

Inštitut za javno-zasebno partnerstvo,  
zavod Turjak,  
Poslovna enota Ljubljana  
Ukmarjeva 2  
1000 Ljubljana  
Kontaktna oseba: Boštjan Ferk  
T: 01 60 100 70  
F: 01 60 100 71  
M: 041 400 910  
E: bostjan.ferk@pppforum.si  
S: www.pppforum.si

**NAROČNIK:**

Občina Škofja loka  
Oddelek za gospodarske javne službe in prometno  
infrastrukturo  
Mestni trg 15,  
4220 Škofja Loka  
Kontaktna oseba: Olivera Malijanska  
E: olivera.malijanska@skofjaloka.si

**PRAVNA ŠTUDIJA:**

# KONCEPT ORGANIZACIJE IZVAJANJA OBVEZNIH OBČINSKIH GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB VARSTVA OKOLJA

## 1. NAMEN ŠTUDIJE

Namen predmetne študije je opredeliti izhodišča za izbiro optimalnega koncepta organizacije izvajanja obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja v Občini Škofja Loka. Za doseglo namena bo študija uvodoma opredelila normativni okvir in analizirala trenutno stanje izvajanja obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (v nadaljevanju: GJS varstva okolja) v Občini Škofja Loka ter podala predloge za dopustne oblike nadaljnjega izvajanja predmetnih gospodarskih javnih služb ter predlagala optimalno variantno in opredelila postopek za njeno implementacijo.

Predmetna študija bo zajela:

- analizo stanja izvajanja nalog GJS na področju varstva okolja in opredelitev obsega ter vsebine izvajanja javne službe glede na veljaven normativni okvir, tako z vidika občinskih odlokov, kot drugih veljavnih predpisov, ki urejajo predmetne javne službe;
- predstavitev možnih oblik izvajanja GJS kot jih predvideva Zakon o gospodarskih javnih službah<sup>1</sup> in njihova primerjava z vidika konkretne situacije v Občini Škofja Loka;
- oblikovanje predlogov optimalnih modelov izvajanja GJS s pravnega vidika in opis postopka realizacije optimalnega modela;
- finančna analiza predlaganega modela izvajanja GJS;
- izhodišča za pripravo predlogov sprememb občinski predpisov.
- povzetek ugotovitev.

## 2. DEJANSKO STANJE ORGANIZACIJE IZVAJANJA GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB NA PODROČJU VARSTVA OKOLJA V OBČINI ŠKOFJA LOKA

Dejansko stanje glede izvajanja gospodarskih javnih služb na področju varstva okolja v Občini Škofja Loka je naslednje:

- a) občina ima ustanovljen režijski obrat zlasti za izvajanje dejavnosti javnih parkirišč in pobiranje parkirnine na javnih parkiriščih in parkirnih mestih ob javnih cestah;
- b) v izvajanju je koncesija za področje oskrbe s pitno vodo, ki se izteče dne 31.12.2019;
- c) v izvajanju je koncesija za področje odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode, ki se izteče dne 31.12.2019;
- d) v izvajanju sta dve ločeni koncesiji za področje ravnanja s komunalnimi odpadki, pri čemer se razmerje izvajanja GJS zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov izteče dne 30.6.2020, GJS obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov pa je pogodba sklenjena do 20.04.2030 ;
- e) področje rednega in zimskega vzdrževanja cest in javnih površin ter področje vzdrževanja javne razsvetljave sta urejena v okviru javnih naročil;
- f) občina nima ustanovljenega javnega podjetja, niti nima vertikalnega ali horizontalnega „in-house“ razmerja s kakšnim od javnih podjetij v zvezi z izvajanjem GJS na področju varstva okolja.

Glede na zgoraj zapisano je treba uvodoma poudariti, da je časovnica v delu GJS, ki se nanašajo na področje oskrbe s pitno vodo in področje odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode, izjemno zahtevna, saj se obstoječa koncesijska razmerja iztečejo 31.12.2019, kar pomeni, da mora občina do njihovega izteka zagotoviti ustrezne pravne podlage za njihovo nadaljnje izvajanje in tako zagotoviti kontinuiteto zagotavljanja javnih dobrin za končne uporabnike in varstvo javnega interesa. Navedeno dejstvo bo treba upoštevati pri oblikovanju časovnic za implementacijo izbranih modelov izvajanja GJS, kot tudi pri sami izbiri optimalnega modela.

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 - ZZLPPO, 127/06 - ZJZP, 38/10 - ZUKN in 57/11 - ORZGJS40.

Ob zgoraj navedenem je treba izpostaviti, da so bila z aneksom št. 4 h koncesijski pogodbi za izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo, ki je bil sklenjen 27.12.2007, in aneksom št. 3 h koncesijski pogodbi za izvajanje gospodarske javne službe odvajanja komunalnih odpadnih in padavinskih voda na čistilno napravo in čiščenje, ki je bil sklenjen 27.12.2007, osnovna sredstva javne infrastrukture prenesena v poslovne knjige koncedenta, torej Občine Škofja Loka, medtem ko se je koncesionar zavezal k plačilu najemnine za uporabo javne infrastrukture v višini obračunane amortizacije. Lastnik javne infrastrukture je v obeh primerih Občina Škofja Loka.

### 3. NORMATIVNI OKVIR IZVAJANJA GJS NA PODROČJU VARSTVA OKOLJA<sup>2</sup>

Zakon o varstvu okolja<sup>3</sup> v 149. členu, kot obvezne gospodarske javne službe varstva okolja, opredeljuje:

- **oskrbo s pitno vodo,**
- **odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode,**
- **zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov,**
- **obdelavo določenih vrst komunalnih odpadkov,**
- **odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov in**
- **urejanje in čiščenje javnih površin.**

#### a) Gospodarska javna služba oskrbe s pitno vodo

Naloge, ki se izvajajo v okviru storitev obvezne občinske gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo in jih podrobneje določa 3. člen Uredbe o oskrbi s pitno vodo<sup>4</sup> so:

- oskrba stavb in gradbenih inženirskih objektov s pitno vodo iz javnega vodovoda, če se v njih zadržujejo ljudje ali se pitna voda uporablja za oskrbo živali,
- oskrba stavb ali gradbenih inženirskih objektov s pitno vodo v delu, kjer se v njih izvajajo državne ali občinske javne službe,
- oskrba s pitno vodo za pranje ali namakanje javnih površin,
- oskrba zunanjega hidrantnega omrežja za gašenje požarov s pitno vodo,
- oskrba s pitno vodo, ki je na javnih površinah namenjena splošni rabi in
- oskrba s pitno vodo za pranje ali namakanje površin, ki pripadajo stavbi iz prvega odstavka tega člena, če letna količina vode ne presega 50 m<sup>3</sup>.

Zgoraj navedena Uredba določa tudi ukrepe za opravljanje javne službe, in sicer:

- a) vsebino operativnega programa oskrbe s pitno vodo v 13. členu in program oskrbe s pitno vodo, ki je opredeljen v 25. členu predmetne Uredbe in
- b) obveznosti občin in izvajalcev javne službe pri opravljanju javne službe, še posebej podrobno opredeljuje obvezne storitve javne službe, ki jih zagotavlja upravljalec javnega vodovoda in so opredeljene v 22. členu Uredbe o oskrbi s pitno vodo. Ob tem je treba opozoriti na določbo tretjega odstavka 19. člena navedene Uredbe, ki določa, da upravljavec javnega vodovoda njegovega upravljanja ne sme prepustiti podizvajalcu.

<sup>2</sup> Predmetna študija v delih, kjer je to še zmeraj aktualno povzema Analizo primerjave izvajanja javne službe oskrbe s pitno vodo in javne službe odvajanja in čiščenja odpadnih vod v obliki javnega podjetja in v obliki podelitve koncesije, ki jo je pripravil IJZP septembra 2014.

<sup>3</sup> Zakon o varstvu okolja, Uradni list RS, št. 39/06 - uradno prečiščeno besedilo, 49/06 - ZMetD, 66/06 - odl. US, 33/07 - ZPNačrt, 57/08 - ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 - ZPNačrt-A, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15, 30/16, 61/17 - GZ, 21/18 - ZNOrg in 84/18 - ZIURKOE.

<sup>4</sup> Uredba o oskrbi s pitno vodo, Uradni list RS, št. 88/12.

Ob upoštevanju dejstva, da je bila veljavna koncesijska pogodba za izvajanje javne službe oskrbe s pitno vodo<sup>5</sup> sklenjena pred sprejemom navedene Uredbe, je potrebno opozoriti na prehodno določbo iz 30. člena predmetne Uredbe, ki določa, da občine uredijo razmerja z upravljavci javnih vodovodov v skladu z navedeno Uredbo najpozneje v enem letu od uveljavitve te Uredbe, pri čemer je pomembno, da je Uredba začela veljati 1. januarja 2013 in je navedeno prehodno obdobje poteklo s 1. januarjem 2014. Ob upoštevanju navedenega je Občina Škofja Loka skupaj z Občino Gorenja vas - Poljane v oktobru 2015 objavila javni razpis za izbiro koncesionarja za opravljanje obvezne gospodarske javne službe »Oskrba s pitno vodo«. Pravno podlago za objavo javnega razpisa je predstavljal Odlok o podelitvi koncesije za opravljanje obvezne občinske gospodarske javne službe »oskrba s pitno vodo«. <sup>6</sup> Postopek podelitve koncesije se je zaključil brez izbire, tako da je še zmeraj v veljavi in se izvaja prvotna koncesijska pogodba iz leta 1998, ki se izteče s koncem letošnjega leta in je glede na predpise glede dopustnih sprememb javnih pogodb v času njihovega izvajanja, predvsem 60. člena Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah<sup>7</sup> in smiselni uporabi 95. člena Zakona o javnem naročanju,<sup>8</sup> ni več dopustno podaljšati.

V zvezi z navedenim velja izpostaviti:

- a) da je Odlok o podelitvi koncesije za opravljanje obvezne občinske gospodarske javne službe »oskrba s pitno vodo« še zmeraj veljaven odlok in v primeru, da bi se občina odločila za drugačno obliko izvajanja predmetne GJS je treba odlok ustrezno spremeniti oz. razveljaviti;
- b) da sistem javnega vodovoda v Občini Škofja Loka vključuje:
  - a. javni vodovodni sistemi na celotnem območju Občine Škofja Loka;
  - b. odsek vodovodnega sistema Trebija - Poljane - Škofja Loka, odsek cevovoda Trebija (od Zbirnega jaška) - Podgora (Dolge njive - jašek), ki je v solastništvu občine Škofja Loka in Občine Gorenja vas - Poljane;
  - c. vodovodni sistem Črpalne vrtine Trebija in zajetje s priključnimi cevovodi, NN priključkom in Zbirnim jaškom, ki je v solastništvu občine Škofja Loka in Občine Gorenja vas - Poljane in
  - d. cevovod Hotovlja-Poljane;Glede na dejstvo, da je del javnega vodovodnega sistema v solastništvu občine Škofja Loka in Občine Gorenja vas - Poljane je v tem delu treba upoštevati, da se mora način izvajanja GJS uskladiti tudi z občino solastnico tega dela vodovodnega omrežja, torej občino Gorenja vas - Poljane.
- c) da je bil v letu 2016 sprejet Ustavni zakon o dopolnitvi III. poglavja Ustave Republike Slovenije<sup>9</sup> s katerim je bil dodan nov 70.a člen, ki opredeljuje pravico do pitne vode in je treba njegovo vsebino upoštevati pri izbiri primerne oblike izvajanja predmetne GJS.

Nova določba 70.a člen Ustave RS vsebuje naslednje ključne zahteve:

- da ima vsakdo pravico do pitne vode;
- da so vodni viri javno dobro v upravljanju države;
- da vodni viri služijo prednostno in trajnostno oskrbi prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev in v tem delu niso tržno blago;
- da oskrbo prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev zagotavlja država preko samoupravnih lokalnih skupnosti **neposredno in neprofitno**.

Z vidika urejanja predmetne GJS, še posebej z vidika izbire primerne in dopustne oblike zagotavljanja GJS oskrbe s pitno vodo, je pomembna predvsem zadnja alineja zgoraj citirane spremembe Ustave, ki oskrbo prebivalstva s pitno vodo posredno nalaga občinam, ki jo morajo zagotavljati na neposreden in

<sup>5</sup> Koncesijska pogodba št. 353-2/97 z dne 28. oktober 1998.

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 44/2015.

<sup>7</sup> Uradni list RS, št. 9/19.

<sup>8</sup> Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18.

<sup>9</sup> Uradni list RS, št. 75/16 z dne 30. 11. 2016.

neprofiten način. V zvezi s tem se postavlja vprašanje ali je sploh še dopustno in skladno s citiranim členom Ustave RS, da se GJS oskrbe s pitno vodo izvaja v koncesijski obliki. Citiran Ustavni zakon je sicer predvideval, da je vsebino novega 70.a člena Ustave RS treba uskladiti z veljavnimi predpisi v osemnajstih mesecih po njegovi uveljavitvi, vendar navedena določba še ni bila implementirana. Prevladujoče stališče strokovne javnosti je, da četrti odstavek 70.a člena Ustave določa, da lahko le osebe javnega prava zagotavljajo oskrbo prebivalstva s pitno vodo in tako zagotavljajo neposredno izvajanje predmetne GJS.<sup>10</sup> Navedeno posledično pomeni, da podelitev koncesije za oskrbo s pitno vodo ni skladna s 70.a členom Ustave RS, saj je koncesionar oseba zasebnega prava in načina izvajanja predmetne GJS v obliki koncesije ni mogoče uvrstiti v okviru neposrednega zagotavljanja javne službe. Ob tem se dodatno postavlja vprašanje ali je neprofitnost načina izvajanja predmetne GJS mogoče zagotoviti v okviru javnega podjetja. Javna podjetja so namreč praviloma organizirana v obliki gospodarskih družb, ki opravljajo pridobitno dejavnost. Rešitev lahko najdemo v drugem odstavku 3. člena Zakona o gospodarskih družbah,<sup>11</sup> ki pojem izvajanja pridobitne dejavnost veže na opravljanje dejavnost, ki se opravlja na trgu zaradi pridobivanja dobička. V primeru torej, ko javno podjetje izvaja GJS, ne gre za izvajanja dejavnosti na trgu, ampak za izvajanje javne službe, ki je posebej regulirana in ni prepuščena izvajanju na trgu (ni liberalizirana), pri čemer primarni namen njenega izvajanja ni pridobivanje dobička, ampak varovanje javnega interesa, kar je v primeru javnih podjetij mogoče tudi ustrezno regulirati. S tega vidika ocenjujemo, da je dopustno in skladno s 70.a členom Ustave, da se izvajanje predmetne GJS izvaja tudi v obliki javnega podjetja.

