

ŠTUDIJA UPRAVIČENOSTI PODELITVE KONCESIJE

ZAGOTAVLJANJE IZVAJANJA GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB OBDELAVE DOLOČENIH VRST KOMUNALNIH ODPADKOV IN ODLAGANJA OSTANKOV PREDELAVE ALI ODSTRANJEVANJA KOMUNALNIH ODPADKOV V MESTNI OBČINI PTUJ

Ljubljana, marec 2021

Naročnik: **Mestna občina Ptuj**
Mestni trg 1, 2250 Ptuj

Za naročnika: **Nuška Gajšek, županja**

Predmet: **ZAGOTAVLJANJE IZVAJANJA GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB
OBDELAVE DOLOČENIH VRST KOMUNALNIH ODPADKOV IN
ODLAGANJA OSTANKOV PREDELAVE ALI ODSTRANJEVANJA
KOMUNALNIH ODPADKOV V MESTNI OBČINI PTUJ**

Vrsta dokumenta: **Študija upravičenosti podelitve koncesije po 25. členu Zakona o
nekaterih koncesijskih pogodbah**

Izdelovalec:



Inštitut za javno-zasebno partnerstvo, zavod Turjak
PE Ljubljana, Ukmarjeva 2, 1000 Ljubljana

Odgovorna oseba: **doc. dr. Boštjan Ferk, direktor**

Opomba: Študija upravičenosti podelitve koncesije je izdelana skladno z določili Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah (ZNKP, Uradni list RS, št. 9/19).

KAZALO VSEBINE

A.	SPLOŠNI DEL	5
1.	PODATKI O AVTORJU ŠTUDIJE	5
1.1.	Inštitut za javno-zasebno partnerstvo, zavod Turjak.....	5
2.	OPIS PREDMETA	6
3.	NAMEN IN CILJI KONCESIJE.....	21
4.	ANALIZA TRGA.....	22
5.	USKLAJENOST INVESTICIJSKEGA PROJEKTA Z DRŽAVNIMI STRATEŠKIMI RAZVOJNIMI DOKUMENTI.....	25
5.1.	Vizija 2050.....	25
5.2.	Strategija razvoja Slovenije 2030	26
5.3.	Agenda za trajnostni razvoj do leta 2030	27
5.4.	Strategija razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji do leta 2020	28
6.	NAVEDBA KLJUČNIH PREDPISOV, KI SE UPORABLJAJO ZA KONCESIJSKE POGODBE.....	30
7.	VIRI INFORMACIJ IN PODATKOV.....	31
8.	POGOJI, POD KATERIMI SE BO IZVAJALA KONCESIJA	32
9.	NAČELA IZVAJANJA IN NADZORA NAD KONCESIJO	33
10.	NAČRT IZVEDBE POSTOPKA PODELITVE KONCESIJE IN NAČRT IZVAJANJA POGODBE O KONCESIJI	35
B.	TEHNIČNI DEL	36
C.	PRAVNI DEL	37
11.	NAVEDBA IN OBRAZLOŽITEV UPORABE PREDPISOV ZA PODELITEV KONCESIJE	37
11.1.	NAVEDBA PREDPISOV	37
11.2.	OBRAZLOŽITEV UPORABE PREDPISOV ZA PODELITEV KONCESIJE	37
11.2.1.	Zakon o gospodarskih javnih službah	37
11.2.2.	Zakon o javno-zasebnem partnerstvu	40
11.2.3.	Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah	42
12.	ANALIZA LASTNINSKOPRAVNIH VPRAŠANJ.....	46
13.	SKLADNOST S PRAVILI DRŽAVNIH POMOČI.....	48
14.	REGISTER, RAZDELITEV IN OPREDELITEV TVEGANJ PRI IZVAJANJU KONCESIJE	53
15.	POGOJI V ZVEZI S PODELITVIJO KONCESIJE IN POSEBNI POGOJI, KI JIH MORA IZPOLNJEVATI KONCESIONAR.....	58
16.	RAZLOGI ALI POGOJI TER POSLEDICE ZA PRENEHANJE KONCESIJSKE POGODBE	60
17.	UREDITEV MOREBITNEGA PRENOSA OBJEKTOV S KONCESIONARJA NA KONCEDENTA	63
18.	NAČIN REŠEVANJA SPOROV	63
D.	FINANČNI DEL	64
19.	FINANČNA IN EKONOMSKA ANALIZA STROŠKOV IN KORISTI KONCESIJE	64
20.	EKONOMSKA ANALIZA OBSTOJEČE UREDITVE	66
20.1.	INVESTICIJA	68
20.2.	OPERATIVNI DENARNI TOK PROJEKTA	68

20.3.	PREOSTANEK VREDNOSTI PROJEKTA	69
20.4.	PRIKAZ EKONOMSKIH DENARNIH TOKOV IN EKONOMSKIH KAZALNIKOV	69
21.	EKONOMSKA ANALIZA OBDELAVE IN ODLAGANJA MEŠANIH KOMUNALNIH ODPADKOV V RCERO CELJE	71
21.1.	INVESTICIJA	71
21.2.	OPERATIVNI DENARNI TOK PROJEKTA	71
21.3.	PREOSTANEK VREDNOSTI PROJEKTA	72
21.4.	PRIKAZ EKONOMSKIH DENARNIH TOKOV IN EKONOMSKIH KAZALNIKOV	72
21.5.	PRIMERJAVA EKONOMSKIH KORISTI NA RAVNI PROJEKTA.....	75
22.	OBDOBJE TRAJANJA KONCESIJE	76
23.	VREDNOST KONCESIJE IN VPLIV IZVAJANJA KONCESIJE NA PRORAČUN OBČINE	77
23.1.	VREDNOST KONCESIJE.....	77
23.2.	VPLIV IZVAJANJA KONCESIJE NA PRORAČUN OBČINE	78

KAZALO TABEL

Tabela 1: Seznam upravljavcev centrov za ravnanje s komunalnimi odpadki, ki imajo dovoljenje za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov po postopkih D8 in D9	23
Tabela 2: Seznam upravljavcev odlagališč, ki imajo dovoljenje za odlaganje ostankov mešanih komunalnih odpadkov (D1).....	24
Tabela 3: Časovni načrt izvedbe investicije	35
Tabela 4: Matrica predvidene razdelitve tveganj med koncedentom in koncesionarjem.....	55
Tabela 5: Pregled trenutno veljavnih cen za ravnanje z odpadki v EUR/kg brez DDV	69
Tabela 6: Ekonomski kazalniki MO Ptuj v primeru ohranitve obstoječe ureditve.....	69
Tabela 7: Ekonomski denarni tok MO Ptuj v primeru ohranitve obstoječega stanja	70
Tabela 8: Pregled trenutno veljavnih cen za ravnanje z odpadki v EUR/kg brez DDV	72
Tabela 9: Ekonomski kazalniki MO Ptuj v primeru RCERO Celje	73
Tabela 10: Ekonomski denarni tok MO Ptuj v primeru RCERO Celje	74
Tabela 11: Ekonomski kazalniki projekta za MO Ptuj po obeh variantah, 20 let.....	75
Tabela 12: Ekonomski kazalniki projekta po obeh variantah, 15 let	76
Tabela 13: Ekonomski kazalniki projekta po obeh variantah, 10 let	76
Tabela 14: Finančni vpliv možnih variant projekta na prebivalce MO Ptuj	78

KAZALO SLIK

Slika 1: Cenik ravnanja z odpadki v Mestni občini Ptuj	13
Slika 2: Lokacija – Mestna občina Ptuj.....	46

A. SPLOŠNI DEL

1. PODATKI O AVTORJU ŠTUDIJE

1.1. Inštitut za javno-zasebno partnerstvo, zavod Turjak

Izdellovalec: Inštitut za javno-zasebno partnerstvo, zavod Turjak

Ukmarjeva 2, 1000 Ljubljana

Telefon: (0)1 60 100 70

E-pošta: bostjan.ferk@pppforum.si

Matična št.: 3455114

Davčna št.: SI22672826

Za izdelovalca študije:

Odgovorna oseba: doc. dr. Boštjan Ferk, direktor

Datum: 8. 3. 2021

Podpis:



Inštitut za javno-zasebno partnerstvo je bil ustanovljen v letu 2008 z namenom, da vzpodbudi znanstveno-raziskovalno dejavnost na področju pravne in ekonomske znanosti, s posebnim poudarkom na vprašanjih povezanih s pojmi javno-zasebnih partnerstev, javnih služb in državnih pomoči, javnih razpisov in javnega naročanja, projektnega vodenja, priprave ekonomskih in investicijskih študij, projektnega financiranja in drugih sorodnih tem. Inštitut za javno-zasebno partnerstvo je specializiran za svetovanje na področju oblikovanja razmerij javno-zasebnih partnerstev, ki predstavljajo sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem pri zagotavljanju izvajanja javnih služb, vzpostavljanju ali posodobitvi javne infrastrukture in pri izvajanju drugih projektov v javnem interesu. V okviru svojega delovanja ima Inštitut izkušnje s svetovanjem na številnih projektih.¹

¹ Spletni vir: <<http://pppforum.si>> (18. 2. 2021).

2. OPIS PREDMETA

Zagotavljanje izvajanja javnih služb ravnanja z odpadki je izvirna pristojnost lokalne skupnosti, ki izhaja iz njene pospeševalne funkcije, kot zakonske implementacije ustavne pravice do lokalne samouprave, ki je opredeljena v 9. in 140. členu **Ustave Republike Slovenije**.²

Odlaganje odpadkov in opravljanje drugih dejavnosti varstva okolja je kot pristojnost občine določena tudi v 21. členu **Zakona o lokalni samoupravi** (ZLS).³

Gospodarske javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov sodijo na podlagi prvega odstavka 149. člena **Zakona o varstvu okolja**⁴ (ZVO-1) med **obvezne občinske gospodarske javne službe**. ZVO-1 tudi določa, da občina zagotovi izvajanje javnih služb skladno s predpisi, ki jih podrobneje predpiše Vlada, in s predpisi, ki urejajo gospodarske javne službe.

V **Zakonu o gospodarskih javnih službah**⁵ (ZGJS) je opredeljeno, da način opravljanja lokalnih gospodarskih javnih služb predpiše lokalna skupnost z odlokom tako, da je zagotovljeno njihovo izvajanje v okviru funkcionalno in prostorsko zaokroženih oskrbovalnih sistemih.

Uredba o odlagališčih odpadkov,⁶ ki je nadomestila do 22. 2. 2014 veljavno Uredbo o odlaganju odpadkov na odlagališčih⁷ v 6. členu določa, da je obdelava mešanih

² Ustava Republike Slovenije (URS), Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a.

³ Zakon o lokalni samoupravi, Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE.

⁴ 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, 84/18 – ZIURKOE in 158/20.

⁵ Zakon o gospodarskih javnih službah, Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40.

⁶ Uredba o odlagališčih odpadkov, Uradni list RS, št. 10/14, 54/15, 36/16, 37/18 in 13/21.

⁷ Uradni list RS, št. 61/11, 108/13 in 10/14.

komunalnih odpadkov pred odlaganjem na odlagališču obvezna občinska gospodarska javna služba obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo okolja. Navedena uredba poleg tega v 43. členu določa še posebnosti glede načrta ravnanja z odpadki. Posebnosti veljajo za primer, če je odlaganje odpadkov obvezna gospodarska javna služba varstva okolja v skladu z zakonom, ki ureja varstvo okolja, njen izvajalec pa gospodarski javni zavod ali javno podjetje. V tem primeru mora biti načrt ravnanja z odpadki sestavni del programa za obvladovanje kakovosti poslovanja v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske javne službe.

