna skupnost, in njihovimi stroškovnimi cenami pa je moralo javno podjetje predstaviti v pojasnilih k računovodskim izkazom. Med drugim je moralo javno podjetje v pojasnilih k računovodskim izkazom predstaviti tudi prikaz pokrivanja izgube ali razporejanja dobička iz opravljanja GJS in prikaz sodil, s katerimi so bili na posamezne GJS in druge dejavnosti razporejeni sredstva, obveznosti do njihovih virov, prihodki in odhodki.

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

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

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

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

⁶⁶ SRS 35.2 (2006), SRS 35.16–17 (2006).

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

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

Tabela 2: Najmanjši obseg mehanizma za oblikovanje cen storitev GJS

(I) Regulirano obračunsko obdobje⁶⁷	→ → ¹ 1 leto → ¹ 2 leti → ¹ 3 leta
(II) Osnovni parametri za izračun cene	→ (+) Upravičeni proizvodjalni stroški dejavnosti GJS (+) Upravičeni splošni stroški dejavnosti GJS (+) Dobiček (donos na vloženi kapital) (-) Drugi neto prihodki (/) Skupna količina storitve GJS
(III) Posebne postavke v predračunski kalkulaciji cene	→ ⬇️ Posebne postavke, ki v predračunski kalkulaciji <i>znižujejo</i> ceno storitve GJS: <ul style="list-style-type: none"> - presežek prihodkov iz preteklega obračunskega obdobja - neupravičeni stroški - neupoštevani prihodki ⬆️ Posebne postavke, ki v predračunski kalkulaciji <i>povišujejo</i> ceno storitve GJS: <ul style="list-style-type: none"> - primanjkljaj prihodkov iz preteklega obračunskega obdobja - neupoštevani stroški - neupravičeni prihodki
(IV) Kriteriji in merila za oblikovanje in diferenciranje cene	→ <ul style="list-style-type: none"> • Obračunska/merska enota opravljene storitve GJS • Vsebina/vrsta upravičenih stroškov • Kriteriji za razporejanje posrednih proizvodjalnih in splošnih stroškov na stroškovna mesta in nosilce (storitve GJS) • Kriterij in merilo za izračun dobička (donosa na vloženi kapital) • Vrste prihodkov, ki znižujejo ceno storitve GJS • Kriteriji in merila za diferenciranje cene istovrstne storitve GJS
(V) Ukrepi za vračilo presežka ali ureditev za preprečevanje prekomernih nadomestil	

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

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

2.1.1 Občinski predpisi o izvajanju in financiranju GJS varstva okolja

Občina je opredelila način izvajanja in financiranja GJS varstva okolja v obdobju od leta 2008 do leta 2012 z Odlokom o gospodarskih javnih službah v Občini Cankova⁶⁸ (v nadaljevanju: odlok o GJS 2000), ki je nehal veljati 29. 10. 2011, ko je stopil v veljavo nov istoimenski Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Cankova⁶⁹ (v nadaljevanju: odlok o GSJ 2011), in z odloki o načinu izvajanja posamezne GJS varstva okolja in drugimi akti.

2.1.1.1 Odloka o gospodarskih javnih službah v Občini Cankova

V 15. členu je odlok o GJS 2000 določal, da se GJS financirajo s ceno javnih dobrin, z lokalnim davkom, iz proračuna, iz prihodkov javnega podjetja, režijskega obrata, koncesionarjev ali oseb zasebnega prava, ki zagotavljajo GJS, in iz ostalih virov. V 16. členu je ta odlok določal, da se cene oblikujejo in določajo na način in po postopku, ki ga določata zakon in odlok občine v skladu z zakonom, ter da se lahko določijo diferencirano po kategoriji uporabnikov in količini porabljenih ali nujenih javnih dobrin in rednosti njihove uporabe. V 18. členu pa je odlok o GJS 2011 določil, da se proizvodi in storitve GJS, ki so individualno določljive in izmerljive, financirajo iz cene, ki jo plačujejo njihovi uporabniki glede na količino porabe.

Občina v nobenem odloku o GJS niti v drugem splošnem aktu, ki so veljali v obdobju od leta 2008 do leta 2012, ni določila načina in postopka za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja oziroma mehanizma za uravnavanje upravičenih stroškov in prihodkov GJS varstva okolja s ceno storitev teh GJS zaradi preprečevanja tveganja za dodeljeno državno pomoč izvajalcu GJS in za zagotavljanje zadostnega financiranja teh GJS. S tem občina ni opredelila regulacijskega obračunskega obdobja, vrst in načina oblikovanja upravičenih stroškovnih elementov cene storitev GJS varstva okolja⁷⁰, odbitnih postavk, ki znižujejo ceno storitev teh GJS, ter posebnih postavk v kalkulaciji teh cen, ki zagotavljajo uravnavanje prihodkov in stroškov teh GJS oziroma vračilo prekomernega ali pokritje prenizkega nadomestila za izvajanje teh GJS, dodeljenega izvajalcu GJS, s ceno storitve GJS. Tako občina tudi ni opredelila posameznih finančnih virov teh GJS iz proračuna občine in načina njihovega oblikovanja.

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

⁶⁸ Uradni list RS, št. 46/00, 12/07.

⁶⁹ Uradni list RS, št. 86/11.

⁷⁰ To je stroškov po izvornih vrstah (amortizacija, stroški materiala, stroški dela, stroški storitev, finančni stroški, drugi stroški) in dobička, ki pripada izvajalcu GJS, ter poslovnih predpostavk o količinah in cenah za izračunavanje posameznega stroškovnega elementa ter sodil za razporejanje posrednih (proizvajalnih in splošnih) stroškov na stroškovna mesta in stroškovne nosilce (oziroma storitve GJS varstva okolja).

Priporočilo

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

2.1.2 Naloge in cene storitev GJS oskrbe s pitno vodo

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 so vrste in obseg nalog in storitev GJS oskrbe s pitno vodo ter standarde opremljenosti z javnim vodovodom urejali Pravilnik o oskrbi s pitno vodo⁷¹ ter Zakon o vodah⁷² in njegovi podzakonski predpisi. V prvem odstavku 22. člena je Pravilnik o oskrbi s pitno vodo določal naslednji obseg nalog GJS oskrbe s pitno vodo, ki jo je moral zagotavljati upravljavec javnega vodovoda (ali izvajalec GJS) na celotnem oskrbovalnem območju:

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

⁷¹ Uradni list RS, št. 35/06, 41/08. Pravilnik je nehal veljati (razen določb 9. in 10. člena) 1. 1. 2013 z uveljavitvijo Uredbe o oskrbi s pitno vodo (Uradni list RS, št. 88/12).

⁷² Uradni list RS, št. 67/02, 41/04, 57/08.

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

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

Občina	Začetek veljavnosti cene	Cena oskrbe s pitno vodo ali vodarina v evrih na kubični meter		Priključna moč ¹⁾ v evrih na mesec	Omrežnina v evrih na mesec	Vodno povračilo v evrih na kubični meter
		Gospodinjstvo	Gospodarstvo			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	
Občina Cankova	14. 11. 2008	0,37	0,45			

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

Vira: sklep občine, cenik izvajalcev GJS.

Občina je v občinskih predpisih, ki urejajo način izvajanja in financiranja GJS oskrbe s pitno vodo, poleg cene storitve oskrbe s pitno vodo, opredelila tudi obvezno mesečno pavšalno plačilo uporabnika GJS, in sicer vzdrževanje vodovodnega priključka v višini 0,53 evrov na mesec.

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 so način izvajanja in financiranja GJS oskrbe s pitno vodo na območju občine, poleg odlokov o GJS 2000 in 2011, urejali:

- Odlok o oskrbi s pitno vodo v Občini Cankova⁷³,
- Odlok o načinu opravljanja gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo na območju Občine Cankova⁷⁴ (v nadaljevanju: odlok o GJS oskrbe s pitno vodo v občini),
- Pravilnik o obračunavanju stroškov za uporabo javnega vodovoda Murska Sobota⁷⁵,
- Cenik storitev oskrbe s pitno vodo⁷⁶ (z dne 18. 10. 2008).

Odlok o oskrbi s pitno vodo v Občini Cankova je v 1. členu določil pogoje in način oskrbe s pitno vodo, gospodarjenje z objekti in napravami, ki služijo oskrbi z vodo iz javnega vodovodnega omrežja in s katerimi je upravljalo javno podjetje, medtem ko je bilo področje urejanja opredeljeno z odlokom o GJS oskrbe s pitno vodo v občini, in sicer v 2. členu, v katerem je bilo določeno, da se s tem odlokom določajo:

- organizacijska in prostorska zasnova opravljanja javne službe,

⁷³ Uradni list RS, št. 46/00, 96/07; veljal do 16. 11. 2011.

⁷⁴ Uradni list RS, št. 87/11; velja od 17. 11. 2011.

⁷⁵ Uradni list RS, št. 1/09; velja od 10. 1. 2009, sprejele so ga Mestna občina Murska Sobota, Občina Moravske Toplice, Občina Cankova in Občina Puconci).

⁷⁶ Sklep občine št. 354-16/2007 z dne 18. 6. 2007.

- vrste in obseg storitev javne službe ter njihova prostorska razporeditev,
- pogoji za zagotavljanje in uporabo javne službe,
- pravice in obveznosti uporabnikov storitev javne službe,
- viri financiranja javne službe, način oblikovanja cen in obračun storitev javne službe,
- vrste in obseg objektov ter naprav, potrebnih za izvajanje javne službe,
- nadzor nad izvajanjem javne službe.

V 1. členu Pravilnik o obračunavanju stroškov za uporabo javnega vodovoda Murska Sobota določa, da se s tem pravilnikom podrobneje urejajo osnove, normativi in postopki pri obračunavanju stroškov za storitev oskrbe s pitno vodo ter nekaterih stranskih komunalnih storitev uporabnikom GJS na območjih, kjer je javni vodovod Murska Sobota zgrajen, je v gradnji ali pa je gradnja predvidena.

2.1.2.1 Vodenje katastra javnega vodovoda in hidrantnega omrežja

V 30. členu Odloka o oskrbi s pitno vodo v Občini Cankova je bila med nalogami izvajalca oziroma je v 7. členu odloka o GJS oskrbe s pitno vodo v občini med nalogami GJS oskrbe s pitno vodo določeno tudi vodenje katastra vodovoda oziroma javnega vodovoda in hidrantnega omrežja.

