



INŠTITUT ZA JAVNE SLUŽBE

**PRAVNI IN EKONOMSKI VIDIKI PODELITVE
KONCESIJ GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB
OBDELAVE IN ODLAGANJA ODPADKOV**

Ljubljana, oktober 2016



Celovite rešitve za javne službe



INŠTITUT ZA JAVNE SLUŽBE

Naslov: PRAVNI IN EKONOMSKI VIDIKI PODELITVE KONCESIJ
GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB OBDELAVE IN ODLAGANJA
ODPADKOV

Naročnik: KOMUNALA TOLMIN, javno podjetje d.o.o., Poljubinj 89h,
Tolmin

Oznaka naročilnice: 28/2016 BM z dne 21. 6. 2016

Izvajalec: Inštitut za javne službe, Slovenska cesta 56, Ljubljana

Odgovorna oseba za
pravni del: mag. Boris Jagodič, univ. dipl. prav.

Odgovorna oseba za
ekonomski del: mag. Stanka Cerkvénik, univ. dipl. ekon.

Vodja projekta: mag. Boris Jagodič, univ. dipl. prav

Datum izdelave: 28. oktober 2016

mag. Stanka Cerkvénik
strokovna direktorica

mag. Boris Jagodič
direktor

AVTORSKE PRAVICE IN OMEJITVE UPORABE STROKOVNEGA ELABORATA

Brez izrecnega pisnega dovoljenja avtorjev je prepovedano kakršnokoli reproduciranje, distribuiranje, predelava ali drugačna uporaba tega avtorskega dela ali njegovih delov v kakršnemkoli obsegu ali postopku, vključno s fotokopiranjem, tiskanjem ali shranitvijo v elektronski obliki izven organov in zaposlenih v občinah Bovec, Kobarid in Tolmin ter Komunalni Tolmin, javno podjetje d.o.o. Strokovnega elaborata ni dopustno brez soglasja avtorjev uporabiti v morebitnih sodnih ali drugih postopkih.

Strokovni elaborat je sestavljen na podlagi veljavne zakonodaje in sodne prakse ter predloženih dokumentov. Strokovni elaborat je sestavljen skladno z načelom dobrega strokovnjaka na podlagi podatkov, ki so bili pridobljeni od naročnika. Avtorja si pridržujeta možnost, da opozorita na nova stališča sodišč oziroma drugih pristojnih organov in na tej podlagi predlagata spremembo določenih aktivnosti ali spremembo določenega stališča iz tega strokovnega elaborata.

I. UVOD

Na Inštitut za javne službe ste naslovili prošnjo za izdelavo projektne naloge »Strokovni elaborat o pravnih in ekonomskih vidikih podelitve koncesij obdelave in odlaganja odpadkov«. Dne 13. junija 2016 smo poslali ponudbo, ki je vključevala dva dela. Skladno s ponudbo in naročilnico je predmet tega strokovnega elaborata prvi del naloge, in sicer:

1. »Pravni vidiki podelitve koncesij obdelave in odlaganja odpadkov – ureditev odnosov med občinami in predstavitev podelitve koncesije«, in
2. »Ekonomski vidik podelitve koncesij obdelave in odlaganja odpadkov – ekonomsko-tehnična izhodišča podelitve koncesij obdelave in odlaganja odpadkov«.

Za namene strokovnega elaborata je:

- *GJS obdelava* gospodarska javna služba obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov iz 4. točke 1. odstavka 149. člena Zakona o varstvu okolja¹,
- *GJS odlaganje* gospodarska javna služba odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov iz 5. točke 1. odstavka 149. člena ZVO-1,
- *občine* so Občina Bovec, Kobarid in Tolmin.

Če v strokovnem elaboratu ni posebej poudarjeno za katero GJS gre, se ugotovitve, trditve in podobno nanašajo na obe GJS.

Strokovni elaborat temelji na naslednjih predpostavkah:

- gre za enotno oskrbovalno območje za vse tri občine,
- predmet koncesij in nalog na področju GJS so naloge, povezane z določenimi vrstami komunalnih odpadkov (mešani komunalni odpadki)²,
- GJS (koncesiji le-teh) bosta podeljeni na podlagi javnega razpisa (delno je obravnavana tudi t. i. »horizontalna koncesija«),
- Komunala Tolmin, javno podjetje d. o. o.³ bo določene vrste komunalnih odpadkov predajala koncesionarju na zbirnem centru Volče ali na lokaciji objektov in naprav za obdelavo odpadkov,
- GJS obdelava kot tudi GJS odlaganje se podeljujeta na podlagi skupnega javnega razpisa občin (izjema je »horizontalna koncesija«, pri kateri ni javnega razpisa).

¹ Uradni list RS, št. 39/06-upb do 30/16; v nadaljevanju: ZVO-1.

² Mešani komunalni odpadki so odpadki iz klasifikacijske številke 200301, skladno s Sklepom Komisije z dne 18. decembra 2014 o spremembi Odločbe Komisije 2000/532/ES o seznamu odpadkov v skladu z Direktivo 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta 2014/955/EU.

³ V nadaljevanju: Komunala.

II. PRAVNI VIDIKI PODELITVE KONCESIJ OBDELAVE IN ODLAGANJA ODPADKOV – UREDITEV ODNOSOV MED OBČINAMI IN PREDSTAVITEV PODELITVE KONCESIJE

1. SKUPNA KONCESIJA

1.1. Podelitev skupne koncesije – normativni okvir

1.1.1. Dopustnost podelitve skupne koncesije

Ustava Republike Slovenije⁴ v 140. členu določa, da »v pristojnost občine spadajo lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine«.

Na podlagi 1. odstavka 6. člena Zakona o lokalni samoupravi⁵ lahko občine med seboj prostovoljno sodelujejo zaradi skupnega urejanja in opravljanja lokalnih zadev javnega pomena tako, da združujejo sredstva, ustanavljajo skupne organe ter organe skupne občinske uprave ter ustanavljajo in upravljajo sklade, javne zavode, javna podjetja in ustanove. Citirana določba sicer eksplicitno ne določa sodelovanja na področju koncesij, vendar pa je v 3. odstavku 61. člena ZLS določeno, da lahko »dvoje ali več občin zaradi gospodarnjšega in učinkovitejšega zagotavljanja izvajanja javnih služb skupaj ustanovi javni zavod ali javno podjetje. Občine lahko za izvajanje javne službe podelijo skupno koncesijo«.

Občine torej lahko, ob predpostavki⁶, da je to gospodarno in učinkovito, podelijo skupno koncesijo, pri čemer je gospodarnost in učinkovitost v konkretnem primeru mogoče utemeljiti:

- z dejstvom, da gre za geografsko zaokroženo oskrbovalno območje,
- z dejstvom, da mešane komunalne odpadke za celotno oskrbovalno območje zbira skupen izvajalec GJS zbiranja (nemožnost oziroma nesmotrnost ločevanja, če se smeti pobirajo z istim prevoznim sredstvom),
- dejstvom, da imajo občine skupni zbirni center v Volčah,
- s predvidoma nižjimi stroški zaradi ekonomije obsega.

⁴ Uradni list RS, št. 33/91-I do 47/13-UZ90,97,99; v nadaljevanju: Ustava RS.

⁵ Uradni list RS, št. 94/07-upb do 14/15-ZUUJFO; v nadaljevanju: ZLS.

⁶ Čeprav ZLS gramatikalno določa pogoj »gospodarnega in učinkovitega zagotavljanja« izvajanja GJS le v primeru odločitve za skupno javno podjetje, pa mora biti po našem mnenju tudi za podelitev skupne koncesije nujno, da je le-ta gospodarnjša in učinkovitejša kot pa podelitev samostojne koncesije s strani posamezne občine.

Skupna koncesija tako pomeni eno koncesijo za:

- obe GJS hkrati; torej tako GJS obdelava kot tudi GJS odlaganje (zaradi funkcionalne povezanosti postopkov obdelave in odlaganja). Pri tem ni ovire, da dva partnerja oddata skupno prijavo (konzorcij), pri čemer bo eden izbran in določen kot izvajalec GJS obdelave in eden kot izvajalec GJS odlaganje, in za
- vse tri občine.

1.2. Ali morajo občine ustanoviti organ skupne občinske uprave zaradi skupne koncesije?

Na podlagi 2. odstavka 49.a člena ZLS lahko občine z odlokom (3. odstavek 49.b člena ZLS) ustanovijo enega ali več organov skupne občinske uprave. Skladno s 1. odstavkom 49.c člena ZLS takšen organ nastopa kot organ tiste občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada. Skupni organ mora pri izvrševanju nalog ravnati po usmeritvah župana in nalogih tajnika občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada, glede splošnih vprašanj organiziranja in delovanja organa skupne občinske uprave pa po skupnih usmeritvah vseh županov občin, ki so organ skupne občinske uprave ustanovile (2. odstavek 49.c člena ZLS). Takšen skupni organ mora imeti tudi predstojnika (3. odstavek 49.c člena ZLS).

Glede na to, da:

- je ustanovitev organov skupne občinske uprave prostovoljna (2. odstavek 49.a člena ZLS);
- občinska uprava posamezne občine sicer opravlja upravne, strokovne, pospeševalne in razvojne naloge ter naloge v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti (1. odstavek 49. člena ZGJS), vendar pa ena občina ne more opravljati nalog za drugo občino, če so le-te po zakonu ali drugem predpisu naloge občinske uprave (razen strokovnih in tehničnih nalog) – glej 1. odstavek 49.a člena ZLS;
- organ skupne občinske uprave ne sme izvajati nalog, ki so v pristojnosti občinskega sveta in župana (izvršilne funkcije, zastopanje občine)⁷. Organ skupne občinske uprave tako npr. ne more sprejemati odlokov, saj je sprejemanje le-teh v izključni pristojnosti občinskega sveta posamezne občine (2. odstavek 29. člena ZLS), lahko pa pripravlja osnutke. Organ skupne občinske uprave tudi ne more podpisovati pogodb, saj je za zastopanje občine na podlagi 1. odstavka 29. člena ZLS pristojen župan⁸;

⁷ Člani občinskega sveta in župan so občinski funkcionarji (1. odstavek 34.a člena ZLS) in niso sestavni del občinske uprave.

⁸ S postopkovnega vidika pa se ne zdi smiselno (npr. za podpis skupne koncesijske pogodbe) podeljevati obligacijsko-pravno pooblastila (za zastopanje v tujem imenu in za tuj račun, torej v imenu in za račun župana) takšnemu skupnemu organu. Podelitev tovrstnega pooblastila konkretnega postopka podelitve koncesije ne bi bistveno niti poenostavilo niti stroškovno optimiralo.

- gre za manjše število občin in GJS, pri čemer predvidevamo, da občine razpolagajo s kadri za izvajanje strokovno-tehničnih nalog, povezanih s podelitvijo in nadzorom GJS obdelava in GJS odlaganje;
- je treba na podlagi 4. odstavka 61. člena ZLS v primeru skupne koncesije ustanoviti svet koncedentov – več o tem v II.1.3.),

ocenjujemo, da v tej fazi ustanovitev organa skupne občinske uprave ni nujna oziroma je zaradi dodatnih zaposlitev, procesov, dodatnega administriranja vprašljiva smotrnost.

1.3. Svet koncedentov

V primeru skupne koncesije občinski sveti za usklajevanje odločitev vseh treh občin v zvezi z zagotavljanjem GJS ustanovijo svet koncedentov, ki ga sestavljajo župani (4. odstavek 61. člena ZLS). Akt o ustanovitvi sveta koncedentov mora določati naloge, organizacijo dela in način sprejemanja odločitev ter financiranje in delitev stroškov med občinami.

Svet koncedentov opravlja svoje naloge v *imenu in za račun občin, ki so ga ustanovile* (5. odstavek 61. člena ZLS). Sedež sveta koncedentov je v občini, ki jo določi koncesijski akt. Za usklajevanje odločitev mora imeti svet koncedentov zagotovljeno tudi ustrezno strokovno podporo. Na podlagi 6. odstavka 61. člena ZLS te naloge izvaja občinska uprava občine, v kateri je sedež sveta, ali pa organ skupne občinske uprave, če je ustanovljen.

Glede na to, da gre za neformalno obliko nudenja strokovne pomoči⁹ (izvajanja strokovnih nalog), menimo, da bi svet koncedentov lahko ustanovil posebno strokovno komisijo, ki bi delovala kot neke vrste posvetovalni organ sveta koncedentov, brez pravice odločanja. Slednja bi lahko bila sestavljena iz zaposlenih v občinskih upravah vseh treh občin, ki že v okviru sklenjenih delovnih razmerij skrbijo za naloge na področju organiziranja in nadziranja GJS obdelava in GJS odlaganje¹⁰.

1.4. Interesna zveza občin

Med zakonitimi možnostmi za medobčinsko sodelovanje je, na načelni ravni, treba omeniti še interesno zvezo občin. Na podlagi 1. odstavka 86. člena ZLS lahko dve ali več občin zaradi skupnega urejanja in izvajanja posameznih upravnih nalog ter zaradi izvajanja skupnih razvojnih in investicijskih programov, z aktom o ustanovitvi, ki ga sprejmejo njihovi občinski sveti, ustanovijo enonamenske ali večnamenske interesne zveze. Z aktom o ustanovitvi zveze se v okviru nalog, ki jih opravljajo občine v zvezi, določijo predpisi in drugi akti iz pristojnosti občinskih organov¹¹, za katerih sprejemanje bo po ustanovitvi

⁹ Priprava predlogov koncesijskih dokumentov ter njihovih sprememb, pregledi poslovanja koncesionarja, izvajanja GJS, priprava mnenj, stališč glede izvajanja koncesije, ugotavljanje kršitev koncesijske pogodbe, itd.

¹⁰ Po potrebi pa bi se lahko vključili tudi drugi, npr. zaposleni s Komunale ali zunanji strokovnjaki.

¹¹ Organi občine so občinski svet, župan in nadzorni odbor (28. člen ZLS).

zveze občin pristojen svet zveze. Ob upoštevanju navedene določbe, predvsem pa dejstva, da zvezo sestavljajo tako župani kot tudi člani občinskega sveta (2. odstavek 86. člena ZLS), gre razumeti, da bi bilo mogoče nanjo prenesti tudi pristojnost za sprejemanje odlokov in podpisovanje koncesijskih pogodb. Vendar, smiselno ob upoštevanju argumentov, navedenih v podpoglavju II.1.2.), v tej fazi ustanovitev zveze ni nujna (če obstaja možnost zagotavljanja dolgoročne koncesije v okviru treh različnih občinskih svetov) oziroma je zaradi dodatnih zaposlitev, procesov, dodatnega administriranja vprašljiva smotrnost ustanovitve le-te.