Z Uredbo o odpadkih⁸ so podrobneje določene obveznosti izvajalcev obdelave odpadkov, zlasti pa:

- izvajalec obdelave lahko obdeluje odpadke, če ima okoljevarstveno dovoljenje za predelavo ali odstranjevanje odpadkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo okolja,
- določen je način in pogoji za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja,
- določena je vsebina okoljevarstvenega dovoljenja,
- določena je vsebina načrta ravnanja z odpadki,
- vpis izvajalca obdelave v evidenco izvajalcev obdelave,
- obveznost izvajalca obdelave izvajati ukrepe za preprečevanje in zmanjševanje škodljivih vplivov na okolje in človekovo zdravje,
- obveznost vodenja evidence o obdelavi odpadkov, v kateri so podatki o številkah odpadkov in količinah,
- predložitev poročila o obdelavi odpadkov za preteklo koledarsko leto - izvajalec obdelave mora najpozneje do 31. marca tekočega leta ministrstvu, pristojnemu za okolje predložiti poročilo o obdelavi, pri čemer velja posebnost za tiste izvajalce, ki so izvajalci obvezne občinske gospodarske javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov ali odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov iz zakona, ki ureja varstvo okolja, da v poročilo vključijo tudi podatek o občini izvora prevzetih odpadkov.

⁸ Uredba o odpadkih, Uradni list RS, št. 37/15, 69/15 in 129/20.

Na območju Mestne občine Ptuj se v skladu z **Odlokom o gospodarskih javnih službah v Mestni občini Ptuj**⁹ kot obvezne lokalne gospodarske javne službe opravljajo naslednje dejavnosti:

1. oskrba s pitno vodo,
2. odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode,
3. zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov,
- 4. odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov,**
5. urejanje in čiščenje javnih površin,
6. vzdrževanje občinskih javnih cest,
7. pomoč, oskrba in namestitvev zapuščenih živali v zavetišču.

Kot obvezne lokalne gospodarske javne službe se opravljajo tudi dejavnosti, ki niso določene v prejšnjem odstavku, če tako določa zakon.¹⁰

Mestna občina Ptuj lahko zagotavlja lokalne gospodarske javne službe v naslednjih oblikah:

- v režijskem obratu,
- v javnem gospodarskem zavodu,
- v javnem podjetju,
- z dajanjem koncesij.¹¹

Za opravljanje posamezne lokalne gospodarske javne službe lahko Mestna občina Ptuj, kot je določeno v 13. členu omenjenega odloka, podeli koncesijo pravni ali fizični osebi, ki je registrirana za opravljanje dejavnosti, ki je predmet koncesije in izpolnjuje pogoje za opravljanje lokalne gospodarske javne službe, ki je predmet koncesije.

Kot je v istem členu še navedeno, se koncesija za opravljanje posamezne lokalne gospodarske javne službe podeli na podlagi koncesijskega akta. Mestna občina Ptuj lahko podeli koncesijo za opravljanje lokalne gospodarske javne službe za celotno območje Mestne občine Ptuj ali za del območja Mestne občine Ptuj. Za pridobivanje koncesionarjev, koncesijsko pogodbo, prenehanje koncesijskega razmerja, prenos

⁹ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 7/05, 5/06 in 6/08.

¹⁰ Prav tam, 5. člen.

¹¹ Prav tam, 9. člen.

koncesije, obvezno koncesijo, višjo silo, odgovornost koncesionarja za ravnanja zaposlenih in odgovornost koncedenta za ravnanje koncesionarja in ostala vprašanja v tej zvezi se uporabljajo določila veljavnega zakona o gospodarskih javnih službah.

V nadaljevanju 13. člena pa je še navedeno, da Mestna občina Ptuj podeli koncesijo za izvajanje lokalnih gospodarskih javnih služb, navedenih v prvem odstavku 5. člena odloka, med katere sodijo tudi zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov ter odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov.

Koncesija se v skladu s 14. členom odloka podeli na podlagi javnega razpisa, ki se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije oziroma kot izhaja iz nadaljevanja besedila 14. člena odloka, se skladno z veljavno zakonodajo koncesija izvajalcu lahko podeli tudi neposredno brez javnega razpisa.

Na podlagi zgoraj opisanega Odloka o gospodarskih javnih službah v Mestni občini Ptuj, je bil v letu 2008 sprejet **Odlok o koncesiji za opravljanje določenih lokalnih gospodarskih javnih služb v Mestni občini Ptuj**,¹² ki kot je navedeno v njegovem 1. členu, predstavlja koncesijski akt, s katerim se določijo predmet in pogoji za podelitev koncesije ter ureja druga vprašanja v zvezi z izvajanjem podeljenih koncesij za lokalne gospodarske javne službe, med katerimi so navedene tudi službe zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov ter odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov.

Navedeni odlok opredeljuje dejavnosti, ki so predmet gospodarske javne službe, splošne pogoje za izvajanje gospodarskih javnih služb in uporabo javnih dobrin ter območje izvajanja, koncesijsko razmerje ter razmerje koncesionarja do uporabnikov in koncedenta, pogoje, ki jih mora izpolnjevati koncesionar ter javna pooblastila. V nadaljevanju pa vsebuje še vire financiranja in druga poslovno-finančna določila, navedbo organa, ki opravi izbor koncesionarja, ter organa, pristojnega za sklenitev koncesijske pogodbe in trajanje koncesijskega razmerja, nadzor nad izvajanjem in prenehanje koncesijskega razmerja.

¹² Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 7/08, 10/12, 13/13, 15/13, 5/14 in 3/20.

Izvajanje gospodarske javne službe odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Mestni občini Ptuj trenutno urejajo tudi naslednji predpisi na občinski ravni:

- Odlok o predmetu in pogojih za podelitev koncesije za opravljanje obvezne lokalne gospodarske javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki v Mestni občini Ptuj,¹³
- Odlok o načinu opravljanja obveznih občinskih gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki v Mestni občini Ptuj,¹⁴
- Tehnični pravilnik o ravnanju s komunalnimi odpadki v Mestni občini Ptuj,¹⁵
- Pravilnik o tarifnem sistemu za obračun storitev ravnanja s komunalnimi odpadki v Mestni občini Ptuj,¹⁶

vendar pa bodo mesecu marcu 2021 na sejo mestnega sveta Mestne občine Ptuj v obravnavo predložene spremembe in dopolnitve navedenih predpisov, iz katerih bo izvzeta ureditev, ki se nanaša na obdelavo in odlaganje odpadkov, saj bo slednje opredeljeno z novim koncesijskim aktom, ki bo prav tako v prvo branje oz. obravnavo predložen na sejo mestnega sveta Mestne občine Ptuj v mesecu marcu 2021.

¹³ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 8/12 in 7/16, dosegljiv na strani: <<http://www.lex-localis.info/KatalogInformacij/PodrobnostiDokumenta.aspx?SectionID=16569a16-7b90-4271-be31-20a98c09c750>> (22. 2. 2021).

¹⁴ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 12/17, 16/17, 6/19 in 15/20, dosegljiv na strani: <<http://www.lex-localis.info/KatalogInformacij/PodrobnostiDokumenta.aspx?SectionID=9c85ba11-d8e8-4b09-8619-816bfdd726d6>> (22. 2. 2021).

¹⁵ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 15/17 in 15/20, dosegljiv na strani: <<http://www.lex-localis.info/KatalogInformacij/PodrobnostiDokumenta.aspx?SectionID=6eeb344c-bc17-4fe4-b746-247ea79be573>> (22. 2. 2021).

¹⁶ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 15/17, 13/18 in 15/20, dosegljiv na strani: <<http://www.lex-localis.info/KatalogInformacij/PodrobnostiDokumenta.aspx?SectionID=ceef5d6b-2984-47fc-a42d-b4e8586c4f96>> (22. 2. 2021).

Sedanji izvajalec gospodarskih javnih služb zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Mestni občini Ptuj je javno podjetje Javne službe Ptuj d.o.o., Ulica h. Lacka 3, 2250 Ptuj, in sicer na podlagi sklenjene Koncesijske pogodbe za zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov, obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Mestni občini Ptuj.¹⁷ Predmetna koncesijska pogodba je bila sklenjena neposredno, brez izvedbe javnega razpisa, pod pogoji, ki veljajo za sklenitev institucionalnega *in-house* razmerja.¹⁸ Edina družbenica javnega podjetja Javne službe Ptuj, podjetje za izvajanje gospodarskih javnih služb in drugih dejavnosti, d.o.o. je Mestna občina Ptuj.¹⁹

S predmetno pogodbo je Mestna občina Ptuj podelila javnemu podjetju Javne službe Ptuj d.o.o. posebno in izključno pravico ter dolžnost za opravljanje obveznih občinskih gospodarskih javnih služb zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov, obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov (v nadaljevanju: javne službe) na območju Mestne občine Ptuj.

V 8. členu pogodbe je dogovorjeno, da javne službe iz te pogodbe obsegajo:

- zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov, obdelavo določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanje komunalnih odpadkov,
- storitve prevzemanja komunalnih odpadkov na prevzemnih mestih, zbiralnicah in zbirnih centrih, vključno s prevozom komunalnih odpadkov do obdelave komunalnih odpadkov in do odlagališča komunalnih odpadkov.

¹⁷ Koncesijska pogodba za zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov, obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Mestni občini Ptuj, št. pogodbe 430-17/2012, z dne 25. 4. 2017, gradivo naročnika.

¹⁸ Prim. 26. člen predmetne koncesijske pogodbe, ki med drugim opredeljuje pogoje za institucionalno *in-house* razmerje in tudi določa, da je koncesionar dolžan pogoje za institucionalno *in-house* izpolnjevati tudi vsako naslednje leto izvajanja koncesijske pogodbe oziroma ves čas trajanja koncesijskega razmerja.

¹⁹ Preverjeno v AJ PES dne 19. 2. 2021.

Pogodba je sklenjena za dobo desetih (10) let.²⁰ Koncesijsko razmerje preneha s potekom časa za katerega je bila koncesija podeljena. Koncesijsko razmerje lahko preneha pred potekom časa, za katerega je bila koncesija podeljena, v skladu s predpisi ali koncesijsko pogodbo.²¹ MO Ptuj in javno podjetje Javne službe Ptuj d.o.o. načrtujeta, da bosta sporazumno uredili razmerja, ki se nanašajo na prenehanje izvajanja predmetnih gospodarskih javnih služb s strani dosedanjega izvajalca javno podjetje Javne službe Ptuj d.o.o..

Koncesionar pridobiva sredstva za opravljanje javnih služb, kot je navedeno v 19. členu koncesijske pogodbe, iz:

- plačil uporabnikov za storitve javnih služb,
- sredstev od prodaje ločenih frakcij,
- drugih virov, določenimi s predpisi lokalne skupnosti ali zakonom oziroma na njegovi podlagi sprejetimi predpisi,
- občinskega proračuna v delu, ki se nanaša na morebitno subvencioniranje javne službe.

Izhodiščne cene in način njihovega spreminjanja je dogovorjen v 20. členu koncesijske pogodbe, in sicer:

»20. člen

(1) Izhodiščne cene za Mestno občino Ptuj, za opravljanje nalog iz prvega in drugega odstavka 8. člena te pogodbe znašajo na podlagi sprejetega Soglasja k spremembi cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja ravnanja s komunalnimi odpadki v Mestni občini Ptuj, št. 301-1/2014 z dne 23. 1. 2017, po ponudbi št. 22/2016 z dne 18. 2. 2016 (Priloga 1: Soglasje št. 301-1/2014 z dne 23.1. 2017):

cena za zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov na kg 0,1728 EUR brez DDV, cena za zbiranje biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada na kg 0,0939 EUR brez DDV, cena za obdelavo določenih vrst komunalnih odpadkov na kg 0,1762 EUR brez DDV, cena za odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov na kg 0,4773 EUR brez DDV.

²⁰ Prav tam, 16. člen.

²¹ Prav tam, 17. člen.