Na podlagi 26. člena Zakona o geodetski dejavnosti⁷⁷ (v nadaljevanju: ZGeoD) oziroma 35. člena ZGeoD-1 je vodenje in vzdrževanje katastra komunalnih naprav naloga lokalne geodetske službe, občina pa lahko brez javnega razpisa vzpostavitve, vodenje in vzdrževanje posameznega katastra javne infrastrukture poveri izvajalcu javne službe, ki upravlja z omrežji in objekti te gospodarske infrastrukture, in določi način financiranja vzpostavitve, vodenja in vzdrževanja tega katastra ter predpisanega posredovanja podatkov.

Čeprav je vodenje katastra javnega vodovoda po določbi 18. točke 22. člena Pravilnika o oskrbi s pitno vodo izrecno izvzeto iz obsega storitev GJS, ki jih mora na oskrbovalnem območju zagotavljati izvajalec GJS, je občina to nalogo poverila izvajalcu GJS, ob tem pa niti v Odloku o oskrbi s pitno vodo v Občini Cankova niti v odloku o GJS oskrbe s pitno vodo v občini ali v drugem splošnem aktu ni opredelila finančnega vira in načina financiranja te naloge iz proračuna občine v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS. Iz tega izhaja, da so stroški vodenja in vzdrževanja katastra javnega vodovoda in hidrantnega omrežja, namesto občinskega proračuna, neupravičeno bremenili izvajalca GJS oziroma ceno GJS oskrbe s pitno vodo.

2.1.2.2 Dodeljeno javno pooblastilo za izdajanje projektnih pogojev in soglasij k dovoljenjem za posege v prostor

V 9. členu je Odlok o oskrbi s pitno vodo v Občini Cankova določal, da izvajalec GJS izdaja soglasja k prostorskim izvedbenim aktom, lokacijski dokumentaciji, projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja, vlogi za uporabno dovoljenje ter k vlogi za začasen priključek in za priključitev. V 8. členu pa je odlok o GJS oskrbe s pitno vodo v občini določil, da ima izvajalec GJS pri izvajanju javne službe naslednja javna pooblastila:

- izdaja projektne pogoje,
- izdaja soglasja k projektnim rešitvam,
- izdaja smernice in mnenja v skladu s predpisi, ki urejajo graditev objektov in urejanje prostora.

⁷⁷ Uradni list RS, št. 8/00, 45/08. V letu 2010 je začel veljati nov Zakon o geodetski dejavnosti (v nadaljevanju: ZGeoD-1; Uradni list RS, št. 77/10).

Občina z navedenima odlokoma ali drugim splošnim aktom ni opredelila načina financiranja dodeljenih javnih pooblastil izvajalcu GJS po predpisih o graditvi objektov in urejanju prostora, to je finančnega vira iz občinskega proračuna in načina njegovega oblikovanja v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS. Občina z izvajalcem GJS tudi ni sklenila pogodbe o prenosu, izvajanju in financiranju nalog po predpisih o graditvi objektov in urejanju prostora, iz česar izhaja, da so stroški izdajanja smernic, mnenj in soglasij ter določanja projektnih pogojev namesto občinskega proračuna neupravičeno bremenili izvajalca GJS oziroma ceno storitev GJS oskrbe s pitno vodo.

2.1.2.3 Plačila za vzdrževanje vodovodnih priključkov in vodomero ter stranskih storitev

V 5. členu je Odlok o oskrbi s pitno vodo v Občini Cankova določal, da so interna vodovodna ali hidrantna omrežja in vodovodni priključki (z obračunskim vodomero) objekti in naprave uporabnikov GJS. V 19. členu pa je ta odlok določal, da uporabnik obračunskega vodomera ne sme predstavljati, zamenjati ali popravljati ter da izvajalec GJS vsakemu novemu uporabniku namesti obračunski vodomero ter skrbi za njegove redne preglede, vzdrževanje in zamenjave. V 30. členu je ta odlok še določal, da je vzdrževanje priključka in vzdrževanje obračunskega vodomera obveznost (naloga) izvajalca GJS. Odlok o GJS oskrbi s pitno vodo v občini, ki je začel veljati v letu 2011, pa je v 7. členu določil, da je vzdrževanje vodovodnih priključkov na javni vodovod naloga GJS oskrbe s pitno vodo. V 28. členu ta odlok med drugim določa, da morajo uporabniki GJS svoje priključke prenesti v vzdrževanje izvajalcu GJS, v 33. členu pa še, da morajo lastniki objektov ali izvajalci gradbenih del za vzdrževanje in rekonstrukcijo objektov in naprav v bližini javnega vodovoda pridobiti soglasje izvajalca GJS ter mu povrniti vse s tem nastale stroške, vključno s stroški njegovega nadzora.

V 3. členu Pravilnik o obračunavanju stroškov za uporabo javnega vodovoda Murska Sobota določa elemente obračuna stroškov, ki so omrežnina, vodarina, vzdrževanje vodomera in vzdrževanje priključka. Iz 5. člena in 12. do 15. člena tega pravilnika izhaja, da se uporabniku GJS zaračunavata mesečni strošek vzdrževanja priključka (od dneva, ko je priključek izveden) in mesečni strošek vzdrževanje vodomera (ki obsega kontrole in overitve ter servisiranje in zamenjavo obračunskega vodomera skladno s predpisi s področja meroslovja), ki sta zmnožka koeficienta vodovodnega priključka oziroma nazivnega premera obračunskega vodomera in stroška vzdrževanja izhodiščnega priključka oziroma obračunskega vodomera. Na podlagi 13. in 15. člena tega pravilnika mora izvajalec GJS predložiti ceno mesečnega stroška vzdrževanja izhodiščnega obračunskega vodomera in ceno mesečnega stroška vzdrževanja priključka v potrditev občini.

Občina je s splošnimi akti opredelila vzdrževanje vodovodnih priključkov in vodomero kot nalogo izvajalca oziroma storitev GJS oskrbe s pitno vodo ter ločeni plačili oziroma ceni mesečnega stroška vzdrževanja obračunskega vodomera in priključka kot finančni vir te naloge (oziroma storitve GJS).

2.1.2.3.a V 18. členu Pravilnik o obračunavanju stroškov za uporabo javnega vodovoda Murska Sobota določa, da se za obračunavanje storitev, ki niso opredeljene v tem pravilniku in so povezane z uporabo javnega vodovoda, uporablja veljavni cenik izvajalca GJS.

Občina s tem pravilnikom niti z drugim splošnim aktom ni opredelila vrst/vsebine storitev v zvezi z ukinitvijo priključka, prekinitvijo odvzema vode in ponovno priključitvijo na javni vodovod oziroma drugih storitev (in nalog), ki jih zagotavlja izvajalec GJS v okviru GJS oskrbe s pitno vodo, ter načina oblikovanja cen teh storitev, temveč je prepustila izvajalcu GJS, da jih oblikuje in določi, kar je v nasprotju z določbami 7. člena ZGJS, ki določa, da se mora s predpisom določiti način oblikovanja posameznega finančnega vira GJS.

2.1.2.4 Odvzem vode iz hidrantov

Javno hidrantno omrežje je del javnega vodovoda, namenjeno predvsem za dejavnost gašenja požarov, ki jo opravljajo gasilske enote kot obvezno javno službo iz prvega odstavka 3. člena Zakona o varstvu pred požarom⁷⁸. V prvem odstavku 22. člena je Pravilnik o oskrbi s pitno vodo med drugim določal, da je vzdrževanje javnega hidrantnega omrežja obveznost (naloge) GJS oskrbe s pitno vodo. V prehodni določbi 38. člena pa je ta pravilnik določal, da mora izvajalec GJS do uveljavitve predpisa, ki na področju varstva pred požari ureja obratovanje javnih vodovodov in hidrantnih omrežij, vzdrževati objekte in opremo javnega hidrantnega omrežja, priključenega na javni vodovod, ter zagotavljati vodo za primer požara in gasilske vaje za preprečevanje požara v okviru vzdrževanja objektov skupne rabe na območju občine, kjer izvaja GJS, pri čemer so morali biti stroški za to vzdrževanje in zagotavljanje vode opredeljeni v programu oskrbe s pitno vodo in pokriti iz občinskega proračuna.

V 33. členu je Odlok o oskrbi s pitno vodo v Občini Cankova določal, da:

- hidranti služijo predvsem požarni varnosti ter da se iz njih lahko odvzema voda brez soglasja izvajalca GJS samo za gašenje požarov;
- je treba zaradi registracije odvzete vode najkasneje v 24 urah obvestiti izvajalca GJS o odvzemu vode iz hidrantov (na primer ob razvozu vode s cisternami na območja, ki v času suše nimajo vode);
- je za čiščenje ulic in cest, zalivanje zelenic, izpiranje kanalov, utrjevanje cestišč, za javne prireditve in za polnjenje cistern za razvoz vode odvzem iz hidrantov dovoljen le s soglasjem upravljavca, za kar se sklene pogodba,

kar določa tudi odlok o GJS oskrbe s pitno vodo v občini v 25. členu.

V 49. členu odlok o GJS oskrbe s pitno vodo v občini določa, da mora izvajalec GJS vzdrževati objekte in opremo javnega hidrantnega omrežja ter zagotavljati vodo za primer požara in gasilske vaje za preprečevanje požara do uveljavitve predpisa, ki na področju varstva pred požari ureja obratovanje javnih vodovodov in hidrantnih omrežij. Stroški tega vzdrževanja in zagotavljanja vode pa se pokrivajo iz proračuna občine, kar se opredeli v programu oskrbe s pitno vodo.

Izvajalec GJS je v programu oskrbe s pitno vodo za leti 2011 in 2012 načrtoval letni obseg sredstev za vzdrževanje hidrantov iz občinskega proračuna v znesku 2 evra na prebivalca občine oziroma v letnem znesku 2.500 evrov.

Občina niti v Odloku o oskrbi s pitno vodo v Občini Cankova niti v odloku o GJS oskrbe s pitno vodo v občini ali drugem splošnem aktu ni opredelila načina oblikovanja nadomestila za vzdrževanje hidrantnega omrežja iz proračuna občine v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS.

2.1.2.5 Prekomerna poraba vode

V 23. členu je Odlok o oskrbi s pitno vodo v Občini Cankova določal, da se količina porabljene vode meri v kubičnih metrih po odčitku obračunskega vodomera na priključku ter da se izvede obračun porabljene vode za vsak obračunski vodomer po določenih tarifnega sistema, ki ga na podlagi določbe 24. člena tega odloka sprejme pristojni občinski organ. Po 26. členu tega odloka so morali uporabniki plačati porabljeno vodo na podlagi izdanih računov, in sicer v izračunanem znesku po veljavni tarifi na

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

osnovi odčitane porabe vode in podatkov iz evidence o priključni moči vodovodnega priključka posameznega uporabnika GJS. V 35. členu pa je odlok o GJS oskrbe s pitno vodo v občini določil, da se cene storitev GJS oblikujejo v skladu s predpisi za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja.