2. PREDHODNA UREDITEV ODNOSOV MED OBČINAMI

2.1. Splošno

Predpostavljamo, da občine ne bodo ustanovile interesne zveze in skupne občinske uprave in da bodo podelile skupno koncesijo, po postopkih iz podpoglavja II.3. Ker gre za skupno koncesijo več občin za dve GJS je tako treba zaradi same podelitve koncesije kot tudi zaradi njenega nadaljnjega izvajanja in nadziranja med občinami zagotoviti enoten pristop pri pripravi vsebin koncesijskih dokumentov, izvedbi javnega razpisa, poslovanju in nadziranju bodočega koncesionarja itd.

V nadaljevanju navajamo okvirno (možno) vsebino medobčinskega sporazuma in akta o ustanovitvi sveta koncedentov, pri čemer se vsebina obeh dokumentov, če se koncesija podeli z javnim razpisom ali brez s t. i. horizontalno koncesijo (več o tem v II.3.4), nekoliko razlikuje oziroma ustrezno prilagodi. Dejstvo namreč je, da v primeru podelitve koncesije brez javnega razpisa občine vstopajo v že oblikovano razmerje in je tako njihov vpliv na oblikovanje koncesijskega razmerja posledično lahko zelo omejen, to pa je treba upoštevati pri pripravi medobčinskega sporazuma in akta o ustanovitvi sveta koncedentov.

2.2. Pravni akti za vzpostavitev medobčinskega sodelovanja

2.2.1. Medobčinski sporazum

Občine bi lahko enoten pristop v zvezi s koncesijskim razmerjem zagotavljale s sklenitvijo medobčinskega sporazuma, v katerem bi dogovorile osnovna pravila, povezana z bodočim koncesijskim razmerjem v izogib kasnejšim sporom, ko bo koncesija že v izvajanju.

Takšen dogovor bi moral vsebovati predvidoma vsaj:

- navedbo pogodbenih strank¹²,
- naloge in način sprejemanja odločitev v svetu koncedentov,
- osnovno vsebino odloka o načinu izvajanja GJS obdelava in GJS odlaganje ter koncesijskega akta, vključno z zavezo, da bosta oba akta po potrditvi na svetu koncedentov sprejeta v isti vsebini na občinskih svetih vseh občin,
- določitev ključnih meril, ki bodo upoštevana kot merilo za izbor koncesionarja,
- zavezo za enotno ceno GJS obdelava in GJS odlaganje za vse tri občine za obe GJS in odgovornost, če upravičena stroškovna cena GJS ne bo potrjena,
- določitev organa za strokovno pripravo in uskladitev koncesijskih dokumentov (glede na to, da gre za strokovno vprašanje bi bilo, kot že navedeno, smiselno ustanoviti strokovno skupino kot posvetovalni organ sveta koncedentov, ki bi pripravila in uskladila dokumente in jih poslala v potrditev svetu koncedentov),
- način vključitve Komunale (slednja bo zelo verjetno zaračunavala storitve GJS obdelava in GJS odlaganje po pooblastilu koncesionarja – več v II.4),
- določitev osnovnih pravil cenovne politike in politike subvencioniranja,
- časovnico priprave in potrjevanja koncesijskih dokumentov,
- morebitna pooblastila županu posamezne občine za podpis javnega razpisa in koncesijske pogodbe.

Čeprav občinski sveti za podpisovanje sporazumov (pogodb) niso pristojni pa menimo, da je zaradi pomembnosti vsebine, ki dolgoročno v veliki meri zahteva enotno ravnanje vseh vključenih občin, nujno, da ga potrdijo občinski sveti vseh treh občin. Dejstvo namreč je, da bodo določena pravila, ki bi jih urejal sporazum, kasneje vnesena v akte, katerih sprejem je v pristojnosti občinskih svetov (npr. koncesijski odloki in odloki o izvajanju GJS), kar pomeni, da medobčinskega sporazuma ne bo možno realizirati, če se predhodno s temi določbami občinski sveti ne bodo strinjali.

2.2.2. Akt o ustanovitvi sveta koncedentov

Na podlagi podpisanega in na občinskih svetih potrjenega medobčinskega sporazuma bi bilo v smislu 4. odstavka 61. člena ZLS za usklajevanje odločitev v zvezi s koncesijo treba sprejeti akt o ustanovitvi sveta koncedentov. Pristojnosti sveta koncedentov (v sodelovanju s strokovno komisijo) bi lahko na primer bile:

- priprava in uskladitev koncesijskih dokumentov pred obravnavo in sprejemanjem na občinskih svetih,
- potrjevanje cen storitev,

¹² Teoretično bi bilo možno vključiti tudi Komunalo, ki je izvajalec GJS zbiranja, če bo v koncesijskem razmerju nastopala kot pooblaščenec za zaračunavanje storitev GJS obdelave in GJS odlaganja uporabnikom. Vendar, zaradi vpliva občin na postavitev organov vodenja in vplivov na potrjevanje cen storitev GJS zbiranja, menimo, da v tej fazi to še ni nujno.

- priprava predlogov za subvencioniranje občinskim svetom,
- priprava predlogov za spremembe ali prilagoditve koncesijskih dokumentov,
- usklajevanje odločitev v zvezi z doseganjem standardov GJS obdelave,
- nadziranje izvajanja koncesije ter uveljavljanje morebitnih sankcij, itd.

3. POSTOPEK PODELITVE KONCESIJE

3.1. Splošno

Postopke podelitve pravice do izvajanja GJS določajo:

1. Zakon o gospodarskih javnih službah¹³,
2. Zakon o javno-zasebnem partnerstvu¹⁴,
3. Zakon o javnem naročanju¹⁵.

Poleg citiranih zakonov je s sistemskega vidika treba upoštevati tudi Direktivo 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb¹⁶, sodno prakso Sodišča EU¹⁷ in sklepe Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil¹⁸.

3.2. Uporaba Zakona o javnem naročanju za podelitev koncesije?

3.2.1. Splošno

Pred analizo postopka podelitve pravice do izvajanja GJS po ZGJS ali ZJZP, je treba preveriti, ali se pri podeljevanju pravice do izvajanja GJS uporablja tudi ZJN-3.

Predpis, ki normira način razmejevanja javnih naročil in klasičnih GJS, je ZJZP. Na podlagi načela t. i. primarne uporabe (drugi odstavek 3. člena ZJZP) je razmejevanje, ali je treba pri podelitvi pravice do izvajanja GJS uporabiti tudi ZJN-3, ali gre torej za klasično javno naročilo ali pa se lahko uporabijo izključno pravila o podeljevanju GJS po ZGJS oziroma ZJZP, določeno v 27. in 28. členu ZJZP. Glavni razlikovalni element med t. i. klasično podelitvijo (koncesijo) GJS ali podelitvijo izvajanja GJS z javnim naročilom je, da *mora biti pri koncesiji poslovno tveganje v večini ali v celoti preneseno na koncesionarja*.

¹³ Uradni list RS, št. 32/1993 do 57/2011; v nadaljevanju: ZGJS.

¹⁴ Uradni list RS, št. 127/2006; v nadaljevanju: ZJZP.

¹⁵ Uradni list RS, št. 91/15; v nadaljevanju: ZJN-3.

¹⁶ Uradni list Evropske Unije L 94/1; v nadaljevanju: Direktiva 2014/23.

¹⁷ V nadaljevanju: SEU.

¹⁸ V nadaljevanju: DKOM.

Ureditev vprašanja »tveganj« v ZJZP je splošna. V 28. členu ZJZP je izrecno določeno, da se v primeru dvoma, ali nosi večino tveganj javni ali zasebni partner, šteje, da gre za javno naročilo. V zvezi z opredelitvijo tveganj je SEU oblikovalo kar nekaj sodne prakse, prav tako pa je bilo sprejetih tudi nekaj sklepov DKOM, kar obravnavamo v nadaljevanju.

3.2.2. Sodna praksa Sodišča Evropske unije

Med sodbami SEU, katerih vsebina je bilo tudi vprašanje prenosa tveganj, izpostavljamo:

a) Parking Brixen GmbH proti Gemeinde Brixen, Stadtwerke Brixen AG, C-458/03:

»Pri oddaji upravljanja javnega plačljivega parkirišča *s strani javnega organa ponudniku storitev*, ki kot plačilo za to prejema zneske, ki jih za uporabo tega parkirišča *plačujejo tretji*, gre za koncesijo za storitve javnih služb, za katero se ne uporablja Direktiva Sveta 92/50/EGS z dne 18. junija 1992 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil storitev...«

b) Wasser- und Abwasserzweckverband Gotha und Landkreisgemeinden (WAZV Gotha) proti Eurawasser Aufbereitungsfuehrungs GmbH (WAO), C-206/08:

»V primeru pogodbe o opravljanju storitev okoliščina, da naročnik ne plača neposredno sopogodbniku, temveč ta pridobi *pravico, da od tretjih zahteva plačilo, zadostuje za to, da se ta pogodba šteje za koncesijo za storitve* v smislu člena 1(3)(b) Direktive 2004/17, če je sicer poslovno tveganje, ki je nastalo na strani naročnika, zaradi javnopravne ureditve službe vnaprej zelo omejeno, vendar pa to tveganje v celoti ali vsaj v znatnem delu nosi sopogodbnik.«

c) Norma-A SIA, Dekom SIA proti Latgales planošanas regions, C-348/10:

»48. Tveganje, povezano z izkoriščanjem, je treba razumeti kot tveganje zaradi izpostavljenosti tveganjem..., ki se lahko med drugim odrazi kot *tveganje konkurence s strani ponudnikov, tveganje neusklajenosti med ponudbo in povpraševanjem po storitvah, tveganje plačilne nesposobnosti dolžnikov za opravljene storitve, tveganje, da stroškov poslovanja ne bo mogoče pokriti s prihodki* ali *tveganje za odgovornost za škodo v zvezi z neizpolnitvijo storitev*.«

d) Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler proti Zweckverband fuer Rettungsdienst und Feuerwehralarmierung Passa, C-274/09:

»Člen 1(2)(d) in (4) Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev je treba razlagati tako, da kadar *izplačilo izbranega najboljšega ponudnika* v celoti zagotovijo osebe, ki niso naročnik, ki je dodelil pogodbo za storitev reševalne službe, in če je ta *ponudnik izpostavljen tveganju, čeprav zelo omejenemu*, med drugim zaradi dejstva, da je znesek denarnega nadomestila za zadevno storitev odvisen od izida letnih pogajanj s tretjimi osebami, ter mu *ni zagotovljeno polno kritje stroškov*, nastalih pri upravljanju

njegovih dejavnosti v skladu z načeli nacionalnega prava, se mora navedena pogodba opredeliti kot »koncesija za storitve«, kot je opredeljena v členu 1(4) te direktive.«

3.2.3. Sklepi Državne revizijske komisije

Med sklepi DKOM, katerih vsebina je bilo tudi vprašanje prenosa tveganj, izpostavljamo:

- sklep št. 018-112/2008-5; skladno s cit. sklepom so opredelilni elementi javnega naročila »1. pogodbeni stranka je naročnik, 2. pravno razmerje je civilne in ne javnopravne narave, 3. *odplačna narava*. Odplačna narava je razlikovalni znak med javnimi naročili in oddajo koncesij. Pri oddaji *koncesij gre najpogosteje za oddajo storitev ali storitvene dejavnosti* ali za izvedbo storitev skupaj z zgraditvijo objektov, ki so potrebni za izvajanje storitev. *Pridobitev koncesije je lahko pogojena z določenim koncesionarjevim plačilom naročniku (koncedentu).*«
- sklep št. 018-065/2012; v cit. sklepu je zapisano »glede na navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da storitve vzdrževanja občinskih javnih cest v *celoti financira naročnik iz svojega proračuna*, in sicer tako storitve rednega vzdrževanja, ki so vnaprej opredeljene, kot tudi storitve izrednega vzdrževanja, ki jih ni mogoče vnaprej natančno predvideti in so odvisne od nepredvidljivih okoliščin. *Ker bo te storitve naročnik plačal v celoti, koncesionar ne prevzema nobenega poslovnega tveganja, ki bi izhajalo iz nepredvidljivosti*, saj lahko naročnik zavrne potrditev mesečnih situacij le zaradi okoliščin, ki izhajajo iz sfere koncesionarja. Tako po kriteriju financiranja kot tudi po kriteriju razporeditve tveganja je torej razvidno, da storitev vzdrževanja občinskih javnih cest v Občini Muta ni mogoče opredeliti kot koncesije storitev, temveč jih je treba, ne glede na poimenovanje oziroma ureditev v posebnem zakonu, obravnavati kot javnonaročniško razmerje.«
- sklep št. 018-370/2012-6; v cit. sklepu je zapisano: »Čeprav je način plačila eden od odločilnih dejavnikov za opredelitev koncesije za storitve, pa iz sodne prakse Sodišča EU poleg tega izhaja tudi pravilo, da pri koncesiji za storitve koncesionar prevzame tveganje, povezano z opravljanjem zadevnih storitev. Z drugimi besedami: *koncesionar prevzame vsaj del tveganja, da obseg izvajanja storitev in posledično pridobljeni prihodki od uporabnikov ne bodo v celoti zadostovali za pokrivanje koncesionarjevih stroškov*. Če se tveganje, povezano z opravljanjem storitev, ne prenese na ponudnika, je zadevno dejavnost praviloma treba obravnavati kot javno naročilo storitev in ne kot koncesijo za storitve (gl. zlasti sodbe C 274/09 *Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler*, točka 26 in C 348/10, *Norma-A SIA*, točka 44).«

3.2.4. Direktiva 2014/23

Ne glede na 27. in 28. člen ZJZP je treba opozoriti tudi na Direktivo 2014/23. Države članice EU so morale svojo zakonodajo na področju razmejevanja koncesij in javnih naročil

ter način ureditve izvajanja GJS prilagoditi Direktivi 2014/23 do 18. 4. 2016¹⁹, pri čemer bi morala sodišča v primeru neskladnosti med pravom EU in slovenskimi predpisi, dati prednost pravu EU. Razmejevanje javnih naročil in koncesij storitev je urejeno v b točki prvega odstavka 5. člena Direktive 2014/23.