Ob zgoraj navedenih predpisih je treba pri opredelitvi predmetne GJS analizirati tudi veljavne občinske predpise, predvsem Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Škofja Loka<sup>12</sup> in Odlok o oskrbi s pitno vodo na območju Občine Škofja Loka<sup>13</sup>. V odloku o gospodarskih javnih službah v Občini Škofja Loka bi tako bilo smiselno upoštevati zgoraj navedene spremembe Ustave in spremeniti člene, v katerih je dopustno, da se GJS oskrbe s pitno vodo izvaja v koncesijski obliki in navedene člene preoblikovati na način, da se zagotovi izvajanje GJS oskrbe s pitno vodo na neposreden in neprofiten način.

## **b) Gospodarska javna služba odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode**

Podrobneje vrste nalog, ki se izvajajo v okviru storitev obvezne občinske gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode, določa Uredba o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode<sup>14</sup>. Navedena uredba v 15. členu tudi podrobneje opredeljuje obseg javne službe, ki zajema izvajanje naslednjih nalog:

- odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode, ki se odvaja v javno kanalizacijo, v skladu z 10. členom uredbe ter dodatna obdelava komunalne odpadne vode v skladu z 11. členom uredbe,
- redno vzdrževanje javne kanalizacije,
- prevzem in odvoz komunalne odpadne vode, ki se zbira v nepretočnih greznicah, v komunalno čistilno napravo ter njeno čiščenje,

<sup>10</sup> Glej npr. Komentar Ustave RS, Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, 2019, str. 564 do 568.

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 65/09 - uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 - odl. US, 82/13, 55/15, 15/17 in 22/19 - ZPosS

<sup>12</sup> Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Škofja Loka, Uradni list RS, št. 64/1995, Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o gospodarskih javnih službah v Občini Škofja Loka, Uradni list RS, št. 31/1997, Odlok o spremembah Odloka o gospodarskih javnih službah v Občini Škofja Loka, Uradni list RS, št. 68/1997, in Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o gospodarskih javnih službah v Občini Škofja Loka, Uradni list RS, št. 31/2006.

<sup>13</sup> Odlok o oskrbi s pitno vodo na območju Občine Škofja Loka, Uradni list RS, št. 104/09.

<sup>14</sup> Uredba o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode, Uradni list RS, št. 98/15 in 76/17.

- prevzem in odvoz blata iz malih komunalnih čistilnih naprav z zmogljivostjo, manjšo od 50 PE, in iz malih komunalnih čistilnih naprav iz petega odstavka 21. člena uredbe na območje komunalne čistilne naprave, ki je opremljena za obdelavo blata,
- obdelava blata,
- pregledovanje malih komunalnih čistilnih naprav z zmogljivostjo, manjšo od 50 PE,
- odvajanje in čiščenje padavinske odpadne vode, ki se odvaja v javno kanalizacijo z javnih površin,
- odvajanje in čiščenje padavinske odpadne vode, ki se odvaja v javno kanalizacijo s streh, če za to padavinsko odpadno vodo ni mogoče zagotoviti ravnanja v skladu s predpisom, ki ureja emisijo snovi in toplote pri odvajanju odpadnih voda v vode in javno kanalizacijo,
- odvajanje in čiščenje padavinske odpadne vode, ki se odvaja v javno kanalizacijo z zasebnih utrjenih površin, ki niso večje od 100 m<sup>2</sup> in pripadajo objektu, iz katerega se odvaja komunalna odpadna voda ali padavinska odpadna voda s streh, če tako določa občinski predpis, ki ureja javno službo,
- obveščanje uporabnikov javne službe,
- izdelava programa izvajanja javne službe,
- vodenje evidence o izvajanju javne službe,
- poročanje o izvajanju javne službe in
- priključevanje novih uporabnikov javne službe.

Občinski predpis, ki poleg že navedenega splošnega odloka o gospodarskih javnih službah v Občini Škofja Loka ureja izvajanje GJS odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode je Odlok o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode ter izvajanju posebnih storitev,<sup>15</sup> ki je bil trikrat spremenjen z Odlokom o spremembi Odloka o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode ter izvajanju posebnih storitev<sup>16</sup> in sicer leta 2011, 2015 in 2017.

Ob upoštevanju dejstva, da je bila veljavna koncesijska pogodba za GJS odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode<sup>17</sup> sklenjena leta 1998, torej pred sprejemom trenutno veljavne Uredbe, ki je stopila v veljavo 31.12.2015 in je nadomestila Uredbo o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode<sup>18</sup>, ki je vsebovala prehodno določbo v 26. členu, ki je določala, da se mora javno službo izvajati v skladu s programom odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode, kot je bil opredeljen v 18. členu te uredbe, pri čemer je navedena določba stopila v veljavo s 1. januarjem 2013, je treba ugotoviti, da navedene spremembe predpisov bistveno vplivajo oz. so vplivale na vsebino koncesijskega razmerja in način izvajanja GJS odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode. Glede na vse navedeno je treba ugotoviti, da se še zmeraj izvaja prvotna koncesijska pogodba iz leta 1998, ki se izteče z 31.12.2019, ko poteče koncesijsko obdobje in je glede na predpise urejajo dopustnost sprememb javnih pogodb v času njihovega izvajanja, predvsem 60. člen Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah in smiselni uporabi 95. člena Zakona o javnem naročanju, ni več dopustno podaljšati.

Za razliko od zgoraj obravnavane GJS oskrbe s pitno vodo, se spremembe Ustave, torej novi 70.a člen ne nanašajo na GJS odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode, tako da iz tega vidika občina nima nobenih omejitev in je dopustno za izvajanje GJS odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode izbrati tudi koncesijsko obliko njenega izvajanja.

<sup>15</sup> Odlok o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode ter izvajanju posebnih storitev, Uradni list RS, št. 13/09.

<sup>16</sup> Odlok o spremembi Odloka o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode ter izvajanju posebnih storitev, Uradni list RS, št. 14/11 in 6/15, Uradno glasilo slovenskih občin, št. 50/2017.

<sup>17</sup> Koncesijska pogodba »odvajanje komunalnih odpadnih in padavinskih voda na čistilno napravo in čiščenje«, št.353-2/97 z dne 28.10.1998.

<sup>18</sup> Uredba o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode, Uradni list RS, št. 88/11, 8/12 in 108/13.

### **c) Gospodarske javne službe zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov, obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov**

V zvezi z navedenimi GJS s področja ravnanja s komunalnimi odpadki je treba ugotoviti, da ima občina sklenjene veljavne koncesijske pogodbe, pri čemer je GJS obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov po koncesijski pogodbi z dne 20.03.2015 prevzel koncesionar Saubermacher Slovenija d.o.o. iz Murske Sobote, skupaj s Komunalo Slovenska Bistrica d.o.o. Navedena koncesijska pogodba se izteče 20.04.2030.

Za GJS zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov pa ima podeljeno koncesijo družba LOŠKA KOMUNALA, oskrba z vodo in plinom d.d. Škofja Loka, ki se izteče 30.06.2020.

Glede navedenih javnih služb lahko ugotovimo, da je časovni pritisk za občino manjši, saj obstoječih koncesijskih pogodb ni smotrno in smiselno predčasno zaključiti, saj bi navedeno bilo povezano s plačilom morebitnega nadomestila za predčasno prenehanje koncesijskega razmerja, zato so v tej študiji predmetne GJS obravnavane z vidika dolgotrajnejše vizije celovitega koncepta izvajanja GJS na področju varstva okolja. V vsakem primeru pa ocenjujemo, da bi bilo smotrno, da se z morebitnimi spremembami odlokov odpre možnost izvajanja GJS zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov, po njenem izteku, tudi v varianti javnega podjetja oz. v varianti »in-house« razmerja.

### **d) Gospodarska javna služba urejanja in čiščenja javnih površin**

Navedena GJS urejanja in čiščenja javnih površin je trenutno urejena na način, da se izvajalce izbira po pravilih javnega naročanja. Navedeno rešitev ocenjujemo kot začasno, do sprejema koncepta izvajanja GJS na področju varstva okolja, kjer predlagamo, da se tudi navedeno GJS uredi skladno z vizijo celovite organizacije predmetnih GJS v Občini Škofja Loka.

### **e) Oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja**

Za izvajanje navedenih javnih služb so posebej pomembne tudi določbe Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja,<sup>19</sup> ki določa metodologijo za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja. Navedena uredba v 26. členu vsebuje prehodno določbo, ki določa, da v primeru, če je izvajalec z občino sklenil koncesijsko pogodbo, v kateri je določen model, po katerem se določi cena uporabe infrastrukture in opravljanja storitev javne službe za čas trajanja koncesije, pred uveljavitvijo Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja,<sup>20</sup> se določbe te uredbe zanj ne uporabljajo, razen določbe 15. člena te uredbe, ki se nanaša na poročanje. Ob tem je treba opozoriti tudi na 30. člen uredbe, ki določa, da morajo občine uskladiti svoje predpise in sprejeti cene v skladu s to uredbo najpozneje v petnajstih mesecih po uveljavitvi te uredbe.

Namen predmetne študije ni ugotavljanje morebitne neuskkljenosti med veljavnima koncesijskima pogodbama in veljavnimi predpisi na področju izvajanja navedenih obveznih občinskih gospodarskih javnih služb oziroma ugotavljanje ali se navedene javne službe izvajajo v skladu z zgoraj navedenimi predpisi, ampak se predmetna študija osredotoča predvsem na analizo in primerjavo mogočih modelov

<sup>19</sup> Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, Uradni list RS, št. 87/12, 109/12 in 76/17.

<sup>20</sup> Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, Uradni list RS, št. 63/09.

izvajanja predmetnih GJS in v zvezi s tem izpostavlja potrebne prilagoditve in spremembe predpisov občine.

#### 4. OBLIKE IZVAJANJA GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB NA PODROČJU VARSTVA OKOLJA

Zakon o gospodarskih javnih službah<sup>21</sup> v 2. členu določa, da med gospodarske javne službe sodijo tudi javne službe varstva okolja.

Zakon o gospodarskih javnih službah v 6. členu določa, da se lahko njihovo izvajanje zagotavlja v naslednjih oblikah:

- v režijskem obratu, kadar bi bilo zaradi majhnega obsega ali značilnosti službe neekonomično ali neracionalno ustanoviti javno podjetje ali podeliti koncesijo,
- v javnem gospodarskem zavodu, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb, ki jih zaradi njihove narave ni mogoče opravljati kot profitne oziroma če to ni njihov cilj,
- v javnem podjetju, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb večjega obsega ali kadar to narekuje narava monopolne dejavnosti, ki je določena kot gospodarska javna služba,
- z dajanjem koncesij.

##### a) Režijski obrat

Režijski obrat se vzpostavi kot posebna organizacijska enota znotraj organa lokalne samoupravne skupnosti brez lastne pravne subjektivitete. Praviloma se režijski obrati vzpostavijo v primerih, ko gre za manjši obseg izvajanja nalog GJS, ko vzpostavitev npr. javnega podjetja ne bi bila ekonomsko in stroškovno upravičena. Primerjalno gledano se režijski obrati ustanavljajo v manjših občinah, v večjih občinah, velikostnega razreda Občine Škofja Loka pa predvsem kot dopolnitev drugim oblikam izvajanja GJS, redkeje pa kot edina oblika izvajanja GJS.

Prednosti:▫	Slabost:▫
<ul style="list-style-type: none"> <li>• → preprosta organizacijska struktura, ¶</li> <li>• → neposreden nadzor s strani občine, enako kot nad drugimi organizacijskimi enotami občinske uprave ¶</li> <li>• → nizki stroški delovanja (možnost delitev zaposlenih iz občinske uprave) ▫</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• → ustanovi se v primerih, ko zaradi majhnega obsega ali značilnosti GJS bi bilo neekonomično ali racionalno ustanoviti javno podjetje ali podeliti koncesijo ¶</li> <li>• → ni primeren za kompleksnejše oblike izvajanja GJS ¶</li> <li>• → nima lastne pravne subjektivitete ¶</li> <li>• → ni gospodarska družba ¶</li> <li>• → primeren za manjše občine, manjši obseg dejavnosti GJS ¶</li> <li>• → nima lastnih osnovnih sredstev ¶</li> <li>• → ne omogoča specializacije in profesionalizacije ▫</li> </ul>

##### b) Javni gospodarski zavod

Javni gospodarski zavod je samostojna pravna oseba, ki se jo ustanovi za izvajanje GJS neposredno na podlagi Zakona o gospodarskih javnih službah. Organizacija oblika javnega zavoda je sicer bolj značilna

<sup>21</sup> Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 - ZZLPPO, 127/06 - ZJZP, 38/10 - ZUKN in 57/11 - ORZGJS40.



za izvajanje negospodarskih javnih služb oz. socialnih javnih služb, kjer je poudarjena njihova neprofitna narava, pri čemer zavod lahko opravlja gospodarsko dejavnost, če je ta namenjena opravljanju dejavnosti, za katero je zavod ustanovljen. Takšna določba 18. člena Zakona o zavodih<sup>22</sup> javnim zavodom precej omejuje polje izvajanja gospodarskih dejavnosti. Navedena omejitev je pri javnih gospodarskih zavodih odpravljena, pri čemer ti smejo opravljati tudi gospodarsko dejavnost oz. tržno dejavnost, vendar to ni njihov primarni namen, pri čemer morajo presežek prihodkov nad odhodki porabiti za financiranje izvajanja GJS za katere so ustanovljeni. Pravnoorganizacijsko gledano je javni gospodarski zavod nekakšen hibrid med javnim zavodom in javnim podjetjem, pri čemer so javni zavodi na eni strani precej bolj omejeni glede izvajanja gospodarske dejavnosti in so praviloma ustanovljeni za izvajanje negospodarskih javnih služb, medtem ko je na drugi strani za javna podjetja, ki so organizirana kot gospodarske družbe, izvajanje gospodarske dejavnosti precej bolj običajno, ob seveda izvajanju GJS zaradi katerih so primarno ustanovljeni.

Glede na podatke iz javnega registra AJPES je v Sloveniji ustanovljenih manj kot deset gospodarskih javnih zavodov, pri čemer se večina ukvarja predvsem z upravljanjem nepremičnin, sicer pa se za izvajanje GJS na področju varstva okolja oblika gospodarskega javnega zavoda v Sloveniji ne uporablja. Ob tem lahko sklepamo, da je razlog za navedeno verjetno predvsem v precej nedorečeni obliki gospodarskega javnega zavoda in vprašanjem, ki so s tem povezana, predvsem glede uporabe pravil, ki veljajo za javne zavode in pravil, ki veljajo za javna podjetja.