(2) Cene storitev, ki so predmet dejavnosti javnih služb se oblikujejo v skladu z določili zakona, ki ureja varstvo okolja, uredbo, ki določa metodologijo za določitev cen storitev za predmetne javne službe in ostalimi podzakonskimi akti, ki veljajo za področje izvajanja predmetne koncesije.«

Javno podjetje Javne službe Ptuj, d.o.o. ima cenik ravnanja z odpadki objavljen na svoji spletni strani.²²

Slika 1: Cenik ravnanja z odpadki v Mestni občini Ptuj

Javne službe Ptuj - Ravnanje z odpadki	EUR/kg	ddv 5,5%	z ddv
1. ZBIRANJE DOLOČENIH VRST KOMUNALNIH ODPADKOV	0,1728	0,0164	0,1892
1.1 Izvajanje storitev	0,1568	0,0149	0,1717
1.2 Javna infrastruktura	0,0160	0,0015	0,0175
2. ZBIRANJE BIOLOŠKO RAZGRADLJIVIH KUHINJSKIH ODPADKOV IN ZELENEGA VRTNEGA ODPADA	0,0535	0,0059	0,1028
2.1 Izvajanje storitev	0,0683	0,0065	0,0748
2.2 Javna infrastruktura	0,0255	0,0024	0,0279
3. OBDELAVA DOLOČENIH VRST KOMUNALNIH ODPADKOV IN ODLAGANJE OŠTANKOV PREDELAVE ALI ODSTRANJEVANJE KOMUNALNIH ODPADKOV	0,1762	0,0167	0,1930
3.1 Izvajanje storitev	0,1762	0,0167	0,1930
3.2 Javna infrastruktura	0,0000	0,0000	0,0000
4. ODLAGANJE OŠTANKOV PREDELAVE ALI ODSTRANJEVANJA KOMUNALNIH ODPADKOV	0,4773	0,0453	0,5226
4.1 Izvajanje storitev	0,2604	0,0247	0,2852
4.2 Javna infrastruktura	0,2168	0,0206	0,2374

Preračun porazdelitev količin opravljenih posameznih vrst storitev ravnanja s komunalnimi odpadki med uporabniki (januar 2020, februar 2020, marec 2020, april 2020, maj 2020, junij 2020, julij 2020, avgust 2020, september 2020, oktober 2020, november 2020, december 2020, januar 2021).

Cenik je oblikovan v skladu z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Ur.L.RS št. 87/2012 in 109/2012).

Cene se uporabljajo od 1.1.2017 naprej, oz. po potrditvi Elaborata o oblikovanju cen izvajanja storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki.

Vir: Spletna stran Javne službe Ptuj, d.o.o.²³

²² Javne službe Ptuj, d.o.o., Cenik ravnanja z odpadki, Spletni vir: <<https://www.js-ptuj.si/ceniki/27-odpadki-cenik-ptuj>>, 22. 2. 2021.

²³ Prav tam.

V 22. členu koncesijske pogodbe je dogovorjeno, da z dnem uveljavitve koncesijske pogodbe pridobi koncesionar pravni temelj za pridobitev infrastrukturnih objektov in naprav ter druge opreme, ki je namenjena opravljanju dejavnosti javnih služb, ki so predmet te pogodbe, v najem od koncedenta. V petem odstavku istega člena je še dogovorjeno, da najemna pogodba, ki omogoča uporabo infrastrukture in opreme iz prvega odstavka tega člena, mora biti v skladu s to koncesijsko pogodbo, v njej pa mora koncesionar zagotoviti, da ob morebitnem prenosu koncesije lahko to pogodbo prenese na novega koncesionarja.

Javno podjetje Javne službe Ptuj d.o.o., Ulica h. Lacka 3, 2250 Ptuj ne razpolaga z infrastrukturo, ki je potrebna za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov ter odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov. Od 1. 1. 2016 se v Regijskem centru za ravnanje z odpadki CERO Gajke predmetna gospodarska javna služba ne izvaja več.

CERO Gajke je Regijski center, na katerem od leta 2012 odlagajo odpadke iz 17 občin. V letu 2015 pa je CERO Gajke pridobil okoljevarstveno dovoljenje za obratovanje naprav, ki so neposredno tehnično povezane. Te naprave so:

- ZBIRNI CENTER za individualni odvoz določenih vrst komunalnih odpadkov.
- SORTIRNICA LOČENO ZBRANIH FRAKCIJ s proizvodno zmogljivostjo 10.000 t/l.
- KOMPOSTARNA s proizvodno zmogljivostjo 6.000 t/l.
- SISTEM ZA ZAJEM IN ČIŠČENJE IZCEDNIH VOD S POMOČJO REVERZNE OSMOZE.
- SISTEM ZA ZAJEM IN IZRABO ODLAGALIŠČNEGA PLINA.
- MOSTNA TEHTNICA za tehtanje sprejetih in oddanih količin odpadkov.²⁴

V obdobju po 1. 1. 2016 so bile izvedene različne začasne rešitve za zagotavljanje izvajanja predmetnih gospodarskih javnih služb.

²⁴ Regijski center CERO Gajke, na strani: <<https://www.js-ptuj.si/odpadki/koristne-informacije/regijski-center>> (22. 2. 2021).

Dne 14. 9. 2020 je mestni svet Mestne občine Ptuj sprejel sklep o začetku postopka zapiranja obstoječega odlagališča nenevarnih odpadkov I. faze CERO Gajke,²⁵ s katerim je soglašal, da se prične s postopkom zapiranja obstoječega odlagališča nenevarnih odpadkov I. faze CERO Gajke ter da se aktivnosti v zvezi z zapiranjem odlagališča CERO Gajke izvedejo v skladu z veljavno zakonodajo ter da vsi ostali objekti na območju CERO Gajke ostanejo v funkciji.

Tako je javno podjetje Javne službe Ptuj d.o.o. kot naročnik dne 28. 12. 2020 z družbo Salomon, d.o.o., Vevška cesta 52, 1260 Ljubljana-Polje (izvajalec) sklenila **Okvirni sporazum – Prezem mešanih komunalnih odpadkov na obdelavo in odlaganje**,²⁶ katerega predmet je sukcesivni prevzem mešanih komunalnih odpadkov, ki jih naročnik po obsegu in časovno ne more točno vnaprej določiti, prevzemi pa se vršijo na podlagi naročila naročnika, v skladu s predvideno dinamiko.

Okvirna vrednost sporazuma je v 3. točki sporazuma določena na 1.281.600,00 EUR brez DDV in 1.403.352 EUR z DDV. Izvajalec bo storitev prevzema odpadkov izvajal za eno tono prevzetih odpadkov po ceni 134,60 EUR brez DDV, oziroma 147,39 EUR z DDV. Okvirni sporazum se izvaja brez odpiranja konkurence za predvidoma 9.000 ton odpadkov v prevzem. Izvajalec, po dinamiki v dogovoru z naročnikom in do izčrpanja vseh predvidenih količin odpadkov (9000 ton), oz. največ do 31. 12. 2021, prevzema s strani naročnika naročene, določene količine odpadkov. Po informacijah MO Ptuj in javnega podjetja Javne službe Ptuj d.o.o. ni predvidena sprememba predmetnega sporazuma, ki se izteče 31. 12. 2021, saj se javno podjetje Javne službe Ptuj d.o.o. ni zavezalo k predaji določene količine odpadkov.

Predmetna rešitev je začasne narave in zato je treba najti dolgoročnejšo rešitev za zagotovitev izvajanja gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov z območja Mestne občine Ptuj.

²⁵ Sklep mestnega sveta Mestne občine Ptuj o začetku postopka zapiranja obstoječega odlagališča nenevarnih odpadkov I. faze CERO Gajke, št. 354-141/2020-1 z dne 14. 9. 2020.

²⁶ Okvirni sporazum – Prezem mešanih komunalnih odpadkov na obdelavo in odlaganje, sklenjen med Javne službe Ptuj, d.o.o. in družbo Salomon, d.o.o., Ljubljana-Polje, dne 28. 12. 2020, gradivo naročnika.

Po Zakonu o gospodarskih javnih službah (ZGJS)²⁷ lahko občina gospodarsko javno službo izvaja v štirih oblikah:

- režijski obrat,
- javni gospodarski zavod,
- javno podjetje ali
- koncesionirana gospodarska javna služba.

Izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave in odlaganja v javnem podjetju ali režijskem obratu ni mogoče, saj Mestna občina Ptuj ne razpolaga z infrastrukturo, ki je potrebna za izvajanje omenjenih gospodarskih javnih služb. Prav tako občina ne more podeliti pravice izvajanja javnih služb obdelave in odlaganja javnemu gospodarskemu zavodu, saj nobeden izmed upravljavcev odlagališča odpadkov ne posluje v tej obliki.

Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah (ZNKP)²⁸ omogoča organom Republike Slovenije, organom samoupravne lokalne skupnosti in drugim osebam javnega prava podelitev koncesije tudi brez javnega razpisa. V prvem odstavku 13. člena ZNKP je določeno, da se ZNKP ne uporablja za koncesijo, ki jo občina podeli pravni osebi javnega ali zasebnega prava, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji: (*) občina obvladuje zadevno pravno osebo podobno kot svoje službe; (*) odvisna pravna oseba izvaja več kot 80 % svojih dejavnosti za izpolnitev nalog, ki ji jih je dala ta občina, ali ki so ji jih dale druge pravne osebe, ki jih obvladuje ta občina; (*) v odvisni pravni osebi ni neposredne udeležbe zasebnega kapitala, razen v obliki neobvladujoče in nezaviralne udeležbe, ki se zahteva na podlagi zakona. Pri tem se šteje, da občina obvladuje pravno osebo podobno kot svoje službe, če odločilno vpliva na strateške cilje in pomembne odločitve odvisne pravne osebe. Na podlagi te določbe je bila sklenjena neposredna pogodba za zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov, obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Mestni občini Ptuj z javnim podjetjem Javne službe Ptuj d.o.o. št. pogodbe 430-17/2012, z dne 25. 4. 2017.

²⁷ Uradni list RS, št. 32/93 s spremembami in dopolnitvami.

²⁸ Uradni list RS, št. 9/19.

Neposredna podelitev koncesije pa je možna tudi v primeru, da občina sklene sporazum z drugimi občinami ustanoviteljicami javnega podjetja o t.i. horizontalnem sodelovanju pri zagotavljanju gospodarskih javnih služb (pogodbeni oz. horizontalni *in-house*). ZNKP v šestem odstavku 13. člena tako določa, da se za koncesijsko pogodbo, sklenjeno izključno med dvema ali več koncedenti iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 21. člena tega zakona, 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.

Mestna občina Ptuj želi pristopiti k horizontalnem sodelovanju pri skupnem opravljanju nalog javnega značaja na področju obdelave in odstranjevanja odpadkov, ki so ga predhodno že zastavile občine: Mestna občina Celje, Občina Vojnik, Občina Štore, Občina Dobrna, Občina Laško, Občina Žalec, Občina Polzela, Občina Prebold, Občina Braslovče, Občina Tabor, Občina Vranksko, Občina Dobje, Občina Šmarje pri Jelšah, Občina Rogaška Slatina, Občina Rogatec, Občina Podčetrtek, Občina Kozje, Občina Mozirje, Občina Šentjur, Občina Velenje, Občina Šoštanj, Občina Šmartno ob Paki, Občina Rečica ob Savinji, Občina Piran in Občina Izola. Zato je predvidela sklenitev Sporazuma o zagotavljanju izvajanja gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov z ustanoviteljicami družbe Simbio d.o.o., ki jih po pooblastilu iz Aneksa št. 2 k Pogodbi o poslovnem najemu javne infrastrukture regijskega centra za ravnanje z odpadki Celje in razmerjih v zvezi z izvajanjem gospodarskih javnih služb z dne 30. 5. 2016 zastopa direktor Simbio d.o.o. Izbranega koncesionarja bo potrebno zavezati, da bodo ves čas trajanja razmerja izpolnjeni pogoji iz šestega odstavka 13. člena ZNKP.

V mesecu februarju 2021 je bil pripravljen tudi osnutek **Odloka o koncesiji za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in**

odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Mestni občini Ptuj,²⁹ ki bo predlagan za sprejem na mestnem svetu Mestne občine Ptuj.