Skladno z navedenim členom gre za koncesijo storitve, če se operativno tveganje pri izvajanju storitev prenese na koncesionarja in vključuje 1. *tveganje, povezano s povpraševanjem*, ali 2. *tveganje, povezano z dobavo*, ali 3. *oboje*. V skladu z Direktivo 2014/23 se šteje, da koncesionar prevzame operativno tveganje, če pod običajnimi pogoji delovanja ni zagotovljeno, da se mu bodo povrnilo naložbe ali stroški, ki nastanejo pri izvajanju storitev, ki so predmet koncesije. Del tveganja, ki se prenese na koncesionarja, vključuje dejansko izpostavljenost tržnim nepredvidljivostim, kar pomeni, da ocenjena morebitna izguba za koncesionarja ni zgolj nominalna ali zanemarljiva.

3.2.5. Analiza nekaterih tveganj pri podelitvi GJS

Na podlagi navedenega v podpoglavju II.3.2. je mogoče v zvezi z GJS obdelava in GJS odlaganje sklepati naslednje:

- a) razmerje med občinami in bodočim koncesionarjem ni klasično civilno-pravno razmerje, saj bodo občine kot regulator in nosilec obveznosti zagotavljanja GJS koncesionarju podelile pravico izvajati GJS v razmerju do tretjih oseb in ne bodo naročale storitev za potrebe delovanja občin (storitev, ki bi jih tudi plačevale občine). Občina torej ni naročnik, koncesionar pa ni izvajalec v njunem medsebojnem odnosu, ampak je slednji nosilec pravice (in obveznosti) izvajanja GJS.
- b) Koncesionar bo kot izvajalec GJS v smislu pravil civilnega prava storitve izvajal in zaračunaval na podlagi Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja²⁰ uporabnikom²¹ in ne občinam²².
- c) Občine bodo, v smislu 8. člena Uredbe MEDO, določila standarde, ukrepe za opravljanje posamezne javne službe, vrednost in obseg gospodarske javne infrastrukture, najvišji dopustni donos in ostale elemente (ki niso določeni v državnih predpisih), pomembne za izvajanje GJS, medtem ko je operativno izvajanje (izbor podizvajalcev, zaposlenih, zavarovanje odgovornosti izvajanja dejavnosti, tveganje nezagotavljanja GJS zaradi višje sile itd.) in s tem povezano tveganje na strani koncesionarja.

¹⁹ Republika Slovenija do datuma izdelave tega strokovnega elaborata Direktive 2014/23 še ni implementirala v svoj pravni red.

²⁰ Uradni list RS, št. 87/12 in 109/12; v nadaljevanju: Uredba MEDO.

²¹ Oziroma zanj na podlagi pooblastila Komunalna.

²² Izjema so zahtevki za morebitne subvencije.

- d) Bodoči koncesionar bo moral skladno z Uredbo MEDO dokazovati upravičene stroške, saj občine niso zavezane (niti z vidika Uredbe MEDO in uporabnikov ne smejo) potrditi katerega koli stroška, ne glede na višino in vsebino. Še več, Uredba MEDO je določila primerljiva območja, ki bodo občinam v pomoč pri presoji stroškovne učinkovitosti oziroma upravičenosti stroškov izvajalca GJS, poleg tega pa se na ravni Republike Slovenije kot pomoč za presajo stroškovne učinkovitosti izvaja tudi projekt t. i. »benchmarking-a« oziroma primerjalne analize.
- e) Koncesionar (če bo šlo za gospodarsko družbo) ima po predpisih, ki urejajo gospodarske družbe, vendar ob upoštevanju omejitev v predpisih (eventualno tudi ZJN-3), možnost sam odločati o nabavi blaga, storitev, zaposlovanju itd., skratka o vsem, kar je treba zagotoviti s poslovnega vidika za redno in nemoteno izvajanje GJS.
- f) Del tveganja v zvezi z izterjavo plačil storitev GJS od uporabnikov bo verjetno prevzel bodoči koncesionar (tudi če bo izterjavo vršil izvajalec GJS zbiranja).
- g) Koncesionar bo opravljal GJS na podlagi 29. člena ZGJS za svoj račun, pri čemer bo na podlagi 51. člena ZGJS odgovarjal za morebitno povzročeno škodo, ki bi jo povzročili pri njemu zaposleni ljudje uporabnikom ali drugim osebam.
- h) Občine kot koncedent za škodo, ki jo pri opravljanju koncesionirane GJS povzroči koncesionar uporabnikom ali drugim osebam odgovarjajo zgolj subsidiarno, če ni v koncesijski pogodbi dogovorjena drugačna vrsta odgovornosti (53. člen ZGJS).

3.2.6. Sklepno

Na podlagi zgornjih ugotovitev menimo, da se pri podelitvi GJS obdelava in GJS odlaganje ZJN-3 ne uporablja.

3.3. Podelitev koncesije skladno s predpisi o gospodarskih javnih službah in javno-zasebnem partnerstvu – opis postopka

3.3.1. Splošno

Skladno z ZGJS morajo občine zagotavljati izvajanje GJS v eni izmed taksativno naštetih oblik (6. člen):

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

V primerih koncesijskega partnerstva, pri katerem koncesionar pridobi pravico izvajati GJS, se za javni razpis (oz. neposredno sklenitev), izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva,

pravno oziroma sodno varstvo v teh postopkih in koncesijsko pogodbo ter dodelitev del tretjim osebam uporablja tudi ZGJS (glej 1. odstavek 44. člena in 3. člen ZJZP).

Akte, ki jih je treba sprejeti, ter okvirna vsebina in način njihovega sprejemanja (poleg medobčinskega sporazuma in akta o ustanovitvi sveta koncedentov, ki, kot opisano zgoraj predstavljata neke vrste predhodni postopek) opisujemo v nadaljevanju.

3.3.2. Vloga o zainteresiranosti

Pred sprejemom odločitve o podelitvi koncesije (II.3.3.3), bi se postopek lahko začel tudi z vlogo o zainteresiranosti osebe zasebnega²³ prava (34. člen ZGJS). Potencialni koncesionar bi občinam posredoval vlogo za pridobitev koncesije za izvajanje GJS obdelava in GJS odlaganje. Takšna vloga mora vsebovati vse elemente, potrebne za določitev vsebine koncesijskega akta. Poudariti moramo, da sama vloga še ne pomeni, da je mogoče podeliti koncesijo direktno takšnemu subjektu.

3.3.3. Odločitev o ugotovitvi javnega interesa za podelitev koncesije

Ne glede na to, da se postopek podeljevanja koncesij GJS izvaja primarno po ZGJS, šele podredno pa se uporablja ZJZP, menimo, da bi bilo z vidika pravne varnosti smiselno upoštevati tudi 11. člen ZJZP. Skladno s cit. členom mora predstavniški organ občine (občinski svet) sprejeti odločitev o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva.

V primeru GJS javni interes nedvomno obstaja, ker:

- gre za podelitev pravice do izvajanja dejavnosti, ki so na podlagi ZGJS (3. člen) in 149. člena ZVO-1 dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu (ker gre za GJS) in so jih občine dolžne zagotavljati,
- občine ne nameravajo izgraditi lastne javne infrastrukture za izvajanje GJS obdelava in GJS odlaganje²⁴,
- so občine v smislu 2. odstavka 1. člena ZGJS zavezane zagotavljati izvajanje GJS *trajno* in *nemoteno*, kar pa brez lastne javne infrastrukture in s kratkoročnimi podizvajalskimi pogodbami ni mogoče.

V izogib pripravi dodatnih dokumentov predlagamo, da se ta odločitev o ugotovitvi javnega interesa ugotovi in zapiše v akte, ki bodo sicer nastali v predhodnem postopku,

²³ Smiselno po našem mnenju velja to tudi za osebe javnega prava (npr. nekega javnega podjetja, ki je v lasti drugih občin in ima na razpolago proste kapacitete, pa bi želelo pridobiti koncesijo za območje občin).

²⁴ Predvidevamo, da občine tega ne urejajo v dolgoročnih načrtih, niti s sosednjimi občinami tega niso dogovorile v kakšnem sporazumu.

to je bodisi v medobčinski sporazum ali pa akt o ustanovitvi sveta koncedentov (oba akta bodo, kot predvideno zgoraj, potrdili občinski sveti).

3.3.4. Koncesijski akt in odlok o načinu izvajanja GJS

a) Koncesijski akt

Na podlagi 32. člena ZGJS morajo občine sprejeti koncesijski akt, s katerim se določi predmet in pogoji opravljanja GJS in se sprejme v obliki odloka.²⁵

Na podlagi 33. člena ZGJS mora koncesijski odlok vsebovati:

- dejavnosti ali zadeve, ki so predmet GJS,
- območje izvajanja GJS, uporabnike ter razmerja do uporabnikov (v tem delu predvidevamo, da bo vključena Komunala kot pooblaščenec za zaračunavanje storitev za koncesionarja),
- pogoje, ki jih mora izpolnjevati koncesionar,
- morebitna javna pooblastila koncesionarja,
- splošne pogoje za izvajanje GJS in za uporabo javnih dobrin, ki se z njo zagotavljajo,
- vrsto in obseg monopola ali način njegovega preprečevanja,
- začetek in čas trajanja koncesije,
- vire financiranja GJS,
- način plačila koncesionarja ali način plačila odškodnine za izvrševanje GJS oziroma varščine,
- nadzor nad izvajanjem GJS,
- prenehanje koncesijskega razmerja,
- organ, ki opravi izbor koncesionarja,
- organ, pooblaščen za sklenitev koncesijske pogodbe,
- druge sestavine, potrebne za določitev in izvajanje GJS.

Menimo, da bi koncesijski odlok morali sprejeti občinski sveti vsake posamezne občine, po predhodni vsebinski uskladitvi in potrditvi na svetu koncedentov.

b) Odlok o načinu izvajanja GJS

V povezavi s koncesijskim odlokom je treba opozoriti, da mora vsaka občina na podlagi 2. odstavka 3. člena ZGJS sprejeti tudi odlok o načinu opravljanja GJS obdelava in GJS odlaganje, v katerem mora za vsako posamezno GJS določiti (7. člen ZGJS):

- organizacijsko in prostorsko zasnovo opravljanja GJS po vrstah in številu izvajalcev,
- vrsto in obseg javnih dobrin ter njihovo prostorsko razporeditev (prevzem na zbirnem centru),

²⁵ Praviloma takšen odlok predhodno terja tudi spremembe oziroma uskladitve obstoječega krovnega odloka in odlokov o načinih izvajanja posameznih GJS. Ti odloki namreč določajo, da se GJS izvaja v eni izmed oblik po ZGJS (npr. prek javnega podjetja – v tem primeru je treba prilagoditi tudi ustanovitveni akt javnega podjetja, če določa to javno podjetje kot izvajalca teh GJS).

- pravice in obveznosti uporabnikov,
- vire financiranja GJS in način njihovega oblikovanja,
- vrsto in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje GJS, ki so lastnina občine ter del javne lastnine, ki je javno dobro in varstvo, ki ga uživa,
- morebitne druge elemente.

Odloku o načinu izvajanja GJS bi bilo smiselno združiti s koncesijskim aktom. Dejstvo namreč je, da občine vseh določil iz 7. člena ZGJS ne morejo vnesti v odlok (npr. nimajo lastne javne infrastrukture, večino razmerij z uporabniki bo verjetno urejala Komunala). Poleg tega bo ta odlok splošne narave, saj državne uredbe že določajo minimalne standarde izvajanja obdelave in odlaganja²⁶, pri čemer je verjetno razmerje obdelanih odpadkov v primerjavi z odloženimi različno od tehničnih značilnosti objektov za obdelavo, to pa verjetno pomeni tudi različne stroške in s tem ceno posamezne GJS. Navedeno značilnost bo treba upoštevati pri določitvi pogojev in meril.

Če odlok o načinu izvajanja GJS in koncesijski odlok ne bosta združena v en dokument, pa morajo odlok o načinu izvajanja GJS v isti vsebini, po predhodni vsebinski uskladitvi in potrditvi na svetu koncedentov, potrditi občinski sveti vseh treh občin²⁷.

3.3.5. Javni razpis

Na podlagi 4. odstavka 36. člena ZGJS občina (oziroma več občin) objavi javni razpis²⁸. Podlaga za izvedbo javnega razpisa je koncesijski akt, v katerem se določita tudi oblika in postopek javnega razpisa. V javnem razpisu (ne glede na to, da bo večina določb že v koncesijskem aktu) je, med drugim, treba določiti:

- predmet javnega razpisa (izvajanje GJS),
- obveznost in način objave (vsaj v Uradnem listu RS, dodatno pa tudi na spletnih straneh občin – smiselno ob upoštevanju 42. člena ZJZP),
- čas trajanja koncesijskega razmerja,
- pravne podlage,
- pogoje za prijavo na javni razpis,
- navodilo za izdelavo prijave na javni razpis,
- dokazila o osnovni, pravni, finančni in ekonomski sposobnosti prijavitelja,
- merila za izbor,
- uporabo konkurenčnega dialoga (če bo uporabljen),

²⁶ Predvsem Uredba o odlagališčih (Uradni list RS, št. 10/14 do 36/16) in Uredba o odpadkih (Uradni list RS, št. 37/15 in 69/15).

²⁷ Občinske akte, ki se sprejemajo na občinskih svetih, je zaradi racionalizacije (v izogib večkratni predstavitvi, obrazložitvam, stroškom ipd.) možno sprejemati na skupni seji vseh treh občin, pri čemer morajo biti spoštovani vsi postopkovni akti vsake od občin (statuti, poslovniki itd.).

²⁸ Vprašanje neposredne podelitve koncesij ni predmet poglobljene obravnave tega strokovnega elaborata.

- navedbo, da bo podeljena skupna koncesija s strani vseh občin za obe GJS na podlagi 3. odstavka 61. člena ZLS, itd.

Sestavni deli javnega razpisa bodo predvidoma:

- razpisna dokumentacija,
- dokumentacija za prijavo na javni razpis (vključno z obrazci, ki morajo biti izpolnjeni),
- osnutek koncesijske pogodbe.

Skupen javni razpis vsebinsko uskladi in potrdi svet koncedentov. V javnem razpisu se navedejo vse tri občine, podpisnik pa je lahko za vse tri občine eden izmed županov (pri čemer mora imeti izrecno pooblastilo, da lahko podpiše javni razpis – posebno pooblastilo ali pa pooblastilo v koncesijskih aktih).

3.3.6. Prijava na razpis in postopek izbire

Nato sledi prijava na razpis, presoja formalne in vsebinske pravilnosti vlog, konkurenčni dialog (če je predviden) ter postopek ocenjevanja prispelih ponudb.

3.3.7. Odločba občinske uprave

Koncesionarja, ki je izpolnil vse formalne in vsebinske pogoje in je, glede na postavljena merila najugodnejši, izbere koncedent z izdajo odločbe občinske uprave (149. člen ZJZP in 1. odstavek 37. člena ZGJS; po navadi je to direktor občinske uprave). Občinska uprava vsake izmed občin izda svojo odločbo.