Občina niti v navedenih odlokih niti drugem splošnem aktu ni opredelila spodbujevalnega mehanizma za zmanjšanje količin porabljene vode oziroma diferencirane cene oskrbe s pitno vodo zaradi prekomerne porabe vode in načina njenega oblikovanja v skladu z določbami 10. člena pravilnika o oblikovanju cen 2008 in 16. člena pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen 2009, ki sta določala, da se cena za prekomerno porabo vode oblikuje v 50 odstotkov večji vrednosti od cene za običajno porabo vode.

2.1.2.6 Diferencirani ceni oskrbe s pitno vode

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 sta na področju občine veljali diferencirani ceni oskrbe s pitno vodo za gospodinjstva in nepridobitne organizacije ter gospodarske subjekte, ki jih je občina potrdila (določila) 14. 6. 2007 (tabela 3).

Občina s splošnim aktom ni opredelila načina (kriterijev, meril) oblikovanja diferenciranih cen oskrbe s pitno vodo za gospodinjstva in gospodarske subjekte (to je glede na pravni status uporabnika GJS). Na območju občine sta se tako zaračunavali različni (diferencirani) ceni oskrbe s pitno vodo (nižja za gospodinjstva, višja za gospodarske subjekte), za kar ni bilo pravne podlage v občinskem predpisu niti v pravilniku o oblikovanju cen 2008 oziroma pravilniku o metodologiji za oblikovanje cen 2009.

Ukrepi občine

Občina je 5. 4. 2013 sprejela sklep o določitvi cen storitev oskrbe s pitno vodo na podlagi Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja, s čimer je s 1. 7. 2013 ukinila diferencirani ceni oskrbe s pitno vodo za gospodinjstva in gospodarske subjekte.

2.1.2.7 Vodno povračilo

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

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 se je uporabniku GJS oskrbe s pitno vodo na območju občine, poleg veljavne cene oskrbe s pitno vodo (vodarine), zaračunavalo vodno povračilo v znesku 0,0555 evra na kubični meter porabljene vode⁷⁹.

Občina v Odloku o oskrbi s pitno vodo v Občini Cankova oziroma odloku o GJS oskrbe s pitno vodo v občini ali drugem splošnem aktu v nasprotju s pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen 2009 ni opredelila vodnega povračila kot ločeno tarifo storitve oskrbe s pitno vodo in načina njenega oblikovanja, temveč je to tarifo določil izvajalec GJS, kar je v nasprotju z določbami 7. in 8. člena ZGJS. Vodno povračilo se je tako zaračunavalo uporabniku GJS brez podlage v splošnem aktu.

⁷⁹ To je določena cena vodnega povračila za rabo vode za oskrbo s pitno vodo v sklepih vlade o določitvi cene za osnove vodnih povračil za rabo vode, naplavin in vodnih zemljišč (Sklepi o določitvi cene za osnove vodnih povračil za rabo vode, naplavin in vodnih zemljišč za leta 2008, 2009, 2010 in 2011, objavljeni v Uradnih listih RS, št. 22/08, 16/09, 45/10 in 61/11).

Ukrep občine

Občina je 5. 4. 2013 sprejela sklep o določitvi cen storitev oskrbe s pitno vodo na podlagi Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja, s čimer je s 1. 7. 2013 ukinila vodno povračilo kot ločeno tarifo oskrbe s pitno vodo.

Priporočilo

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

2.1.3 Naloge in cene storitev GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode

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

- Pravilnik o nalogah, ki se izvajajo v okviru obvezne gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode⁸⁰ (v nadaljevanju: pravilnik o odvajanju in čiščenju odpadne vode), in
- Uredba o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode⁸¹ (v nadaljevanju: uredba o odvajanju in čiščenju odpadne vode).

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

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

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

- odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode, ki se odvaja v javno kanalizacijo;

⁸⁰ Uradni list RS, št. 109/07, 33/08; prenehal veljati (razen 21. člena) z uveljavitvijo Uredbe o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode dne 1. 1. 2012, dokončno prenehal veljati 1. 1. 2016 z uveljavitvijo Uredbe o odvajanju in čiščenju komunalne vode (Uradni list RS, št. 98/15).

⁸¹ Uradni list RS, št. 88/11, 8/12; prenehala veljati 1. 1. 2016 z uveljavitvijo Uredbe o odvajanju in čiščenju komunalne vode.

- prevzem komunalne odpadne vode in blata iz nepretočnih greznic, MKČN z zmogljivostjo, manjšo od 50 PE⁸², in MKČN iz sedmega odstavka 7. člena te uredbe;
- čiščenje in obdelava komunalne odpadne vode in blata iz prejšnje alineje na komunalni ali skupni čistilni napravi;
- zagotavljanje izvedbe prvih meritev in obratovalnega monitoringa ali izdelave ocen obratovanja za MKČN z zmogljivostjo, manjšo od 50 PE;
- zagotavljanje izvedbe prvih meritev in obratovalnega monitoringa za MKČN;
- odvajanje in čiščenje padavinske odpadne vode, ki se odvaja v javno kanalizacijo z javnih površin ali streh.

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

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

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

Občina	Veljavnost cene	v evrih/kubični meter porabljene vode			
		Cena odvajanja komunalne odpadne vode		Cena čiščenja komunalne odpadne vode	
		Gospodinjstvo	Gospodarstvo	Gospodinjstvo	Gospodarstvo
Občina Cankova	14. 11. 2008	0,48		0,87	

Vira: sklep občine, cenik izvajalcev GJS.

V obdobju od leta 2008 do leta 2012 so izvajanje in financiranje GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju občine (poleg odlokov o GJS 2000 in 2011) določali:

- Odlok o odvajanju in čiščenju komunalnih odpadnih in padavinskih voda⁸³ (v nadaljevanju: odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode v Občini Cankova),
- Sklep o oblikovanju cen odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda⁸⁴,
- Soglasje Občine Cankova k povišanju cen storitev čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda z dne 8. 10. 2007 in

⁸² PE – populacijski ekvivalent; enota za obremenjevanje vode, izražena z biokemijsko potrebo po kisiku – BPK(5); 1 PE je enako 60 gramov BPK(5) na dan.

⁸³ Uradni list RS, št. 40/01, 96/07, 101/08.

⁸⁴ Uradni list RS, št. 78/01.

- Cenik storitev odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda v Občini Cankova (ki je veljal od 14. 11. 2008).

Na območju občine je kanalizacijski sistem, ki se je gradil v obdobju od leta 1997 do leta 2001, zgrajen samo v naselju Cankova. Čistilna naprava s pretočnim bazenom meteornih voda se nahaja ob potoku Kučnica pri mejnem prehodu Cankova. Na podlagi priporočila meddržavne komisije za Muro je bil izbran tip čistilne naprave mehansko-biološkega čiščenja, medtem ko je kanalizacijski sistem zgrajen kot mešani sistem za odvajanje odpadnih in meteornih voda.

Odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode v Občini Cankova določa pogoje in način odvajanja odpadnih in padavinskih voda, gospodarjenje z objekti in napravami, ki služijo za odvajanje in čiščenje odpadne vode, ki nastaja v gospodinjstvih, industriji in pri drugih uporabnikih, za odvajanje padavinskih voda iz naselij, ki so ali bodo priključena na kanalizacijsko omrežje, ter obveznosti in pravice upravljavca (izvajalca GJS) in uporabnikov teh objektov in naprav. V 2. členu ta odlok določa, da GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode obsega:

- odvajanje komunalnih odpadnih voda na območjih, kjer obstajajo sistemi javne kanalizacije,
- odvajanje komunalnih odpadnih voda na območjih, kjer ni sistemov javne kanalizacije,
- odvajanje padavinskih voda v meteorno in javno kanalizacijo,
- odvajanje industrijskih odpadnih voda v sisteme javne kanalizacije ter
- čiščenje komunalnih odpadnih voda.

2.1.3.1 Odvajanje padavinskih voda v meteorno in javno kanalizacijo

V 2. členu odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode v Občini Cankova določa, da GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode obsega tudi odvajanje padavinskih voda v meteorno in javno kanalizacijo. Na podlagi 3. člena tega odloka je uporabnik javne kanalizacije vsaka fizična in pravna oseba, ki je lastnik objekta ali zemljišča, kjer nastaja odpadna oziroma padavinska voda, ki odteka v javno kanalizacijo. V 7. členu pa ta odlok določa, da so objekti in naprave za odvajanje padavinskih voda v meteorno kanalizacijo objekti skupne komunalne rabe, ter v 8. členu, da so nepremičnine, ki služijo za odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda, javno dobro, o čemer odloča občinski svet.

Občina je z odlokom o odvajanju in čiščenju odpadne vode v Občini Cankova opredelila odvajanje padavinskih voda v meteorno oziroma v javno kanalizacijo kot obveznost (nalogo) GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode in objekte in naprave za odvajanje padavinskih voda kot objekte skupne komunalne rabe, ni pa v tem odloku ali v drugem splošnem aktu opredelila načina oblikovanja cene storitve odvajanja padavinskih voda v meteorno oziroma v javno kanalizacijo in načina financiranja te storitve v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS.

2.1.3.2 Odvajanje industrijske odpadne vode

V 2. členu odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode v Občini Cankova določa, da GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode obsega tudi odvajanje industrijskih odpadnih voda v sisteme javne kanalizacije, v 18. členu pa, da industrijskih odpadnih voda ni dovoljeno odvajati v javno kanalizacijsko omrežje brez predhodnega čiščenja oziroma brez soglasja izvajalca GJS. V 25. členu tega odloka je določeno, da morajo kanalščino plačevati vsi uporabniki, ki odvajajo odpadne vode v javno kanalizacijsko omrežje, ne glede na oskrbovalni vodni vir ter da morajo ceno oziroma stroške čiščenja odpadnih voda plačevati vsi uporabniki GJS, ki prek javnega kanalizacijskega omrežja odvajajo odpadne vode do naprav za čiščenje odpadnih

komunalnih voda. V 26. členu tega odloka pa je med drugim še določeno, da se količina odvedene odpadne vode meri po stanju vodomera, in sicer v kubičnih metrih porabljene vode; če se ugotovi, da je vodomer v okvari oziroma ni mogoče odčitati dejanske porabe vode, se kanalsčina obračuna pavšalno na podlagi povprečne porabe vode v preteklem obračunskem obdobju; občinski svet lahko na predlog izvajalca GJS določi tudi drug način plačevanja kanalsčine, v nekaterih primerih pa lahko izvajalec GJS sklene z uporabnikom GJS posebno pogodbo v skladu s tarifnim pravilnikom. Po 26. členu tega odloka se cena čiščenja odpadnih voda v čistilnih napravah določi na podlagi količine odpadne vode, cene na enoto in faktorja onesnaženosti.