Predvideva se, da bo Mestna občina Ptuj s sprejemom navedenega odloka, ki šteje za koncesijski akt, določila način, predmet, vrsto in obseg, pravice in obveznosti koncedenta, koncesionarja in uporabnikov storitev javne službe, postopek podelitve koncesije, pogoje ter ostala vprašanja v zvezi z izvajanjem podeljene koncesije za podelitev koncesije za izvajanje obveznih občinskih gospodarskih javnih služb:

- obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in
- odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov (1. člen).

Izvajanje obveznih občinskih gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov po 1. členu predloga odloka zajema:

- tehtanje, kontrolo, preverjanje in prevzem mešanih komunalnih odpadkov v skladu z okoljevarstvenim dovoljenjem,
- obdelavo mešanih komunalnih odpadkov, ki zajema predelavo ter odstranjevanje komunalnih odpadkov,
- redno vzdrževanje in zagotavljanje varnega obratovanja objektov in naprav Centra ter izločanje uporabnih frakcij za kasnejšo predelavo,
- prekrivanje odlagalne površine telesa odlagališča,
- zagotavljanje obratovalnega monitoringa v skladu z veljavno zakonodajo,
- pripravo ukrepov in nalog za preprečevanje škodljivih vplivov na okolje.

Javni službi se izvajata skladno s predpisi in na krajevno običajen način.

Navedeni javni službi se bosta v skladu s 5. členom omenjenega osnutka Odloka izvajali s podelitvijo neposredne koncesije družbi Simbio, družba za ravnanje z odpadki d.o.o. (v nadaljevanju: koncesionar) v upravnem postopku, skladno s predpisi, ki urejajo postopek podelitve koncesije gospodarske javne službe. O izbiri koncesionarja odloči z odločbo v upravnem postopku pristojni upravni organ občine.

²⁹ Osnutek Odloka o koncesiji za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Mestni občini Ptuj, februar 2021, gradivo naročnika.

Koncesionar je dolžan v skladu z osnutkom 9. člena izvajati javni službi, ki sta predmet koncesije, na način, kot je določen v odlokih ali drugih predpisih, ki urejajo način izvajanja javnih služb, ki sta predmet koncesije in po drugih predpisih ter splošnih aktih, izdanih po javnem pooblastilu.

Z namenom podrobnejše ureditve medsebojnih razmerij za izvajanje koncesijske pogodbe, ki določa zaračunavanje storitev koncesionarja ter drugih določb koncesijske pogodbe, ki določajo obveznosti in pristojnosti izvajalca javne službe zbiranja odpadkov, je bil pripravljen osnutek Pogodbe o izvajanju storitev ravnanja z odpadki v Regijskem centru za ravnanje z odpadki Celje– RCERO Celje in obračunu teh storitev med naročnikom in družbo Simbio d.o.o.³⁰ Predmet te pogodbe je po 2. členu ureditev medsebojnih pravic in obveznosti v zvezi z izvajanjem gospodarskih javnih služb obdelave mešanih komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Regijskem centru za ravnanje z odpadki Celje (v nadaljevanju: RCERO Celje) in obračunom teh storitev.

Cena storitev je zapisana v 5. členu omenjenega osnutka pogodbe, in sicer:

1. Cena storitev obdelave komunalnih odpadkov (MKO) v višini 0,08703 EUR/kg, od tega je:

1.1. cena javne infrastrukture 0,02592 EUR/kg,

1.2. cena storitve javne službe 0,06111 EUR/kg.

2. Cena storitev odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v višini 0,06972 EUR/kg, od tega je:

2.1. cena javne infrastrukture 0,03024 EUR/kg,

2.2. cena storitve javne službe 0,03948 EUR/kg.

Skupna cena storitev po tej pogodbi tako znaša 0,011143 EUR/kg.

Trenutno delež odlaganja ostankov predelave znaša 35 % od v obdelavo prevzetih komunalnih odpadkov.

³⁰ Osnutek Pogodbe o izvajanju storitev ravnanja z odpadki v Regijskem centru za ravnanje z odpadki Celje– RCERO Celje in obračunu teh storitev med naročnikom in družbo Simbio d.o.o., februar 2021, gradivo naročnika.

Cena za storitev odlaganja vključuje okoljsko dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih in finančno jamstvo za odlagališča.

Vse v predhodnih odstavkih navedene cene so brez DDV.

Zgoraj navedene cene ne vključujejo prevoza odpadkov od naročnika do izvajalca.

V obravnavanem osnutku pogodbe je preveden tudi mehanizem oziroma način spreminjanja cen ter obveznosti pogodbenih strank.

Čas trajanja pogodbe je v 10. členu vezan na čas trajanja koncesijskega razmerja.

Na podlagi navedenih okoliščin in izvedenih finančnih in ekonomskih analiz, kakor so prikazane v nadaljevanju, bo Mestna občina Ptuj pristopila k postopku podelitve koncesije za izvajanje teh dveh gospodarskih javnih služb.

S podelitvijo koncesije za gospodarsko javno službo »obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov« želi Mestna občina Ptuj zagotoviti nemoteno izvajanje obvezne gospodarske javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov. Navedene koncesionirane naloge se bodo zagotavljale in izvajale na celotnem območju Mestne občine Ptuj.

3. NAMEN IN CILJI KONCESIJE

Osnovni namen podelitve koncesije je spodbujanje in usmerjanje takšnega družbenega razvoja, ki omogoča dolgoročne pogoje za človekovo zdravje, počutje in kakovost njegovega življenja, ohranjanje narave in s tem biotske raznovrstnosti ter nenazadnje tudi izpolnjevanje nalog občine. Učinkovito ravnanje z odpadki lahko bistveno prispeva k učinkoviti rabi virov in ti so bistvenega pomena za zadovoljevanje potreb človeške družbe in zagotavljanje njenega nadaljnjega razvoja.

Cilji predmetnih obveznih gospodarskih javnih služb so:

- pristop k reševanju problematike ravnanja z odpadki,
- preprečitev in zmanjšanje obremenjevanja okolja,
- odpravljanje posledic obremenjevanja okolja,
- zmanjševanje količin odloženih odpadkov in s tem varovanje narave,
- povzročiteljem komunalnih odpadkov zagotavljati dostop do storitev javne službe,
- dosegati cilje državnih in občinskih programov s področja varstva okolja,
- zagotavljati izvajanje ustreznih ukrepov na področju ravnanja s komunalnimi odpadki,
- zagotavljati podatke, poročati in obveščati pristojne službe ter javnost o ravnanju s komunalnimi odpadki,
- zagotavljati načelo, da stroške ravnanja s komunalnimi odpadki plača njihov povzročitelj,
- doseči nižje stroške ravnanja s komunalnimi odpadki, s tem pa tudi doseganje nižje cene za uporabnike, pri čemer v določenem obsegu predstavlja enega izmed uporabnikov storitev tudi Mestna občina Ptuj (odpadki iz javnih površin, delež javnih odpadkov v ekoloških otokih, kjer se določa delež javnih odpadkov).

4. ANALIZA TRGA

Obravnavane storitve predstavljajo obvezne gospodarske javne službe. Ceno izvajanja obveznih občinskih gospodarskih javnih služb obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov opredeljuje Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja.³¹

V 6. členu ZGJS so oblike zagotavljanja javnih služb taksativno opredeljene. Republika oziroma lokalna skupnost zagotavlja gospodarske javne službe skladno s 7. členom tega zakona 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, gre pa za dejavnost, ki jo je mogoče opravljati kot profitno,
- z dajanjem koncesij.

Pogoji za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave in odlaganja so določeni v Uredbi o odlagališčih odpadkov.³² Skladno s 5. členom navedene Uredbe je dolžna občina zagotoviti obdelavo mešanih komunalnih odpadkov v centru za ravnanje s komunalnimi odpadki (CERO), v katerem se obdelava mešanih komunalnih odpadkov izvaja po postopkih z oznakama D8 in D9. Za ostanek mešanih komunalnih odpadkov mora občina zagotoviti odlaganje na odlagališču za komunalne odpadke.

³¹ Uradni list RS, št. 87/2012, 109/2012, 67/2017 in 78/2019.

³² Uradni list RS, št. 10/14, 54/15, 36/16, 37/18 in 13/21.

Dovoljenje za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov (klas. št. 20 03 01) po postopkih D8 in D9 ima v Sloveniji devet podjetij. Seznam upravljavcev centrov za ravnanje s komunalnimi odpadki je prikazan v spodnji tabeli.³³

Tabela 1: Seznam upravljavcev centrov za ravnanje s komunalnimi odpadki, ki imajo dovoljenje za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov po postopkih D8 in D9

Št.	Ime upravljavca	Ime centra za ravnanje s komunalnimi odpadki	Izvajatelj dejavnost obdelave (DA/NE)
1	Center za ravnanje z odpadki Zasavje d.o.o., Brdce 41B, 1431 Dol pri Hrastniku	CERO Zasavje	DA
2	CEROD, Center za ravnanje z odpadki, d.o.o., Javno podjetje, Kettejev drevored 3, 8000 Novo mesto	CERO Dolenjska	NE
3	EKOGOR, Družba za predelavo in obdelavo odpadkov, d.o.o., Vodovodna cesta 97, 1000 Ljubljana	CERO Mala Mežakla	DA
4	Javno podjetje Center za ravnanje z odpadki Puconci, d.o.o., Vaneča 81B, 9201 Puconci	CERO Puconci	DA
5	Javno podjetje Komunala Laško d.o.o., Podšmihel 1E, 3270 Laško	ZC Strensko	NE
6	Javno podjetje Vodovod Kanalizacija Snaga d.o.o., Vodovodna cesta 90, 1000 Ljubljana	RCERO Ljubljana	DA
7	Kocerod, družba za ravnanje z odpadki, d.o.o., Mislinjska Dobrava 108A, 2383 Šmartno pri Slovenj Gradcu	KOCEROD – Regijski center za ravnanje z odpadki Koroške	DA
8	Kostak, komunalno in gradbeno podjetje, d.d., Leskovška cesta 2A, 8270 Krško	CERO Spodnji Stari Grad	DA
9	Simbio, družba za ravnanje z odpadki, d.o.o., Teharska cesta 49, 3000 Celje	RCERO Celje	DA

Dovoljenje za odlaganje ostankov mešanih komunalnih odpadkov ima v Sloveniji deset upravljavcev odlagališč. Seznam upravljavcev odlagališč, ki imajo dovoljenje za odlaganje ostankov mešanih komunalnih odpadkov je naveden v spodnji tabeli.³⁴

³³ Vir: Ministrstvo za okolje in prostor, Agencija RS za okolje.

³⁴ Vir: Ministrstvo za okolje in prostor, Agencija RS za okolje.