3.3.8. Pravno varstvo zoper odločbo občinske uprave

Zoper odločbo je dopustna pritožba, o kateri odloča župan (3. odstavek 61. člena ZJZP). Zoper dokončno odločbo je dopusten upravni spor (63. člen ZJZP).

3.3.9. Sklenitev koncesijske pogodbe

Zadnjo fazo in nastanek koncesijskega razmerja predstavlja koncesijska pogodba, katere minimalna vsebina je predpisana v 39. členu ZGJS, med drugim pa mora vsebovati predvsem:

- način in roke plačil in morebitne varščine,
- razmerja v zvezi s sredstvi, ki jih vloži koncedent,
- dolžnost koncesionarja poročati koncedentu o vseh dejstvih in pojavih, ki utegnejo vplivati na izvajanje GJS na način in pod pogoji, določenimi v koncesijskem aktu,
- način finančnega in strokovnega nadzora s strani koncedenta,
- pogodbene sankcije zaradi neizvajanja ali nepravilnega izvajanja javne službe,
- medsebojna razmerja v zvezi z morebitno škodo, povzročeno z izvajanjem ali neizvajanjem javne službe,

- razmerja ob spremenjenih in nepredvidljivih okoliščinah,
- način spreminjanja koncesijske pogodbe,
- prenehanje koncesijske pogodbe in njeno morebitno podaljšanje.

Koncesijska pogodba mora biti pripravljena pred objavo javnega razpisa in mora biti skladna s koncesijskim odlokom, odlokom o načinu izvajanja GJS in ostalimi državnimi predpisi. Podpišejo jo župani vseh treh občin (ali na podlagi izrecnega pooblastila preostalih dveh tudi v imenu le-teh eden izmed županov). Ker gre za skupno koncesijo vseh treh občin, menimo, da bi (enako kot javni razpis) tudi koncesijska pogodba morala biti v enotni vsebini.

Če bo v postopek zaračunavanja storitev in izterjave vključena tudi Komunala, mora biti slednja tudi podpisnik, saj pogodbe v breme tretjega niso dopustne (več v II.4.).

3.4. Horizontalna koncesija brez javnega razpisa

3.4.1. Splošno

Ne glede na navedeno v podpoglavju II.3.3. menimo, da iz veljavne zakonodaje izhaja, da je pod določenimi pogoji dopustna neposredna podelitev koncesije javnim podjetjem, ki so v lasti drugih občin v Sloveniji (t. i. »horizontalna koncesija«) in ki razpolagajo z ustrezno gospodarsko javno infrastrukturo za izvajanje GJS obdelava in GJS odlaganje.

3.4.2. Neposredna podelitev koncesije po ZGJS in ZJZP

Na podlagi 36. člena ZGJS se z odlokom o načinu izvajanja GJS določijo primeri, ko se izbira koncesionarja GJS opravi brez javnega razpisa. Neposredna podelitev koncesije je na podlagi 4. odstavka 153. člena ZJZP možna le, če gre za razmerje javno-javnega partnerstva²⁹.

Skladno s 4. točko 5. člena ZJZP je razmerje javno-zasebnega partnerstva razmerje med »javnim in zasebnim partnerjem v zvezi z javno-zasebnim partnerstvom.« O javno-zasebnem partnerstvu je torej mogoče govoriti le v primeru, če obstajata javni in zasebni partner. V primeru pa, ko gre za razmerje med dvema javnima partnerjema, se ZJZP ne uporablja – posledično je, ob spoštovanju pogojev iz Direktive 2014/23, dopustna tudi direktna podelitev koncesije.

²⁹ ZJZP v cit. členu določa, da neposredna podelitev koncesije ni dopustna, če gre za razmerje javno-zasebnega partnerstva.

Za opredelitev pravne narave partnerstva je ključnega pomena opredelitev, kdo je javni partner skladno z ZJZP (dejavnost, ki se podeljuje v izvajanje pa mora nedvomno biti v javnem interesu). V 5. členu ZJZP je določeno, da je:

- »javni partner« država ali samoupravna lokalna skupnost ...,
- »drug javni partner« pravna oseba javnega prava, ki jo ustanovi država ali občina oziroma druga oseba, ki je javni naročnik po določbah zakona, ki ureja javna naročila...

Medtem, ko je nesporno, da je vsaka občina javni partner, pa je treba preveriti še, kakšen status imajo javna podjetja, ki niso v lasti občin Bovec, Kobarid ali Tolmin, ampak katerih drugih občin v Republiki Sloveniji.

Skladno z dejstvom, da so takšna javna podjetja praviloma:

- subjekti, ki so ustanovljeni z javno-pravnimi akti (odloki, sklepi),
- subjekti, ki so javni naročniki,

je le-tamogoče obravnavati kot pravne osebe javnega prava. Tako je razmerje med občinami Bovec, Kobarid in Tolmin na eni strani in takšnim javnim podjetjem na drugi strani razmerje javno-javnega partnerstva. Posledično je že na podlagi ZJZP in ZGJS mogoče pravno utemeljiti neposredno podelitev koncesije, vendar pa morajo biti po našem mnenju izpolnjeni še pogoji iz Direktive 2014/23 (več v II.3.4.3).

3.4.3. Pogoji za neposredno podelitev koncesije po Direktivi 2014/23

Kot že navedeno (II.3.2.4.) bi morala Republika Slovenija Direktivo 2014/23 v slovenski pravni red implementirati najkasneje do 18. 4. 2016, česar pa še ni storila. Ker morajo pristojna slovenska sodišča na podlagi načel prava EU pri razlagi slovenskih predpisov uporabljati evropske predpise, če so v nasprotju z državnimi predpisi (tudi direktive, glede na to, da je rok za implementacijo že potekel), na kratko navajamo pravila oziroma pogoje, ki jih za horizontalno podeljevanje koncesij določa navedena direktiva. Skladno s 4. odstavkom 17. člena Direktive 2014/23 je dopustno skleniti (koncesijsko) pogodbo med dvema ali več javnimi naročniki brez upoštevanja te direktive, če so hkrati izpolnjeni naslednji pogoji:

- pogodba določa ali se z njo izvaja sodelovanje med sodelujočimi javnimi naročniki ali naročniki s ciljem zagotoviti, da se javne storitve, ki jih morajo opraviti, izvajajo ob uresničevanju ciljev, ki so jim skupni,
- pri tem sodelovanju se upoštevajo le vidiki javnega interesa, in
- sodelujoči javni naročniki ali naročniki na odprtem trgu izvajajo manj kot 20 % dejavnosti, ki jih zajema sodelovanje³⁰.

³⁰ Pogoj bo mogoče presojati le na podlagi konkretnih podatkov posameznega potencialnega izvajalca.

Javni interes za podelitev neposredne koncesije na strani občin Bovec, Kobarid in Tolmin je nedvomno izpolnjen že na podlagi ZGJS, saj so občine dolžne zagotavljati izvajanje GJS trajno in nemoteno (2. odstavek 1. člena). Kot je razvidno tudi iz ekonomskega dela tega elaborata imajo tudi javna podjetja v lasti drugih slovenskih občin interes pridobiti odpadke iz občin Bovec, Kobarid in Tolmin za zapolnitev prostih kapacitet z odpadki iz drugih občin in tako na podlagi ekonomije obsega dosežati nižje stroške.

3.4.4. Na kratko o horizontalni podelitvi koncesije v praksi

Glede na to, da imajo javna podjetja v Sloveniji, ki razpolagajo s prostimi kapacitetami za izvajanje GJS obdelave in GJS odlaganja odpadkov, že sprejete odloke o načinu izvajanja, utečeno poslovanje, poleg tega pa imajo zelo verjetno različno definirana vsaj:

- obračunska obdobja,
- načine pregledov in potrjevanja cen,
- politiko subvencioniranja, itd.

ocenjujemo, da bi bila priprava javnega razpisa, ki bi omogočil (oziroma bolje rečeno dopustil) takšnim javnim podjetjem prijavo na razpis, praktično nemogoča. Dejstvo namreč je, da vsa javna podjetja nimajo enakih pogojev izvajanja GJS. Ob tem ne gre prezreti dejstva, da morajo javna podjetja spoštovati že sprejeta pravila o pogojih izvajanja GJS in določanja cen in pod ceno, ki velja za uporabnike na območju ustanoviteljic javnega podjetja, storitev na območju občin Bovec, Kobarid in Tolmin ne bodo smela izvajati. Poleg tega, kot je zapisano v ekonomskem delu tega elaborata, takšna javna podjetja za prijave na razpise niti niso zainteresirana.

Zato ocenjujemo, da bi bilo smiselno razmisliti o neposredni podelitvi koncesije.

V zvezi s samim postopkom neposredne podelitve koncesije pa je treba omeniti bistvene razlike v primerjavi s postopkom, z zapisanim v podpoglavju II.3.3., in sicer, da:

- se javni razpis ne izvede,
- bi bilo smiselno pridobiti dokumentacijo (odlok o načinu izvajanja, pogodbo med občinami, ustanovitveni akt, cene, dolgoročne plane itd.) od potencialnih koncesionarjev, iz katere bi bilo mogoče ugotoviti, pod kakšnimi pogoji je možno stopiti v koncesijsko razmerje (občine bi lahko dokumentacijo pridobile tako, da bi pri posameznih javnih podjetjih vložile vlogo o zainteresiranosti – glej smiselno II.3.3.2.),
- bodo občine Bovec, Kobarid in Tolmin zelo verjetno morale sprejeti pogoje, postavljene s strani občin ustanoviteljic takšnega javnega podjetja, saj bo takšno javno podjetje lahko normalno zagotavljalo izvajanje GJS le, če bodo pravila vseh vključenih občin enotna (verjetno bo treba v občinah Bovec, Kobarid in Tolmin določene akte sprejeti v enaki vsebini, kot veljajo v javnih podjetjih). Poleg tega pa

uporabnikov storitev GJS na območju občin ustanoviteljic takšnega javnega podjetja slednje ne bo smelo depriviligirati.

4. VKLJUČITEV KOMUNALE V KONCESIJSKO RAZMERJE

Ker ima izvajalec GJS zbiranja že vzpostavljene vse evidence uporabnikov (imena in priimki, firme, naslovi, število uporabnikov, velikost zabojev itd.) ter v izogib izstavljanju dvojnih računov je v koncesijsko razmerje mogoče vključiti tudi Komunalo³¹. Ker pogodba v breme tretjega ni dopustna, mora biti Komunala sopolpisnik koncesijske pogodbe³². Slednje je treba vključiti kot:

- pogodbenega izvajalca obračuna storitev GJS obdelava in GJS odlaganje, in
- pooblaščenca koncesionarja za zaračunavanje storitev GJS obdelava in GJS odlaganje uporabnikom.

V koncesijski pogodbi je zato treba predvsem določiti:

- storitve, ki jih bo Komunala izvajala za koncesionarja,
- vrsto pooblastila Komunalni (direktno ali indirektno),
- zavezo koncesionarja, da se bo (po potrebi) vključil v izvršilni ali sodni postopek izterjave zaradi priznanja aktivne legitimacije,
- višino plačila za izvajanje storitev,
- višino plačil uporabnikov (plačana realizacija ali znesek, ki ga bo koncesionar priznaval kot prevrednotovalni odhodek).

Iz istega razloga (ker pogodba v breme tretjega ni dopustna) je treba Komunalni, ker ne bo izvajalec GJS obdelava in GJS odlaganje in ker se z uporabniki ne sklepajo pogodbe, *določiti pooblastilo za izvajanje storitev zaračunavanja ter izterjavo dolgov*. Menimo, da bi bilo treba pooblastilo (pravico izstavljanja in izterjati račune) določiti *v odloku (o načinu izvajanja GJS obdelava in GJS odlaganje)*, saj je na podlagi 4. alineje 7. člena ZGJS le z *odlokom* dopustno določati pravice in obveznosti uporabnikov (na podlagi 4. alineje 7. člena ZGJS).

³¹ Seveda bi lahko koncesionar izstavljal tudi ločene račune za GJS obdelava in GJS odlaganje.

³² Tako določa 130. člen Obligacijskega zakonika (Uradni list RS, št. 97/07-upb; v nadaljevanju: OZ): »Obljuba dana drugemu, da bo tretji nekaj storil ali opustil, ne veže tretjega, tisti, ki je to obljubil, pa odgovarja za morebitno škodo, ki drugemu nastane zato, ker se tretji noče zavezati, da bo to storil ali opustil.«

III. EKONOMSKI VIDIK PODELITVE KONCESIJ OBDELAVE IN ODLAGANJA ODPADKOV

5. EKONOMSKO-TEHNIČNA IZHODIŠČA PODELITVE KONCESIJ OBDELAVE IN ODLAGANJA ODPADKOV

5.1. Zakonodajni okvir in pogoji izvajanja javnih služb na področju ravnanja z odpadki

5.1.1. Zakonodajno ozadje Evropske unije na področju ravnanja z odpadki

Politika Evropske unije na področju ravnanja z odpadki temelji na ciljnih povečanja učinkovitosti virov ter zmanjšanju negativnih vplivov na okolje v njihovem celotnem življenjskem ciklusu. V Šestem okoljskem akcijskem programu EU (1600/2002/ES) sta preudarna uporaba naravnih virov in varstvo globalnega ekosistema, skupaj z gospodarsko blaginjo in uravnoveženim socialnim razvojem, opredeljena kot pogoja trajnostnega razvoja. Posledice naraščanja količine odpadkov v EU so predvsem izguba naravnih virov, povečano onesnaževanje in dodatne emisije toplogrednih plinov, povezane z odlaganjem biorazgradljivih sestavin v odpadkih. V okviru ciljev in prednostnih nalog na področju trajnostne rabe naravnih virov in gospodarjenja z njimi ter na področju ravnanja z odpadki so sprejeti naslednji sklepi:

- doseči je treba zmanjšanje količin nastalih odpadkov, boljše učinkovitost uporabe virov in premik k bolj trajnostnim vzorcem proizvodnje in porabe,
- znatno je treba zmanjšati količine odpadkov, namenjenih za odlaganje, in količine proizvedenih nevarnih odpadkov, da bi se izognili emisijam v zrak, vodo in tla,
- spodbujati je treba ponovno uporabo odpadkov in nameniti prednost predelavi ter zlasti recikliranju odpadkov tako, da se količina odpadkov za odlaganje pomembno zmanjša, in
- spodbujati je treba uporabo energije iz obnovljivih virov, to je iz odpadkov biološkega izvora.