Občina ni uskladila odloka o odvajanju in čiščenju odpadne vode v Občini Cankova in v njem ni opredelila odvajanja in čiščenja industrijske odpadne vode kot posebno storitev, kot sta to določala 5. člen pravilnika o oblikovanju cen 2008 oziroma drugi odstavek 8. člena pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen 2009. Obenem občina s tem odlokom ali drugim splošnim aktom (tarifnim pravilnikom) tudi ni opredelila načina oblikovanja cene odvajanja in čiščenja industrijske odpadne vode oziroma stroškovnih elementov te cene (vrsta/vsebina stroškov, dobiček) in načina njihovega oblikovanja v skladu s 7. in 8. členom ZGJS. Občina je tako prepustila izvajalcu GJS, da ceno odvajanja in čiščenja industrijske odpadne vode oblikuje in določi s pogodbo ali cenikom GJS.

2.1.3.3 Vodenje katastra javne kanalizacije

V 10. členu je odloka o odvajanju in čiščenju odpadne vode v Občini Cankova določal, da upravljavec vodi kataster kanalizacijskega omrežja, ki mora vsebovati seznam in lego objektov in naprav za odvajanje padavinskih voda v meteorno kanalizacijo ter register kanalskih priključkov.

Čeprav vodenje katastra kanalizacijskega omrežja po določbah 10. člena pravilnika o odvajanju in čiščenju odpadne vode oziroma 2. člena uredbe o odvajanju in čiščenju odpadne vode ni predvideno kot storitev javne službe, ki jih mora na oskrbovalnem območju zagotavljati izvajalec GJS, je občina to nalogo poverila izvajalcu GJS, ob tem pa niti v tem odloku ali v drugem splošnem aktu ni opredelila finančnega vira in načina financiranja teh nalog iz proračuna občine v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS. Občina z izvajalcem tudi ni sklenila dogovora ali pogodbe o prenosu, izvajanju in financiranju nalog vodenja in vzdrževanja katastra kanalizacijskega omrežja, v kateri bi vsaj pogodbeno uredila z odloki občine neurejena vprašanja, kar pomeni, da so v obdobju od leta 2008 do leta 2012 stroški teh nalog namesto proračuna občine neupravičeno bremenili izvajalca GJS ali cene storitev GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode.

2.1.3.4 Strokovno-tehnične naloge

Občina je v 12. členu odloka o odvajanju in čiščenju odpadne vode v Občini Cankova med nalogami izvajalca GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode določila tudi nekatere naloge, ki se nanašajo na priključitev objekta uporabnika GJS na javno infrastrukturo po predpisih o graditvi objektov in urejanju prostora (na primer izdaja soglasja k priključitvi na kanalizacijsko omrežje).

Čeprav izvajanje teh strokovno-tehničnih nalog po določbah 10. člena pravilnika o odvajanju in čiščenju odpadne vode oziroma 2. člena uredbe o odvajanju in čiščenju odpadne vode ni predvideno kot storitev javne službe, ki jo mora na oskrbovalnem območju zagotavljati izvajalec GJS, je občina to nalogo poverila izvajalcu GJS, ob tem pa niti v tem odloku ali v drugem splošnem aktu ni opredelila finančnega vira za njihovo financiranje v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS.

Ker občina z izvajalcem GJS tudi ni sklenila pogodbe o prenosu, izvajanju in financiranju teh nalog, so stroški njihovega izvajanja neupravičeno bremenili izvajalca GJS oziroma cene storitev GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode.

2.1.3.5 Priključnina ali prispevek za priključitev na javno kanalizacijo

Do 25. 10. 2008 je odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode v Občini Cankova v 27. členu določal, da uporabnik, ki ni sofinanciral izgradnje kanalizacijskega omrežja ter čistilnih naprav na območju občine, pred priključitvijo na javno kanalizacijo plača priključnino, ki predstavlja povračilo dela stroškov za obnovo in širitev kanalizacijskega sistema. Z uveljavitvijo ZPNačrt z dne 28. 4. 2007, ki je v petem odstavku 79. člena določil, da so s plačilom komunalnega prispevka poravnani vsi stroški priključevanja objekta na komunalno opremo, razen gradnje tistih delov priključkov, ki so v zasebni lasti, bi občina morala uskladiti navedeno določbo odloka z ZPNačrt. To je storila šele s spremembo odloka v letu 2008⁸⁵, ki je začela veljati 25. 10. 2008. V obdobju od 28. 4. 2007 pa do 25. 10. 2008 občina ni imela zakonske podlage za zaračunavanje priključnine.

2.1.3.6 Cene in drugi finančni viri GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode

V letu 2008 je občina spremenila 24. člen odloka o odvajanju in čiščenju odpadne vode v Občini Cankova oziroma je s 25. 10. 2008 ukinila priključnine na javno kanalizacijo. Tako je ta odlok do konca leta 2012 določal naslednje finančne vire GJS:

- kanalščino (ceno za odvajanje odpadnih voda),
- ceno čiščenja odpadnih voda,
- sredstva občinskega proračuna,
- lastna sredstva občanov,
- sredstva državnega proračuna in državnih skladov in
- različne dotacije in subvencije.

Občina ni uskladila odloka o odvajanju in čiščenju odpadne vode v Občini Cankova z določbami pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen 2009, saj do konca leta 2012 ni opredelila ločenih sestavin cene kanalščine⁸⁶ (omrežnine, cene izvajanja GJS) in cene čiščenja odpadnih voda ter načina oblikovanja teh cen v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS. Občina s tem odlokom ali drugim splošnim aktom tudi ni opredelila finančnih virov iz občinskega proračuna (na primer za sofinanciranje GJS zaradi pokritja izgube oziroma primanjkljaja prihodkov GJS) in načinov oblikovanja ostalih finančnih virov GJS (lastna sredstva občanov, sredstva iz državnega proračuna in skladov, različne dotacije in subvencije).

2.1.3.7 Storitve prevzema in ravnanja z blatom

V 20. in 21. členu odlok o odvajanju in čiščenju odpadne vode v Občini Cankova določa, da je na območjih, kjer ni zgrajenih sistemov javne kanalizacije, obvezna izgradnja lastnih objektov za čiščenje odplak (greznice, čistilne naprave) ter da morajo uporabniki zagotoviti redno čiščenje in vzdrževanje objektov za čiščenje odplak, medtem ko se praznjenje objektov opravlja po potrebi, vendar najmanj enkrat letno.

⁸⁵ Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o odvajanju in čiščenju komunalnih odpadnih in padavinskih voda (Uradni list RS, št. 101/08).

⁸⁶ Cena za odvajanje komunalne odpadne vode oziroma mešanice komunalne in padavinske vode.

Občina s tem odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila finančnega vira GJS odvajanje in čiščenje odpadne vode oziroma cene za prevzem in ravnanje z blatom iz greznic ali MKČN ter načina njenega oblikovanja v skladu z določbami 3. točke prvega odstavka 12. člena pravilnika o oblikovanju cen 2008 ali šestega odstavka 18. člena pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen 2009 ter v skladu s 7. in 8. členom ZGJS. S tem je to nalogo prenesla na izvajalca GJS in mu prepustila, da oblikuje in določa ceno te storitve GJS s cenikom GJS oziroma pogodbo, sklenjeno z uporabnikom GJS.

Priporočilo

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

2.1.4 Naloge in cene storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki

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

- Pravilnik o ravnanju z odpadki⁸⁷, ki ga je 22. 4. 2008 nadomestila Uredba o ravnanju z odpadki⁸⁸, in sicer do 31. 12. 2011, ko je to uredbo nadomestila Uredba o odpadkih⁸⁹, ter
- Uredba o odlaganju odpadkov na odlagališčih⁹⁰ ter nova Uredba o odlaganju odpadkov na odlagališčih⁹¹.

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

- Odredba o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami pri opravljanju javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki⁹²;
- Uredba o ravnanju z odpadnimi jedilnimi olji in mastmi⁹³;
- Pravilnik o predelavi biološko razgradljivih odpadkov v kompost⁹⁴, ki ga je nadomestila Uredba o obdelavi biološko razgradljivih odpadkov⁹⁵;

⁸⁷ Uradni list RS, št. 84/98, 45/00, 20/01, 13/03.

⁸⁸ Uradni list RS, št. 34/08.

⁸⁹ Uradni list RS, št. 103/11. To uredbo je nadomestila Uredba o odpadkih (Uradni list RS, št. 37/15, 69/15), ki velja od 30. 5. 2015 dalje.

⁹⁰ Uradni list RS, št. 32/06, 98/07, 62/08, 53/09; veljala od 29. 3. 2006 do 29. 7. 2011.

⁹¹ Uradni list RS, št. 61/11; veljala od 30. 7. 2011 do 21. 2. 2014, ko jo je nadomestila Uredba o odlagališčih odpadkov (Uradni list RS, št. 10/14, 54/15, 36/16).

⁹² Uradni list RS, št. 21/01.

⁹³ Uradni list RS, št. 70/08.

⁹⁴ Uradni list RS, št. 42/04.

⁹⁵ Uradni list RS, št. 62/08. To uredbo je v letu 2013 nadomestila Uredba o predelavi biološko razgradljivih odpadkov in uporabi komposta ali digestata (Uradni list RS, št. 99/13).

- Uredba o ravnanju z biološko razgradljivimi kuhinjskimi odpadki⁹⁶, ki jo je nadomestila Uredba o ravnanju z biološko razgradljivimi kuhinjskimi odpadki in zelenim vrtnim odpadom⁹⁷;
- druge uredbe o ravnanju s posameznimi vrstami nenevarnih ali nevarnih odpadkov, ki med drugim urejajo razmerja med izvajalci shem razširjene odgovornosti proizvajalcev in izvajalci GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki (Uredba o ravnanju z odpadnimi zdravili⁹⁸, Uredba o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo⁹⁹, Uredba o ravnanju z odpadno električno in elektronsko opremo¹⁰⁰, Uredba o ravnanju z baterijami in akumulatorji ter odpadnimi baterijami in akumulatorji¹⁰¹, Uredba o ravnanju z izrabljenimi gumami¹⁰², Uredba o odstranjevanju odpadnih olj¹⁰³, ki jo je v letu 2012 nadomestila Uredba o odpadnih oljih¹⁰⁴, Uredba o ravnanju z odpadnimi nagrobnimi svečami¹⁰⁵, Uredba o ravnanju z odpadnimi fitofarmaceutskimi sredstvi, ki vsebujejo nevarne snovi¹⁰⁶), ter
- Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov¹⁰⁷, po kateri je občinam do 30. 12. 2010 finančni vir sredstev za financiranje infrastrukture za ravnanje s komunalnimi odpadki zagotavljala tudi predpisana okoljska dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov, in sicer pogojno v primeru izpolnjevanja predpisanih pogojev v uredbi, in v letu 2010 sprejeta nova Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov¹⁰⁸, ki je določala (v drugem odstavku 7. člena), da je okoljska dajatev prihodek proračuna občine, v kateri povzročitelji odpadkov oddajajo odpadke organizaciji, ki zbira in prevažata odpadke.