Seznam gospodarskih javnih zavodov po javni evidenci AJPES na dan 08.08.2019:

Bonitetne storitve / Finančni podatki in kazalniki / Fi=Po

Vnos iskalnih pogojev

Agregirani podatki

Rezultati

Zadnji vpogledi

Pomoč

### Rezultati iskanja

Število zadetkov: 8 (prikazujem 1 do 8)

Firma	Naslov / Sedež	Pošta	Matična številka	Davčna številka
JGZ "POHORJE" MIRNA - v likvidaciji	Slovenska vas 14	8232 Šentrupert	5273170000	63672537
JGZ Brdo	Predoslje 39	4000 Kranj	1685953000	17471257
JGZ Rinka	Linhartova ulica 3	3000 Celje	6785867000	74107879
ALC LESCE - v likvidaciji	Begunjska cesta 10	4248 Lesce	5145589000	44636300
JGZ "Golovec" Ljubljana	Povšetova ulica 5	1000 Ljubljana	5104009000	63408104
JGZ Emboplast Koper	Koper, Ankaranska cesta 3	6000 Koper - Capodistria	5099374000	75323125
JGZ Rinka Celje	Linhartova ulica 3	3000 Celje	5103983000	47557877
JGZ "Kozjak" Maribor	Vošnjakova ulica 16	2000 Maribor	5099366000	97271616

< 1 >

Glede na zgoraj navedeno ocenjujemo, da organizacija izvajanja GJS s področja varstva okolja v obliki gospodarskega javnega zavoda ni najbolj primerna, zato je v nadaljevanju tudi poseben ne obravnavamo.

<sup>22</sup> Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 - ZPDZC in 127/06 - ZJZP.

### c) Javno podjetje

V slovenskem prostoru pojem javnega podjetja ni enotno definiran.<sup>23</sup>

Poseben položaj javnega podjetja opredeljuje predvsem Zakon o gospodarskih javnih službah, ki v delu, ki se nanaša na javno podjetje ureja vprašanja ustanovitve javnega podjetja, pravic ustanovitelja in vprašanje imenovanja direktorja. Za vsa ostala vprašanja ZGJS napotuje na uporabo Zakona o gospodarskih družbah<sup>24</sup> (v nadaljnjem besedilu: ZGD-1). Na podlagi navedenega je mogoče sklepati, da se posebnosti instituta javnega podjetja v slovenskem prostoru nanašajo predvsem na v ZGJS opredeljena vprašanja.

Glede na dejstvo, da se za skoraj celotno ureditev položaja javnih podjetij, v Sloveniji (še vedno) uporabljajo določbe ZGD-1 in da ni posebnega zakona, ki bi urejal položaj javnih podjetij, so le-ta v praksi (in tudi teoriji) pogosto izenačena z ostalimi gospodarskimi družbami.

Takšna tendenca bi bila tudi v skladu z določbami prava EU, saj predvsem praksa Sodišča EU načeloma enači položaj javnih podjetij oz. podjetij, katerim so odobrile posebne ali izključne pravice z zasebnimi podjetji (beri: gospodarskimi družbami) in zanje prav tako veljajo pravila prava EU, zlasti pravila o konkurenci, razen v določenih primerih.

Po 25. členu ZGJS je veljalo, da javno podjetje lahko ustanovi Vlada ali lokalna skupnost kot podjetje v lasti RS ali lokalne skupnosti ali pa se ustanovi kot podjetje z vložki zasebnega kapitala, če to ni v nasprotju z javnim interesom, zaradi katerega je ustanovljeno.

S sprejetjem in uveljavitvijo Zakona o javno-zasebnem partnerstvu<sup>25</sup> (v nadaljnjem besedilu ZJZP)<sup>26</sup> je bil 25. člen ZGJS spremenjen tako, da je bil črtan del, ki se glasi »ali pa se ustanovi kot podjetje z vložki zasebnega kapitala, če to ni v nasprotju z javnim interesom, zaradi katerega je ustanovljeno« tako, da je ponovno uveljavljena ureditev, po kateri lahko javno podjetje ustanovi le država ali lokalna samoupravna skupnost.

V zvezi s statusnimi oblikami javno-zasebnih partnerstev je pomembno opozoriti tudi na prehodne in končne določbe ZJZP, ki so urejale vprašanje preoblikovanje obstoječih javnih podjetij.<sup>27</sup> Po zaključnem preoblikovanju (ZJZP je predvideval, da bodo »javna« podjetja v katerih imajo vložke

<sup>23</sup> Več o tem glej Ferk, P., Ferk, B.: Javno podjetje med gospodarsko družbo in osebo javnega prava, Pravna Praksa, št. 34/2007, str I-VII.

<sup>24</sup> Uradni list RS, št. 65/09 - uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 - odl. US, 82/13, 55/15, 15/17 in 22/19 - ZPosS.

<sup>25</sup> Uradni list RS, št. 127/06.

<sup>26</sup> Glej 153. člen ZJZP.

<sup>27</sup> 141. člen ZJZP se glasi:

»(1) *Obstoječa javna podjetja, ki izvajajo gospodarsko javno službo, se lahko preoblikujejo v gospodarsko družbo, skladno z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, ali ohranijo, skladno z zakonom, status javnega podjetja. O vrsti preoblikovanja odloči ustanovitelj najkasneje v treh letih po uveljavitvi tega zakona.*

(2) *Če so v obstoječih javnih podjetjih vložki oseb zasebnega prava, se ta javna podjetja, ne glede na prvi odstavek, najkasneje v enem letu po uveljavitvi tega zakona:*

- *preoblikujejo v gospodarsko družbo, skladno z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, ali*
- *ohranijo skladno z zakonom status javnega podjetja, če se vložki oseb zasebnega prava prenesejo v last Republike Slovenije, če javno podjetje izvaja državno gospodarsko javno službo, ali v last samoupravne lokalne skupnosti, če javno podjetje izvaja samoupravno lokalno javno službo oziroma če vložki oseb zasebnega prava v teh javnih podjetjih na drug način prenehajo (na primer sklad lastnih delnic).*

(3) *Prenos oziroma prenehanje poslovnega deleža iz drugega odstavka tega člena se izvede skladno z določbami zakona, ki ureja gospodarske družbe.*«

osebe zasebnega prava preoblikovana najkasneje v enem letu po uveljavitvi ZJZP) so status javnega podjetja ohranila le še tista javna podjetja, katerih vložki so v izključni lasti RS ali lokalnih samoupravnih skupnosti ter se ustanovitelji niso odločili, da jih preoblikujejo v gospodarsko družbo, saj je ZJZP predvideval, da imajo ustanovitelji na voljo triletno prehodno obdobje v katerem so lahko javno podjetje preoblikovali v gospodarsko družbo.

Zaključimo torej lahko, da je pri nas uveljavljen lastniški koncept javnega podjetja, ki zahteva, da je javno podjetje v sto odstotni javni lasti brez deleža oseb zasebnega prava.

Prednosti:☒	Slabost:☒
<ul style="list-style-type: none"> <li>• → ustanovi se v primeru, ko ena ali več občin skupaj zagotavljajo izvajanje GJS (v 100% javni lasti)☒</li> <li>• → dolgoročna in stabilna oblika izvajanja GJS☒</li> <li>• → nadzor s strani občine, preko nadzornega organa in ustanoviteljskih pravic☒</li> <li>• → dobiček se lahko nameni za izvajanje javnih nalog in razvoj☒</li> <li>• → ustanovljen v obliki gospodarske družbe in ima lastno pravno subjektiviteto☒</li> <li>• → dopustno da opravlja tudi tržne dejavnosti v manjšem obsegu☒</li> <li>• → omogoča specializacijo in profesionalizacijo☒</li> <li>• → fleksibilnost občine pri izvajanju GJS☒</li> <li>• → možnost „in-house“ razmerja☒</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• → treba zagotoviti osnovni kapital in vložek v osnovna sredstva (poslovni prostor, delovni stroji in mehanizacija, oprema, etc.)☒</li> <li>• → višji stroški delovanja (zaposleni, poslovodenje, računovodstvo, etc.)☒</li> <li>• → v primeru preizkega obsega izvajanja GJS lahko nastopijo težave z vidika stroškovne učinkovitosti☒</li> </ul>

Glede na zgoraj predstavljene značilnosti te pravnoorganizacijske oblike, je potrebno ugotoviti, da je le-ta med večjimi občinami v Republiki Sloveniji najpogostejša oblika izvajanja večine GJS. Spodaj pripravljena tabela povzema pregled javnih podjetij s področja GJS po občinah, pri čemer smo primerjalno v obzir vzeli po številu<sup>28</sup> prebivalcev največje občine in posledično Občini Škofja Loka primerljive občine (skupaj 43 občin z razponom v številu prebivalcev nad 12.400 prebivalcev, kar je skoraj polovico manj kot jih ima Občina Škofja Loka) in ugotovili, da le Občina Škofja Loka in Občina Kamnik nimata lastnega javnega podjetja, ustanovljenega za namene izvajanja posameznih ali več javnih služb oziroma nimata niti deleža v javnem podjetju, ustanovljenem v ta namen. Poleg tega je potrebno opozoriti, da na dan preverjanja podatkov v Poslovnem registru RS (tj. na spletnih straneh AJPES) nobeno izmed javnih (komunalnih) podjetij ni v stečajnem postopku ali v postopku likvidacije, kar je bilo zaznано v nekaterih primerih javnih zavodov za izvajanje negospodarskih dejavnosti (npr.

<sup>28</sup> Vir: Spletna stran Statističnega urada RS (stanje na dan 8.8.2019).

razvojne agencije). V spodnji tabeli se nahaja primerjalna shema javnih podjetij, ki so v izključni lastni posameznih ali več lokalnih samoupravnih skupnosti.

OBČINA	št. preb. 2019 (prvo poll.) <sup>29</sup>	JAVNA PODJETJA, KI IZVAJAJO POSAMEZNE GJS <sup>30</sup>
Ljubljana	292988	Javni HOLDING LJUBLJANA, d.o.o., družba za izvajanje strokovnih in razvojnih nalog na področju gospodarskih javnih služb (JP VOKA SNAGA)
Maribor	112065	Nigrad, Komunalno podjetje d.d.
Kranj	56267	Komunala Kranj, javno podjetje, d.o.o.
Koper/Colpodistria	52234	JAVNO PODJETJE - AZIENDA PUBBLICA RIŽANSKI VODOVOD KOPER d.o.o. - s.r.l.
Celje	49473	SIMBIO, družba za ravnanje z odpadki d.o.o.; VODOVOD - KANALIZACIJA javno podjetje, d.o.o.; ZPO Celje d.o.o., Družba za upravljanje s parkirišči in javnimi objekti; ENERGETIKA CELJE javno podjetje, d.o.o.
Novo mesto	37063	CERO-DBK, Center za ravnanje z odpadki Dolenjske in Bele krajine, d.o.o., javno podjetje; KOMUNALA NOVO MESTO d.o.o., javno podjetje; CEROD, center za ravnanje z odpadki, d.o.o., javno podjetje
Domžale	36264	JAVNO PODJETJE CENTRALNA ČISTILNA NAPRAVA DOMŽALE - KAMNIK d.o.o.; JAVNO KOMUNALNO PODJETJE PRODNIK d.o.o.
Velenje	33293	PUP - SAUBERMACHER, podjetje za ravnanje z odpadki d.o.o.; KOMUNALNO PODJETJE VELENJE Izvajanje komunalnih dejavnosti, d.o.o
Nova Gorica	31799	JAVNO PODJETJE KOMUNALNA ENERGETIKA Nova Gorica; STANOVANJSKI SKLAD MESTNE OBČINE NOVA GORICA javni sklad MESTNE STORITVE, Javno podjetje za urejanje mesta, d.o.o., Nova Gorica d.o.o.
Kamnik	29686	Komunalno podjetje Kamnik d.o.o. (ni javno podjetje); JAVNO PODJETJE CENTRALNA ČISTILNA NAPRAVA DOMŽALE - KAMNIK d.o.o.
Krško	25996	KOSTAK d.d. (ni javno podjetje) CEROD, center za ravnanje z odpadki, d.o.o., javno podjetje
Slovenska Bistrica	25599	KOMUNALA SLOVENSKA BISTRICA podjetje za komunalne in druge storitve d.o.o.
Brežice	24084	Javno podjetje Komunala Brežice d.o.o.
Ptuj	23257	Javne službe Ptuj d.o.o.
Škofja Loka	23076	LOŠKA KOMUNALA, oskrba z vodo in plinom, d.d. (ni javno podjetje)
Žalec	21340	SIPRO, stanovanjsko podjetje, d.o.o.; JAVNO KOMUNALNO PODJETJE ŽALEC, d.o.o.
Grosuplje	21013	Javno komunalno podjetje Grosuplje d.o.o.
Jesenice	20991	JEKO, javno komunalno podjetje, d.o.o., Jesenice
Ajdovščina	19249	KOMUNALNO STANOVANJSKA DRUŽBA d.o.o. Ajdovščina
Šentjur	19084	JKP ŠENTJUR, javno komunalno podjetje, d.o.o.
Radovljica	19025	KOMUNALA RADOVLJICA, javno podjetje za komunalno dejavnost, d.o.o.
Murska Sobota	18730	SAUBERMACHER - KOMUNALA - podjetje za odstranjevanje odpadkov Murska Sobota d.o.o. (ni javno podjetje); Javno podjetje VODOVOD SISTEMA B d.o.o.; Javno podjetje center za

<sup>29</sup> Vir: Spletna stran Statističnega urada RS (stanje na dan 8.8.2019).

<sup>30</sup> Vir: Spletna stran Poslovnega registra RS (stanje na dan 8.8.2019) ter spletne strani posameznih javnih podjetij.

		ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.; KOMUNALA, javno podjetje d.o.o.
Piran/Pirano	17671	Javno podjetje OKOLJE Piran, d.o.o.; JAVNO PODJETJE - AZIENDA PUBBLICA RIŽANSKI VODOVOD KOPER d.o.o. - s.r.l.
Sevnica	17537	JAVNO PODJETJE KOMUNALA d.o.o. Sevnica; Javno podjetje Plinovod d.o.o. Sevnica; CEROD, center za ravnanje z odpadki, d.o.o., javno podjetje
Vrhnika	17272	Javno podjetje Komunalno podjetje Vrhnika, d.o.o.
Ivančna Gorica	16793	Javno komunalno podjetje Grosuplje d.o.o.
Slovenj Gradec	16596	JAVNO PODJETJE KOMUNALA SLOVENJ GRADEC d.o.o. ; KOCEROD, družba za ravnanje z odpadki d.o.o.
Medvode	16573	JAVNI HOLDING LJUBLJANA, d.o.o., družba za izvajanje strokovnih in razvojnih nalog na področju gospodarskih javnih služb; KOMUNALA KRANJ, javno podjetje, d.o.o.
Zagorje ob Savi	16434	STANOVANJSKO PODJETJE ZAGORJE OB SAVI d.o.o., Zagorje ob Savi; CENTER ZA RAVNANJE Z ODPADKI ZASAVJE, d.o.o. ; JAVNO PODJETJE KOMUNALA ZAGORJE, d.o.o.
Izola/Isola	16322	JAVNO PODJETJE KOMUNALA Izola, d.o.o. Azienda pubblica KOMUNALA Isola, S.r.l. ; JAVNO PODJETJE - AZIENDA PUBBLICA RIŽANSKI VODOVOD KOPER d.o.o. - s.r.l.
Postojna	16189	JAVNO PODJETJE KOVOD POSTOJNA, vodovod, kanalizacija, d.o.o., Postojna
Trbovlje	16018	CENTER ZA RAVNANJE Z ODPADKI ZASAVJE, d.o.o. ; JAVNO PODJETJE KOMUNALA TRBOVLJE d.o.o.
Kočevje	15686	HYDROVOD d.o.o., družba za komunalno dejavnost ; JAVNO KOMUNALNO PODJETJE KOMUNALA KOČEVJE d.o.o.
Litija	15356	CENTER ZA RAVNANJE Z ODPADKI ZASAVJE, d.o.o. ; JAVNO PODJETJE KOMUNALNO STANOVANJSKO PODJETJE Litija, d.o.o.
Slovenske Konjice	14917	STANOVANJSKO PODJETJE KONJICE, družba za upravljanje nepremičnin, investicijski inženiring ter proizvodnjo in distribucijo toplotne energije, d.o.o. ;JKP, JAVNO KOMUNALNO PODJETJE d.o.o. SLOVENSKE KONJICE ; KOMUNALA SLOVENSKA BISTRICA podjetje za komunalne in druge storitve d.o.o.
Tržič	14880	KOMUNALA TRŽIČ d.o.o.
Črnomelj	14299	CERO-DBK, Center za ravnanje z odpadki Dolenjske in Bele krajine, d.o.o., javno podjetje ; JAVNO PODJETJE KOMUNALA ČRNOMELJ d.o.o. ; CEROD, center za ravnanje z odpadki, d.o.o., javno podjetje
Logatec	14150	Javno podjetje Komunalno podjetje Logatec, d.o.o.
Sežana	13425	Javno podjetje KRAŠKI VODOVOD SEŽANA d.o.o.
Ilirska Bistrica	13340	JAVNO PODJETJE KOMUNALA ILIRSKA BISTRICA, d.o.o.
Laško	13006	JAVNO PODJETJE KOMUNALA LAŠKO d.o.o.
Trebnje	12903	KOMUNALA TREBNJE d.o.o.
Brezovica	12412	JAVNO KOMUNALNO PODJETJE BREZOVICA d.o.o. ; JAVNI HOLDING LJUBLJANA, d.o.o., družba za izvajanje strokovnih in razvojnih nalog na področju gospodarskih javnih služb

#### d) Podelitev koncesije

Pojem koncesijskega razmerja je v slovenskem pravnem redu opredeljen v 26. členu ZJZP, ki določa, da je koncesijsko razmerje dvostransko pravno razmerje med državo oziroma samoupravno lokalno skupnostjo ali drugo osebo javnega prava kot koncedentom in pravno ali fizično osebo kot koncesionarjem, v katerem koncedent podeli koncesionarju posebno ali izključno pravico izvajati gospodarsko javno službo oziroma drugo dejavnost v javnem interesu, kar lahko vključuje tudi zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu. Kot razlikovalni kriterij med javnonaročniškim in koncesijskim partnerstvom opredeljuje 27. člen ZJZP breme tveganja in sicer na način, da v primeru, če nosi javni partner večino ali celotno poslovno tveganje izvajanja projekta javno-zasebnega partnerstva, se javno-zasebno partnerstvo, ne glede na poimenovanje oziroma ureditev v posebnem zakonu, ne šteje za koncesijsko, temveč za javnonaročniško, v nasprotnem primeru, torej v primeru, da je pretežni del tveganja prenesen na zasebnega partnerja, pa se javno-zasebno partnerstvo šteje za koncesijsko partnerstvo. V zvezi s tem 28. člen ZJZP določa, da v primeru, če iz okoliščin javno-zasebnega partnerstva ni mogoče ugotoviti, kdo nosi večino poslovnega tveganja, se v dvomu šteje, da gre za javnonaročniško partnerstvo. Ob tem je relevantna predvsem še določba 92. člena ZJZP, ki določa, da v primeru, ko je predmet koncesijskega partnerstva izvajanje gospodarskih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe, oziroma drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, ali izgradnja objektov in naprav ali njihovih posameznih delov, katerih koncesionar ima v času trajanja razmerja pravico do njihove uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja oziroma da se pravica do uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja objektov in naprav kombinira s plačilom za izvedbo gradenj in ne gre za koncesijo gradenj (v nadaljnjem besedilu: koncesije storitev), se za izbiro koncesionarja in izvajanje koncesijskega razmerja uporabljajo določbe tega zakona, ki urejajo koncesijsko partnerstvo. Na podlagi 93. člena ZJZP je treba zaključiti, da v primeru, ko je predmet koncesije storitev izvajanje gospodarskih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe, se za izbiro koncesionarja in izvajanje koncesijskega razmerja uporabljajo tudi pravila zakona, ki ureja gospodarske javne službe. V konkretnem primeru bi se za sklenitev koncesijskega razmerja torej uporabljala tako določila ZJZP kot ZGJS.

Ob navedenih določbah pa je treba upoštevati tudi določbe Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah,<sup>31</sup> ki prav tako ureja tematiko sklepanja nekaterih koncesijskih pogodb s področja varstva okolja. Naveden zakon sicer ne vsebuje prehodnih ali končnih določb in ne ureja svojega razmerja glede na določbe ZJZP in ZGJS.

V zvezi s tem je treba ugotoviti, da Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah v prvem odstavku 11. člena določa izjeme za katere se zakon ne uporablja, pri čemer je med izjemami pod točko 15. in 16. navedeno tudi področje GJS oskrbe s pitno vodo in področje odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode.

Izjemi sta navedeni v naslednjem obsegu:

15. *koncesije za zagotavljanje ali upravljanje fiksnih omrežij, namenjenih zagotavljanju javnih storitev v zvezi s proizvodnjo, transportom ali distribucijo pitne vode, in koncesije za dobavo pitne vode;*
16. *koncesije za projekte vodnega inženirstva, namakanja ali izsuševanja, če količina vode, namenjene za dobavo pitne vode, zajema več kot 20 odstotkov celotne količine vode, zagotovljene s temi projekti ali z namakalnimi ali drenažnimi napravami, ter koncesije za odstranjevanje ali čiščenje odpadnih voda, če so te koncesije povezane z dejavnostmi iz prejšnje točke;*

---

<sup>31</sup> Uradni list RS, št. 9/19.

Ob tem je treba posebej opozoriti, da v kolikor se bo vprašanje navedenih GJS s področja oskrbe s pitno vodo in področja odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode urejalo ločeno od GJS s področja komunalnih odpadkov in urejanja ter čiščenje javnih površin, potem se za slednje GJS določbe Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah uporabljajo, saj področje komunalnih odpadkov in področje urejanja in čiščenja javnih površin ni uvrščeno med izjeme za katere se Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah ne uporablja. Ob tem je treba ugotoviti, da tudi Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah vsebuje določbe, ki omogočajo neposredno podelitev koncesije med subjekti v javnem sektorju oz. uporabo t.i. *in-house* izjeme, kot je pojasnjeno v nadaljevanju.

Ne glede na navedeno je treba opozoriti na določbe Direktive o podeljevanju koncesijskih pogodb,<sup>32</sup> ki loči pojem koncesije od pojma javnega naročila in kot razlikovalni kriterij določa pojem znatnega operativnega tveganja.<sup>33</sup>

Preambula Direktive o podeljevanju koncesijskih pogodb opredeljuje ključna tveganja kot sledi:

*»Operativno tveganje bi bilo treba razumeti kot tveganje, ki je posledica izpostavljenosti tržnim nepredvidljivostim in je povezano s povpraševanjem ali dobavo oziroma tako s povpraševanjem kot dobavo. Tveganje, povezano s povpraševanjem, je tveganje glede dejanskega povpraševanja po gradnjah ali storitvah, ki so predmet pogodbe. Tveganje, povezano z dobavo, je tveganje pri izvedbi gradnje ali opravljanju storitev, ki so predmet pogodbe, zlasti tveganje, da opravljene storitve ne bodo ustrezale povpraševanju.«*

Smiselno podobno pojmovanje je v slovenski pravni red prenesel Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah.<sup>34</sup> Navedeno je pomembno predvsem pri GJS urejanja in čiščenja javnih površin, kjer je težko na izvajalca (koncesionarja) prenesti operativna tveganja, saj gre za GJS pri kateri je plačnik opravljenih storitev občina, saj končnih uporabnikov ni mogoče identificirati, prav tako pa tudi ni mogoče opredeliti tveganja povpraševanja, zaradi same narave GJS.

Ob tem je treba izpostaviti, da se šteje, da koncesionar prevzame bistveno operativno tveganje, če ni zagotovljeno, da se mu povrnejo naložbe ali stroški, ki so nastali pri izvajanju gradenj ali storitev, ki so predmet koncesije. V Preambuli Direktive o podeljevanju koncesijskih pogodb je pojasnjeno, da glavna značilnost koncesije, tj. pravica do uporabe gradenj ali storitev, vedno pomeni prenos gospodarskega tveganja na koncesionarja, vključno z možnostjo, da se naložbe in stroški, ki nastanejo pri upravljanju podeljenih gradenj ali storitev, ne bodo povrnili. Uporaba posebnih pravil, ki urejajo podeljevanje koncesij, ne bi bila upravičena, če bi naročnik izvajalca razbremenil morebitnih izgub tako, da bi mu jamčil minimalne prihodke, ki bi bili enaki ali višji od stroškov, ki jih ima izvajalec pri izvajanju naročila. Hkrati je v Preambuli Direktive o podeljevanju koncesijskih pogodb pojasnjeno, da je treba nekatere ureditve, ki jih v celoti plača naročnik, šteti za koncesije, če je povrnitev naložb in stroškov, ki so izvajalcu nastali pri izvajanju gradnje ali zagotavljanju storitve, odvisna od dejanskega povpraševanja po storitvah ali sredstvih oziroma njihove dobave.<sup>35</sup>

<sup>32</sup> Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb.

<sup>33</sup> Preambula Direktive o podeljevanju koncesijskih pogodb (v nadaljevanju: Preambula), točka 20.

<sup>34</sup> Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah (Uradni list RS, št. 9/19).

<sup>35</sup> Preambula, točka 18.

Prednosti:☐	Slabost:☐
<ul style="list-style-type: none"> <li>• → občini ni treba zagotoviti osnovnega kapitala in vložka v osnovna sredstva (poslovni prostor, delovni stroji in mehanizacija, oprema, etc.)☐</li> <li>• → lahko nižji stroški delovanja (zaposleni, <u>poslovanje</u>, računovodstvo, <u>etc.</u>) ☐ - hkratno izvajanje tržnih dejavnosti (tudi pri JP) in izvajanje koncesij v drugih občinah☐</li> <li>• → omogoča specializacijo in profesionalizacijo☐</li> <li>• → lahko višja stroškovne učinkovitosti zaradi boljše izkoriščenosti resursov in večjega obsega izvajanja dejavnosti (tudi pri JP)☐</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• → nadzor s strani občine, zgolj preko koncesijske pogodbe☐</li> <li>• → časovno omejena oblika izvajanja GJS☐</li> <li>• → dobiček se nameni skladno s sklepom lastnikov☐</li> <li>• → manjša fleksibilnost občine pri izvajanju GJS☐</li> <li>• → vsebina in kvaliteta koncesijskega razmerja precej odvisna od vsebine koncesijske pogodbe (težavnost njenega spreminjanja in prilagajanja)☐</li> </ul>

## 5. CILJI OBČINE

Javni interes za izvajanje predmetnih obveznih občinskih GJS s področja varstva okolja je opredeljen z Zakonom o varstvu okolja, ki določa, da so cilji varstva okolja predvsem naslednji:

- ☐ preprečitev in zmanjšanje obremenjevanja okolja,
- ☐ ohranjanje in izboljševanje kakovosti okolja,
- ☐ trajnostna raba naravnih virov,
- ☐ zmanjšanje rabe energije in večja uporaba obnovljivih virov energije,
- ☐ odpravljanje posledic obremenjevanja okolja, izboljšanje porušenega naravnega ravnovesja in ponovno vzpostavljanje njegovih regeneracijskih sposobnosti,
- ☐ povečevanje snovne učinkovitosti proizvodnje in potrošnje ter
- ☐ opuščanje in nadomeščanje uporabe nevarnih snovi.

V zvezi s tem Zakon o varstvu okolja javni interes opredeljuje predvsem kot spodbujanje in usmerjanje takšnega družbenega razvoja, ki omogoča dolgoročne pogoje za človekovo zdravje, počutje in kakovost njegovega življenja ter ohranjanje biotske raznovrstnosti.

Temeljni cilj občine je zato čim bolj učinkovito zavarovanje zgoraj opredeljenega javnega interesa in kvalitetno, učinkovito in gospodarno zagotavljanje javnih dobrin končnim uporabnikom, kar se zagotavlja skozi izvajanje obveznih občinskih gospodarskih javnih služb.

Ob zgoraj navedenem normativnem javnem interesu, ki ga opredeljujejo in operacionalizirajo predpisi pa je treba izpostaviti tudi temeljni cilj izvajanja GJS, ki se v pretežnem delu izvajajo v interesu končnih uporabnikov. Pri tem občina nastopa kot varuh interesa končnih uporabnikov storitev GJS.



Interes končnih uporabnikov je mogoče strniti v naslednjo maksimo:

***Kakovostno, trajno in stabilno  
zagotavljanje  
javnih dobrin in storitev GJS varstva okolja  
za primerno ceno.***

\* \* \*

Zgoraj navedena maksima na eni strani poudarja ohranitev standarda kvalitete izvajanja GJS, hkrati pa upošteva tudi načelo smotrnosti z vidika gospodarne in učinkovite rabe javnih sredstev, torej v pretežnem delu plačil končnih uporabnikov za opravljene storitve GJS z namenom nadaljnjega razvoja javne infrastrukture in ohranjanja stabilnosti izvajanja GJS varstva okolja v Občini Škofja Loka.

## 6. PREDSTAVITEV VARIANTE IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE V OBLIKI JAVNEGA PODJETJA IN V OBLIKI PODELITVE KONCESIJE

Kot je bilo že zgoraj pojasnjeno je varianta izvajanja GJS varstva okolja v obliki režijskega obrata v Občini Škofja Loka glede na obseg in kompleksnost izvajanja GJS neprimerna in ne omogoča učinkovitega zagotavljanja GJS in izpolnitve ciljev občine. Enako velja za variantno izvajanja GJS v obliki gospodarskega javnega zavoda, ki je praktično ne uporablja nobena primerljiva občina za izvajanja GJS na področju varstva okolja in ne predstavlja optimalne rešitve za Občino Škofja Loka. Navedeni varianti zato v nadaljevanju nista posebej dodatno obravnavani.

### a) VARIANTA IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE V OBLIKI JAVNEGA PODJETJA

Pri oceni katero obliko izvajanje javne službe na področju oskrbe s pitno vodo izbrati je ob pravnem, ekonomskem in tehničnem pogledu treba upoštevati tudi družbeno dimenzijo vprašanja, predvsem v luči trendov, ki jih glede navedenega vprašanja lahko zasledimo v EU in s tem povezano vprašanja odnosa končnih uporabnikov do izvajalcev storitev javnih služb na področju oskrbe s pitno vodo.