Na podlagi izhodišč iz Okoljskih akcijskih programov so v EU sprejeti zakonodajni akti, v katerih so podrobneje določeni cilji varstva okolja ter roki, v katerih morajo države članice EU zagotoviti njihovo doseganje. Med zakonodajnimi akti EU sta za področje ravnanja z odpadki pomembni predvsem Direktiva 2008/98/ES o odpadkih in Direktiva 1999/31/ES o odlaganju odpadkov na odlagališčih.

S 7. okoljskim akcijskim programom se je EU zavezala, da bo še okrepila prizadevanja za varovanje naravnega kapitala. Poseben poudarek med prednostnimi cilji je tudi na

spreminjanju odpadkov v vir z večjim preprečevanjem, ponovno uporabo in recikliranjem ter opuščanjem potratnih in škodljivih praks, kot je odlaganje na odlagališčih.

Evropska komisija je v decembru 2015 sprejela nov sveženj ukrepov, med katerimi je večji del predlogov sprememb s področja odpadkov. Ukrepi naj bi prispevali k »zaprtju zanke« življenjskih ciklov proizvodov in prinesli koristi hkrati za okolje in gospodarstvo. Sveženj prinaša tudi spremenjene zakonodajne predloge o odpadkih z ambicioznimi cilji: skupni cilj EU do leta 2030 je 65 % recikliranja komunalnih odpadkov, 75 % recikliranja odpadne embalaže in zavezujoč cilj zmanjšati količino odpadkov, ki končajo na odlagališčih, na največ 10 % komunalnih odpadkov.

5.2. Pogoji in okoliščine zagotavljanja gospodarske javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Sloveniji

Slovenija je z vstopom v EU prevzela evropski pravni red in s tem obveznosti, ki izhajajo iz okoljevarstvenih direktiv. Vlada RS je marca 2013 sprejela Operativni program ravnanja s komunalnimi odpadki³³, ki je sledil strateškim usmeritvam evropskih politik. V skladu s slovenskim pravnim redom na področju varstva okolja je navedeni operativni program predstavljal nacionalno strategijo, ki jo mora Slovenija kot članica EU pripraviti na podlagi določil Direktive 1999/31/ES.

V skladu z zahtevami Uredbe o odpadkih³⁴, Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo³⁵ ter Uredbe o odlagališčih odpadkov³⁶ je Vlada v juniju 2016 sprejela Program ravnanja z odpadki in Program preprečevanja odpadkov³⁷, ki kot združen dokument predstavljata operativni program in instrument Vlade RS za izpolnitev preprečevanja nastajanja odpadkov, zagotavljanje predpisanega ravnanja z odpadki in doseg ciljev ravnanja z odpadki za obdobje do leta 2020 oziroma 2030.

Glavni namen operativnega programa je, da z izvajanjem tega programa Slovenija sledi strateškim usmeritvam evropskih politik, ki ob poudarjanju preprečevanja nastajanja odpadkov dajejo prednost pripravi odpadkov za ponovno uporabo in njihovemu recikliranju pred energetske predelavo odpadkov, predelavi odpadkov pa prednost pred

³³ Operativni program ravnanja z odpadki, Vlada RS, 2013.

³⁴ Uredba o odpadkih, Uradni list RS, št. 37/15 in 69/15.

³⁵ Uredba o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo, Uradni list RS, št. 84/06, 106/06, 110/07, 67/11, 68/11 - popr., 18/14, 57/15 in 103/15.

³⁶ Uredba o odlagališčih odpadkov, Uradni list RS, št. 10/14, 54/15 in 36/16.

³⁷ Program ravnanja z odpadki in Program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije, Vlada RS, junij 2016.

njihovim odstranjevanjem, če in kjer to predstavlja najboljšo možnost z vidika varstva okolja, ob upoštevanju tehnične izvedljivosti in ekonomske smiselnosti.

Že v Operativnem programu ravnanja s komunalnimi odpadki (Vlada RS, marec 2013) je bilo predvideno, da bodo najkasneje s 1. 1. 2016 vsi prevzeti mešani komunalni odpadki pred odlaganjem na odlagališču obdelani v skladu z zahtevami Direktive 1999/31/ES in slovenskega predpisa o odlaganju odpadkov na odlagališčih. Uredba o odpadkih in Uredba o odlagališčih odpadkov tako določata, da je na odlagališčih dovoljeno odlagati le predhodno obdelane odpadke.

Mešani komunalni odpadki so pred odlaganjem ustrezno obdelani, če se mehansko biološko obdelajo po postopkih D8 in D9 iz Uredbe o odpadkih ter izpolnjujejo pogoje za odložitve na odlagališču (kurilna vrednost pod 6.000 kJ/kg suhe snovi, TOC pod 18 odstotkov mase suhih mehansko biološko obdelanih komunalnih odpadkov in sposobnost sprejemanja kisika, izražena v AT4, pod 10 mg O₂/g suhe snovi biološko razgradljivih odpadkov).

5.3. Infrastruktura za obdelavo in odlaganje obdelanih mešanih komunalnih odpadkov

S Programom ravnanja z odpadki in Programom preprečevanja odpadkov je predvideno, da bodo vsi prevzeti mešani komunalni odpadki v letu 2016 pred odlaganjem na odlagališču ustrezno obdelani. Pri analizi potrebnih infrastrukturnih objektov za obdelavo in odlaganje sta v programu upoštevana dva scenarija, ki izhodiščno upoštevata različne ciljne vrednosti kazalnikov ravnanja z odpadki. V nadaljevanju so podani nekateri ključni kazalniki in ciljne vrednosti po scenariju I in II glede na izhodiščno leto 2014.

Tabela 1

Kazalniki za vrednotenje doseganja okoljskih ciljev v zvezi z ravnanjem s komunalnimi odpadki

Kazalnik	2014	2020	
		Scenarij I	Scenarij II
Delež mešanih komunalnih odpadkov (%)	35	29	24
Delež vseh ločeno zbranih frakcij (%)	65	71	76
Delež ločeno zbranih bioloških odpadkov (%)	18	19	21
Delež zbranih komunalnih odpadkov, oddanih v predelavo (%)	61	68	73
Delež recikliranih komunalnih odpadkov (%)	36	50	65
Delež odloženih mešanih komunalnih odpadkov (%)	21	12	10
Potrebna zmogljivost naprav za mehansko in biološko obdelavo mešanih komunalnih odpadkov – postopka D9 in D8 (t/leto)	82.000	261.340	219.919
Potrebna zmogljivost odlagališč za odlaganje obdelanih mešanih komunalnih odpadkov v obdobju 2015–2030 (t)	3.677.857	1.277.169	1.106.039

Vir: Program ravnanja z odpadki in Program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije, Vlada RS, junij 2016.

V letu 2016 bo po scenariju I predvidoma nastalo 296.129 t, po scenariju II pa 285.703 t mešanih komunalnih odpadkov. Potreba po obdelavi mešanih komunalnih odpadkov se bo v letu 2020 po scenariju I zmanjšala na 261.340 t/leto, po scenariju II pa na 219.919 t/leto.

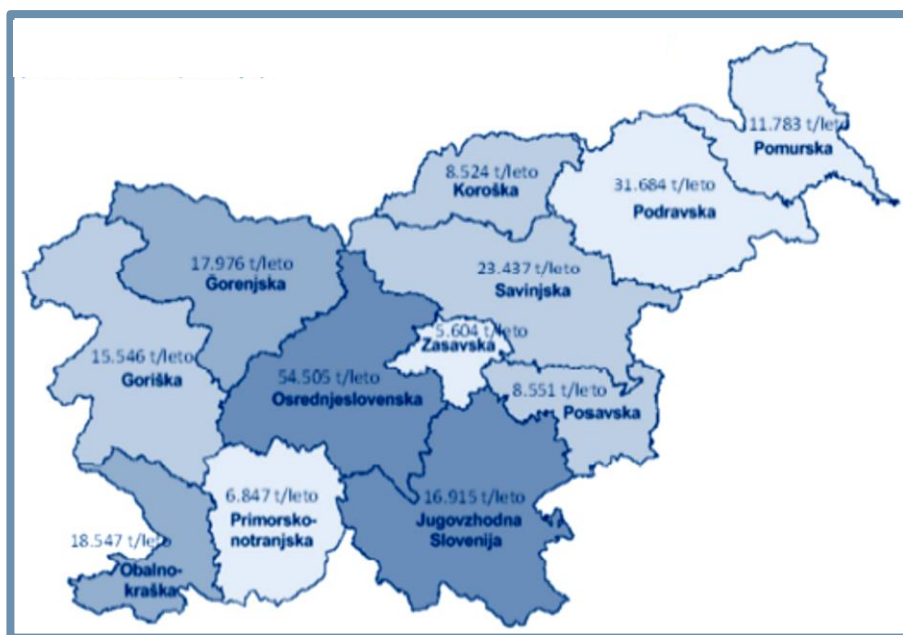
5.3.1. Ocena zmogljivosti infrastrukture za obdelavo komunalnih odpadkov

Vsa potrebna infrastruktura lokalnega pomena za mehansko biološko obdelavo mešanih komunalnih odpadkov in državnega pomena za energetske predelavo komunalnih odpadkov je v letu 2014 v celoti obstajala samo na območju občin Savinjske statistične regije. V obdobju do konca leta 2015 je bila dograjena še manjkajoča zmogljivost naprav za mehansko biološko obdelavo mešanih komunalnih odpadkov.

V nadaljevanju je grafično prikazana najmanjša potrebna zmogljivost naprav za mehansko biološko obdelavo mešanih komunalnih odpadkov (scenarij II) po statističnih regijah.

Slika 1

Potrebna zmogljivost naprav za mehansko biološko obdelavo mešanih komunalnih odpadkov v letu 2020 (scenarij II)



Vir: Program ravnanja z odpadki in Program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije, Vlada RS, junij 2016.

Glede na podatke ARSO je bila na podlagi izdanih okoljevarstvenih dovoljenj do konca leta 2015, torej do roka zaključka izgradnje infrastrukture iz Kohezijskega sklada NFP (2008–2015), zgrajena zadostna zmogljivost naprav za mehansko biološko obdelavo mešanih komunalnih odpadkov pred njihovim odlaganjem (naprave MBO) za potrebe celotne Slovenije.

Tabela 2

Zmogljivosti naprav za mehansko biološko obdelavo mešanih komunalnih odpadkov na dan 1. 1. 2016

Regija	Naprava MBO	Zmogljivost naprave MBO iz OVD (t/leto)
Osrednjeslovenska	RCERO Ljubljana	175.500 t
Zasavska	CEROZ Hrastnik	13.000 t
Koroska	KOCEROD Slovenj Gradec	16.600 t
Savinjska	CERO Celje	61.500 t
Pomurska	CEROP Puconci	27.500 t
Podravska (del)	Slovenska Bistrica	10.800 t
Spodnjeposavska	Spodnji Stari Grad - Kostak	45.000 t
Savinjska	Laško	2.700 t
Skupaj		352.600 t

Vir: Program ravnanja z odpadki in Program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije, Vlada RS, junij 2016 na podlagi ARSO - izdana okoljevarstvena dovoljenja.

Poleg navedenih naprav MBO so pred gradnjo dobili okoljevarstveno dovoljenje za mehansko biološko obdelavo mešanih komunalnih odpadkov po postopku D8 in D9 tudi trije upravljavci naprav MBO in sicer na lokaciji:

- Ptuj: 25.000 t/leto,
- Jesenice: 40.000 t/leto in
- Novo mesto: 25.000 t/leto.

Čeprav je po predvidevanjih zgrajena zadostna zmogljivosti naprav MBO za potrebe celotne Slovenije, pa iz prostorske razvrstitve potreb izhajajo razkoraki med potrebnimi in razpoložljivimi zmogljivosti naprav po statističnih regijah.

5.3.2. Ocena zmogljivosti infrastrukture za odlaganje komunalnih odpadkov

Po scenariju II bo v letu 2020 odloženih okoli 10 % (po scenariju I pa 12 %) vseh nastalih komunalnih odpadkov (brez odloženih ostankov termične obdelave RDF), kar je manj, kot je količina, ki je za odlaganje komunalnih odpadkov predvidena za to leto kot povprečje v EU, glede na pričakovane rezultate izvajanja ukrepov iz Tematske strategije preprečevanja in recikliranja odpadkov (28 %) ³⁸.

S Programom ravnanja z odpadki in Programom preprečevanja odpadkov Republike Slovenije je predvideno, da se bodo do konca leta 2015 uporabljala za odlaganje obdelanih komunalnih odpadkov obratujoča odlagališča, katerih upravljavci so pridobili okoljevarstveno dovoljenje za obratovanje in ki v celoti izpolnjujejo predpisane pogoje odlaganja ostankov obdelanih komunalnih odpadkov. Po predvidevanjih MOP obstoječa infrastruktura za odlaganje obdelanih komunalnih odpadkov zadošča za predvidene količine odloženih komunalnih odpadkov v obdobju 2015–2030. Gledano za celotno državo je predvidena potreba po odlaganju obdelanih mešanih komunalnih odpadkov precej manjša od razpoložljive zmogljivosti odlaganja na obstoječih odlagališčih ³⁹.

³⁸ COM(2005) 666 final; Bruselj, 2005.

³⁹ Potrebna zmogljivost odlagališč za obdobje 2015-2030 je bila izračunana ob upoštevanju zmanjšanja mase obdelanih mešanih komunalnih odpadkov zaradi (podatki za scenarij II v letu 2020):

- izločanja plastike (98 %), papirja (92 %) iz mešanih komunalnih odpadkov in gorljivih kompozitov (98 odstotkov);
- izločanja kovin (83 % in stekla (22 %) iz mešanih komunalnih odpadkov;
- zmanjšanja mase biološko razgradljivih sestavin v mešanih komunalnih odpadkih (okoli 40 % zmanjšanje mase) po biološki obdelavi s postopkom aerobne digestije in ob pogojih biološkega sušenja, pri čemer se biološko stabilizirani odpadki osušijo na 35 % vlažnosti.

Na komunalnih odlagališč, ki obratujejo z okoljevarstvenimi dovoljenji, je znašala prosta zmogljivost na dan 1. 1. 2015 3.677.857 t. V primeru izpolnjevanja okoljskih ciljev po sprejetem programu je po scenariju I potrebno za odlaganje mehansko biološko obdelanih mešanih komunalnih odpadkov v obdobju 2015-2030 prostora za 1.277.169 t, po scenariju II pa za 1.106.039 t odpadkov.