Tabela 5 prikazuje zadnje veljavne cene storitev ravnanja s komunalnimi odpadki v obdobju od leta 2008 do leta 2012.

⁹⁶ Uradni list RS, št. 68/08.

⁹⁷ Uradni list RS, št. 39/10.

⁹⁸ Uradni list RS, št. 105/08.

⁹⁹ Uradni list RS, št. 84/06, 106/06, 110/07, 67/11 (68/11-popr.).

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

¹⁰¹ Uradni list RS, št. 3/10.

¹⁰² Uradni list RS, št. 63/09.

¹⁰³ Uradni list RS, št. 25/08, 24/12.

¹⁰⁴ Uradni list RS, št. 24/12.

¹⁰⁵ Uradni list RS, št. 78/08.

¹⁰⁶ Uradni list RS, št. 119/06.

¹⁰⁷ Uradni list RS, št. 129/04, 68/05, 28/06, 132/06, 71/07, 85/08.

¹⁰⁸ Uradni list RS, št. 70/10. To uredbo je v letu 2014 nadomestila Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih (Uradni list RS, št. 14/14).

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

Občina	Veljavnost cene	Obračunska enota	Zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov					Obdelava komunalnih odpadkov	Odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanje komunalnih odpadkov			Občinska taksa za odlaganje odpadkov
			Ostali odpadki	Biološki odpadki	Rumena vreča	Papir	Zbirna mesta		Cena za uporabo infrastrukture	Cena storitve GJS	Okoljska dajatev	
Občina Cankova	2. 4. 2010	v evrih/kg	0,1258	0,0224	0,0884	0,0585	0,0811	0,09516	0,021	0,011		

Vir: sklepi občine.

Na območju občine so izvajanje in financiranje GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki urejali:

- odlok o GJS 2000 in odlok o GJS 2011,
- Odlok o načinu opravljanja gospodarske javne službe zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov ter odlaganja preostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov na območju Občine Cankova¹⁰⁹ (v nadaljevanju: odlok o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Cankova), ki sta ga v letu 2010 nadomestila Odlok o načinu opravljanja gospodarske javne službe zbiranja komunalnih odpadkov na območju Občine Cankova¹¹⁰ (v nadaljevanju: odlok o načinu izvajanja GJS zbiranje komunalnih odpadkov v Občini Cankova) in Odlok o načinu izvajanja gospodarskih javnih služb obdelave mešanih komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Občini Cankova¹¹¹ (v nadaljevanju: odlok o načinu izvajanja GJS obdelave in odlaganje odpadkov v Občini Cankova),
- Odlok o ustanovitvi javnega podjetja Center za ravnanje z odpadki Puconci d. o. o.¹¹²,
- cenika ravnanja z odpadki na območju Občine Cankova z dne 2. 4. 2007 in 1. 12. 2008,
- Sklep o novih cenah zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov¹¹³,
- Sklep o določitvi višine subvencioniranja cene storitev odlaganja preostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov za leto 2010¹¹⁴,
- Sklep o določitvi višine subvencioniranja cene storitev obdelave in odlaganja preostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v letu 2011¹¹⁵.

Odlok o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Cankova je določal način opravljanja GJS zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov ter GJS odlaganje komunalnih odpadkov na območju občine. V 9. členu je določal, da GJS obsegata naslednje storitve:

- prevzemanje komunalnih odpadkov,
- zagotavljanje obdelave in predelave komunalnih odpadkov,
- zagotavljanje odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov in
- zagotavljanje drugih storitev, potrebnih za nemoteno opravljanje javne službe, ter

da podrobno vsebino storitev GJS za posamezno koledarsko leto določa letni program ravnanja s komunalnimi odpadki na območju občine.

V 28. členu pa je določal, da mora občina za kakovostno in nemoteno opravljanje GJS zagotoviti:

- prostor za postavitev zbiralnic ločenih frakcij in prostor za prevzemanje nevarnih frakcij s premično zbiralnico,
- prostor za zbirni center in opremo zbirnega centra,
- prostor za odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanje komunalnih odpadkov, prevzetih na območju občine,
- dostopne poti za prevzem in prevoz komunalnih odpadkov v skladu s pogoji iz 33. člena tega odloka,

¹⁰⁹ Uradni list RS, št. 12/07; velja do 16. 4. 2010.

¹¹⁰ Uradni list RS, št. 27/10 in 87/11; velja od 17. 4. 2010.

¹¹¹ Uradni list RS, št. 61/10; velja od 10. 8. 2010.

¹¹² Uradni list RS, št. 34/08, 54/09, 67/10.

¹¹³ Uradni list RS, št. 27/10.

¹¹⁴ Uradni list RS, št. 26/10.

¹¹⁵ Uradni list RS, št. 32/11.

- oblikovanje cen storitev javne službe v skladu s predpisi in
- nadzor nad izvajanjem GJS.

V skladu z 9. členom odloka o načinu izvajanja GJS zbiranje komunalnih odpadkov v Občini Cankova ta GJS obsega storitve zbiranja, obdelave in prevoza komunalnih odpadkov, ki jih njihovi imetniki prepuščajo izvajalcu GJS, in sicer storitve:

- prevzemanja komunalnih odpadkov na prevzemnih mestih¹¹⁶, zbiralnicah in zbirnih centrih, vključno s prevozom komunalnih odpadkov do zbirnega centra;
- predhodnega skladiščenja komunalnih odpadkov zaradi oddaje odpadkov v nadaljnjo obdelavo ali za odlaganje, vključno s prevozom preostankov odpadkov po obdelavi iz prejšnje alineje na regijsko odlagališče za nenevarne odpadke.

V 11. členu ta odlok določa, da mora izvajalec GJS zagotoviti, da se v okviru javne službe:

- ločeno zbirajo in prevzemajo ločene frakcije komunalnih odpadkov;
- nevarne frakcije zbirajo ločeno od drugih ločeno zbranih frakcij komunalnih odpadkov;
- ostanki komunalnih odpadkov, ki se ne zbirajo ločeno po prejšnjih alinejah, zbirajo kot mešani komunalni odpadki ter
- imetniki odpadkov prepuščajo komunalne odpadke izvajalcu GJS z odlaganjem v tipizirane in označene zabojnike (ali vrečke), postavljene na prevzemnih mestih, zbiralnicah in zbirnih centrih, pod pogoji in na način, ki so določeni s tem odlokom.

V 12. členu pa odlok o načinu izvajanja GJS zbiranje komunalnih odpadkov v Občini Cankova določa, da storitve prevzemanja ločenih frakcij obsegajo:

- redno prevzemanje ločenih frakcij v zbiralnicah ločenih frakcij,
- redno prevzemanje ločenih frakcij v zbirnih centrih,
- redno prevzemanje kosovnih odpadkov v zbirnih centrih in
- občasno prevzemanje kosovnih odpadkov na prevzemnih mestih kosovnih odpadkov.

V 12. členu odlok o načinu izvajanja GJS obdelave in odlaganja odpadkov v Občini Cankova določa, da javni službi po tem odloku obsegata:

- storitve obdelave mešanih komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov, ki zajemajo:
 - sortiranje mešanih komunalnih odpadkov,
 - obdelavo komunalnih odpadkov v obliki kompostiranja – predvsem bioloških odpadkov,
 - mehansko-biološko obdelavo komunalnih odpadkov,
 - oddajanje ločenih frakcij v nadaljnjo predelavo v skladu s predpisi,
 - reciklažo, trženje ali ponovno uporabo (predelavo) ločenih frakcij,
 - pripravo komunalnih odpadkov za termično obdelavo,

¹¹⁶ Prevzemna mesta se praviloma določijo na javnih površinah, če se s tem ne ogroža njihova splošna raba. Če prevzemnega mesta ni mogoče določiti na javni površini, se lahko določi tudi na zasebnem zemljišču uporabnika ob njegovem predhodnem pisnem soglasju, ki ga pridobijo pristojne službe občine. Prevzemna mesta so lahko hkrati tudi zbirna mesta, to so zasebne površine ali prostor pri uporabniku GJS (18. in 20. člen odloka o načinu izvajanja GJS zbiranje komunalnih odpadkov v Občini Cankova).

- odlaganje preostankov obdelanih komunalnih odpadkov,
- skladiščenje določenih nevarnih odpadkov v skladišču nevarnih odpadkov za določen čas in njihovo oddajo v uničenje in nadaljnjo obdelavo ter
- druge storitve, potrebne za nemoteno izvajanje javnih služb.

Občina Cankova je z odlokom o načinu izvajanja GJS obdelave in odlaganja odpadkov v Občini Cankova kot naloge te GJS opredelila dejavnost obdelave mešanih komunalnih odpadkov ter brez pravne podlage v ZVO-1 kot naloge te GJS opredelila tudi tržne dejavnosti obdelave bioloških odpadkov ter reciklaže, trženja ali ponovne uporabe (predelave) ločenih frakcij. Pri tem pa občina s tem odlokom ali drugim splošnim aktom ni opredelila načina financiranja teh tržnih oziroma dopolnilnih dejavnosti GJS odlaganja komunalnih odpadkov in finančnih virov te GJS (to je cen oziroma prihodkov od prodaje komposta ter recikliranih ali predelanih ločenih frakcij ter finančnih virov iz občinskega proračuna), ki znižujejo ceno obvezne storitve odlaganja komunalnih odpadkov.

Priporočilo

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

2.1.4.1 Strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge

V 6. členu odlok o načinu izvajanja GJS zbiranja komunalnih odpadkov v Občini Cankova določa, da strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge, ki s pogodbo za izvajanje GJS niso prenesene na izvajalca GJS, opravljajo pristojne občinske službe, ki skrbijo tudi za koordinacijo med občino in izvajalcem GJS. Poleg tega tretji odstavek 6. člena tega odloka določa, da se izvajalcu GJS podeljuje javno pooblastilo med drugim za:

- dajanje smernic, mnenj, pogojev in soglasij v skladu s predpisi za gradnjo in ureditev prostora,
- vodenje potrebnih evidenc,
- sprejem tehničnega pravilnika.