V zvezi s tem je treba podrobneje predstaviti evropsko državljansko pobudo "Pravica do vode",<sup>36</sup> v okviru katere je bilo zbranih kar 1,68 milijona podpisov, mejni prag pa je bil presežen v 13 državah članicah. Državljska pobuda »Pravica do vode«, predstavlja prvič *de facto* udejanjenje 10. člena Pogodba o Evropski uniji (PEU)<sup>37</sup>, ki opredeljuje načelo »vseevropske demokracije«. V okviru navedene pobude državljani EU pozivajo Evropsko Komisijo naj »predlaga zakonodajo, ki bo izvrševala človekovo pravico do vode in komunalne ureditve, kot jo priznavajo Združeni narodi, ter bo spodbujala zagotavljanje vode in komunalne ureditve kot osnovne javne storitve za vse«.<sup>38</sup>

Po prvotnem predlogu direktive o koncesijah, bi se namreč moral domet njene uporabe raztezati tako na energetske, prometne in poštni sektor kot tudi na vodni sektor, torej na vsa področja, na katerih imajo nacionalni organi pristojnost, da s podelitvijo posebnih ali izključnih pravic do oskrbovanja, zagotavljanja ali upravljanja omrežij za zadevne storitve bistveno vplivajo na vedenje gospodarskih

<sup>36</sup> Angl. »Right2water«, več na spletni strani: <<http://www.right2water.eu>> (9. 6. 2014).

<sup>37</sup> Pogodba o Evropski uniji, prečiščena različica, Uradni list Evropske unije C 326, 26. oktober 2012.

<sup>38</sup> Evropska Komisija: Sporočilo Komisije o evropski državljanski pobudi »Voda in komunalna ureditev sta človekova pravica! Voda je javna dobrina in ne blago!«, COM(2014) 177 final, Bruselj, 19. 3. 2014, stran 2.

subjektov in povzročijo zaprtje trgov. Poleg tega je v uvodnih določbah prvotnega predloga direktive o koncesija bilo navedeno tudi:

*»Za zagotovitev dejanskega odpiranja trga in pravičnega ravnotežja pri uporabi pravil javnega naročanja v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštних storitev je treba zagotoviti, da se vključeni subjekti opredelijo na drugače kot s sklicevanjem na njihov pravni status. Zato je treba zagotoviti, da to ne vpliva na enako obravnavanje naročnikov v javnem in zasebnem sektorju. Prav tako je treba v skladu s členom 345 Pogodbe o delovanju Evropske unije zagotoviti, da ni ogrožena lastninskopravna ureditev v državah članicah.«<sup>39</sup>*

Kljub drugačnemu namenu pripravljavcev predloga direktive o koncesijah, je navedba o odpiranju trga v vodnem sektorju med državljani EU vzbudila strah pred privatizacijo vodnih virov ter odpor do takšne ureditve. V medijih v različnih državah članicah, zlasti pa na Nizozemskem in v Nemčiji, so prvotni predlog direktive o koncesijah interpretirali na način, da EU s takšnim ravnanjem spodbuja privatizacijo storitev za rabo vode in drugih storitev s področja vodnega sektorja, posledica česar bosta dvig cene pitne vode in slabša kvaliteta le-te, dodatni argumente pa so črpali tudi iz zahtev, ki jih je »Trojka« (Evropska komisija, Evropska centralna banka in Mednarodni denarni sklad) v okviru paketa finančne pomoči pripravila za Grčijo in Portugalsko in po katerih bi morali državi prodati deleže v večjih vodnih podjetjih, ki imajo v upravljanju sisteme oskrbe z vodo.<sup>40</sup> Nasprotovanje prvotnemu predlogu direktive o koncesijah so izkazale številne mednarodne organizacije, ki so pristopile tudi k oblikovanju prve uspešne evropske državljanske pobude.

Več kot 1,68 milijona državljanov Evropske unije, ki nasprotujejo liberalizaciji oskrbe s pitno vodo, je Evropski komisiji podalo državljansko pobudo z glavnimi zahtevami, kot sledijo:

*»Zahtevamo:*

- naj bodo institucije EU in države članice obvezane zagotoviti, da vsi prebivalci uživajo pravico do vode in komunalnih storitev;*
- naj oskrba z vodo in upravljanje vodnih virov ne bosta predmet »pravil o notranjem trgu« in naj bodo storitve za rabo vode izključene iz liberalizacije;*
- naj EU poveča svoja prizadevanja za doseganje splošnega dostopa do vode in komunalnih storitev.«*

Tudi na podlagi zgoraj opredeljenega poziva iz državljanske pobude se je Evropska komisija zavezala, da bo:

- še povečala svoja prizadevanja za izboljšanje izvajanje zakonodaje EU na nacionalni ravni,*
- izboljšala upravljanje podatkov in obveščanje državljanov,*
- proučila najboljše prakse ter zagovarjala dialog in partnerstvo v vodnem sektorju*
- izboljšala preglednost in odgovornost ponudnikov storitev oskrbe z vodo,*
- zagovarjala univerzalni dostop do varne pitne vode in sanitarnih storitev,*
- pripravila vseevropsko javno posvetovanje o pravilih glede pitne vode in ocenila potrebo po izboljšavah.<sup>41</sup>*

<sup>39</sup> Povzeto po peti in enajsti točki uvodnih določbe prvotnega predloga direktive o koncesijah.

<sup>40</sup> V medijih sta prikazana kot primer mesti Pacos de Ferreira na Portugalskem in Berlin, kjer je do prodaje oz. prepustitve upravljanja vodnih oskrbovalnih sistemov zasebnemu sektorju že prišlo. Berlin je bil primoran zaradi posledic, ki jih je delna privatizacija v letu 1999 prinesla ter množičnih protestov odkupovati deleže od zasebnega sektorja.

<sup>41</sup> Ukrepi na ravni EU, dostopno na spletni strani: <[http://ec.europa.eu/news/justice/140319\\_sl.htm](http://ec.europa.eu/news/justice/140319_sl.htm)> (9. 6. 2014):

Končna posledica predložene državlanske pobude, ki je zahtevala, da je voda javna dobrina in ne blago, je bila določba 12. člena Direktive o podeljevanju koncesijskih pogodb,<sup>42</sup> ki se nanaša na izključitev uporabe določb Direktive za vodno področje, kar pomeni, da določila Direktive za vodno področje ne bodo veljale in bodo države članice o tem še zmeraj odločale popolnoma avtonomno. V Sloveniji se je zgoraj navedena pobuda odrazila v spremembi ustave in novem 70.a členu Ustave, ki opredeljuje pravico do pitne vode.

Na podlagi zgoraj opisanega primera lahko zaključimo, da se je trend liberalizacije na področju javnih služb na področju zagotavljanja oskrbe s pitno vodo zaustavil in da se obrača v smeri zagotavljanja tovrstnih javnih služb v okviru javnega sektorja, torej predvsem v obliki javnega podjetja. Vključitev zasebnega sektorja na navedenem področju je namreč zmeraj povezana z vprašanjem omejitve pretirane komercializacije izvajanja javnega službe in s tem posledično povezanim vprašanjem odnosa med stroški in kvaliteto zagotavljanja izvajanja javne službe.

Pregled izvajalcev GJS zagotavljanja pitne vode v primerljivih občinah, glede na kriterij števila prebivalcev:<sup>43</sup>

Občina	Število prebivalcev	Izvajalec GJS
	15.000	
	30.000	
1. Škofja Loka	22.912	LOŠKA KOMUNALA, d.d. Škofja Loka (zasebna družba)
2. Radovljica	18.892	KOMUNALA RADOVLJICA, d.o.o. (javno podjetje)
3. Jesenice	21.042	JEKO, d.o.o., Jesenice (javno podjetje)
4. Ajdovščina	18.959	KOMUNALNO STANOVANJSKA DRUŽBA d.o.o. Ajdovščina (javno podjetje).
5. Slovenj Gradec	16.785	KOMUNALA SLOVENJ GRADEC, d.o.o. (javno podjetje)
6. Postojna	15.982	KOVOD Postojna, d.o.o. (javno podjetje)
7. Izola	15.867	RIŽANSKI VODOVOD KOPER d.o.o. (javno podjetje)
8. Piran	17.857	RIŽANSKI VODOVOD KOPER d.o.o. (javno podjetje)
9. Kočevje	16.075	HYDROVOD d.o.o. (javno podjetje)
10. Litija	15.064	KSP Litija d.o.o. (javno podjetje)
11. Grosuplje	19.977	JAVNO KOMUNALNO PODJETJE GROSUPLJE d.o.o. (javno podjetje)
12. Ivančna Gorica	16.141	JAVNO KOMUNALNO PODJETJE GROSUPLJE d.o.o. (javno podjetje)
13. Medvode	15.963	KOMUNALA KRANJ d.o.o. (javno podjetje)
14. Vrhnika	16.715	JP KPV, d.o.o. (javno podjetje)
15. Kamnik	29.431	KPK KAMNIK, d.d. (zasebna družba)
16. Ptuj	23.153	KOMUNALA PTUJ d.d. (javno podjetje)
17. Slovenska Bistrica	25.373	KOMUNALA SLOVENSKA BISTRICA d.o.o. (javno podjetje)
18. Murska Sobota	18.973	Javno podjetje VODOVOD SISTEMA B d.o.o. (javno podjetje)
19. Šentjur	19.004	JKP Šentjur d.o.o. (javno podjetje)
20. Žalec	21.264	JKP Žalec, d.o.o. (javno podjetje)
21. Krško	25.835	KOSTAK d.d. (zasebna družba)
22. Sevnica	17.481	KOMUNALA d.o.o. Sevnica (javno podjetje)
23. Brežice	24.184	Komunala Brežice d.o.o. (javno podjetje)
24. Zagorje ob Savi	16.717	KOMUNALA ZAGORJE, d.o.o. (javno podjetje)
25. Trbovlje	16.490	KOMUNALA TRBOVLJE, d.o.o. (javno podjetje)

<sup>42</sup> Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb.

<sup>43</sup> Podatki pridobljeni na spletni strani [www.ajpes.si](http://www.ajpes.si) in [www.ekonomske-analize.si](http://www.ekonomske-analize.si) dne 8.8.2019.

Glede na zgoraj pripravljeno analizo lahko ugotovimo, da izmed 25 primerljivih občin le tri, ob Škofji Loki, še Krško in Kamnik, nimajo javnega podjetja za izvajalca GJS oskrbe s pitno vodo, preostalih 22 občin pa predmetno GJS zagotavlja v okviru javnega podjetja. Zelo podobno velja tudi za GJS odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode, kjer je razlika le v Mestni občini Murska Sobota, kjer je izvajalec koncesionar, v preostalem pa se izvajalci večinoma prekrivajo z izvajalci GJS oskrbe s pitno vodo.

Ob tem je treba izpostaviti, da je varianta zagotavljanja GJS v okviru javnega podjetja mogoče realizirati na več načinov:

- i. z ustanovitvijo novega javnega podjetja. Glede na dejstvo, da Občina Škofja Loka še nima ustanovljenega nobenega javnega podjetja za izvajanje GJS, bi torej bilo treba ustanoviti novo gospodarsko družbo za namen izvajanja GJS in zanjo ob ustanovitvenem kapitalu zagotoviti tudi ustrezne kadrovske in tehnične resurse ter seveda zagotoviti tudi ustrezno lokacijo in prostore za njeno delovanje. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da večina občin primerljive velikosti (po številu prebivalcev in po velikosti) ima ustanovljena javna podjetja ali pa so soustanoviteljice javnih podjetij, pri čemer večinoma opravljajo ravno GJS na področju varstva okolja, ki sodijo med najbolj zahtevne oblike izvajanja GJS. Navedeno varianto lahko uvrstimo v okvir t.i. vertikalnega (statusnega) »*in-house*« razmerja, kot bo pojasnjeno v nadaljevanju;
- ii. z vstopom Občine Škofja Loka v lastništvo kakšnega že obstoječega javnega podjetja, ki tovrstne GJS že izvaja za katero od bližnjih občin, v tem primeru bi seveda moralo priti do dogovora med občino ali občinami ustanoviteljicami (družbenicami) takšnega javnega podjetja s katerim bi se dogovorili pogoji in način vstopa v takšno javno podjetje, torej tudi pogoji odkupa deleža v gospodarski družbi - javnem podjetju. Navedena možnost je v veliki meri odvisna od interesa občin ustanoviteljic takšnega javnega podjetja in je časovno tudi precej zahtevna, saj bi bilo treba navedeno ustrezno opredeliti tudi z ustreznimi sklepi na občinskih svetih vseh občin ustanoviteljic, ki bi morali s tem soglašati. Navedeno varianto lahko uvrstimo v okvir t.i. vertikalnega (institucionalnega) »*in-house*« razmerja, kot bo pojasnjeno v nadaljevanju;
- iii. s sklenitvijo t.i. horizontalnega (pogodbenegega) »*in-house*« razmerja, kjer se pod pogoji opredeljenimi v nadaljevanju z javnim podjetjem sklene ustrezna javna pogodba s katero se uredi način in pogoje izvajanja GJS v Občini Škofja Loka. Prednost takšnega modela je v tem, da za razliko od klasične podelitve koncesije, v tem primeru ni potrebna izvedba javnega razpisa, saj vzpostavitev t.i. *in-house* razmerja predstavlja obliko sodelovanja med osebami javnega prava pri zagotavljanju skupnih javnih interesov, kamor sodi tudi področje izvajanja GJS varstva okolja.

Glede »*in-house*« razmerja, ki omogoča sklenitev neposredne pogodbe z izvajalcem GJS in predstavlja izjemo od pravil izbire izvajalcev javnih služb z javno objavljenimi javnimi razpisi, je potrebno dodatno pojasnilo, predvsem v luči uporabe navedene izjeme v konkretni situaciji in pogojev, ki morajo biti izpolnjeni za njeno uporabo.

"*In-house*" doktrino je Sodišče ES razvijalo in dopolnjevalo v velikem številu primerov, med najbolj pomembnimi so: C-84/03, Komisija proti Španiji,<sup>44</sup> C-231/03 Coname,<sup>45</sup> C-458/03, Parking Brixen,<sup>46</sup> C-337/05, Agusta,<sup>47</sup> C-220/05, Jean Auroux,<sup>48</sup> C-295/05, Asemfo,<sup>49</sup> C-410/04, ANAV,<sup>50</sup> C-340/04,

<sup>44</sup> Zadeva C-84/03, Komisija Evropskih skupnosti proti Kraljevini Španiji (2005).

<sup>45</sup> Zadeva C-231/03, Consorzio Aziende Metano (Coname) proti Comune di Cingia de' Botti (2005).

<sup>46</sup> Zadeva C-458/03, Parking Brixen GmbH proti Gemeinde Brixen et Stadtwerke Brixen AG (2005).