Gledano po statističnih regijah se razpoložljive zmogljivosti odlagališč prostorsko razlikujejo od potreb, v nekaterih statističnih regijah prostih zmogljivosti ni na razpolago. S tega vidika je smiselno, da se odpadki iz statističnih regij, kjer ni prostih zmogljivosti za odlaganje, odlagajo na najbližji lokaciji, kjer zmogljivosti odlagališč to dopuščajo. Zaradi manjših transportnih stroškov in večje zanesljivosti ravnanja s komunalnimi odpadki primerno po letu 2016 na območjih nekaterih statističnih regij je zato smiselno zagotoviti dodatne zmogljivosti odlaganja, predvsem s širitvijo obstoječih odlagališč.

Predvideno stanje za obdobje 2015-2030 je prikazano v spodnji tabeli. V izračunu so upoštevane zmogljivosti obratujočih odlagališč s pridobljenim okoljevarstvenim dovoljenjem in načrtovane širitve odlagališč, katerih upravljavci so si že pridobili okoljevarstvena soglasja in dovoljenja za širitev odlagališč.

Tabela 3 Potrebna zmogljivost infrastrukture za odlaganje obdelanih mešanih komunalnih odpadkov v obdobju 2015-2030 po statističnih regijah		
STATISTIČNA REGIJA	Scenarij I	Scenarij II
Pomurska	68.431 t	59.262 t
Koroška	49.504 t	42.870 t
Savinjska	136.106 t	117.869 t
Zasavska	32.543 t	28.182 t
JV Slovenija	98.233 t	85.071 t
Gorenjska	104.395 t	90.407 t
Posavska	49.660 t	43.006 t
Podravska	184.005 t	159.350 t
Primorsko-notranjska	39.763 t	34.435 t
Osrednjeslovenska	316.535 t	274.122 t
Obalno-kraška	107.712 t	93.280 t
Goriška	90.282 t	78.185 t
Skupaj	1.277.169 t	1.106.039 t

Vir: Program ravnanja z odpadki in Program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije, Vlada RS, junij 2016.

Slika 2

Potrebne zmogljivosti infrastrukture za odlaganje obdelanih mešanih komunalnih odpadkov v obdobju 2015-2030 (scenarij II)



Vir: Program ravnanja z odpadki in Program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije, Vlada RS, junij 2016.

Povzamemo lahko, da ima infrastruktura za mehansko biološko obdelavo mešanih komunalnih odpadkov z vidika območja zajema odpadkov medobčinski značaj. Na medobčinsko izvajanje bo vplivalo tudi omejeno število odlagališč za odlaganje obdelanih mešanih komunalnih odpadkov po letu 2015.

Vladni program predvideva, da se bo odlaganje obdelanih mešanih komunalnih odpadkov izvajalo v letu 2020 na največ devetih odlagališčih, pri čemer se bo število odlagališč do leta 2030, predvsem zaradi ekonomije obsega odlaganja odpadkov, dodatno zmanjšalo na predvidoma šest odlagališč.

Navedeno bo vplivalo tudi na tehnične in ekonomske pogoje izvajanja javnih služb ravnanja z odpadki v prihodnjem obdobju.

6. ANALIZA OBSTOJEČEGA NAČINA RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI NA OSKRBOVALNEM OBMOČJU OBČIN TOLMIN, BOVEC IN KOBARID KOT PODLAGA ZA DOLOČITEV TEHNIČNIH IN EKONOMSKIH POGOJEV PODELITVE KONCESIJE

6.1. Ključni podatki o oskrbovalnem območju občin Tolmin, Bovec in Kobarid

Občine Tolmin, Bovec in Kobarid so del goriške statistične regije, ki leži na zahodu države, ob italijanski meji. V 2014 je v regiji nastalo 467 kg odpadkov na prebivalca, kar je nekoliko nad slovenskim povprečjem (433 kg/prebivalca); ločeno zbranih je bilo 60 % komunalnih odpadkov. Na območju občine Tolmin je bilo z javnim odvozom zbrano 3.296 t, na območju občine Bovec 1.428 t in na območju občine Kobarid 1.308 t komunalnih odpadkov.

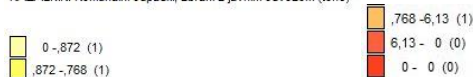
Slika 3

Komunalni odpadki zbrani z javnim odvozom na območju občin Tolmin, Bovec in Kobarid



LETO: 2014

KAZALNIK: Komunalni odpadki, zbrani z javnim odvozom (tone)



Vir: SURS, 2016.

Občina Tolmin meri 382 km² in se po površini med slovenskimi občinami uvršča na 3. mesto, občina Bovec se s 367 km² uvršča na 4. mesto, občina Kobarid pa s 193 km² površine na 28. mesto. Površina vseh treh občin predstavlja 4,6 % celotne površine Slovenije.

Sredi leta 2014 je imela Občina Tolmin približno 11.450 prebivalcev, Občina Bovec 3.150 prebivalcev in Občina Kobarid 4.150 prebivalcev. Na kvadratnem kilometru površine občine Tolmin je leta 2014 živel povprečno 30 prebivalcev; v občini Kobarid 22 in v občini Bovec 9 prebivalcev. V vseh treh občinah živi 18.609 prebivalcev, povprečna gostota poseljenosti znaša 20 prebivalcev na km², kar je bistveno manj kot v celotni državi, kjer v povprečju znaša 102 prebivalca na km².

V spodnji tabeli so podani ključni podatki o oskrbovalnih značilnostih na območju občin Bovec, Tolmin in Kobarid. Povzamemo lahko, da je za navedeno območje značilno upadanje števila prebivalstva, zelo razpršena poseljenost, slabe cestne povezave in velike transportne razdalje.

Tabela 4 Podatki o oskrbovalnem območju občin Bovec, Tolmin in Kobarid

Občina	Razdalja (km)		Površina občine v km ²	Število prebivalcev	Število prebivalcev /km ²	Število naselij	Hišne številke
	S - J	V - Z					
Bovec	37	43	367	3.150	8,5	13	1.653
Kobarid	17	28	193	4.150	21,5	32	1.803
Tolmin	30	43	382	11.450	29,7	72	4.091

Vir: SURS, 2016; Komunala Tolmin, d. o. o., 2016.

6.2. Izvajanje javne službe ravnanja z odpadki na območju občin Tolmin, Bovec in Kobarid

Na območju občin Tolmin, Bovec in Kobarid javne službe ravnanja z odpadki izvaja Komunala Tolmin, d. o. o. (v nadaljevanju Komunala Tolmin). Komunala Tolmin je organizirana kot javno podjetje, po kapitalski sestavi in odgovornosti pa je družba z omejeno odgovornostjo. Podjetje je v 100 % lasti vseh treh občin. Lastniška struktura podjetja je naslednja:

- Občina Tolmin 57,77 %,
- Občina Kobarid 22,96 %,
- Občina Bovec 19,27 %.

Podjetje v skladu z občinskimi odloki zbira in odvažata komunalne odpadke na območju vseh treh občin. V odvoz komunalnih odpadkov je zajeta večina naselij, organiziran odvoz

zajema 93 % prebivalcev. Značilnost oskrbovalnega območja je razpršena poseljenost, velike razdalje od povzročiteljev komunalnih odpadkov do zbirnega centra in slabe cestne povezave.

V letu 2015 je podjetje v glavnem končalo z uvedbo odvoza ostanka komunalnih odpadkov po sistemu od vrat do vrat ter povišalo standard na odvozu. Zbirni centri so urejeni v Bovcu, Kobaridu in Volčah, kjer je ob lokaciji zaprtega odlagališča urejen zbirni center za območje občine Tolmin, ki služi tudi kot prekladalna postaja za prevzem ostanka odpadkov in embalaže s strani družb za ravnanje z embalaž.

Zbrani komunalni odpadki so se v preteklosti odlagali na komunalni deponiji v Volčah. Zaradi spremenjenih zakonskih pogojev za delovanje odlagališč in zahtev po predhodni obdelavi odpadkov, deponija v Volčah ni več izpolnjevala zakonskih zahtev in je v letu 2013 prenehala delovati. Vsi zbrani komunalni odpadki se zato oddajo družbam za obdelavo, predelavo odpadkov ali odlaganje odpadkov. Komunala Tolmin vsako leto posebej izvede postopek oddaje javnega naročila za prevzem ostanka komunalnih odpadkov. V letu 2015 je ostanek komunalnih odpadkov začelo prevzemati podjetje Kostak Krško, d. o. o., ki izvaja tudi obdelavo odpadkov pred odlaganjem.

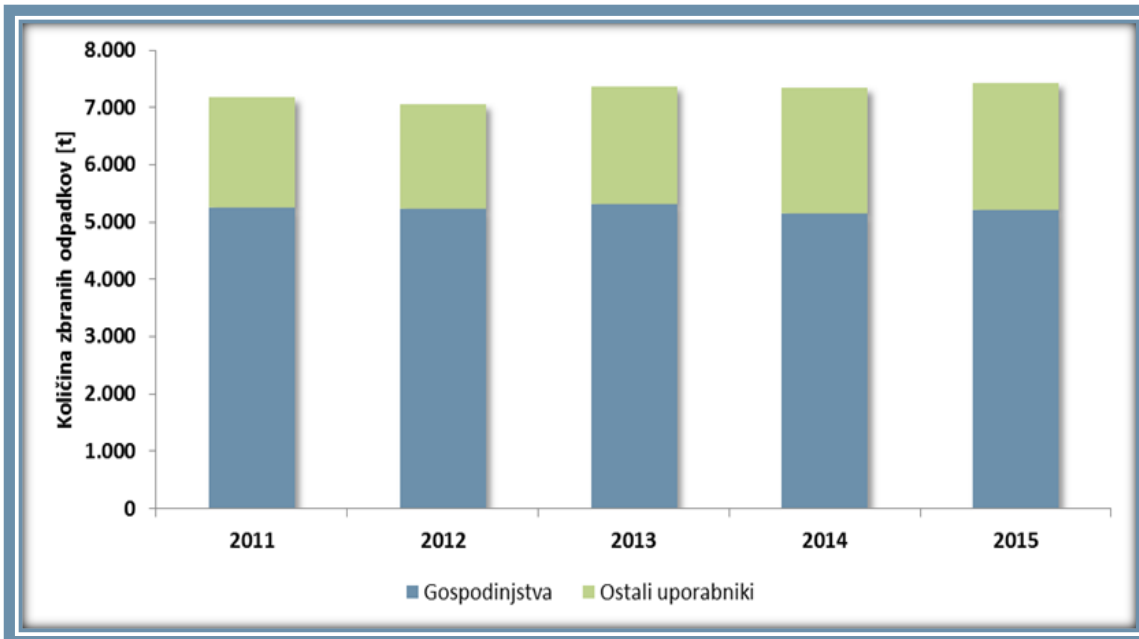
6.2.1. Analiza tehničnih pogojev izvajanja posameznih storitev GJS zbiranja, obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov na oskrbovalnem območju občin Tolmin, Bovec in Kobarid za obdobje zadnjih treh let in opredelitev količine odpadkov na prispevnem območju občin

Količina zbranih odpadkov na prispevnem območju občin Tolmin, Bovec in Kobarid je leta 2015 znašala 7.434 t, kar je 3,6 % več kot leta 2011. V strukturi zbranih odpadkov predstavljajo odpadki gospodinjstev približno 70 %, kar je nekoliko manj kot leta 2011, ko je njihov delež znašal 73 %.

V primerjavi z drugimi izvajalci javne službe zbiranja je obračunana količina zbranih komunalnih odpadkov na prebivalca pri Komunali Tolmin nekoliko nad povprečjem analiziranih izvajalcev, pri tem pa je količina zbranih odpadkov na hektar oskrbovalne površine najnižja, kar pomembno vpliva na stroške izvajanja dejavnosti.

Graf 1

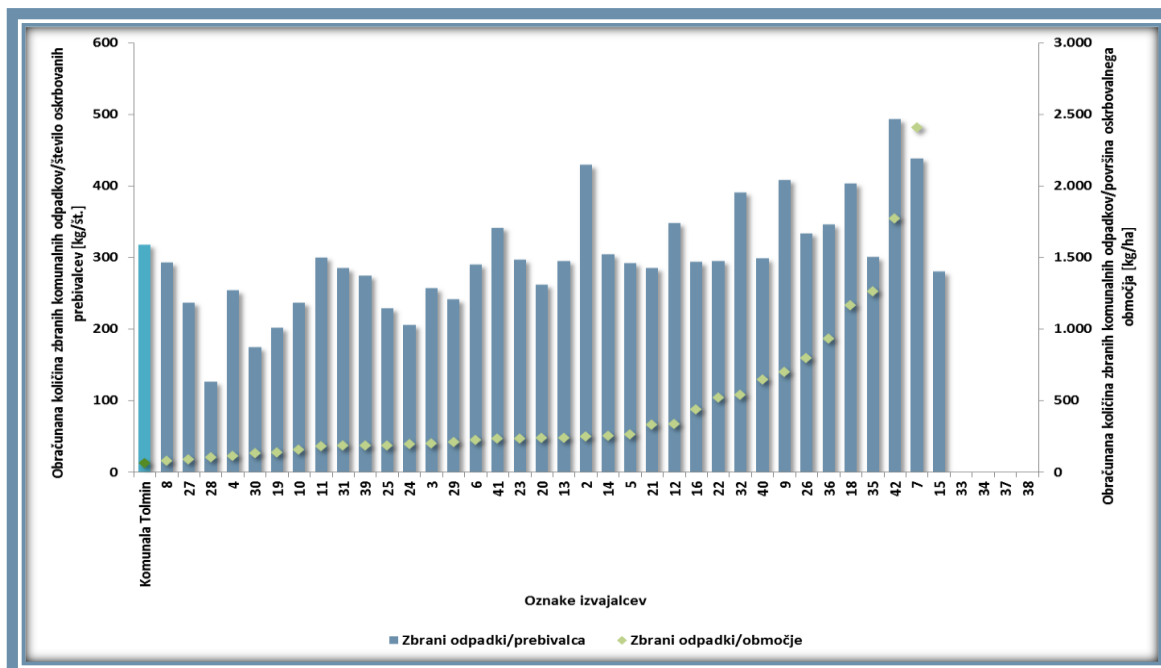
Količina zbranih odpadkov na oskrbovalnem območju občin Tolmin, Bovec, Kobarid, obdobje 2011-2015



Vir: Komunala Tolmin, d.o.o., 2016.