V 9. in 17. členu odlok o načinu izvajanja GJS obdelave in odlaganje odpadkov v Občini Cankova pa določa, da izvajalec GJS za celotno območje občine opravlja dobavo, postavitve in vzdrževanje skupne občinske infrastrukture v okviru Centra za ravnanje z odpadki Puconci, d. o. o. (v nadaljevanju: CEROP), da ima izvajalec GJS glede na vsebino izvajanja javne službe in na infrastrukturo, ki jo opredeljuje ta odlok, javno pooblastilo za predpisovanje projektnih pogojev in dajanje soglasij za gradnjo gradbeno-inženirskih objektov v skladu z veljavno zakonodajo ter da mora na podlagi posredovane vloge stranke izdelati tudi predhodne strokovne pogoje ali mnenje. Poleg tega tretji odstavek 26. člena tega odloka določa, da mora izvajalec GJS v (letnem) poslovnem načrtu opredeliti obseg predvidenih investicij in investicijskega vzdrževanja z navedbo posameznih objektov in naprav, stroškovno oceno, cenik in pričakovane rezultate na področju obdelave mešanih komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov.

Občina je z odlokom o načinu izvajanja GJS zbiranje komunalnih odpadkov v Občini Cankova izvajalcu GJS podelila javno pooblastilo za izdajo projektnih pogojev, soglasij in smernic po predpisih za gradnjo in ureditev prostora, z odlokom o načinu izvajanja GJS obdelave in odlaganje odpadkov v Občini Cankova pa na izvajalca GJS poleg javnega pooblastila za izdajo projektnih pogojev, soglasij in smernic po predpisih za gradnjo in ureditev prostora prenesla tudi nekatere svoje razvojne naloge v zvezi z investicijami v javno infrastrukturo iz 12. člena ZGJS. Pri čemer pa s tema odlokoma ali drugim splošnim aktom v skladu s 7. in 8. členom ZGJS ni opredelila načina financiranja teh nalog oziroma finančnih virov iz proračuna in načina njihovega oblikovanja (to je kriterijev in meril za oblikovanje plačila opravljenih nalog izvajalcu GJS). Poleg tega občina z izvajalcem GJS tudi ni sklenila pogodbe o prenosu, izvajanju in financiranju teh nalog, zaradi tega nista bili razvidni vsebina prenesenih nalog (vrsta, količina, cena) niti višina stroškov, iz česar izhaja, da so stroški teh nalog v obdobju od leta 2008 do leta 2012 neupravičeno bremenili izvajalca GJS oziroma cene storitev ravnanja s komunalnimi odpadki.

2.1.4.2 Vodenje katastra javne infrastrukture

Skladno z določbami 26. člena ZGeoD oziroma 35. člena ZGeoD-1 ter 89. člena ZPNačrt, ki določajo, da je vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje katastra komunalnih naprav naloga lokalne geodetske službe oziroma izvirna naloga občine, ki jo občina lahko brez javnega razpisa poveri izvajalcu javne službe, ki upravlja z omrežji in objekti te gospodarske infrastrukture, je občina v 6. členu odloka o načinu izvajanja GJS zbiranje komunalnih odpadkov v Občini Cankova izvajalca GJS pooblastila za vodenje katastra javne službe. Prav tako je vodenje katastrov javne infrastrukture določila kot nalogo javne službe v 13. členu odloka o načinu izvajanja GJS obdelave in odlaganja odpadkov v Občini Cankova. Poleg tega je v 16. členu tega odloka določila, da izvajalec GJS v skladu s tem odlokom prevzema storitve vodenja katastra, povezanega z javnima službama, ter da se uskladitev obstoječih, delno vzpostavljenih katastrov, vzdrževanje in finančna razmerja v zvezi z uskladitvijo obstoječih, delno vzpostavljenih katastrov in vzdrževanje katastrov posameznih javnih služb v okviru CEROP uredi s posebno pogodbo med izvajalcem GJS in občino.

Pri tem pa občina v teh odlokih ali v drugem splošnem aktu ni opredelila finančnega vira nalog vodenja katastra iz proračuna občine ter načina oblikovanja finančnega vira teh nalog v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS. Poleg tega občina z izvajalcema GJS ni sklenila pogodbe o izvajanju in financiranju vodenja katastrov javne infrastrukture, s čimer ni pregledno opredelila vsebine (vrsta, količina, cena) teh prenesenih nalog niti višine stroškov, iz česar izhaja, da so ti stroški namesto občinskega proračuna neupravičeno bremenili izvajalca GJS oziroma cene GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki.

2.1.4.3 Cene storitev ravnanja s komunalnimi odpadki

V 56. členu je odlok o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Cankova določal, da izvajalec GJS pridobiva sredstva za izvajanje te GJS od plačil uporabnikov GJS za opravljene storitve javne službe, iz občinskega proračuna in drugih virov. V 57. členu je bilo določeno, da se cene storitev teh GJS¹¹⁷ oblikujejo v skladu s predpisi Republike Slovenije, ki urejajo področje GJS varstva okolja, ter predpisi občine. V prvem odstavku 59. člena pa, da občinski svet izdaja soglasja k cenam storitev GJS na podlagi predloga in stroškovnih kalkulacij izvajalca GJS. V drugem odstavku 59. člena tega odloka je bilo določeno, če je izvajalec GJS zavezanec za plačevanje okoljskih odškodnin in dajatev zaradi onesnaževanja okolja, mora plačila teh dajatev uporabnikom zaračunati posebej.

¹¹⁷ To so cene, na podlagi katerih izvajalec javne službe obračuna opravljene storitve njihovim uporabnikom (58. člen odloka o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Cankova).

V 60. členu je odlok o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Cankova določal, da se uporabniku GJS opravljene storitve obračunajo na podlagi količine opravljenega dela v obračunskem obdobju, ki je obdobje koledarskega meseca, ter da je osnova za obračun količine opravljenega dela v obračunskem obdobju količina prevzetih mešanih komunalnih odpadkov na prevzemnih mestih, ki je določena s:

- prostornino in številom zabojnikov ter številom prevzemov v tekočem koledarskem mesecu,
- številom vrečk v tekočem koledarskem mesecu oziroma
- površino stanovanja (v kvadratnih metrih) ali številom članov gospodinjstva, preračunano v prostornino zabojnikov (v kubičnih metrih).

V 61. členu je bilo določeno, da se uporabniku GJS obračuna sorazmeren delež stalnih stroškov, obračunan na podlagi lastne cene GJS, in sorazmeren delež stroškov, obračunan v okviru cene za uporabo infrastrukture (amortizacija), na podlagi veljavnih predpisov, ki urejajo to področje.

V prvem odstavku 38. člena tudi odlok o načinu izvajanja GJS zbiranje komunalnih odpadkov v Občini Cankova in 31. člen odloka o načinu izvajanja GJS obdelave in odlaganja odpadkov v Občini Cankova določata, da izvajalec GJS oblikuje cene GJS v skladu z veljavnimi predpisi za oblikovanje cen storitev obveznih lokalnih javnih služb ter s tarifnim pravilnikom o obračunavanju cen storitev GJS s področja ravnanja z odpadki. V drugem odstavku 38. člena pa odlok o načinu izvajanja GJS zbiranje komunalnih odpadkov v Občini Cankova določa, da se bo obseg storitev, ki oblikujejo ceno storitev GJS, podrobneje določil s tehničnim pravilnikom in tarifnim pravilnikom o obračunavanju cen storitev GJS s področja ravnanja z odpadki. Poleg tega 18. člen odloka o načinu izvajanja GJS obdelave in odlaganje odpadkov v Občini Cankova določa, da se mora izvajalcu GJS zagotoviti izvajanje GJS v skladu s predpisi, kar zajema tudi sprejem tehničnega pravilnika o obdelavi mešanih komunalnih odpadkov in odlaganju ostankov predelave ali odstranjevanju komunalnih odpadkov v centru za ravnanje z odpadki ter cen storitev te GJS, ki bodo zagotavljale ustrezen obseg in kakovost storitev GJS.

Občina do konca leta 2012 ni sprejela tehničnega in tarifnega pravilnika o obračunavanju cen storitev GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki, kot je določeno v 38. členu odloka o načinu izvajanja GJS zbiranje komunalnih odpadkov v Občini Cankova, s čimer ni podrobno opredelila obsega storitev, ki oblikujejo ceno GJS. Občina tudi ni opredelila sestavin cen storitev GJS ter načina njihovega oblikovanja¹¹⁸ skladno s pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen 2009 in z določbami 7. in 8. člena ZGJS.

2.1.4.4 Finančni viri GJS iz občinskega proračuna in drugi finančni viri

V 36. členu odlok o načinu izvajanja GJS zbiranje komunalnih odpadkov v Občini Cankova določa, da so finančni viri izvajanja storitev te GJS plačila uporabnikov GJS in drugi viri, določeni s predpisom lokalne skupnosti ali zakonom oziroma predpisom, sprejetim na njegovi podlagi. V 27. členu tega odloka pa je določeno, da se infrastruktura te GJS financira iz:

- proračuna občine,

¹¹⁸ Občina ni opredelila sestavin cen storitev zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov (to je cene za uporabo javne infrastrukture, cene izvajanja GJS) in odlaganja komunalnih odpadkov (to je cene za uporabo javne infrastrukture, cene izvajanja GJS, cene stroška finančnega jamstva in stroškov okoljske dajatve) ter načina oblikovanja plačila za zbiranje ločenih frakcij odpadne embalaže, kosovnih odpadkov in drugih ločenih frakcij, ki je vključeno v ceno storitve zbiranja mešanih komunalnih odpadkov.

- sredstev razvojnih skladov,
- dotacij, donacij in subvencij,
- taks, okoljskih dajatev in drugih virov, določenih s predpisom lokalne skupnosti ali zakonom oziroma na njegovi podlagi sprejetim predpisom.

V 30. členu odlok o načinu izvajanja GJS obdelave in odlaganja odpadkov v Občini Cankova določa, da izvajalec GJS pridobiva sredstva (finančne vire) za izvajanje javne službe iz naslednjih virov:

- plačila uporabnikov GJS za opravljene storitve javnih služb,
- proračun občine in
- drugi viri.

Občina z odlokoma ali z drugimi splošnim aktom ni opredelila finančnih virov GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki iz proračuna in načina njihovega oblikovanja (na primer za sofinanciranje oziroma pokritje morebitne izgube GJS) in drugih virov teh GJS (na primer plačil za prevzem nekomunalnih odpadkov v zbiralnicah oziroma zbirnem centru) v skladu z določbami 7. in 8. člena ZGJS.