<sup>47</sup> Zadeva C-337/05, Komisija Evropskih skupnosti proti Italijanski republiki - helikopterji znamk Agusta in Agusta Bell (2008).

<sup>48</sup> Zadeva C-220/05, Jean Auroux in drugi proti občini Roanne (2007).

<sup>49</sup> Zadeva C-295/05, Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo) proti Transformación Agraria SA (Tragsa) (2007).

<sup>50</sup> Zadeva C-410/04, Associazione Nazionale Autotrasporto Viaggiatori (ANAV) proti Comune di Bari (2006).

Kot je zapisala Komisija v svojem pojasnilu lahko naročnik izvaja naloge v javnem interesu s svojimi lastnimi viri brez vključitve subjektov zunaj njegovih služb, pri čemer lahko sodeluje z drugimi naročniki, in sicer v okviru institucionaliziranega sodelovanja prek notranjega subjekta pod skupnim nadzorom ali v neinstitucionalizirani obliki. Pri institucionaliziranem sodelovanju lahko obstoj (skupnega) notranjega nadzora povzroči, da je iz področja uporabe predpisov o javnem naročanju<sup>53</sup> možno izvzeti celo dogovor, ki bi ga ti predpisi sicer pokrivali. Povedano drugače, notranja izjema se navezuje na javno naročilo za izvedbo dejavnosti v zameno za plačilo, ki ga urejajo druge določbe. Nasprotno pa se pri neinstitucionaliziranem sodelovanju, da bi se to razlikovalo od običajnega javnega naročila, zdi pomembno, da prva oblika sodelovanja vključuje vzajemne pravice in obveznosti, ki presegajo „izvajanje naloge v zameno za plačilo“, in da namen sodelovanja ni komercialne narave.<sup>54</sup>

#### i. Pogoji za vertikalni "in-house" po ZJN-3

Prvi odstavek 28. člena ZJN-3 opredeljuje pogoje, ki morajo biti kumulativno izpolnjeni, da se lahko uporabi izjema za t.i. institucionalni oz. vertikalni "in-house":

- a) ta naročnik obvladuje določeno pravno osebo podobno kot svoje službe;
- b) odvisna pravna oseba izvaja več kot 80 odstotkov svojih dejavnosti za izpolnitev nalog, ki ji jih je dal ta naročnik, ki jo obvladuje, ali ki so ji jih dale druge pravne osebe, ki jih obvladuje ta naročnik;
- c) v odvisni pravni osebi neposreden zasebni kapital ni udeležen in
- d) vrednost predmeta naročanja je enaka ali nižja od cen za ta predmet na trgu.

Kar zadeva prvi pogoj je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča EU obstaja „podoben nadzor“, če se nad zadevnim izbranim ponudnikom izvaja nadzor, ki naročniku omogoča, da vpliva na odločitve tega izbranega ponudnika. Pri tem mora biti podana možnost odločilno vplivati na strateške cilje in na pomembne odločitve tega subjekta. Povedano drugače, naročnik mora imeti možnost, da nad tem subjektom izvaja strukturni in funkcionalni nadzor. Sodišče zahteva tudi, da je ta nadzor dejanski. V skladu s sodno prakso lahko, če je izbran subjekt, ki je v lasti več naročnikov, naročniki „podoben nadzor“ izvajajo skupaj, ne da bi moral navedeni nadzor izvajati vsak naročnik posamično.<sup>55</sup> Navedeno pravilo povzemata četrty in peti odstavek 28. člena ZJN-3, ki opredeljujeta pogoje, kdaj se šteje, da naročniki skupaj obvladujejo pravno osebo, ki se ji odda naročilo ob uporabi izjeme "in-house".

#### ii. Pogoji za horizontalni "in-house" po ZJN-3

Precej časa je veljalo, da so dopustna zgolj vertikalna "in-house" razmerja. Navedeno se je spremenilo s sodbo v zadevi C-480/06, *Komisija proti Nemčiji*,<sup>56</sup> v kateri je Sodišče EU doktrino "in-house" naročil pomembno dopolnilo glede razmerij, pri katerih naročniki niso povezani institucionalno (vertikalno), temveč pogodbeno (horizontalno) in pri kateri se je Sodišče EU analize lotilo z vsebinskega stališča.

Recital 33. Direktive navaja, da bi javni naročniki morali imeti možnost, da se odločijo, da bodo prek sodelovanja skupaj izvajali svoje javne storitve, ne da bi morali uporabljati kakršno koli določeno pravno obliko. Takšno sodelovanje bi lahko zajemalo vse vrste dejavnosti v zvezi z izvajanjem storitev in odgovornosti, ki so bile dodeljene sodelujočim organom ali so jih ti prevzeli, na primer obvezne ali prostovoljne naloge lokalnih ali regionalnih organov ali storitve, ki jih določenim organom nalaga javno pravo. Ni potrebno, da so storitve, ki jih izvajajo različni sodelujoči organi, nujno enake; lahko se tudi

<sup>51</sup> Zadeva C-340/04, Carbotermo SpA in Consorzio Alisei proti Comune di Busto Arsizio in AGESP SpA (2006).

<sup>52</sup> Zadeva C-220/06, Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia proti Administración General del Estado (2007).

<sup>53</sup> Določbo je treba razumeti širše, kot vsako uporabo predpisov o javnih razpisih, ne strogo zgolj javna naročila, ampak tudi javni razpisi za podelitev koncesij, ipd..

<sup>54</sup> Delovni dokument služb Komisije o uporabi prava EU o javnem naročanju za odnose med naročniki („sodelovanje med javnimi subjekti“), SEC (2011) 1169 konč.z dne 4. oktobra 2011.

<sup>55</sup> Sodba v združenih zadevah Econord C-182/11 in C-183/11, točka 27. in 28.

<sup>56</sup> Zadeva C-480/06, Komisija proti Zvezni republiki Nemčiji (2009).

dopolnjujejo. Ob tem Direktiva navaja, da bi za izpolnitev teh pogojev, morale sodelovanje temeljiti na konceptu sodelovanja. Tako sodelovanje ne pomeni, da morajo vsi sodelujoči organi izvajati glavne pogodbene obveznosti, pod pogojem, da se zavežejo, da bodo prispevali k skupnemu izvajanju zadevne javne storitve. Poleg tega bi bilo treba pri sodelovanju, vključno z vsakršnimi finančnimi transferji med sodelujočimi javnimi naročniki, upoštevati le vidike javnega interesa.

Šesti odstavek 28. člena ZJN-3 opredeljuje pogoje, ki morajo biti kumulativno izpolnjeni, da se lahko uporabi izjema za t.i. horizontalen "in-house":

- a. pogodba o izvedbi javnega naročila določa ali vzpostavlja sodelovanje med sodelujočimi naročniki z namenom zagotoviti, da se javne storitve, ki jih morajo opraviti, izvajajo ob uresničevanju ciljev, ki so jim skupni,
- b. pri tem sodelovanju se upoštevajo le vidiki javnega interesa,
- c. sodelujoči naročniki na trgu izvajajo manj kot 20 odstotkov dejavnosti, ki jih zajema sodelovanje, in
- d. vrednost predmeta naročanja je enaka ali nižja od cene za ta predmet na trgu.

Generalni pravobranilec Mengozzi je na podlagi analize sodbe *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce in drugi* št. C-159/11 zaključil, da je Sodišče EU odločilo, da je mogoče s področja uporabe postopkov oddaje javnih naročil izključiti pogodbe, ki, prvič, pomenijo sodelovanje med javnimi organi, ki je, drugič, namenjeno temu, da se zagotovi opravljanje javne službe, ki je skupna tem organom. Tretjič, te pogodbe morajo skleniti izključno javni organi, brez sodelovanja zasebnih subjektov. Četrtoč, noben zasebni ponudnik ne sme biti v boljšem položaju glede na njegove konkurente in petič, sodelovanje med javnimi organi morajo voditi samo predudarki in potrebe, vezani na uresničevanje ciljev v javnem interesu.<sup>57</sup>

Navedena horizontalna izjema "in-house" je precej odprla vrata t.i. javno-javnega sodelovanja, ko se javni organi lahko združijo z namenom zagotavljanja izvajanja javnih storitev brez, da bi bili v zvezi s tem zavezani k vzpostavitvi posebne pravne oblike za skupno izvajanje nalog javnih storitev. Pri tem je pomembno, da je cilj pogodbe skupen, tj. skupno izvajanje iste naloge in da temelji na sodelovanju in medsebojnih obveznostih pogodbenih partnerjev, s čimer se ustvarjajo sinergije. Sodelovanje usmerjajo premisleki, povezani z doseganjem ciljev v javnem interesu. Vključuje lahko medsebojne pravice in obveznosti, ne pa finančnih transferjev med javnimi sodelujočimi partnerji razen tistih, ki so povezani s povračilom dejanskih stroškov del/storitev/dobav.<sup>58</sup>

Ob zgoraj navedenem je pomembno, kot ugotavlja generalni pravobranilec Mengozzi, da uporaba horizontalne izjeme "in-house" sicer ne nalaga javne pravno-formalne oblike, temveč nalaga zlasti neobstoje vsakršnih zasebnih interesov v teh subjektih. V zvezi s tem se lahko doda, da morajo biti zasebni interesi izključeni ves čas trajanja pogodbe iz postopka v glavni stvari. Če bi bil namreč kapital izbranega ponudnika, ki je zasebnopravne narave, dostopen zasebnim vlagateljem, bi to povzročilo oddajo javnega naročila mešani družbi brez razpisa, kar bi bilo v nasprotju s cilji, ki jim sledi pravo EU.<sup>59</sup>

### iii. Pogoji za uporabo »in-house« izjeme po Zakonu o nekaterih koncesijskih pogodbah

Kljub temu, da kot smo zgoraj ugotovili, se Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah ne uporablja za podelitev koncesij na področju GJS oskrbe s pitno vodo in področju odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode, pa je smotno, da se v primeru preostalih GJS na področju varstva okolja, za katere se predmeten zakon lahko uporablja, povzamejo pogoji za uporabo »in-house« izjeme. Navedena izjema je v Zakonu o nekaterih koncesijskih pogodbah ureja v 13. členu, ki se glasi:

#### 13. člen (koncesije med subjekti v javnem sektorju)

<sup>57</sup> več o tem glej mnenje generalnega pravobranilca Mengozzija v sklepnih predlogih v zadevi C-15/13.

<sup>58</sup> Delovni dokument služb Komisije o uporabi prava EU o javnem naročanju za odnose med naročniki („sodelovanje med javnimi subjekti“), SEC (2011) 1169 konč.z dne 4. oktobra 2011, str. 13.

<sup>59</sup> Več o tem glej mnenje generalnega pravobranilca Mengozzija v sklepnih predlogih v zadevi C-15/13.

(1) Ta zakon, razen 25. člena, se ne uporablja za koncesijo, ki jo koncedent iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona podeli pravni osebi javnega ali zasebnega prava, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

- a) ta koncedent obvladuje zadevno pravno osebo podobno kot svoje službe;
- b) odvisna pravna oseba izvaja več kot 80 odstotkov svojih dejavnosti za izpolnitev nalog, ki jih je dal ta koncedent, ki jo obvladuje, ali ki so ji jih dale druge pravne osebe, ki jih obvladuje ta koncedent;
- c) v odvisni pravni osebi ni neposredne udeležbe zasebnega kapitala, razen v obliki neobvladujoče in nezaviralne udeležbe, ki se zahteva na podlagi zakona.

(2) Šteje se, da koncedent iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona obvladuje pravno osebo podobno kot svoje službe, če odločilno vpliva na strateške cilje in pomembne odločitve odvisne pravne osebe. Tako obvladovanje lahko izvaja tudi druga pravna oseba, ki jo na enak način obvladuje ta koncedent.

(3) Prvi odstavek tega člena se uporablja tudi, če odvisna pravna oseba, ki je koncedent iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona, podeli koncesijo koncedentu iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona, ki odvisno osebo obvladuje, ali drugi pravni osebi, ki jo obvladuje isti koncedent, če v pravni osebi, ki ji je podeljena koncesija, ni neposredne udeležbe zasebnega kapitala, razen v obliki neobvladujoče in nezaviralne udeležbe, ki se zahteva na podlagi zakona.

(4) Ne glede na a) točko prvega odstavka tega člena lahko koncedent iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona, ki ne obvladuje pravne osebe zasebnega ali javnega prava, tej pravni osebi podeli koncesijo, ne da bi pri tem uporabil ta zakon, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

- a) ta koncedent skupaj z drugimi koncedenti iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona obvladuje pravno osebo podobno kot svoje službe;
- b) pravna oseba izvaja več kot 80 odstotkov svojih dejavnosti za izpolnitev nalog, ki so ji jih dali ti koncedenti, ki jo obvladujejo, ali ki so ji jih dale druge pravne osebe, ki jih obvladujejo ti koncedenti;
- c) v odvisni pravni osebi ni neposredne udeležbe zasebnega kapitala, razen v obliki neobvladujoče in nezaviralne udeležbe, ki se zahteva na podlagi zakona.

(5) Šteje se, da koncedenti iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona skupaj obvladujejo pravno osebo, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

- a) organe odločanja odvisne pravne osebe sestavljajo predstavniki vseh udeleženih koncedentov iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona. Posamezni predstavniki lahko zastopajo več sodelujočih koncedentov ali vse te sodelujoče koncedente,
- b) ti koncedenti lahko skupaj odločilno vplivajo na strateške cilje in pomembne odločitve odvisne pravne osebe in
- c) odvisna pravna oseba nima interesov, ki so v nasprotju z interesi teh koncedentov, ki jo obvladujejo.

(6) Za koncesijsko pogodbo, sklenjeno izključno med dvema ali več koncedenti iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona, se ta zakon ne uporablja, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

- a) pogodba določa ali se z njo izvaja sodelovanje med sodelujočimi koncedenti iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona, da se zagotovi, da se javne storitve, ki jih morajo opraviti, izvajajo ob uresničevanju ciljev, ki so jim skupni,
- b) pri tem sodelovanju se upoštevajo le vidiki javnega interesa in
- c) sodelujoči koncedenti na trgu izvajajo manj kot 20 odstotkov dejavnosti, ki jih zajema sodelovanje.

(7) Pri določanju odstotnega deleža dejavnosti iz b) točke prvega odstavka, b) točke četrtega odstavka in c) točke šestega odstavka tega člena se upošteva skupni povprečni promet ali drug ustrezen dejavnik, ki temelji na dejavnosti, kot so stroški pravne osebe ali koncedenta iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona v zvezi s storitvami, blagom in gradnjami v treh letih pred podelitvijo koncesije.

(8) Če zaradi datuma, ko je bila določena pravna oseba ali koncedent iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona ustanovljen ali je začel opravljati dejavnosti ali ko zaradi reorganizacije njegovih dejavnosti podatki o prometu ali drugem ustreznem dejavniku,

temelječem na dejavnosti, kot so stroški, za predhodna tri leta niso na voljo ali niso več relevantni, zadostuje, da pravna oseba zlasti v poslovnem načrtu prikaže, da je predvideni obseg dejavnosti verjeten.