Tabela 2: Seznam upravljavcev odlagališč, ki imajo dovoljenje za odlaganje ostankov mešanih komunalnih odpadkov (D1)

Št.	Ime upravljavca	Ime odlagališča	Izjava dejavnost odlaganja MKO (DA/NE)
1	JEKO, Javno komunalno podjetje d.o.o. Jesenice, Cesta Maršala Tita 51, 4270 Jesenice	Odlagališče Mala Mežakla	DA
2	Komunala Slovenska Bistrica, d.o.o., Ulica Pohorskega bataljona 12, 2310 Slovenska Bistrica	Odlagališče Pragersko	DA
3	Komunala Trebnje d.o.o., Goliev trg 9, 8210 Trebnje	Odlagališče Globoko	DA
4	Komunala Tržič d.o.o., Mlaka 6, 4290 Tržič	Odlagališče Kovor	DA
5	Komunalno podjetje Ormož d.o.o., Hardek 21c, 2270 Ormož	Odlagališče Dobrava	DA
6	Simbio d.o.o., Teharska cesta 49, 3000 Celje	Odlagališče Bukovžlak	DA
7	Center za ravnanje z odpadki Zasavje d.o.o., Brdce 41B, 1431 Dol pri Hrastniku	Odlagališče Unično	DA
8	CEROD, javno podjetje, d.o.o., Kettejev drevored 3, 8000 Novo mesto	Odlagališče Leskovec	DA
9	Javno komunalno podjetje Grosuplje d.o.o., Cesta na Krko 7, 1290 Grosuplje	Odlagališče Špaja dolina	DA
10	Javno podjetje Vodovod Kanalizacija Snaga d.o.o., Vodovodna cesta 90, 1000 Ljubljana	Odlagališče Barje	DA

Mestna občina Ptuj si prizadeva zagotavljati gospodarske javne službe »obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov« z najnižjimi stroški za končnega uporabnika. Iz izvedenih finančnih in ekonomskih analiz v nadaljevanju te študije izhaja, da ji slednje omogoča izvajanje predmetnih obveznih občinskih gospodarskih javnih služb v obliki koncesije, ki se tudi izkazuje za ekonomsko najbolj upravičen način zagotavljanja predmetnih gospodarskih javnih služb. Mestna občina Ptuj si prizadeva za zagotavljanje predmetnih javnih služb v obliki, kot je predstavljena v 2. poglavju predmetne študije.

5. USKLAJENOST INVESTICIJSKEGA PROJEKTA Z DRŽAVNIMI STRATEŠKIMI RAZVOJNIMI DOKUMENTI

5.1. Vizija 2050

V februarju 2017 je Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko objavila dokument Vizija 2050,³⁵ katere namen je, da si z njo zastavimo jasne strateške usmeritve in osredotočenost v delovanju. Vizija Slovenije, ki predstavlja izhodišče za pripravo dolgoročne strategije razvoja Republike Slovenije, temelji na petih osnovnih elementih:

- učenje za življenje,
- inovativna družba,
- zaupanje,
- kakovostno življenje,
- identiteta.

Kot je navedeno ob elementu doseganja kakovostnega življenja v vsakdanjem življenju občutimo, zakaj nas globalne lestvice blaginje uvrščajo čisto pri vrhu. Živimo kakovostno: bolje, bolj zdravo in dlje. Družbena in okoljska odgovornost sta nam zelo pomembni. Naravo spoštujemo in z naravnimi viri upravljamo premišljeno.

Predmetna investicija zasleduje cilj ohranitve naravnega okolja ter skrb za ohranjanje naravnih virov, kar omogoča izboljšanje kakovosti življenja, ki je, kot navedeno, eden od osnovnih elementov vizije.

³⁵ Vizija 2050, dostopna na spletni strani: <<https://zavod14.si/2017/02/09/vizija-2050-strategija-razvoja-slovenije-slovenija-2050/>> (18. 2. 2021).

5.2. Strategija razvoja Slovenije 2030

Strategija razvoja Slovenije 2030 (v nadaljevanju: Strategija 2030)³⁶ je krovni razvojni okvir, ki opredeljuje, kako, v kakšni smeri ter na kakšen način bo potekal razvoj Slovenije do leta 2030. Dolgoročna Strategija 2030 je bila pripravljena na podlagi pregleda globalnih gibanj, trendov in predvidevanj, ki so jih pripravile organizacije OECD, Evropska komisija in Svetovna banka ter druge relevantne institucije, upoštevajoč pri tem tudi analizo razvojnih izhodišč Slovenije.

Za Slovenijo je značilno, da postopoma napreduje na področju kakovosti življenja in gospodarskega razvoja, kar je osrednji cilj Strategije 2030. Slednjega je mogoče uresničiti z uravnoteženim gospodarskim, družbenim in okoljskim razvojem, ki na ravni posameznika lahko omogoči boljše priložnosti za delo, izobraževanje in ustvarjanje v dostojnem, varnem in aktivnem življenju ter zdravem in čistem okolju. Osrednji cilji in strateške usmeritve države za doseganje kakovostnega življenja so posledično:

- **vključujoča, zdrava, varna in odgovorna družba,**
- učenje za in skozi vse življenje,
- visoko produktivno gospodarstvo, ki ustvarja dodano vrednost za vse,
- **ohranjeno zdravo naravno okolje,**
- visoka stopnja sodelovanja, usposobljenosti in učinkovitosti upravljanja.

Z zasledovanjem zgoraj navedenih usmeritev je prednostno določen tudi prvi cilj – zdravo in aktivno življenje. Ta med drugim določa, da so za zdravje in blaginjo ljudi ključni ohranjanje zdravega naravnega okolja, prilagajanje podnebnim spremembam in uspešno blaženje njihovih posledic ter tudi sprememba potrošniških vzorcev za doseganje trajnostne potrošnje. Ukrepi, predvideni za doseganje zgoraj izpostavljenega cilja državne Strategije 2030, so med drugim tudi:

- zmanjševanje tveganja za zdravje ljudi, ki izhajajo iz onesnaženosti okolja in podnebnih sprememb, ter
- s spremembo potrošniških vzorcev, ki vplivajo na zagotavljanje kakovosti življenja za vse generacije in zmanjšujejo obremenjevanje okolja.

³⁶ Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko: Strategija razvoja Slovenije 2030. Ljubljana, 2017. Spletni vir: <https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf> (18. 2. 2021).

Predmetni projekt v celoti zasleduje cilje in usmeritve Strategija 2030, ki so usmerjeni v ohranjanje zdravega bivalnega in naravnega okolja, ki se zagotavljajo ob odgovornem in učinkovitem ravnanju s prostorom. Z nadaljnjimi aktivnostmi na področju obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov se zagotavlja zdravo naravno okolje in s tem posledično dviguje tudi raven kakovosti bivanja in življenja v Mestni občini Ptuj.

5.3. Agenda za trajnostni razvoj do leta 2030

S sprejemom dolgoročne strategije Republike Slovenije bo vnesena v nacionalni pravni red Agenda za trajnostni razvoj do leta 2030 (v nadaljevanju: Agenda),³⁷ sprejeta v Organizaciji združenih narodov dne 27. 9. 2015, v kateri so zapisani novi svetovni cilji trajnostnega razvoja. V Agendi se med postavljenimi 17 cilji trajnostnega razvoja nahajajo tudi sledeči s področja varstva okolja, izgube biotske raznovrstnosti in boja proti podnebnim spremembam:

- **poskrbeti za odprta, varna, vzdržljiva in trajnostna mesta in naselja,**
- **zagotoviti trajnostne načine proizvodnje in porabe,**
- **sprejeti nujne ukrepe za boj proti podnebnim spremembam in njihovim posledicam,**
- **ohranjati in vzdržno uporabljati oceane, morja in morske vire za trajnostni razvoj,**
- **varovati in obnoviti kopenske ekosisteme ter spodbujati njihovo trajnostno rabo, trajnostno gospodariti z gozdovi, boriti se proti širjenju puščav, preprečiti degradacijo zemljišč in obrniti ta pojav ter preprečiti izgubo biotske raznovrstnosti,**
- **okrepiti načine in sredstva za izvajanje ciljev ter oživiti globalno partnerstvo za trajnostni razvoj.**

³⁷ Agenda za trajnostni razvoj do leta 2030, sprejeta v Organizaciji združenih narodov dne 27. 9. 2015.

5.4. Strategija razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji do leta 2020

Strategijo razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji do leta 2020 (v nadaljevanju: Strategija lokalne samouprave)³⁸ je sprejela Vlada Republike Slovenije, dne 29. 9. 2016 na svoji 103. seji. Kljub temu, da je bila vsebina dokumenta sprejeta za obdobje do leta 2020, je njegova vsebina aktualna tudi za čas po tem obdobju. Gre za dolgoročni strateški dokument o razvoju lokalne samouprave, katerega temeljni cilj je krepitev lokalne samouprave in dvig kakovosti življenja na lokalni ravni s krepitvijo vpliva občanov na svoje okolje in sprejemanje odločitev organov lokalne samouprave, s čimer se zagotavljajo racionalna raba virov ter kakovostne in učinkovite storitve na lokalni ravni.

Strategija lokalne samouprave med šestimi osnovnimi cilji izpostavlja tudi **krepitev učinkovitosti pri delovanju lokalne samouprave (učinkovitost pri zadovoljevanju skupnih potreb in interesov na lokalni ravni)**.

Cilji in ukrepi so zastavljeni na več ravneh, tako na medobčinski kot občinski ravni ter ravni znotraj občine same, s krepitvijo posameznih ožjih delov občine. Strategija razvoja lokalne samouprave je zastavljena v dveh sklopih. Prvi sklop zajema optimizacijo obstoječega, dobro delujočega sistema. V ta sklop spada pet zaokroženih vsebin, ki se nanašajo na občine, ki predstavljajo temelj lokalne samouprave in so hkrati namenjene povečanju učinkovitosti ter krepitvi sodelovanja prebivalcev. Drug sklop pa predstavlja proces regionalizacije. Gre za drugo, še neobstoječo raven lokalne samouprave.

Predmetna investicija sega predvsem na področje optimizacije obstoječega sistema in izvajanja javnih storitev. Še posebej je pomembna ugotovitev Strategije lokalne samouprave, da je sistem izvajanja javnih služb in dejavnosti v javnem interesu, tako na normativni kot izvedbeni ravni, ob sprejetju Strategije lokalne samouprave ostajal nespremenjen ne glede na napredek družbenega in poslovnega okolja. Posledično

³⁸ Strategija razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji do leta 2020, Ljubljana, 2016. Spletni vir: <https://skupnostobcin.si/wp-content/uploads/2016/09/12_srls_16.9.2016.pdf> (18. 2. 2021).

javna uprava organizacijsko in funkcionalno ni napredovala. S Strategijo lokalne samouprave je bil velik delež aktivnosti usmerjen v optimizacijo javnega sektorja na lokalni ravni. Posebna pozornost je namenjena tudi nadgradnji medobčinskega sodelovanja, pri čemer **se spodbuja medobčinsko sodelovanje na področju zagotavljanja javnih služb**. Eden izmed namenov Strategije lokalne samouprave je tako tudi učinkovitejše izvajanje javnih služb. Kot je navedeno v predmetni Strategiji, se v občinah zavedajo, da je pri izvajanju nalog napredek mogoč ter da so spremembe potrebne, vendar pa je nanje potrebna priprava, analiza lastne organiziranosti in izvedba ukrepov za posodobitev načina delovanja lastne uprave in izvajalcev občinskih javnih služb ter priprava programa za nadaljnji razvoj.

Mestna občina Ptuj s predmetnim projektom sledi smernicam Strategija lokalne samouprave, saj svoje napore usmerja v optimizacijo izvajanja javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov. S tem se povečuje učinkovitost izvajanja nalog občine, zagotavlja racionalnejšo raba virov in dviguje kvaliteta življenja.

6. NAVEDBA KLJUČNIH PREDPISOV, KI SE UPORABLJAJO ZA KONCESIJSKE POGODBE

Ključni predpisi, ki se uporabljajo za koncesijske pogodbe za predmetne gospodarske javne službe na nacionalni ravni so:

- Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS),³⁹
- Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah (ZNKP),⁴⁰
- Zakon o javno zasebnem partnerstvu (ZJZP),⁴¹
- Zakon o javnem naročanju (ZJN-3),⁴²
- Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja,⁴³
- Uredba o odpadkih,⁴⁴
- Uredba o odlagališčih odpadkov.⁴⁵

³⁹ Zakon o gospodarskih javnih službah, Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40.

⁴⁰ Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah, Uradni list RS, št. 9/19.

⁴¹ Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, Uradni list RS, št. 127/06.

⁴² Zakon o javnem naročanju, Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18.

⁴³ Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, Uradni list RS, št. 87/12, 109/12, 76/17 in 78/19.

⁴⁴ Uredba o odpadkih, Uradni list RS, št. 37/15, 69/15 in 129/20.

⁴⁵ Uredba o odlagališčih odpadkov, Uradni list RS, št. 10/14, 54/15, 36/16, 37/18 in 13/21.