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

Občina mora zagotavljati pregledne finančne odnose z izvajalci GJS in z občinskim predpisom urediti tudi način določanja cen storitev GJS varstva okolja (oziroma mehanizem za nadzor financiranja teh GJS in določanje oziroma spreminjanje cen storitev teh GJS) na podlagi 7. in 59. člena ZGJS in v skladu s pravili o financiranju SSGP (v odločbi Komisije oziroma sklepu Komisije)¹¹⁹.

Da bi občina lahko uravnavala gibanje in zagotavljala pregledno in predvidljivo reguliranje cen GJS varstva okolja oziroma nadzirala in ocenjevala upravičene stroške in prihodke, ugotavljala in določala obseg potrebnega nadomestila sredstev za izvajanje dejavnosti GJS iz svojega proračuna¹²⁰ ter preprečevala prekomerno ali nezadostno financiranje teh GJS, je morala (poleg mehanizma za oblikovanje cen) v okviru mehanizma za določanje cen storitev GJS varstva okolja opredeliti najmanj:

- cenovno politiko oziroma pogoje in kriterije, ki morajo biti izpolnjeni za določitev nove ali spremenjene cene storitve GJS varstva okolja¹²¹, ter merila za uravnavanje in spreminjanje cen storitev GJS varstva okolja (oziroma zgornje meje ali stopnje znižanja ali povišanja teh cen);

¹¹⁹ V 6. členu sta odločba Komisije in sklep Komisije določila, da države članice izvajajo redna preverjanja ali poskrbijo, da se izvajajo takšna preverjanja, da se zagotovi, da podjetja ne prejemajo prekomernega nadomestila zneska, določenega v skladu s 5. členom odločbe in sklepa Komisije. Države članice zahtevajo, da zadevno podjetje vrne vsako izplačano prekomerno nadomestilo, za prihodnost pa se posodobijo parametri za izračun nadomestila. Če znesek prekomernega nadomestila ne presega 10 odstotkov zneska letnega nadomestila, se lahko takšno prekomerno nadomestilo prenese na naslednje letno obdobje in odšteje od zneska nadomestila, izplačljivega za navedeno obdobje.

¹²⁰ V primeru ugotovljenega presežka stroškov nad prihodki oziroma primanjkljaja prihodkov GJS.

¹²¹ Pogoji za določitev cene storitve GJS so predpisana pravila o načinu izvajanja in obračunavanja (merjenja) ter oblikovanja cene storitve GJS; kriterij za določitev cene nove storitve ali spremembo veljavne cene storitve GJS je upravičen prihodek, dosežen s ceno GJS, oziroma vnaprej opredeljena vrednost ali stopnja prekomernega primanjkljaja in presežka teh prihodkov GJS.

- postopek za določitev cene posamezne storitve teh GJS oziroma udeležence, akte, roke in aktivnosti v tem postopku.

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

2.2.1 Določitev cen storitev GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki

2.2.1.1 Cene storitev GJS zbiranja komunalnih odpadkov

Občina je 23. 3. 2010 določila cene zbiranja komunalnih odpadkov po vrsti odpadka, to je ceno zbiranja ostalih (mešanih) odpadkov, bioloških odpadkov, zbiranja odpadne embalaže po sistemu od vrat do vrat (rumene vreče¹²²), skladno z operativnim programom za odstranjevanje odpadkov, papirja ter odpadkov na zbirnih mestih.

Občina je s tem določila cene storitev GJS zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov po vrsti odpadkov oziroma ločenih frakcij in tudi ločeno pavšalno plačilo za zbiranje ločenih frakcij na zbirnih mestih (oziroma ekoloških otokih). Tako je občina bolj pregledno opredelila vrste storitev te GJS in njihovih plačil (cen), kot je to predpisal pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen 2009. Pri tem pa občina ni razmejila posamezne cene oziroma pavšalnega plačila na tarifo ali ceno za uporabo javne infrastrukture in ceno izvajanja GJS skladno s tem pravilnikom.

Ukrep občine

Občina je s 1. 1. 2013 uveljavila oblikovane cene ali tarife storitev zbiranja mešanih in bioloških odpadkov ter odpadne embalaže na podlagi Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja.

2.2.1.2 Cena odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov

Svet ustanoviteljic javnega podjetja CEROP, katerega soustanoviteljica je občina in v katerem ima skladno z določbami ZLS tudi svojega predstavnika, je 21. 12. 2009 določil ločene tarife storitve odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov, in sicer ceno za uporabo javne infrastrukture, ceno izvajanja GJS in stroškov okoljske dajatve zaradi odlaganja odpadkov na podlagi pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen 2009. V skladu s tem pravilnikom pa kot element cene niso bili določeni stroški finančnega jamstva, s čimer ni bil zagotovljen finančni vir za pokritje stroškov zapiranja odlagališča in izvajanja ukrepov po zaprtju odlagališča.

Ukrep občine

Občina je 25. 3. 2013 določila ločeni ceni za obdelavo in odlaganje komunalnih odpadkov na podlagi Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev GJS varstva okolja.

¹²² Storitve zbiranja embalaže z rumeno vrečo po sistemu od vrat do vrat se je na območju občine pričela izvajati 4. 5. 2011.

2.3 Nadziranje cen storitev GJS varstva okolja

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

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

Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen 2009 je od 15. 8. 2009 (ko so prenehali veljati sprejeti ukrepi kontrole cen na podlagi ZKC in so občine v celoti prevzele pristojnost za določanje cen storitev GJS varstva okolja) enotno uredil rok, v katerem mora izvajalec GJS občini predložiti v soglasje poslovni načrt in poročilo o izvajanju GJS za preteklo leto (to je najkasneje do 31. 3.). Po navedenem pravilniku je bil potrjen poslovni načrt¹²³ podlaga za sklenitev pogodbe med občino in izvajalcem GJS, v kateri sta morala urediti vsa vprašanja v zvezi z zaračunavanjem omrežnine, plačevanjem najemnine za uporabo javne infrastrukture, način in pogoje uporabe drugih elementov cene za uporabo javne infrastrukture ter obseg in višino subvencij k ceni za uporabo javne infrastrukture. V 31. členu je pravilnik tudi določil, da mora občina v skladu z načelom povzročitelj plača najkasneje do 1. 1. 2010¹²⁴ pričeti z obračunavanjem najemnine za vso javno infrastrukturo v njeni lasti, in sicer najmanj v višini amortizacije javne infrastrukture, pri čemer je morala veljavna cena storitve GJS (oziroma zaračunana cena in dodeljena subvencija k tej ceni uporabniku GJS) pokriti vse stroške izvajanja GJS.

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

¹²³ Vsebovati mora vse kvalitativne in kvantitativne parametre izvajanja posamezne javne službe, vključno s kalkulacijo cene posamezne komunalne storitve.

¹²⁴ Ko je bilo s SRS 35 (2006) odpravljeno izkazovanje javne infrastrukture v poslovnih knjigah izvajalcev GJS kot sredstva, prejeta v upravljanje. Prehodno obdobje, v katerem je bilo še mogoče izkazovati sredstva v upravljanju, se je izteklo 31. 12. 2009, kar pomeni, da je bilo treba do tega datuma ustrezno urediti (najemno) razmerje med državo/občino kot lastnico infrastrukture in izvajalci GJS kot upravljavci infrastrukture.

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

Občina	Število občanov	Število zasedenih delovnih mest	Število delavcev za nadzor cen
Občina Cankova	1.920	6	-

Vir: podatki občine.

2.3.1 Način in postopki nadzora nad financiranjem GJS varstva okolja

Občina s splošnim aktom ni opredelila načina in postopkov finančnega nadzora GJS varstva okolja oziroma rednega zbiranja in spremljanja podatkov ter kontroliranja financiranja teh GJS (oziroma finančnega poslovanja izvajalca GJS).

Občina tudi ni redno spremljala in nadzirala finančnega poslovanja izvajalcev GJS varstva okolja, to je stroškov in presežka ali primanjkljaja prihodkov GJS oziroma pomembnih sprememb v poslovanju izvajalca GJS. V obdobju od leta 2008 do leta 2012 občina tudi ni preverila pravilnosti izkazanih upravičenih stroškov ter skladnosti realiziranih stroškov in presežka ali primanjkljaja prihodkov z letnim načrtom izvajanja teh GJS.

Priporočilo

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

2.3.1.1 Sofinanciranje GJS varstva okolja iz občinskega proračuna

Občina je v obdobju od leta 2008 do leta 2012 sofinancirala nekatere dejavnosti oziroma naloge GJS varstva okolja iz proračuna v skupni vrednosti 132.341 evrov (tabela 7).

Tabela 7: Sofinanciranje javnih služb iz proračuna občine v obdobju od leta 2010 do leta 2011

v evrih

Dejavnost	Leto 2008	Leto 2009	Leto 2010	Leto 2011
Oskrba s pitno vodo in komunalne storitve	4.574	7.406	6.331	15.852
Odvoz odpadkov iz zbirnega centra Cankova	5.999	7.672	5.928	6.530
Odvoz rumene vreče, navadnih in kosovnih odpadkov	18.755	19.135	15.630	18.529
Skupaj	29.328	34.213	27.889	40.911

Vir: podatki občine.

Občina je v svojem proračunu zagotovila sredstva za sofinanciranje dejavnosti GJS varstva okolja, in sicer za zbiranje ločenih frakcij na ekoloških otokih in v zbirnem centru, kosovnih odpadkov ter v celoti zbiranje embalaže z rumeno vrečo (po sistemu od vrat do vrat). Navedene dejavnosti GJS varstva okolja se lahko financirajo iz proračuna, ker gre za storitve GJS, katerih uporabniki niso določljivi oziroma katerih uporaba ni izmerljiva ali bi bilo to povezano z nesorazmernimi stroški (60. člen ZGJS, 19. člen odloka o GJS 2011). Vendar pa občina v ustreznem občinskem aktu ni opredelila obsega in načina financiranja ter vrst GJS, katerih cene se lahko (so)financirajo. Občina je iz proračuna sofinancirala tudi GJS oskrba s pitno vodo, kar je v nasprotju s 60. členom ZGJS, saj za storitve GJS oskrba s pitno vodo velja, da so uporabniki določljivi ali njihova uporaba izmerljiva.