(9) Izjema glede udeležbe zasebnega kapitala iz c) točke prvega odstavka, tretjega odstavka in c) točke četrtega odstavka tega člena zakona velja, če obveznost udeležbe zasebnega kapitala izhaja iz določbe zakona, ki je skladen s PDEU in PEU, in ta manjšinska in nezaviralna udeležba zasebnega kapitala ne vpliva odločilno na odločitve te pravne osebe.

Glede na analizo vsebine citiranega 13. člena Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah je treba ugotoviti, da v pretežnem delu povzema enake pogoje, kot so bili zgoraj obravnavani pod točkama i. in ii. glede horizontalnega in vertikalnega "in-house" razmerja po ZJN-3, zato podrobnejša analiza na tem mestu ni potrebna. V kolikor se bo občina odločila za uporabo predmetne izjeme predlagamo, da se v postopku sklenitve pogodbe za izvajanje GJS ugotovi obstoj navedenih pogojev za uporabo »in-house« izjeme, kot podlago za sklenitev pogodbe in izvajanje GJS ter se navedeno ustrezno protokolira med uvodnimi določbami. V primeru, da bo predmet urejanja v okviru *in-house* razmerja tudi urejanje GJS ravnanja z odpadki, po njihovem izteku, potem se v tem delu, kot pravno podlago uporabi določbo 13. člena Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah, ki je vsebinsko zgoraj analizirana in je vsebinsko enaka kot v drugih predpisih, ki urejajo in-house razmerja v javnih pogodbah.

#### **b) VARIANTA IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE V OBLIKI KONCESIJE**

V primeru izvajanja javne službe v obliki koncesije je treba ugotoviti, da gre za eno izmed oblik javno-zasebnega partnerstva, kjer se izvajanje javne službe zagotavlja z vključitvijo zasebnega sektorja. Pri tem je treba pojem koncesije ločiti od pojma privatizacije, saj podelitev koncesije ne pomeni privatizacije ali popolne liberalizacije zagotavljanja navedenih javnih služb, saj se te še zmeraj izvajajo v okviru sistema javnih služb, kar skladno z načelom subsidiarnosti pomeni, da javni partner s prenosom izvajanja predmeta koncesije na koncesionarja ni rešen odgovornosti za neprekinjeno, nemoteno in enakopravno izvajanje projekta, ampak je še zmeraj subsidiarno odgovoren za zagotavljanje javne dobrine.

Občina Škofja Loka ima izkušnje glede izvajanja navedenih javnih služb v koncesijski obliki, saj so bile koncesijske pogodbe sklenjene že leta 1998 in so še zmeraj veljavne. Na podlagi predloženih in javno dostopnih dokumentov je treba ugotoviti, da so se pravila o sklepanju koncesijskih pogodb od leta 1998 bistveno spremenila, tako da se je okrepila predvsem transparentnost podelitve in izvajanja koncesije, prav tako pa je področje navedenih koncesij še zmeraj relativno striktno regulirano, predvsem v delu, ki se nanaša na oblikovanje končne cene za uporabnika kot tudi v delu, ki se nanaša na standard kvalitete izvajanja javne službe.

Kot je bilo že zgoraj navedeno GJS oskrbe s pitno vodo po spremembi 70.a člena Ustave ni več dopustno prepustiti v izvajanje osebam zasebnega prava, tako da v tem delu ocenjujemo, da podelitev koncesije ne bi bila skladna s slovenskim pravnim redom in jo odsvetujemo. Glede preostalih GJS s področja varstva okolja ugotavljamo, da so predvsem na področju ravnanja z odpadki podelitve koncesij v Sloveniji relativno pogoste, kar je verjetno delno povezano tudi z vprašanjem organizacije predmetne GJS na nivoju celotne države in s tem povezano nacionalno politiko ravnanja z odpadki. V tem delu ima občina tudi že sklenjene koncesijske pogodbe, ki navedeno GJS urejajo še za relativno dolgo obdobje, z izjemo GJS zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov za katero se koncesijska pogodba izteče 30.06.2020. S tem v zvezi ocenjujemo, da ni smotno, da se obstoječa koncesijska razmerja predčasno zaključijo, saj bi bilo navedeno povezano s plačili nadomestil za predčasno prenehanje koncesijskih razmerij, da pa se v okviru občine sprejme dolgoročna strategija izvajanja vseh GJS na področju varstva okolja, ob upoštevanju argumentov izpostavljenih v predmetni študiji in izkušenj, ki jih bo občina pridobila z urejanjem vprašanja izvajanja GJS oskrbe s pitno vodo in odvajanja in čiščenja komunalne



in padavinske odpadne vode, ki sta GJS, kjer je ureditev problematike glede na iztek koncesijskih pogodb najbolj urgentna.

## 7. SWOT ANALIZA PRIMERJANIH VARIANT IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE V OBLIKI JAVNEGA PODJETJA IN V OBLIKI PODELITVE KONCESIJE:

### a) Varianta javno podjetje s podvariantami:

- i. ustanovitev novega - lastnega javnega podjetja, ki bi prevzelo izvajanja GJS varstva okolja v katerem bi bila Občina Škofja Loka edini ustanovitelj;
- ii. s sklenitvijo t.i. vertikalnega (institucionalnega) »in-house« razmerja pri katerem bi Občina Škofja Loka, kot soustanoviteljica vstopila v katero od obstoječih javnih podjetij, ki bi prevzelo izvajanja GJS varstva okolja tudi na območju občine Škofja Loka;
- iii. s sklenitvijo t.i. horizontalnega (pogodbenege) »in-house« razmerja, pri katerem bi Občina Škofja Loka vstopila v pogodbeni odnos, s katerim bi se zagotovilo izvajanje GJS varstva okolja tudi na območju občine Škofja Loka, ne da bi pri tem Občina Škofja Loka postala soustanoviteljica javnega podjetja, ampak bi se razmerje izvajanja GJS uredilo zgolj na pogodbenem nivoju.

Prednosti:	Slabosti:
<ul style="list-style-type: none"> <li>□ celoten nadzor nad izvajanjem javnih služb posredno preko javnega podjetja ohranja občina (velja v celoti za varianto i. in le delno v okviru svojega ustanoviteljskega deleža za varianto ii.);</li> <li>□ ni konfliktnega odnosa med koncedentom, kot varuhom javnega interesa in koncesionarjem kot gospodarsko družbo, ki teži k maksimizaciji dobička;</li> <li>□ neposreden nadzor občine glede ustvarjenih prihodkov in nastalih stroškov v zvezi izvajanja javne službe;</li> <li>□ višja stopnja transparentnosti in javnosti delovanja javnega podjetja, glede na dejstvo, da posluje kot javnopravni subjekt po javnopravnih predpisih;</li> <li>□ ni potrebe po usklajevanju javnega in zasebnega interesa v fazi izvajanja prevzetih nalog, ampak je navedeno razmerje precej bolj fleksibilno;</li> <li>□ večja avtonomija pri oblikovanju cen izvajanja javnih storitev v okviru predpisov, ki regulirajo cene komunalnih storitev;</li> <li>□ morebitni ustvarjen dobiček iz izvajanja javne službe pripade ustanovitelju (lastniku), torej občini (velja v celoti za varianto i. in le delno v okviru svojega ustanoviteljskega deleža za varianto ii.);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ občina v celoti samostojno nosi tveganje rentabilnosti (velja v celoti za varianto i. in le delno v okviru svojega ustanoviteljskega deleža za varianto ii., ne velja za varianto iii., kjer je navedeno predmet pogodbenega odnosa);</li> <li>□ občina mora samostojno zagotoviti celotna potrebna finančna sredstva za ustanovitev in začetek izvajanja javnih služb (npr. stroški ustanovitvenega kapitala, prostorov, opreme, kadrov, etc.) - (velja v celoti za varianto i. in le delno v okviru svojega ustanoviteljskega deleža za varianto ii., ne velja za varianto iii., kjer je navedeno predmet pogodbenega odnosa);</li> <li>□ javno podjetje je treba usposobiti kadrovske, tehnično, z znanjem, etc. (velja v celoti za varianto i.);</li> <li>□ ni delitve tveganj z zasebnim sektorjem</li> <li>□ ni prenosa znanja in izkušenj iz zasebnega sektorja;</li> <li>□ ni možnosti za morebitne sinergije s koncesionarjem;</li> <li>□ vpliv javnega partnerja na projekt postane posreden preko lastniškega (upravljaljskega) deleža v novoustanovljeni pravni osebi (podaljšanje procesov odločanja) - ne velja za varianto iii.;</li> <li>□ občina je delno v konfliktu interesov, ko na eni strani kot družbenik teži k maksimizaciji dobička, saj je javno podjetje po svoji pravnoformalni obliki gospodarska družba in kot takšno ustanovljeno z namenom ustvarjanja dobička, na drugi strani pa kot varuh javnega interesa teži k njegovemu maksimalnemu zavarovanju in najnižji ceni</li> </ul>

	storitev javne službe za končne uporabnike - ne velja za varianto iii.;
<b>Priložnosti:</b>	<b>Nevarnosti:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>□ javno podjetje lahko do 20 % prihodkov ustvari na trgu;</li> <li>□ javno podjetje lahko v okviru svoje kadrovske sposobnosti in tehnične opremljenosti izvaja dela in storitve na podlagi neposredne pogodbe po <i>in-house</i> izjemi za naročnika;</li> <li>□ da se v realizacijo ciljev zagotavljanja in izvajanja javne službe bolj neposredno vključi končne uporabnike (občane);</li> <li>□ oblikovanje enotne strategije izvajanja javnih služb v občini in vzpostavitev sposobnosti potencialnega prenosa drugih javnih služb na javno podjetje v kolikor se to izkaže za potreba ali/in je to ekonomsko upravičeno (navedeno predvsem velja za varianto i.);</li> <li>□ z dolgoročnim načrtovanjem in uspešnim izvajanjem prevzetih nalog in obveznosti novo ustanovljena gospodarska družba pridobiva na svoji tržni vrednosti in kot takšna predstavlja povečano premoženje občine (velja v celoti za varianto i. in le delno v okviru svojega ustanoviteljskega deleža za varianto ii.);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ javno podjetje v fazi izvajanja javne službe ne razvije sposobnosti učinkovitega in rentabilnega zagotavljanja storitev javne službe, zato ustvarja izgubo, ki se pokriva iz javnih sredstev (velja v celoti za varianto i. in le delno v okviru svojega ustanoviteljskega deleža za varianto ii., medtem ko je navedeno pri varianti iii. precej omejeno);</li> <li>□ riziko stečaja in izgube stvarnih in/ali finančnih vložkov občine (velja v celoti za varianto i. in le delno v okviru svojega ustanoviteljskega deleža za varianto ii.);</li> <li>□ občina v celoti nosi tudi tveganje rentabilnosti izvajanja javnih služb (potencialna izguba) - (velja v celoti za varianto i. in le delno v okviru svojega ustanoviteljskega deleža za varianto ii.);</li> <li>□ javno podjetje ne uspe pridobiti usposobljenih kadrov za izvajanje nalog javne službe, kar lahko privede do padca kvalitete izvajanih javnih služb;</li> <li>□ javno podjetje, kot novo podjetje na trgu ne uspe pravočasno vzpostaviti konkurenčnih pogojev z dobavitelji rezervne opreme in blaga potrebnega za izvajanje javnih služb, kar lahko negativno vpliva na stroškovno učinkovitost izvajanja javne službe (velja v celoti za varianto i.);</li> </ul>

Glede na zgoraj zapisano lahko dodatno ugotovimo, da je med podvariantami variante prenosa izvajanja GJS varstva okolja na javno podjetje precej razlik. V zvezi s tem še opisno pojasnjujemo, da je treba pri realizaciji zastavljenih ciljev upoštevati tudi postavljeno časovnico in objektivno dejstvo, da koncesiji za pomembni GJS oskrbe s pitno vodo in GJS odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode potečeta 31.12.2019. Iz tega vidika ocenjujemo, da je realizacija ciljev v okviru podvariante i. ustanovitev novega - lastnega javnega podjetja, ki bi prevzelo izvajanja GJS varstva okolja, v katerem bi bila Občina Škofja Loka edini ustanovitelj neizvedljiva, saj bi bilo ob vzpostavitvi formalnih pogojev za ustanovitev javnega podjetja (ustrezna procedura na občinskem svetu, postopek ustanovitve, imenovanja posloводства, etc.) treba zagotoviti tudi polno operativno kadrovske in tehnično opremljenost za samostojno izvajanje nalog prevzetih GJS. Iz tega razloga ocenjujemo, da je navedena podvariante smotrna zgolj z vidika daljšega časovnega obdobja in postopnega prenosa javnih nalog, vključno z nalogami GJS na novoustanovljeno javno podjetje, da pa bi v postavljenem časovnem okviru izbor navedene variante predstavljal nesorazmerno veliko tveganje glede kontinuiranega in kvalitetnega izvajanja GJS v Občini Škofja Loka. V kolikor bo navedena varianta ocenjena kot primerna predlagamo, da se pripravi dolgoročna strategija prenosa javnih nalog in izvajanja javnih služb v okviru novoustanovljenega javnega podjetja, ki bo sledila kadrovskim, tehničnim in finančnim zmožnostim novoustanovljene družbe, pri čemer bo treba navedeno tudi ustrezno ovrednotiti z vidika ustanovitvenih vložkov in finančnih zmožnosti občine.

Glede podvariante ii. s sklenitvijo t.i. vertikalnega (institucionalnega) »in-house« razmerja pri katerem bi Občina Škofja Loka, kot soustanoviteljica vstopila v katero od obstoječih javnih podjetij, ki bi prevzelo izvajanja GJS varstva okolja tudi na območju občine Škofja Loka, prav tako ocenjujemo, da v

danem časovnem okvirju ni izvedljiva. Navedena varianta temelji na predpostavki, da obstaja primerno javno podjetje katerega ustanoviteljice bi bile zainteresirane, da vključijo v javno podjetje novega ustanovitelja (družbenika). Pri čemer se navedeno ugotavlja z ustreznimi sklepi na občinskih svetih vseh občin soustanoviteljic, pri čemer bi bilo pred tem treba ustrezno ovrednotiti »odkupno« vrednost in uskladiti z vsemi občinami ustanoviteljicami nov model upravljanja, glede na spremenjene ustanoviteljske vložke. Ocenjujemo, da celotne procedure za realizacijo navedene podvarianete, tudi če bi se identificiralo ustrezno javno podjetje in uskladilo interese vseh njenih ustanoviteljic, ni mogoče realizirati do 31.12.2019.