7. VIRI INFORMACIJ IN PODATKOV

Poleg javno dostopnih podatkov in predpisov so bili za izdelavo Študije izdelovalcu predani sledeči dokumenti:

1. Koncesijska pogodba za zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov, obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Mestni občini Ptuj, št. pogodbe 430-17/2012, z dne 25. 4. 2017.
2. Soglasje k spremembi cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja ravnanja s komunalnimi odpadki v Mestni občini Ptuj, Mestna občina Ptuj, št. 301-1/2014 z dne 23. 1. 2017.
3. Okvirni sporazum – Prevzem mešanih komunalnih odpadkov na obdelavo in odlaganje, sklenjen med Javne službe Ptuj, d.o.o. in družbo Salomon, d.o.o., Ljubljana-Polje, dne 28. 12. 2020.
4. Sklep mestnega sveta Mestne občine Ptuj o začetku postopka zapiranja obstoječega odlagališča nenevarnih odpadkov I. faze CERO Gajke, št. 354-141/2020-1 z dne 14. 9. 2020.
5. Osnutek Odloka o koncesiji za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Mestni občini Ptuj, februar 2021.
6. Osnutek Sporazuma o zagotavljanju izvajanja gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov, februar 2021, gradivo naročnika.
7. Osnutek Pogodbe o izvajanju storitev ravnanja z odpadki v Regijskem centru za ravnanje z odpadki Celje– RCERO Celje in obračunu teh storitev med naročnikom in družbo Simbio d.o.o., februar 2021, gradivo naročnika.

8. POGOJI, POD KATERIMI SE BO IZVAJALA KONCESIJA

Predmetno koncesijo lahko izvaja zgolj koncesionar, ki je ustrezno registriran za izvajanje dejavnost po standardni klasifikaciji dejavnosti.

Ključne odgovornosti pogodbenih strank oz. ključna tveganja, ki jih bosta prevzeli pogodbeni stranki so opredeljeni v matrici tveganj v 14. poglavju predmetne študije, podrobneje pa bodo opredeljena v sami koncesijski pogodbi. Razdelitev tveganj obenem narekuje pogoje, pod katerimi se bo izvajala koncesija.

Pogoji v zvezi s podelitvijo koncesije in pogoji, ki jih mora izpolnjevati koncesionar so v skladu s 25. členom ZNKP opredeljeni v 15. poglavju predmetne študije.

9. NAČELA IZVAJANJA IN NADZORA NAD KONCESIJO

V javnih pogodbah, sklenjenih v postopkih podelitve koncesij, je v skladu z **ZNKP** treba spoštovati zlasti naslednja temeljna načela: načelo samostojnega upravljanja (4. člen), ki zagotavlja javnim organom avtonomijo glede sprejema odločitve, kako bodo zagotovili izvajanje gradenj ali opravljanje javnih storitev, da bodo zagotovili visoko raven kakovosti, varnosti in cenovne dostopnosti, enako obravnavo ter spodbujanje splošnega dostopa in pravic uporabnikov; načelo učinkovitosti in gospodarnosti (5. člen); načelo enakopravne obravnave gospodarskih subjektov (6. člen); načelo transparentnosti (7. člen); načelo sorazmernosti (8. člen).⁴⁶

V javnih pogodbah, sklenjenih v postopkih oblikovanja javno-zasebnih partnerstev, je v skladu z **ZJZP** treba spoštovati zlasti naslednja temeljna načela: načelo enakosti (12. člen); načelo transparentnosti (13. člen); načelo sorazmernosti (14. člen); načelo uravnoveženosti (15. člen), ki zagotavlja uravnoveženost pravic, obveznosti in pravnih koristi javnega in zasebnega partnerja. Ob tem navedeno načelo določa, da morajo biti tveganja v razmerju javno-zasebnega partnerstva razporejena tako, da jih nosi tista stranka, ki jih najlažje obvladuje; načelo konkurence (16. člen); načelo procesne avtonomije (17. člen), določa, da lahko stranke javno-zasebnega partnerstva pogodbeno razmerje javno-zasebnega partnerstva, skladno z zakonom, ki ureja obligacijska razmerja, prosto urejajo; načelo subsidiarne odgovornosti (18. člen), ki zagotavlja, da se mora projekt, skladno s predpisi, izvajati neprekinjeno, nemoteno in enakopravno do vseh uporabnikov in drugih udeležencev ter skladno z vnaprej določenimi pogoji in standardi, pri čemer javni partner s prenosom izvajanja predmeta javno-zasebnega partnerstva na izvajalca javno-zasebnega partnerstva ni rešen odgovornosti za neprekinjeno, nemoteno in enakopravno izvajanje projekta; načelo sodelovanja (18. člen) določa, da mora javni partner pomagati izvajalcu javno-zasebnega partnerstva pri zagotavljanju potrebnih stvarnih in drugih pravic ter raznih dovoljenj, ki jih sam ne more pridobiti.

⁴⁶ Predmetno poglavje pretežno povzeto po prispevku Ferk, B., Ferk, P., Hodošček, K.: Principles of Public Contracts in Slovenia, ki bo objavljen v "Administrative law / droit administratif" (Larcier, zbirko vodi J. B. Auby, predvidena objava v 2021).

Zakon o javnih financah (**ZJF**),⁴⁷ ki je krovni zakon za upravljanje z javnimi financami in upravljanje z javnim premoženjem, opredeljuje kot osrednje načelo zakona in cilj proračuna načeli učinkovitosti in gospodarnosti (2. člen).

V kolikor bi se v predmetni zadevi koncesija podelila po postopku javnega razpisa, ob smiselni uporabi določb **ZJN-3**, slednji opredeljuje naslednja načela: načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti (4. člen); načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki (5. člen); načelo transparentnosti javnega naročanja (6. člen); načelo enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen); načelo sorazmernosti (8. člen).

Obligacijski zakonik (OZ),⁴⁸ ki se vsaj subsidiarno uporablja za vsa obligacijska razmerja, torej tudi za javne pogodbe, ureja naslednja temeljna načela: načelo dispozitivnosti (2. člen) oz. prosto urejanje obligacijskih razmerij (3. člen); enakopravnost udeležencev v obligacijskih razmerjih (4. člen); načelo vestnosti in poštenja, ki vključuje tudi spoštovanje dobrih poslovnih običajev (5. člen); skrbnost (standard skrbnosti dobrega gospodarja oz. višji standard skrbnosti dobrega strokovnjaka) (6. člen); prepoved zlorabe pravic (7. člen); načelo enake vrednosti dajatev (8. člen); dolžnost izpolnitve obveznosti (9. člen); prepoved povzročanja škode (10. člen); mirno reševanje sporov (11. člen); načelo relativnosti pogodbenih razmerij (125. člen).

Vsa navedena načela je potrebno vzeti v obzir v postopku podelitve koncesije, pri izvajanju le-te, kakor tudi pri izvajanju nadzora nad koncesijo.

⁴⁷ Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18).

⁴⁸ Uradni list RS, št. 97/07, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631.

10. NAČRT IZVEDBE POSTOPKA PODELITVE KONCESIJE IN NAČRT IZVAJANJA POGODBE O KONCESIJI

V spodnji tabeli je prikazan načrt izvedbe postopka podelitve koncesije s podanim okvirnim časom izvedbe posameznih aktivnosti, glede na razpoložljive podatke v času priprave te študije.

Tabela 3: Časovni načrt izvedbe investicije

Korak	Aktivnost	Izvajalec	Okviren čas izvedbe
1.	Priprava gradiva za občinski svet, v okviru katerega se pripravi osnutek Odloka o koncesiji za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov na območju Mestne občine Ptuj	Koncedent	Februar 2021
2.	Priprava študije upravičenosti podelitve koncesije po 25. členu Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah	Koncedent	Marec 2021
3.	Sprejem predmetnega Odloka (prva obravnava)	Občinski svet	Marec 2021
4.	Sprejem predmetnega Odloka (druga obravnava)	Občinski svet	April 2021
5.	Sklenitev koncesijske pogodbe	Koncedent, izbrani koncesionar	Junij 2021
6.	Pričetek izvajanja gospodarskih javnih služb s strani novega koncesionarja	Izbrani koncesionar	Julij 2021

B. TEHNIČNI DEL

Tehnični standardi izvajanja gospodarskih javnih služb zagotavljanja izvajanja gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov so normirani in so opredeljeni zlasti v sledečih predpisih:

- Uredba o odpadkih,⁴⁹
- Uredba o odlagališčih odpadkov.⁵⁰

Izbrani koncesionar bo dolžan izvajati predmetne gospodarske javne službe v skladu z opredeljenimi normativi in standardi.

⁴⁹ Uredba o odpadkih, Uradni list RS, št. 37/15, 69/15 in 129/20.

⁵⁰ Uredba o odlagališčih odpadkov, Uradni list RS, št. 10/14, 54/15, 36/16, 37/18 in 13/21.

C. PRAVNI DEL

11. NAVEDBA IN OBRAZLOŽITEV UPORABE PREDPISOV ZA PODELITEV KONCESIJE

11.1. NAVEDBA PREDPISOV

Ključni veljavni predpisi, ki se uporabljajo za podelitev koncesij so:

- Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS),⁵¹
- Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah (ZNKP),⁵²
- Zakon o javno zasebnem partnerstvu (ZJZP).⁵³

11.2. OBRAZLOŽITEV UPORABE PREDPISOV ZA PODELITEV KONCESIJE

11.2.1. Zakon o gospodarskih javnih službah

ZGJS v 2. členu določa, da med gospodarske javne službe sodijo tudi javne službe varstva okolja. V 6. členu tega zakona je določeno, da se lahko njihovo izvajanje zagotavlja v naslednjih oblikah:

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

Drugi odstavek 3. člena določa, da način opravljanja občinske gospodarske javne službe predpiše lokalna skupnost z odlokom tako, da je zagotovljeno njihovo izvajanje v okviru funkcionalno in prostorsko zaokroženih oskrbovalnih sistemov.

⁵¹ Zakon o gospodarskih javnih službah, Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40.

⁵² Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah, Uradni list RS, št. 9/19.

⁵³ Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, Uradni list RS, št. 127/06.

V 7. členu ZGJS je določeno, da se z odlokom za posamezno gospodarsko javno službo določi:

- organizacijska in prostorska zasnova njihovega opravljanja po vrstah in številu izvajalcev (v režijskem obratu, javnem gospodarskem zavodu, javnem podjetju, na podlagi koncesije ali javnih kapitalskih vložkov),
- vrsta in obseg javnih dobrin ter njihova prostorska razporeditev,
- pogoji za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin,
- pravice in obveznosti uporabnikov,
- viri financiranja gospodarskih javnih služb in način njihovega oblikovanja,
- vrsta in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje gospodarske javne službe, ki so lastnina republike ali lokalne skupnosti ter del javne lastnine, ki je javno dobro in varstvo, ki ga uživa,
- drugi elementi pomembni za opravljanje in razvoj gospodarske javne službe.

Z ZGJS so določeni tudi nosilci koncesionirane gospodarske javne službe, ki sta koncesionar in koncedent. Prvi odstavek 29. člena omenjenega zakona tako določa, da koncesionar opravlja gospodarsko javno službo v svojem imenu in za svoj račun na podlagi pooblastila koncedenta.

Na podlagi 36. člena ZGJS koncesionarje pridobiva koncedent na podlagi javnega razpisa. Podlaga za javni razpis je koncesijski akt. Javni razpis se objavi v uradnem glasilu Republike Slovenije (Portal JN). S prenosom Direktive 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb (v nadaljevanju: Direktiva o podeljevanju koncesijskih pogodb)⁵⁴ v slovenski pravni red oz. z uveljavitvijo ZNKP pa za koncesije v višini nad 5 350 000 EUR tudi v Uradnem listu EU (TED). Isti člen v tretjem odstavku pa določa, da se lahko z odlokom določi primere, ko se izbira opravi brez javnega razpisa. Neposredni prenos (brez javnega razpisa) posamezne lokalne gospodarske javne službe predvideva tudi 35. člen ZGJS.