2.3.1.2 Subvencije k ceni GJS odlaganje komunalnih odpadkov

Občina je na podlagi pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen 2009 sprejela sklepa o določitvi obsega subvencij k ceni za obdelavo in odlaganje komunalnih odpadkov za določene uporabnike storitev javnih služb (gospodinjstva in nepridobitne organizacije), in sicer:

- Sklep o določitvi višine subvencioniranja cene storitev odlaganja preostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov za leto 2010, s katerim je določila, da bo s sredstvi proračuna pokrila subvencionirane cene za odlaganje odpadkov v delu, ki se nanaša na ceno za uporabo javne infrastrukture, v višini 50 odstotkov oziroma 47,58 evra na tono odpadkov,
- Sklep o določitvi višine subvencioniranja cene storitev obdelave in odlaganja preostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v letu 2011, s katerim je določila, da bo od 1. 1. do 30. 4. 2011 subvencionirala storitve javne službe obdelave in odlaganja odpadkov v delu, ki se nanaša na ceno uporabe javne infrastrukture, v višini 45 odstotkov te cene oziroma 42,82 evra na tono odpadkov.

Tabela 8: Skupen obseg subvencij k ceni obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov na območju občine v obdobju od leta 2010 do leta 2011

Dejavnost	v evrih			
	Leto 2008	Leto 2009	Leto 2010	Leto 2011 ¹²⁵
Obdelava in odlaganje komunalnih odpadkov	-	-	10.456	14.599

Vir: podatki občine.

¹²⁵ Promet do 30. 9. 2011.

3. MNENJE

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

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

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

Občina do konca leta 2012 ni uskladila odlokov o načinu izvajanja posamezne gospodarske javne službe varstva okolja s predpisano metodologijo za oblikovanje cen storitev teh gospodarskih javnih služb.

Na območju občine so do konca leta 2012 veljale in se uporabljale diferencirane cene storitev gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo za gospodinjstva in gospodarske subjekte brez pravne podlage v splošnem aktu in Pravilniku o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja. Občina s splošnim aktom do konca leta 2012 ni opredelila spodbujevalnega mehanizma za zmanjšanje količin porabljene vode oziroma načina oblikovanja diferencirane cene oskrbe s pitno vodo zaradi prekomerne porabe vode ter cen storitve, vezane na greznice in male komunalne čistilne naprave, skladno s Pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, poleg tega teh cen ni določila z ustreznim občinskim aktom.

Občina tudi ni opredelila načina oblikovanja cen posebnih in drugih storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja, in sicer cen storitev odvajanja in čiščenja industrijske odpadne vode, cen storitev, ki so povezane z uporabo javnega vodovoda (na primer storitve prekinitev in ponovne priključitve na omrežje,

ukinitve priključka), načina oblikovanja nadomestila za financiranje stroškov porabljene vode iz hidrantov ter stroškov vzdrževanja hidrantnega omrežja iz proračuna občine ter storitev prevzema ločenih frakcij (ne)komunalnih odpadkov v zbiralnicah in zbirnem centru.

Poleg tega občina s splošnim aktom ni opredelila načina plačila za odvajanje padavinske vode v javno kanalizacijo (ki je vključeno v ceno odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode) in pavšalnega plačila za zbiranje odpadne embalaže, kosovnih odpadkov in drugih ločenih frakcij, ki so vključeni v ceno storitve zbiranja mešanih komunalnih odpadkov.

Občina je z Odlokom o načinu izvajanja gospodarskih javnih služb obdelave mešanih komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Občini Cankova kot naloge te gospodarske javne službe opredelila dejavnosti obdelave mešanih komunalnih odpadkov ter brez pravne podlage v Zakonu o varstvu okolja kot naloge te gospodarske javne službe opredelila tudi tržne dejavnosti obdelave bioloških odpadkov ter reciklaže, trženja ali ponovne uporabe (predelave) ločenih frakcij. Občina s splošnim aktom tudi ni opredelila drugih finančnih virov ali prihodkov tržnih dejavnosti (obdelave bioloških odpadkov, recikliranja, trženja ali ponovne uporabe (predelave) ločenih frakcij) ter načina oblikovanja finančnih virov iz občinskega proračuna za sofinanciranje dejavnosti gospodarskih javnih služb varstva okolja (na primer zaradi pokritja morebitne izgube posamezne gospodarske javne službe).

Občina je z odloki o načinu izvajanja gospodarskih javnih služb varstva okolja na izvajalca gospodarske javne službe prenesla svoje strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge po Zakonu o gospodarskih javnih službah, Zakonu o graditvi objektov in Zakonu o prostorskem načrtovanju ter naloge vodenja katastra javne infrastrukture po Zakonu o geodetski dejavnosti, pri tem pa ni opredelila načina financiranja teh nalog iz občinskega proračuna, iz česar izhaja, da so v obdobju od leta 2008 do leta 2012 stroški vodenja katastrskih javne infrastrukture ter izvajanja strokovno-tehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog občine v nasprotju s predpisi bremenili izvajalca gospodarske javne službe oziroma cene storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja in s tem uporabnike teh gospodarskih javnih služb namesto občinskega proračuna.

Občina v obdobju od leta 2008 do leta 2012 *ni ustrezno določala cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja*, saj s splošnim aktom ni opredelila cenovne politike in postopka za nadzor financiranja in določitev cen storitev gospodarskih javnih služb. Tako si občina ni zagotovila preglednih finančnih odnosov z izvajalci gospodarskih javnih služb varstva okolja, prav tako tudi ne podlage za ukrepanje oziroma določitev obsega nadomestila za izvajanje gospodarskih javnih služb varstva okolja in za financiranje teh gospodarskih javnih služb iz proračunskih sredstev.

Občina je v obdobju od leta 2008 do leta 2012 določila cene storitev gospodarske javne službe zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov ter gospodarske javne službe odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov brez ustrezne podlage v splošnem aktu o načinu oblikovanja in določanja cen storitev teh gospodarskih javnih služb. Pri tem pa kot element cene ni določila stroškov finančnega jamstva in drugih predpisanih in ločenih tarif storitev gospodarskih javnih služb s področja ravnanja s komunalnimi odpadki v skladu s Pravilnikom o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (to je cena za uporabo javne infrastrukture, cena izvajanja gospodarskih javnih služb in stroški okoljske dajatve zaradi odlaganja odpadkov).

Občina v obdobju od leta 2008 do 2012 *ni ustrezno nadzirala cen storitev gospodarskih javnih služb varstva okolja*, saj v tem obdobju s splošnim aktom ni opredelila načina in postopkov finančnega nadzora oziroma rednega zbiranja in spremljanja podatkov ter kontroliranja financiranja gospodarskih javnih služb varstva okolja oziroma finančnega poslovanja izvajalcev gospodarskih javnih služb, ni redno spremljala in nadzirala finančnega poslovanja izvajalcev gospodarskih javnih služb varstva okolja, to je stroškov in presežka ali primanjkljaja prihodkov teh gospodarskih javnih služb oziroma pomembnih sprememb v poslovanju izvajalca gospodarske javne službe. V tem obdobju tudi ni preverila pravilnosti izkazanih upravičenih stroškov ter skladnosti realiziranih stroškov in presežka ali primanjkljaja prihodkov z letnim načrtom izvajanja posamezne gospodarske javne službe varstva okolja.

Občina je v svojem proračunu zagotovila sredstva za sofinanciranje dejavnosti gospodarskih javnih služb varstva okolja, in sicer za zbiranje ločenih frakcij na ekoloških otokih in v zbirnem centru, kosovnih odpadkov ter v celoti za zbiranje embalaže z rumeno vrečo (po sistemu od vrat do vrat), kar je skladno z določbami Zakona o gospodarskih javnih službah, vendar občina za tak način sofinanciranja ni imela podlage v splošnem aktu občine. Iz proračuna je sofinancirala tudi gospodarsko javno službo oskrba s pitno vodo, kar je v nasprotju z Zakonom o gospodarskih javnih službah, po katerem se iz sredstev proračuna financirajo gospodarske javne službe, s katerimi se zagotavljajo javne dobrine, katerih uporabniki niso določljivi ali katerih uporaba ni izmerljiva.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Občina Cankova mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila računskemu sodišču predložiti odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

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

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

Popravljalni ukrepi Občine Cankova se morajo nanašati na predložitev predlogov sprememb občinskih predpisov in načrta aktivnosti za njihovo sprejetje (z navedbo rokov za izvedbo teh aktivnosti ter odgovornih oseb), v katerih bo Občina Cankova:

1. pri oskrbi s pitno vodo:
 - opredelila posebne storitve, ki jih zagotavlja izvajalec gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo, ter način oblikovanja cen teh storitev – točka 2.1.2.3.a;
 - opredelila način oblikovanja nadomestila za vzdrževanje hidrantnega omrežja iz proračuna občine – točka 2.1.2.4;
 - določila način oblikovanja cene v primeru prekomerne porabe vode – točka 2.1.2.5;
2. pri odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode:
 - opredelila način oblikovanja cene storitve odvajanja padavinskih voda v meteorno oziroma v javno kanalizacijo in način financiranja te storitve – točka 2.1.3.1;
 - opredelila način oblikovanja cene posebne storitve odvajanja in čiščenja industrijske odpadne vode – točka 2.1.3.2;
 - opredelila pogoje, ki morajo biti izpolnjeni za financiranje gospodarske javne službe odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode iz občinskega proračuna – točka 2.1.3.6;
 - opredelila način oblikovanja cene storitev, vezanih na greznice in male komunalne čistilne naprave – točka 2.1.3.7;
3. pri ravnanju s komunalnimi odpadki:
 - opredelila storitve gospodarskih javnih služb ravnanja z odpadki v skladu z veljavnimi predpisi ter opredelila tržne oziroma dopolnilne dejavnosti te gospodarske javne službe, ki znižujejo ceno

- obveznih storitev s področja ravnanja s komunalnimi odpadki, in opredelila način oblikovanja cene za zbiranje ločenih frakcij odpadne embalaže, kosovnih odpadkov in drugih ločenih frakcij – točki 2.1.4 in 2.1.4.3;
- opredelila pogoje, ki morajo biti izpolnjeni za financiranje gospodarske javne službe s področja ravnanja s komunalnimi odpadki iz občinskega proračuna – točka 2.1.4.4;
4. določila način financiranja nalog, ki jih na podlagi javnega pooblastila izvaja izvajalec gospodarskih javnih služb, in drugih strokovno-tehničnih ter razvojnih nalog, prenesenih na izvajalca gospodarskih javnih služb – točke 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.3.3, 2.1.3.4, 2.1.4.1 in 2.1.4.2.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja¹²⁶. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Občina Cankova krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

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

5. PRIPOROČILA

Občini Cankova priporočamo, naj:

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

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Cankova, priporočeno s povratnico;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si