Glede na zgoraj zapisano ocenjujemo kot edino realno izvedljivo podvariantno iii. s sklenitvijo t.i. horizontalnega (pogodbenega) »in-house« razmerja, pri katerem bi Občina Škofja Loka vstopila zgolj v pogodbeni odnos, s katerim bi se zagotovilo izvajanje GJS varstva okolja tudi na območju občine Škofja Loka, ne da bi pri tem Občina Škofja Loka postala soustanovitelj javnega podjetja, ampak bi se razmerje izvajanja GJS uredilo zgolj na pogodbenem nivoju. V primeru izbora takšne variante bi zadostoval zgolj ustrezen sklep in spremembe odlokov na strani Občine Škofja Loka, ne bi pa bila potrebna sprememba odlokov ali drugih postopkov na občinskih svetih občin ustanoviteljic.

S tega vidika ocenjujemo, da bi bil še najzahtevnejši del realizacije navede variante v tem, da se uskladi ustrezen model obračuna GJS, pri čemer sta glede na določbe Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja dopustna dva koncepta:

- uskladitev enotne cene za opravljanje storitev posamezne GJS;
- uskladitev ločene cene za opravljanje storitev posamezne GJS za Občino Škofja Loka.

Ekonomske posledice primerjave obeh konceptov so prikazane v Prilogi 1, pri čemer je izbor koncepta odvisen predvsem od usklajevanja med občino in javnim podjetjem oz. občinami, ki so soustanoviteljice javnega podjetja. Gotovo je večja fleksibilnost tako na strani javnega podjetja kot Občine Škofja Loka v primeru uskladitev ločenih cen, pri čemer navedeno pomeni tudi oblikovanje ločenega elaborata za oblikovanje cene izvajanja GJS in posledično večjo transparentnost in preglednost razmerja. Ocenjujemo, da je odločitev ali bo izbran koncept enotne cene osrednji predmet usklajevanja med Občino Škofja Loka in javnim podjetjem, kar se uredi v pogodbi s katero se bo uredilo izvajanje predmetnih GJS.

#### b) Varianta podelitve koncesije:

Prednosti:	Slabosti:
<ul style="list-style-type: none"> <li>□ večino tveganja nosi koncesionar (obvezen pogoj) - kar pomeni, da je potrebno večino tveganj, ki izhajajo iz izvajanja GJS prenesti na koncesionarja, navedeno predvsem pomeni, da občina ne prevzema nobenega tveganja glede izterljivosti plačil do končnih uporabnikov ali tveganja morebitne bodoče minimalne porabe npr. vode s strani končnih uporabnikov;</li> <li>□ koncesionar mora zagotoviti potrebne kadre, tehnična opremo in druga sredstva potrebna za izvajanje javne službe;</li> <li>□ edini vložek občine v projekt je podeljena izključna oz. posebna pravica izvajati javne službe;</li> <li>□ tveganje rentabilnosti projekta v celoti nosi koncesionar;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ občina ohranja nadzor nad izvajanjem javne službe izključno v okviru koncesijske pogodbe;</li> <li>□ prevzeto tveganje se lahko odrazi v komercialnih pogojih zagotavljanja javnih služb, kar povečuje pritisk koncesionarja na dvig cen izvajanja javnih služb;</li> <li>□ vzpostavljeno koncesijsko razmerje temelji na konfliktnem odnosu med koncedentom, kot varuhom javnega interesa in koncesionarjem kot gospodarsko družbo, ki teži k maksimizaciji dobička;</li> <li>□ nižja stopnja transparentnosti in javnosti delovanja koncesionarja, glede na dejstvo, da posluje kot gospodarska družba zasebnega prava;</li> <li>□ morebitni ustvarjen dobiček iz izvajanja javne službe pripade koncesionarju, torej gospodarskih družbi;</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>□ občini ni potrebno zagotoviti nobenih finančnih ali drugih vložkov povezanih z ustanovitvijo nove gospodarske družbe;</li> </ul>	
<b>Priložnosti:</b>	<b>Nevarnosti:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>□ izbrani koncesionar je potencialni izvajalec javne službe tudi v drugih občinah, kar omogoča potencialno sinergijo glede izvajanja podobnih javnih služb na več koncesijskih območjih (prenos znanja, nižji stroški, ki so posledica upravljanja večjih območij in sistemov, večja stopnja standardizacije, ipd.);</li> <li>□ prisotnost zasebnega sektorja poveča pritisk na stroškovno učinkovitost;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ pretirana komercializacija izvajanja javne službe se lahko odrazi v pritisku koncesionarja na dvig cene izvajanja javne službe ali v padcu kvalitete zagotavljanja javnih dobrin, kar oboje negativno vpliva na zadovoljstvo končnih uporabnikov;</li> <li>□ omejene možnosti občine v primeru kršitev koncesionarja in omejitve, ki izhajajo iz predčasnega prenehanja koncesijskega razmerja;</li> <li>□ tveganje stečaja ali insolventnosti koncesionarja in posledično motenj v zagotavljanju javnih dobrin;</li> <li>□ potencialno negativno dožemanje javnosti glede nevarnosti privatizacije vodnih virov in negativnega odnosa do zasebnih izvajalcev javnih služb;</li> </ul>

Kot je bilo že ugotovljeno, je navedena varianta nedopustna za GJS oskrbe s pitno vodo, tako da tudi v primeru, da bi se navedeno varianto izbralo kot optimalno za izvajanje preostalih GJS varstva okolja, bi za GJS oskrbe s pitno vodo bilo treba izbrati katero drugo variantno opredeljeno pod predhodno točko a). Ob tem je treba poudariti, da je izvedba predmetne variante podelitve koncesije v postavljenem časovnem okviru relativno težko izvedljiva, saj je najprej treba sprejeti ustrezne sklepe oz. akte na nivoju občinskega sveta, nato pa je še treba izvesti postopek javnega razpisa, pri čemer so minimalni roki za pripravo ponudbe in drugi procesni roki do pravnomočni akta izbire koncesionarja, ki je podlaga za podpis koncesijske pogodbe in začetek izvajanja GJS opredeljeni in je nevarnost, da postopek ne bo pravočasno, torej do 31.12.2019, zaključen velika, še toliko bolj, če se upoštevajo možnosti uveljavljanja pravnega varstva s strani morebitnih neizbranih ali zavrženih ponudnikov.

## 8. POVZETEK UGOTOVITEV IN PREDLOG OPTIMALNE REŠITVE

Glede na zapisano ocenjujemo, da je za kratkoročno do srednjeročno ureditev GJS oskrbe s pitno vodo in GJS odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode najbolj optimalna rešitev v okviru horizontalnega (pogodbenegega) »in-house« razmerja. Za ta namen se kot primerni (lokacijsko in glede na kapacitete, izkušnje in sposobnost) lahko identificirata dve javni podjetji in sicer Komunala Kranj, javno podjetje, d.o.o. in Javno podjetje VODOVOD KANALIZACIJA SNAGA. Navedeni javni podjetji imata primerne tehnične in kadrovske vire, znanje in izkušnje, da lahko zagotovita nemoteno in kvalitetno izvajanja predmetnih GJS. Tudi s finančnega in stroškovnega vidika (glej analizo v prilogi 1) bi izvajanje predmetnih GJS v okviru predlagane rešitve morale zagotavljati smotrno rešitev, ki bi na ustrezen način zavarovala javni interes in interes končnih uporabnikov. Ob tem ocenjujemo, da bi bilo smotrno, da se z morebitnimi spremembami odlokov odpre možnost izvajanja v varianti javnega podjetja oz. v varianti »in-house« razmerja tudi za GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, po njenem izteku, pri čemer se smotrnost preveri najkasneje ob sklenitvi javne pogodbe.

Ob tem velja poudariti, da izvajanje obeh javnih služb, zlasti pa oskrbe z vodo, skozi javno podjetje ohranja javni nadzor nad čedalje pomembnejšo javno dobrino, vodo. Tako je izbira predlagane rešitve upravičljiva tudi kot dolgoročna strateška odločitev z vidika varovanja javnega interesa in izvajanja neposrednega nadzora nad zagotavljanjem ključnih javnih dobrin.

Predlagano rešitev je mogoče realizirati v predvidenem časovnem okvirju, kar je predstavljeno pod zadnjo točko te študije.

Ne glede na zgoraj navedeno pa ocenjujemo, da bi bilo smotrno, da se srednjeročno do dolgoročno s strani Občine Škofja Loka ustanovi javno podjetje, na katerega bi se postopoma prenašalo izvajanje določenih GJS, pri čemer se navedeno ne osredotoča izključno na GJS varstva okolja, ampak tudi na druge GJS, seveda skladno z razvojem kapacitet in sposobnosti javnega podjetja, pod pogojem stroškovne učinkovitosti in smotrnosti, kar se preveri za vsako izmed GJS ločeno.

## 9. PRIMERJALNA FINANČNA ANALIZA PREDLAGANE VARIANTE

Pomembno vprašanje v primeru spremembe koncepta izvajanja GJS je stroškovni vidik, predvsem z vidika obremenitve končnih uporabnikov in obremenitve proračuna Občine Škofja Loka. Z namenom oblikovanja izhodišč za izvedbo usklajevanj z identificiranimi potencialnimi javnimi podjetji Komunala Kranj, javno podjetje, d.o.o. in Javno podjetje VODOVOD KANALIZACIJA SNAGA je bila pripravljena primerjalna finančna in stroškovna analiza izvajanja GJS oskrbe s pitno vodo in GJS odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode pri obeh navedenih javnih podjetjih in primerjana s trenutnimi stroški izvajanja teh GJS v Občini Škofja Loka. Navedeno je predstavljeno v Prilogi 1, ki je sestavni del te študije, je pa zaradi večje preglednosti oblikovana kot ločen dokument oz. priloga. Za GJS zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov se analiza pripravi v ločeni prilogi, zaradi večje preglednosti.

## 10. OPIS POSTOPKA REALIZACIJE PREDLAGANE VARIANTE IN OKVIREN TERMINSKI PLAN

Postopek realizacije predlagane variante poteka po naslednjih ključnih korakih:

- i. preveritev interesa med potencialnimi javnimi podjetji oz. občinami ustanoviteljicami za sodelovanje v obliki t.i. horizontalnega (pogodbenega) »in-house« razmerja  
**(avgust/september 2019);**
- ii. sprejem ustreznega sklepa občinskega sveta in izvedba procedure dopolnitev in sprememb odlokov GJS, ki se bodo urejale na predlagan način  
**(september/oktober 2019);**
- iii. formalni začetek usklajevanja pogodbe za izvajanje GJS, ki vključuje pogoje in način izvajanja GJS, finančne in druge zahteve bodočega pogodbenega razmerja  
**(september/november 2019)**
- iv. pripravo elaboratov in drugih elementov potrebnih za začetek izvajanja GJS v novi obliki;  
**(oktober/november 2019)**
- v. izdajo formalnega akta podelitve posebne in izključne pravice izvajanja GJS izbranemu javnemu podjetju;  
**(december 2019)**
- vi. podpis »in-house« pogodbe;  
**(december 2019)**
- vii. prenos izvajanja GJS na novega izvajalca - skrajni rok za GJS oskrbe s pitno vodo in GJS odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode  
**31.12.2019 (datum izteka obstoječih koncesijskih pogodb).**

V primeru, da bo sprejeta odločitev, da je za doseg zastavljenih ciljev v skladu s strategijo urejanja GJS v Občini Škofja Loka smotrna ustanovitev javnega podjetja, se opredeli ločena časovnica glede vrste in obsega nalog s področja GJS, ki bi jih postopoma prevzemalo novo javno podjetje, na način, da bi se postopoma kadrovske in tehnične usposobilo za izvajanje javnih nalog. V takšnem primeru so koraki po katerih se ustanovi novo javno podjetje naslednji:

- i. sprejem odloka o ustanovitvi javnega podjetja, kjer se določi pravna oblika gospodarske družbe v kateri bo javno podjetje ustanovljeno (v večini primerov je to d.o.o.), firma in sedež podjetja, dejavnosti za katere naj se podjetje registrira, vrste javnih služb, posebne in izključne pravic ter javna pooblastila, ki bi se podelila javnemu podjetju, lastniške in

ustanovitelske pravice ter način njihove izvajanja, organe podjetja in njihove naloge ter pristojnosti, način financiranja in druge bistvene določbe pomembne za delovanje javnega podjetja;

- ii. priprava Akta o ustanovitvi, ki mora biti usklajen s sprejetim odlokom;
- iii. izvedba vpisa subjekta v sodni register;
- iv. nastavitev knjige sklepov v notarski pisarni;
- v. izvedba postopka javnega razpisa za izbiro kandidata za imenovanje direktorja ter sprejem sklepa o imenovanju direktorja;
- vi. odprtje začasnega transakcijskega računa pri izbrani banki;
- vii. na začasni račun se nakaže ustanovitveni kapital v višini najmanj 7.500,00 EUR - banka izda potrdilo o vplačanem osnovnem kapitalu na predpisanem obrazcu;
- viii. po sklepu sodišča družba poskrbi za stampiljko (žig) družbe;
- ix. na pristojno izpostavo AJPES direktor novoustanovljene družbe pošlje izpolnjen obrazec, ki ga je prejel skupaj s sklepom sodišča, ter mu priloži fotokopijo sklepa sodišča (navodila za izpolnjevanje obrazca so na obrazcu);
- x. vpis družbe v davčni register na Davčnem uradu (pridobitev davčne številke);
- xi. prijava v register davčnih zavezancev;
- xii. zaprtje začasnega transakcijskega računa ter odprtje rednega transakcijskega računa;
- xiii. oblikovanje strategije razvoja javnega podjetja z vidika izvajanja GJS v Občini Škofja Loka in sprejem ustreznega kadrovskega načrta in finančnega načrta.

Kot je bilo zgoraj že izpostavljeno je smotrno, da občina sprejme odločitev v smeri ustanovitve javnega podjetja in postopnega prenosa dela GJS in drugih javnih nalog na novo javno podjetje, še posebej v tistih delih, kjer se bodo zagotovili ustrezni kadrovske in tehnični resursi za kvalitetno in kontinuirano izvajanje prenesenih GJS. Navedeno ocenjujemo kot proces postopnega oblikovanja kapacitet novega javnega podjetja, ki bo Občini Škofja Loka zagotavljal tudi večjo neodvisnost in stabilnost pri zagotavljanju javnih dobrin, tudi za tiste GJS za katere se bo sicer izkazalo, da jih je bolj smotrno izvajati v koncesijski obliki npr. zaradi potrebe po prevelikih finančnih vložkih v opremo, specifičnih znanjih in izkušnjah, specifičnih kadrih, etc. Z odpiranjem alternative v okviru javnega podjetja bo Občina Škofja Loka pridobila večjo fleksibilnost pri organizaciji izvajanja javnih nalog in s tem večjo stabilnost njihovega izvajanja, kar bo pozitivno vplivalo tudi na njihovo stroškovno učinkovitost.

dr. Boštjan Ferik, direktor IJZP



Inštitut za javno-zasebno partnerstvo, zavod Turjak  
Železnica 14, 1411 Turjak, si: www.pppforum.si  
e: info@pppforum.si, davčno št.: 582672886  
matično št.: 3455114 MVA: SI56 8900 0005 5574 746