Graf 2

Obračunana količina zbranih komunalnih odpadkov na prebivalca in oskrbovalno območje, 2014

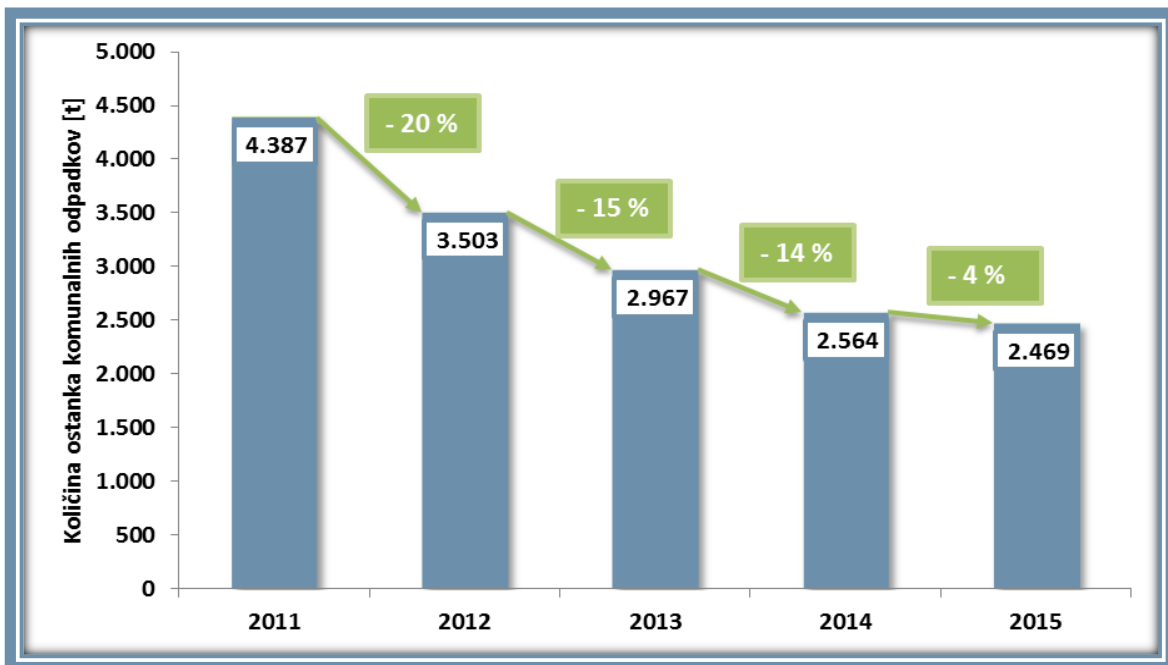


Vir: Primerjalna analiza izvajanja gospodarske javne službe ravnanja z odpadki za leto 2014, Inštitut za javne službe, oktober 2016.

Delež ločeno zbranih frakcij se je v preteklih letih stalno povečeval, povečevalo se je tudi število odjemnih mest za biološke odpadke, kar je bistveno zmanjšalo količine mešanih komunalnih odpadkov, ki se odlagajo na deponije. Količina ostanka komunalnih odpadkov oddanih v obdelavo je leta 2015 znašala 2.469 t, kar je 44 % manj kot leta 2011. Glede na to, da se ostanek komunalnih odpadkov odda v obdelavo in odlaganje, je zniževanje količin pomembno za znižanje stroškov transporta in obdelave.

Glede na trend gibanja zbranih in ločenih odpadkov se v naslednjih 5 letih predvideva letno med 2.200 in 2.800 t mešanih komunalnih odpadkov, ki jih bo treba oddati v obdelavo in odstranjevanje.

Graf 3 Količina ostanka komunalnih odpadkov oddanih v obdelavo, obdobje 2011-2015



Vir: Komunala Tolmin, d. o. o., 2016.

3.3.4. Stroškovna in cenovna analiza obstoječega načina izvajanja GJS zbiranja, obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov na oskrbovalnem območju občin Tolmin, Bovec in Kobarid, primerjalno z drugimi izvajalci

Konec leta 2012 je bila uveljavljena Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja⁴⁰ - v nadaljevanju Uredba MEDO. Z odpravo državnega administrativnega določanja cen komunalnih storitev se je pristojnost prenesla na občine, ki so kot odgovorne za zagotavljanje občinskih gospodarskih javnih služb postale tudi regulativni organ za potrjevanje cen komunalnih storitev.

Z novo Uredbo MEDO je uveden nov način oblikovanja cen komunalnih storitev. Cena izvajanja storitve posamezne javne službe je v osnovi sestavljena iz dveh delov: dela, ki predstavlja stroške javne infrastrukture, in dela, ki predstavlja stroške izvajanja javne službe. Uredba MEDO je kot podlago za določanje upravičenih cen komunalnih storitev uvedla povprečne cene na primerljivih območjih, ki jih objavlja pristojno ministrstvo. Kot primerljiva območja so opredeljene občine, razvrščene v tri skupine na podlagi števila prebivalcev in znotraj teh v skupine glede na povprečno gostoto prebivalcev v občini. V naslednji tabeli so podane povprečne zaračunane cene storitev javnih služb s področja ravnanja z odpadki za obdobje 2012-2014, izračunane na podlagi povprečnih cen na primerljivih območjih, ki jih objavlja pristojno ministrstvo.

Tabela 5		Povprečne zaračunane cene storitev javnih služb s področja ravnanja z odpadki, obdobje 2012-2014			
JAVNA SLUŽBA RAVNANJA Z ODPADKI	ZARAČUNANA CENA (EUR/t)	2012	2013	2014	
Zbiranja komunalnih odpadkov	cena javne infrastrukture	2,4	8,7	8,4	
	cena izvajanja storitve	95,3	120,4	135,3	
Obdelava mešanih komunalnih odpadkov	cena javne infrastrukture	13,1	12,2	14,1	
	cena izvajanja storitve	55,0	56,5	61,9	
Odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov	cena javne infrastrukture	26,5	45,0	42,9	
	cena izvajanja storitve	48,1	70,9	72,2	

Vir: MOP v Program ravnanja z odpadki in Program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije, Vlada RS, junij 2016.

V nadaljevanju je podana primerjava povprečnih zaračunanih cen v letu 2014 v Sloveniji po podatkih MOP in zaračunanih cen na območju občin Bovec, Tolmin in Kobarid, ki imajo na celotnem oskrbovalnem območju uveljavljene enotne cene.

⁴⁰ Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, Uradni list RS, št. 87/2012 in 109/2012.

Tabela 6

Povprečne cene storitev javnih služb s področja ravnanja z odpadki

JAVNA SLUŽBA RAVNANJA Z ODPADKI	ZARAČUNANA CENA (EUR/t)	Povprečje 2014		Komunala Tolmin	
Zbiranja komunalnih odpadkov	cena javne infrastrukture	8,4	143,7	0,0	174,4
	cena izvajanja storitve	135,3		174,4	
Obdelava mešanih komunalnih odpadkov	cena javne infrastrukture	14,1	76,0	0,0	110,9
	cena izvajanja storitve	61,9		110,9	
Odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov	cena javne infrastrukture	42,9	115,1	0,0	43,2
	cena izvajanja storitve	72,2		43,2	

Vir: MOP v Program ravnanja z odpadki in Program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije, Vlada RS, junij 2016; Anketni vprašalnik o izvajanju javne službe ravnanja z odpadki za leto 2014, Komunala Tolmin, 2016.

Za presojo upravičenosti cen ima tako izvedena primerjava metodološke omejitve. Občine namreč niso ustrezna primerjalna osnova, saj so stroški izvajanja javnih storitev odvisni od zahtevnosti oskrbovalnih sistemov, ki niso teritorialno vezani na območje posamezne občine. Glede na to, da so podatki podlaga za primerjavo in sprejem cen, je izrednega pomena, da so primerljiva območja opredeljena na strokovno ustreznih osnovah.

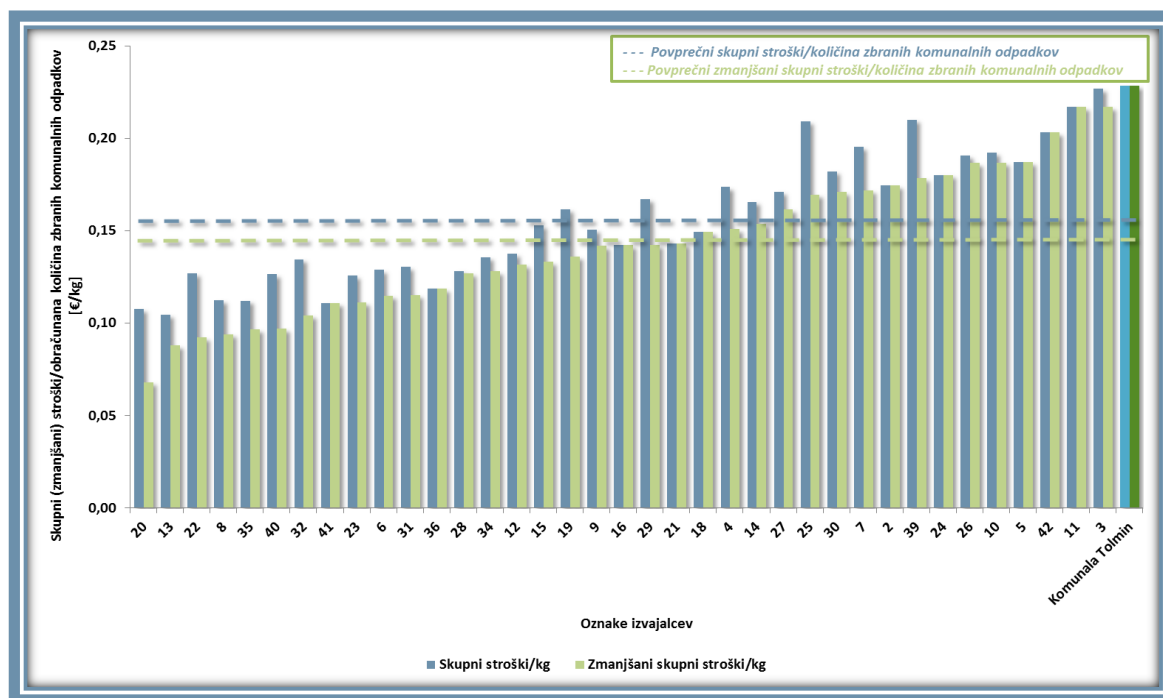
Rezultati izvedenih analiz na področja izvajanja javnih služb namreč kažejo, da se komunalne storitve na posameznih oskrbovalnih območjih izvajajo pod različnimi pogoji. Prostorska urejenost oskrbovalnih območij, različni tehnično-tehnološki pogoji in načini izvajanja storitev so izrazito lokalno opredeljeni in pomembno vplivajo na višino stroškov izvajanja. Stroškovna zahtevnost oskrbovalnih sistemov na območju posamezne občine vpliva na povprečno lastno ceno izvajanja storitve v občini. Brez upoštevanja specifičnih pogojev izvajanja se lahko izvajalcu pripiše neučinkovito izvajanje, dejansko pa so stroški posledica različnih oz. zahtevnejših pogojev izvajanja dejavnosti.

Glede na to je v nadaljevanju podana tudi primerjava obračunske cene izvajanja javnih služb ravnanja z odpadki za izvajalce, ki so sodelovali v primerjalni analizi, ki poteka v okviru Zbornice komunalnega gospodarstva, s poudarkom na stroških izvajanja Komunale Tolmin.

Na naslednjem grafu so prikazani skupni stroški izvajanja javne službe zbiranja komunalnih odpadkov, ki vključujejo stroške infrastrukture in opravljanja storitev za leto 2014 ter upoštevajo tudi morebitno zmanjšanje stroškovne cene iz naslova prihodkov od posebnih storitev. Zmanjšani skupni stroški zbiranja komunalnih odpadkov Komunale Tolmin so znašali 0,2282 EUR/kg in bili v analizirani skupini izvajalcev najvišji ter od povprečja analiziranih izvajalcev (0,1453 EUR/kg) odstopali za 57 %. Visoke stroške pojasnjujejo zahtevni pogoji zbiranja komunalnih odpadkov, ki so povezani z veliko poselitveno razpršenostjo in dejstvom, da Komunala Tolmin med analiziranimi izvajalci glede na oskrbovalno površino zbere najmanj odpadkov.

Graf 4

Povprečni skupni (zmanjšani) stroški zbiranja komunalnih odpadkov, 2014



Vir: Primerjalna analiza izvajanja gospodarske javne službe ravnanja z odpadki za leto 2014, Inštitut za javne službe, oktober 2016.

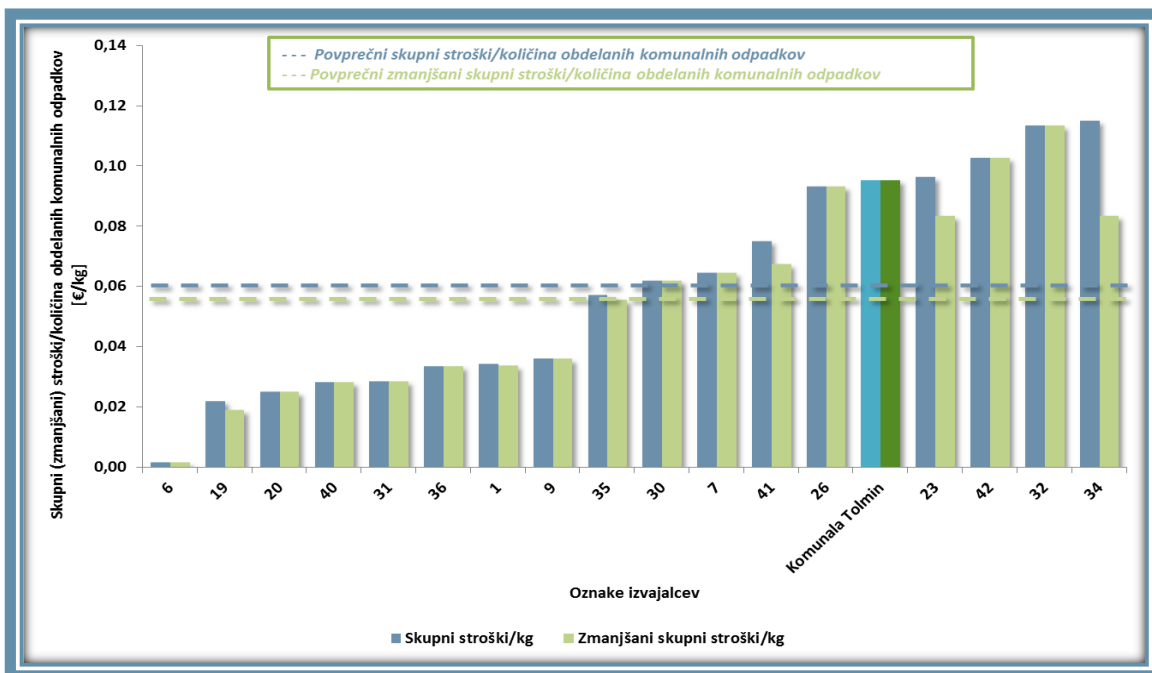
Veliko izvajalcev javne službe ravnanja z odpadki ne razpolaga z ustrezno infrastrukturo za izvajanje zahtevanih tehnoloških postopkov obdelave odpadkov in nima ustreznega odlagališča za odpadke. Posledično veliko formalnih izvajalcev javne službe obdelave odpadkov le-to delno ali v celoti zagotavlja pogodbeno s pomočjo podizvajalcev, kar vpliva na stroške izvajanja storitev. Navedeno velja tudi za Komunalo Tolmin, ki je v letu 2014 javno službo obdelave in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v celoti izvajala s podizvajalci.