O izbiri koncesionarja na podlagi 37. člena ZGJS odloči koncedent z upravno odločbo. Z izbranim koncesionarjem se sklene koncesijska pogodba, katere namen, vsebina in

⁵⁴ Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb, UL EU št. L 94 z dne 28. 3. 2014.

oblika je določena z 39. členom ZGJS. Navedeni člen pravi, da s koncesijsko pogodbo koncedent in koncesionar uredita medsebojna razmerja v zvezi z opravljanjem koncesionirane gospodarske javne službe, zlasti pa:

- 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 javne službe 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,
- prenos objektov in naprav (odkup koncesije) in morebitno restitucijo po prenehanju koncesije. Drugi odstavek 39. člena ZGJS pravi, da v primeru neskladja med določbami koncesijskega akta in določbami koncesijske pogodbe veljajo določbe koncesijskega akta ter v četrtem odstavku istega člena določa še obličnost koncesijske pogodbe, ki je pisna oblika, sicer pogodba nima pravnega učinka.

Pristojnost za odločanje v primeru spora med koncedentom in koncesionarjem pri izvajanju koncesijske pogodbe je določena v 40. členu ZGJS. O sporu pri izvajanju koncesijske pogodbe odloča redno sodišče.

11.2.2. Zakon o javno-zasebnem partnerstvu

Kot izhaja iz 2. člena ZJZP, javno-zasebno partnerstvo predstavlja razmerje zasebnega vlaganja v javne projekte in/ali javnega sofinanciranja zasebnih projektov, ki so v javnem interesu, ter je sklenjeno med javnim in zasebnim partnerjem v zvezi z izgradnjo, vzdrževanjem in upravljanjem javne infrastrukture ali drugimi projekti, ki so v javnem interesu, in s tem povezanim izvajanjem gospodarskih in drugih 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, oziroma drugo vlaganje zasebnih ali zasebnih in javnih sredstev v zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu, oziroma v dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu.

23. člen ZJZP določa, da se razmerje javno-zasebnega partnerstva lahko izvaja kot:

- razmerje pogodbenega partnerstva v oblikah, določenih v 26. členu tega zakona;
- razmerje statusnega (institucionalno, *equity*) partnerstva v oblikah, določenih v 96. členu tega zakona.

V obravnavanem primeru gre za razmerje pogodbenega partnerstva, in sicer v obliki koncesijskega razmerja.

Pojem koncesijskega razmerja ZJZP opredeljuje v 26. členu. Slednji 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 razdelitev tveganj, 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 treba opozoriti na določbe Direktive o podeljevanju koncesijskih pogodb 2014/23/EU,⁵⁵ ki loči pojem koncesije od pojma javnega naročila in kot razlikovalni kriterij določa pojem znatnega operativnega tveganja.

Smiselno podobno pojmovanje je v slovenski pravni red prenesel ZNKP. Navedeno je pomembno pri predmetni gospodarski javni službi obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov, kjer gre za gospodarsko javno službo, pri kateri so plačniki opravljenih storitev končni uporabniki. Glede na navedeno gre za koncesijsko obliko javno-zasebnega partnerstva. Večino operativnega tveganja namreč nosi koncesionar.

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.

⁵⁵ Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb, UL EU št. L 94 z dne 28.3.2014, str. 1–64.

Na podlagi 93. člena ZJZP je treba zaključiti, da v primeru, ko je predmet koncesije storitev izvajanja 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 se bodo za sklenitev koncesijskega razmerja torej uporabljala tako določila ZJZP kot ZGJS, kot tudi ZNKP.

11.2.3. Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah

Ob navedenih določbah ZJZP pa je treba upoštevati tudi določbe ZNKP, ki prav tako ureja tematiko sklepanja nekaterih koncesijskih pogodb. Tako se ZNKP uporablja za koncesijske pogodbe, katerih ocenjena vrednost brez davka na dodano vrednost (v nadaljnjem besedilu: DDV) je enaka ali višja od vrednosti iz prvega odstavka 8. člena Direktive 2014/23/EU). Navedena direktiva določa, da se ta direktiva uporablja za koncesije, katerih vrednost je enaka ali večja od zneska, navedena v tem členu. Slednji je bil z Delegirano Uredbo Komisije (EU) 2019/1827 od 1. januarja 2020 določen na 5 350 000 EUR.⁵⁶

V kolikor se koncesija podeljuje za obdobje 20 let, kot je predvideno v predmetnem primeru, je ocenjena vrednost koncesijske pogodbe višja od navedene vrednosti, zato se zanjo na navedeni podlagi uporablja predmetni zakon.

Postopek izbire koncesionarja se mora v skladu z načelom sorazmernosti, ki ga opredeljuje 8. člen ZNKP, izvajati sorazmerno predmetu koncesije, predvsem glede izbire, določitve in uporabe pogojev, zahtev in meril, ki morajo biti smiselno povezani s predmetom koncesije, in na način, da se zagotovi dejanska konkurenca.

ZNKP v 10. členu določa, da se za koncesije, ki jih urejajo ta zakon in tudi posebni zakoni, uporabljajo ta zakon in določbe posebnih zakonov, kolikor niso v nasprotju s tem zakonom. Navedeno pomeni, da se v razmerju do ZNKP drugi zakoni prav tako uporabljajo, vendar le, če niso v nasprotju z njim.

⁵⁶ Delegirana Uredba Komisije (EU) 2019/1827 z dne 30. oktobra 2019 o spremembi Direktive 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta glede mejnih vrednosti za koncesije, OJ L 279, 31. 10. 2019, str. 23–2

Koncedent mora v skladu s 24. členom pred začetkom postopka izbire koncesionarja po ZNKP izvesti pripravljalna dejanja, ki so vse aktivnosti, ki se izvajajo pred začetkom postopka izbire koncesionarja, zlasti izdelava študije upravičenosti podelitve koncesije in priprava ocene vrednosti koncesije.

Prvi odstavek 26. člena ZNKP določa, da je vrednost koncesije celoten promet koncesionarja brez DDV med trajanjem koncesijske pogodbe, ki ga koncedent oceni kot nadomestilo za izvajanje koncesije ter za blago in storitve, povezane z izvajanjem koncesije. Navedena ocena velja, ko je poslano obvestilo o koncesiji ali namera o načrtovani podelitvi koncesije, če takšno obvestilo ni predvideno, pa velja, ko koncedent naveže stik z gospodarskim subjektom, s katerim bo neposredno sklenil koncesijsko pogodbo. ZNKP v 26. členu v nadaljevanju opredeljuje način določanja ocenjene vrednosti koncesije, ki se izračuna z uporabo objektivne metode, koncedent pa pri tem upošteva v zakonu navedene pogoje oziroma kriterije. V petem odstavku istega člena pa določa, da če se lahko zaradi predlagane storitve koncesije podelijo v ločenih sklopih, se upošteva ocenjena skupna vrednost vseh teh sklopov. Če je (po izvedbi ocene vrednosti koncesije), skupna vrednost sklopov enaka ali večja od mejne vrednosti iz 9. člena ZNKP, je objava v Uradnem listu Evropske unije obvezna za vse sklope.⁵⁷

ZNKP določa, da je v primeru podelitve koncesije potrebno izdelati študijo upravičenosti podelitve koncesije v skladu s 25. členom ZNKP (predmetna študija).

ZNKP v 13. členu ureja koncesije med subjekti v javnem sektorju. Med drugim v šestem odstavku 13. člena opredeljuje t. im. notranje pogodbeno oz. horizontalno *in-house* razmerje, h kateremu stremi koncedent v predmetnem projektu, in določa, da se za koncesijske pogodbe, sklenjene izključno med dvema ali več organi Republike Slovenije, organi samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugimi osebami javnega prava podelijo pravni osebi javnega ali zasebnega prava, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

⁵⁷ Dosegljiv na spletni strani:

<<https://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do;JSESSIONID=25EB61E0A1B6D4A8AE0610669DDB5159.backend-b1>>, 19. 2. 2021.

- a) pogodba določa ali se z njo izvaja sodelovanje med sodelujočimi koncedenti, ki so po pravno-organizacijski obliki organi Republike Slovenije, organi samoupravnih lokalnih skupnosti ali druge osebe javnega prava, 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.

Kot je razvidno iz gradiva naročnika,⁵⁸ so v predmetni zadevi izpolnjeni pogoji za neposredno sklenitev koncesijske pogodbe po šestem odstavku 13. člena ZNKP. V kolikor v zadevi ne bi bila sprejeta odločitev, da se koncesija izvaja s sklenitvijo neposredne koncesijske pogodbe zaradi doseganja skupnih ciljev na področju ponovne uporabe komunalnih odpadkov skladno z Direktivo Evropske komisije 2008/98/ES in zaradi znižanja stroškov storitev za uporabnike v javnem interesu v skladu s šestim odstavkom 13. člena ZNKP, pa je potrebno izvesti javni razpis, ki se izvede ob upoštevanju določb ZNKP, ZGJS, ZJZP in smiselni uporabi določb ZJN-3.

V kolikor se koncesionarja izbira po postopku javnega razpisa, se postopek izbire koncesionarja začne z objavo obvestila iz 35. ali 38. člena tega zakona.

Minimalni rok za prejem prijav in ponudb po prvem odstavku 44. člena ZNKP je 30 dni od datuma, ko je bilo v objavo poslano obvestilo o koncesiji. Koncedent pri določanju rokov za prejem ponudb upošteva kompleksnost koncesije in čas, potreben za pripravo ponudb, postavljeni rok pa je v določenih primerih mogoče tudi podaljšati. ZNKP v 45. členu našteva razloge za izključitev gospodarskih subjektov iz postopka izbire, pri čemer v prvem odstavku navedenega člena pravi, da mora koncedent iz sodelovanja v postopku izbire koncesionarja izključiti gospodarski subjekt, če ugotovi, da za to obstajajo zakonski razlogi.

⁵⁸ Osnutek Odloka o koncesiji za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Mestni občini Ptuj, Osnutek Sporazuma o zagotavljanju izvajanja gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov in Osnutek Pogodbe o izvajanju storitev ravnanja z odpadki v Regijskem centru za ravnanje z odpadki Celje–RCERO Celje in obračunu teh storitev med naročnikom in družbo Simbio d.o.o.

Koncedent v skladu s 46. členom ZNKP določi objektivna pravila in pogoje za sodelovanje. V postopku izbire lahko koncedent na podlagi prvega odstavka 47. člena zahteva potrdila, izjave in druga dokazila kot dokaz neobstoja razlogov za izključitev in kot dokaz izpolnjevanja pogojev za sodelovanje v skladu s tem zakonom, vsekakor pa mora na podlagi šestega odstavka istega člena pred sprejetjem odločitve o izbiri koncesionarja preveriti vse izjave in navedbe ponudnika, ki je glede na merila predložil najugodnejšo ponudbo.