Skupni stroški obdelave komunalnih odpadkov so v letu 2014 v Komunalni Tolmin znašali 0,0951 EUR/kg, kar je za 67 % več kot so znašali povprečni zmanjšani skupni stroški obdelave analiziranih izvajalcev (0,0569 EUR/kg). Skupni stroški odlaganja komunalnih odpadkov so v letu 2014 v Komunalni Tolmin znašali 0,0429 EUR/kg, kar je za 62 % manj kot so znašali povprečni zmanjšani skupni stroški odlaganja analiziranih izvajalcev (0,1139 EUR/kg).

Če povzamemo, so skupni stroški obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov v Komunalni Tolmin v letu 2014 znašali 0,1380 EUR/kg, povprečni zmanjšani skupni stroški obdelave in odlaganja analiziranih izvajalcev pa 0,1708 EUR/kg, kar je za 19 % več kot v Komunalni Tolmin.

Graf 5

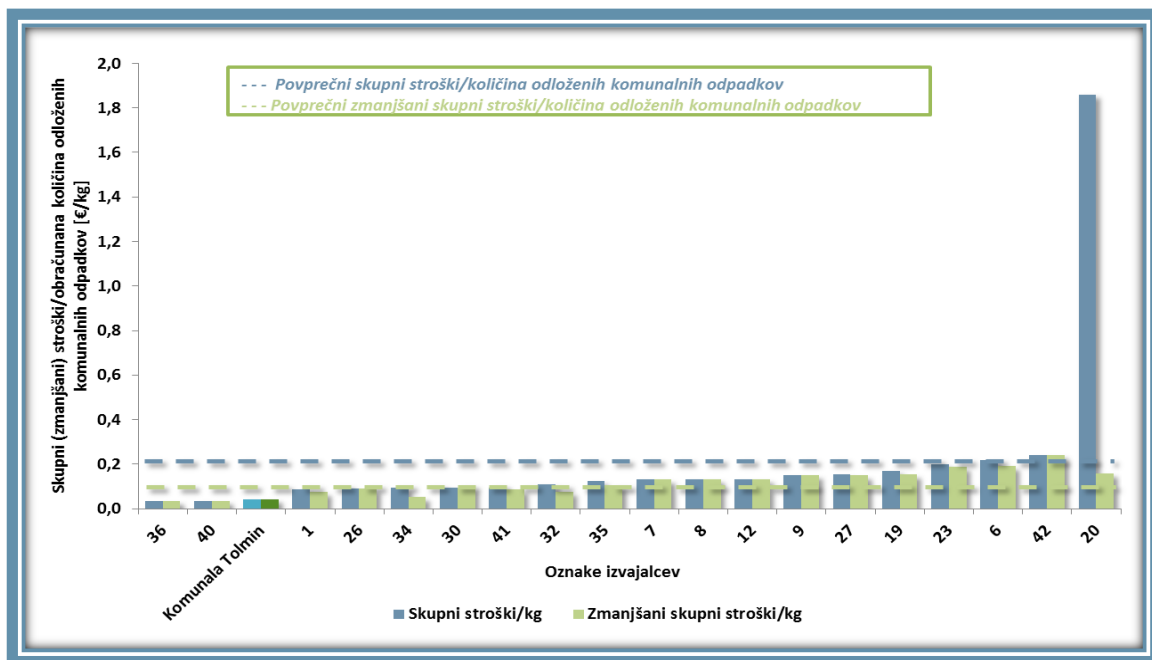
Povprečni skupni (zmanjšani) stroški obdelave komunalnih odpadkov, 2014



Vir: Primerjalna analiza izvajanja gospodarske javne službe ravnanja z odpadki za leto 2014, Inštitut za javne službe, oktober 2016.

Graf 6

Povprečni skupni (zmanjšani) stroški odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov, 2014



Vir: Primerjalna analiza izvajanja gospodarske javne službe ravnanja z odpadki za leto 2014, Inštitut za javne službe, oktober 2016.

7. ANALIZA POTENCIALNIH IZVAJALCEV KONCESIJE GJS OBDELAVE IN ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV

Možnosti izvajanja storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov s podelitvijo koncesije na podlagi javnega razpisa smo preverili z informativnim povpraševanjem, ki smo ga posredovali naslednjim izvajalcem, ki po javno dostopnih podatkih razpolagajo z ustreznimi napravami za mehansko in biološko obdelavo in odlaganje ali odstranjevanje komunalnih odpadkov:

- SNAGA JAVNO PODJETJE D. O. O., LJUBLJANA
- SIMBIO, DRUŽBA ZA RAVNANJE Z ODPADKI, D. O. O.
- JAVNO PODJETJE CENTER ZA RAVNANJE Z ODPADKI PUCONCI, D. O. O.
- CEROZ, D. O. O.
- KOCEROD, D. O. O.
- KOMUNALA SLOVENSKA BISTRICA, D.O.O.
- KOSTAK, KOMUNALNO STAVBNO PODJETJE, D. D.

V informativnem povpraševanju smo kot okvirno predvideno obdobje za sklenitev koncesije opredelili 5 do 10 let ter letno količino mešanih komunalnih odpadkov (klasifikacijska številka 200301) med 2.200 in 2.800 t.

Navedene izvajalce smo povprašali o formalnopравnih možnostih in razpoložljivosti infrastrukturnih zmogljivostih za prevzem navedenih količin mešanih komunalnih odpadkov v obdelavo in odlaganje skladno s predpisi, ki urejajo ravnanje z odpadki. Povprašali smo tudi glede okvirne cene za storitev obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov fco lokacija obdelave odpadkov ob upoštevanju, da bo storitve zaračunal izvajalec gospodarske javne službe zbiranja komunalnih odpadkov. Pri izvajalcih smo preverili tudi interes za prevzem in prevoz odpadkov od zbirnega centra izvajalca gospodarske javne službe zbiranja odpadkov do njihovega centra za ravnanje z odpadki.

V nadaljevanju podajamo odgovore izvajalcev, ki so se odzvali na informativno povpraševanje.

SNAGA JAVNO PODJETJE D. O. O., LJUBLJANA

Snaga Ljubljana je na informativno povpraševanje 1. 9. 2016 odgovorila z obširnejšim pojasnilom, ki ga v nadaljevanju v celoti navajamo.

RCERO Ljubljana je začel poskusno pričel obratovati v novembru 2015, pričetek rednega obratovanja je predviden v začetku leta 2017. Zmogljivosti RCERO Ljubljana so predvsem

namenjene občinam, ki so se in se še bodo pridružile RCERO Ljubljana. Kot pristopnice imajo občine zagotovljeno dolgoročno - okoljsko in ekonomsko - najbolj sprejemljivo rešitev predelave odpadkov v Sloveniji. O sprejemu novih občin pristopnic odločajo občine ustanoviteljice, ki so tudi solastnice RCERO Ljubljana, oziroma občine, vključene v Svet RCERO LJUBLJANA. Pogoji pristopa so enaki za vse občine pristopnice.

Snaga Ljubljana kot upravljavec RCERO Ljubljana ne odloča o uporabnikih centra in samostojno ne more dajati ponudb za izvajanje storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov; glede na trenutno zasedenost zmogljivosti objektov in naprav RCERO Ljubljana pa ugotavlja, da obstajajo še proste kapacitete, na osnovi katerih bi se količine odpadkov, ki so predmet povpraševanja v centru lahko prevzemale in obdelovale.

V zvezi z vključevanjem novih občin v RCERO Ljubljana je eden najpomembnejših interesov lastnic centra, upravljavca Snaga ter tudi vseh do sedaj vključenih občin želja po dolgoročnem skupnem in enakopravnem sodelovanju na področju ravnanja s komunalnimi odpadki in ne zgolj iskanje kratkoročnih, v določenem obdobju finančno najugodnejših rešitev. Prav zato so vse v RCERO Ljubljana doslej vključene občine, ki že uporabljajo njegove storitve, podelile koncesijo za izvajanje obveznih občinskih gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov brez izvedenega javnega razpisa. Pri tem so kot prvi v državi uporabili v EU že uveljavljeno prakso t. i. horizontalnega povezovanja občin z namenom skupnega sodelovanja pri zagotavljanju izvajanja obveznih javnih služb, ki temelji na zakoniti rešitvi z neposredno podelitvijo koncesije javnemu podjetju Snaga d.o.o. Ljubljana, in sicer s sprejetjem Odloka o sodelovanju pri skupnem izvajanju in koncesiji za gospodarsko javno službo obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov. Koncesija po odloku se praviloma podeljuje za obdobje 30 let, ob določenih pogojih pa tudi manj, vendar ne manj kot za 10 let.

Občine so se s pogodbami o pristopu k skupnemu ravnanju z odpadki v RCERO Ljubljana z Mestno občino Ljubljana dogovorile, da bodo občine pristopnice upravičene uporabljati storitve RCERO Ljubljana, pri čemer je cena za pristopnice enaka stroškovni ceni oblikovani skladno s predpisom o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, povečani za 5 %, kar velja tudi za nove občine pristopnice. Predvidena je trajna navezava višine cen na cene, ki veljajo v vseh občinah vključenih v RCERO Ljubljana. Prav tako imajo občine možnost sodelovanja v organu, ki spremlja delovanje centra, t. i. Svetu RCERO LJUBLJANA, s čimer je zagotovljena vsa transparentnost delovanja.

Skupna cena obdelave in odlaganja za mešane komunalne odpadke s 5 % dodatkom znaša 124,00 EUR/t (brez DDV). V navedeni ceni je vključeno tudi t. i. nadomestilo upravičenih stroškov, tj. stroškov storitev zaračunavanja izvajanja storitev obeh javnih služb s strani izvajalca gospodarske javne službe zbiranja komunalnih odpadkov (IJS ZKO), ki zajema stroške obračuna, pošiljanja računov, plačilnega prometa, izterjave, kot tudi sodne stroške in odpise terjatev ter druge tovrstne stroške in znaša 5 % od višine računa za v RCERO Ljubljana sprejetih in obdelanih količin odpadkov. Tako bi torej neto cena obdelave in odlaganja za mešane komunalne odpadke za občino, zmanjšana za nadomestilo, ki pripada IJS ZKO oz. izdajatelju računov za te storitve, dejansko znašala 117,80 EUR /t.

Snaga Ljubljana je zainteresirana za prevzem in prevoz odpadkov od zbirnega centra izvajalca gospodarske javne službe zbiranja komunalnih odpadkov ZKO do RCERO Ljubljana.

SIMBIO, DRUŽBA ZA RAVNANJE Z ODPADKI , D. O. O.

Družba SIMBIO je svoj interes za prevzem navedenih količin odpadkov izrazila v telefonskem razgovoru 23. 8. 2016. Zainteresirani so za dolgoročno sodelovanje na podlagi podelitve direktne koncesije za daljše obdobje oz. vsaj 10 let. Njihove proste kapacitete so omejene in jih bodo zapolnili s količinami naročnikov, ki bodo prvi izrazili interes. Okvirna cena prevzema odpadkov v obdelavo znaša 111,43 EUR/t in ne vključuje nadomestila stroškov storitev zaračunavanja izvajanja storitev s strani izvajalca gospodarske javne službe zbiranja komunalnih odpadkov. V skladu z dogovorom obstaja možnost priznavanja določenih stroškov za odpis terjatev. Za prevzem in prevoz odpadkov od zbirnega centra izvajalca gospodarske javne službe zbiranja odpadkov do njihovega centra za ravnanje z odpadki niso zainteresirani.

CENTER ZA RAVNANJE Z ODPADKI ZASAVJE, D. O. O.

CEROZ je v odgovoru 2. 9. 2016 izrazil interes za prevzem mešanih komunalnih odpadkov, obdelavo in sklenitev koncesije. V prihodnjih mesecih pričakujejo spremembo OVD in na tej osnovi bi lahko sprejeli dodatne količine odpadkov.

Okvirna cena znaša 100,00 EUR/t odpadkov. V ceno ni vključen prevoz od naročnika na lokacijo CEROZ.

KOMUNALA SLOVENSKA BISTRICA, D. O. O.

Komunala Slovenska Bistrica je 6. 9. 2016 sporočila, da količine mešanih komunalnih odpadkov, ki je predmet povpraševanje, trenutno ne more sprejeti v obdelavo. Po OVD imajo dovoljenje za obdelavo odpadkov pod klasifikacijsko številko 20 03 01 za 10.800 t odpadkov. Navedene kapacitete imajo trenutno že zapolnjene s količinami občin

ustanoviteljic in koncesijami. Pričakujejo tudi dodatne količine iz občin Slovenske Konjice in Zreče, ki so postale delne lastnice Komunale Slovenska Bistrica in so hkrati tudi soinvestitorke v izgradnjo CERO Pragersko. Na ARSO so že oddali vlogo za povečanje dovoljenja za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov.

7.1.1. Povzetek pogojev in možnosti izvajanja GJS obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov

Tabela 7 Povzetek odgovorov na informativno povpraševanje o možnostih izvajanja GJS obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov

Izvajalec javne službe obdelave in odlaganja odpadkov	Koncesijsko obdobje	Okvirna cena fco center za ravnanje z odpadki	Nadomestilo izvajalcu GJS zbiranja za stroške zaračunavanja	Možnost prevzema odpadkov na zbirnem centru izvajalca GJS zbiranja
RCERO Ljubljana	direktna koncesija - najmanj 10 let	117,80 €/t	5 % - skupna cena 124,00 €/t	DA
SIMBIO	direktna koncesija - najmanj 10 let	111,43 €/t	možnost priznavanja odpisa terjatev	NE
CEROZ	ni opredeljeno	100,00 €/t	ni opredeljeno	ni opredeljeno

Vir: Informativno povpraševanje o možnostih izvajanja storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov, Inštitut za javne službe, avgust-september 2016.