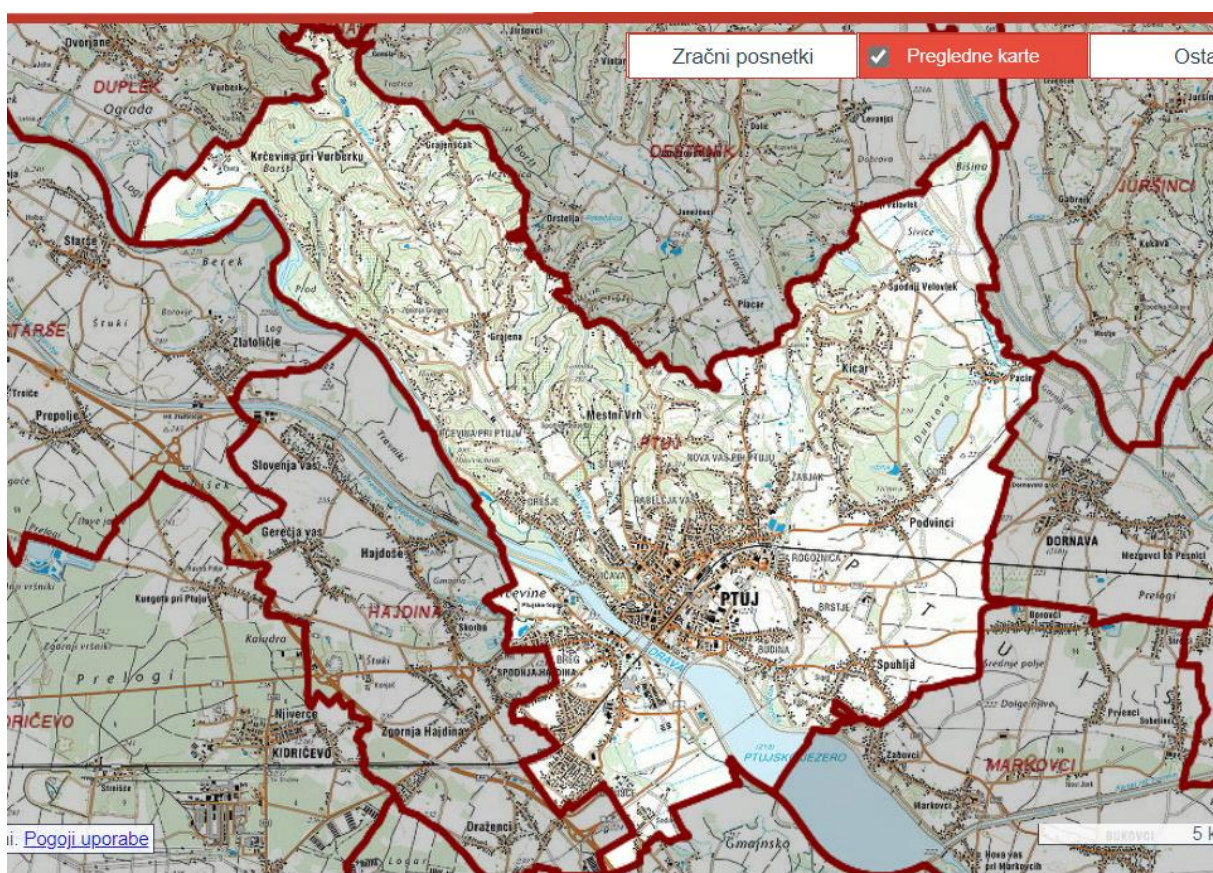
Po 49. členu se koncesijska pogodba sklene s koncesionarjem, izbranim na podlagi objektivnih meril, ki so skladna z načeli ZNKP. Merila morajo biti določena na način, da se ponudbe ocenijo pod pogoji dejanske konkurence, tako da je mogoče ugotoviti splošne gospodarske koristi, ki jih bo imel koncedent.

Ne glede na način izbora koncesionarja – z neposredno podelitvijo koncesije po šestem odstavku 13. člena ZNKP ali na podlagi izvedenega javnega razpisa – pa ZNKP v 13. členu določa, da je tudi v primeru neposredne podelitve koncesije potrebno izdelati študijo upravičenosti podelitve koncesije v skladu s 25. členom ZNKP (predmetna študija).

12. ANALIZA LASTNINSKOPRAVNIH VPRAŠANJ

Predmetni projekt obsega območje celotne Mestne občine Ptuj. Z obdelavo določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganjem ostankov predelave ali odstranjevanjem komunalnih odpadkov želi Mestna občina Ptuj zagotoviti nadaljnje nemoteno izvajanje obvezne gospodarske javne službe na njenem celotnem območju.

Slika 2: Lokacija – Mestna občina Ptuj



Spletni vir: < <https://gis.iobcina.si/gisapp/Default.aspx?a=ptuj> > (21. 2. 2020).

Predvideni izvajalec predmetnih gospodarskih javnih služb je družba SIMBIO d.o.o. Ustanoviteljice družbe SIMBIO d.o.o. so Mestna občina Celje, Občina Štore, Občina Vojnik in Občina Dobrna, in sicer z naslednjimi kapitalskimi deleži:⁵⁹

- Mestna občina Celje 84,1%,

⁵⁹ Poslovni register Slovenije, Spletni vir: <<https://www.ajpes.si/prs/podjetjeSRG.asp?s=1&e=194955>>, (23. 2. 2021).

- Občina Štore 4,7%,
- Občina Vojnik 8,9% in
- Občina Dobrna 2,3%.

Družba za ravnanje z odpadki SIMBIO d.o.o. je bila ustanovljena 1. maja 1996 (takrat z imenom Javne naprave) za opravljanje gospodarske javne službe ravnanja z odpadki. To dejavnost opravlja družba oz. javno podjetje v 12 občinah: Celje, Vojnik, Dobrna, Štore, Šentjur, Žalec, Braslovče, Prebold, Polzela, Vranksko, Tabor in Dobje. V organiziran odvoz odpadkov je tako vključenih 110.000 prebivalcev s Celjskega in se letno zbere 50.000 ton komunalnih odpadkov, ki se jih vozi v Regionalni center za ravnanje z odpadki Celje.⁶⁰ Družba SIMBIO d.o.o. tudi upravlja z Regionalnim centrom za ravnanje z odpadki Celje (v nadaljevanju: RCERO Celje), v katerega je vključenih 24 občin Savinjske regije. V centru, katerega izgradnja je bila sofinancirana z evropskimi sredstvi, se ločeno zbrani odpadki dodatno presortirajo v sortirnici, biološki odpadki se kompostirajo, mešani komunalni odpadki pa se obdelajo v objektu za mehansko-biološko obdelavo, kjer se ločita lahka in težka frakcija. Lahko frakcijo se nato odpelje v Toplarno Celje na termično obdelavo, težko pa odloži na odlagališču preostanka odpadkov.⁶¹

Kot izhaja iz osnutka Sporazuma o zagotavljanju izvajanja gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v občinah s kapitalskimi deleži v družbi SIMBIO d.o.o., (kot navedeno zgoraj) ter v Mestni občini Ptuj obstoji interes in so izpolnjeni pogoji za sodelovanje pri skupnemu izvajanju gospodarske javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganjem ostankov predelave ali odstranjevanjem komunalnih odpadkov v okviru RCERO Celje v skladu z nacionalnimi in evropskimi predpisi s področja ravnanja z odpadki, gospodarskih javnih služb in javnih naročil ter koncesij.

Predmet izvajanja gospodarskih javnih služb so zgolj storitve, ustrezno infrastrukturo zagotovi izvajalec. Iz razmerja ne bodo izhajala odprta lastninskopravna vprašanja, povezana s prenosom infrastrukture ob prenehanju razmerja.

⁶⁰ Spletni vir: <<https://www.simbio.si/o-nas>>, (23. 2. 2021).

⁶¹ Prav tam.

13. SKLADNOST S PRAVILI DRŽAVNIH POMOČI

Po pravu EU velja,⁶² da ukrepi oz. finančna nadomestila (plačila), ki jih javni organi (država, občine ...) dodelijo izvajalcem z namenom, da se krijejo stroški izvajanja obveznosti storitev splošnega gospodarskega pomena,⁶³ ne predstavljajo državnih pomoči. Pristop je razvilo Sodišče EU z odločitvijo v zadevi *Altmark*.⁶⁴ Pred tem je sicer Komisija dolgo smatrala, da ukrepi, finančna nadomestila, ki jih države dodelijo izvajalcem z namenom, da se krijejo stroški izvajanja obveznosti javnih služb, ne predstavljajo državnih pomoči, vendar pa Sodišče EU tega stališča ni podprlo,⁶⁵ kar je pojasnjevalo s tem, da se po PDEU za ukrepe, ki bi lahko predstavljali državno pomoč, ne presojajo povodi ali cilji ukrepov, temveč zgolj njihov učinek. Sodba v zadevi *Altmark* je prinesla ključen preobrat.

Nekatere storitve splošnega gospodarskega pomena lahko javna ali zasebna podjetja opravljajo brez posebnega finančne nadomestila držav članic, druge storitve se lahko opravljajo le, če zadevni javni organ izvajalcu ponuja finančno nadomestilo oz. če plačilo zagotavljajo javni organi. Države članice lahko praviloma po svoji presoji določajo organiziranost in financiranje svojih storitev splošnega gospodarskega pomena, saj v zvezi s tem ni posebnih pravil Unije, vendar pa pri tem ne smejo kršiti pravil EU o varstvu konkurence.⁶⁶

Iz zadeve *Altmark* izhaja, da v kolikor želi država (kakor izhaja iz sodne prakse, velja enako tudi za občino, regijo) dodeliti nadomestilo za izvajanje obveznosti storitev splošnega gospodarskega pomena in obenem zagotoviti, da nadomestilo ne bi

⁶² Vsebina predmetne točke je pretežno povzeta po Ferk, P.: *Gospodarske javne službe na področju transporta*, Doktorska disertacija, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, 2013, str. 407–415.

⁶³ Pojem »storitev splošnega gospodarskega pomena« se praviloma prekriva s pojmom »gospodarske javne službe« po slovenskem pravu.

⁶⁴ Zadeva C-280/00, *Altmark Trans GmbH* (2003). Podrobno o analizi te zadeve glej Ferk, P.: *Državne pomoči in izvajanje gospodarskih javnih služb*, GV Založba, Ljubljana, 2008, str.141–161.

⁶⁵ Glej predvsem sodbe v zadevah 240/83, *ADBHU* (1985), zadeva T-106/95, *FFSA* proti Komisiji (1998), zadeva T-46/97, *SIC* proti Komisiji (2000), zadeva C-53/00, *Ferring SA* proti *ACOSS* (2001), zadeva C-126/01, *Gemo SA* (2003). Podrobneje o razvoju in teh sodbah Ferk, P., Ferk, B.: *Javne službe, državne pomoči in javno-zasebna partnerstva*, str. 91–121.

⁶⁶ Tako tudi Komisija v Sporočilu 2011, C(2011) 9404 končno, točka 2.

predstavljalo državne pomoči po prvem odstavku takrat veljavnega 87. člena PES (sedaj 107. člen PDEU) ter s tem ne bi vplivalo na trg EU, mora v prvi vrsti zagotoviti, da so izpolnjeni kriteriji iz zadeve *Altmark*:

- podjetje, ki prejema nadomestilo, mora dejansko izpolnjevati obveznosti javne službe in te obveznosti morajo biti jasno opredeljene;
- parametri, na podlagi katerih se izračuna nadomestilo, morajo biti določeni vnaprej na objektivni in pregleden način zaradi izogibanja ekonomske koristi, ki bi prejemnika podpirala v razmerju do konkurenčnih podjetij;
- nadomestilo ne sme biti višje od tistega, kar je nujno za kritje vseh ali dela stroškov, ki jih je povzročilo izpolnjevanje obveznosti javne službe ob upoštevanju realiziranih prejemkov in zmernega dobička zaradi izpolnjevanja teh obveznosti;
- izbira podjetja, ki se mu naloži izpolnjevanje obveznosti javne službe, naj poteka po postopku oddaje javnega naročila – če izbira podjetja, ki se mu naloži izpolnjevanje obveznosti javne službe, v konkretnem primeru ne poteka v okviru postopka oddaje javnega naročila, ki omogoča, da se izbere tistega ponudnika, ki lahko te storitve opravlja z najnižjimi stroški za javnost, se mora raven potrebnega nadomestila določiti na podlagi analize stroškov, povprečnega, dobro vodenega podjetja.

Opredeljeni pogoji se obravnavajo kumulativno. V kolikor so izpolnjeni vsi navedeni pogoji iz odločitve v zadevi *Altmark*, nadomestilo za izvajanje gospodarske javne službe ne predstavlja državne pomoči. V kolikor ti kumulativni pogoji niso izpolnjeni lahko pride do ugotovitve obstoja državne pomoči, vendar pa še vedno obstaja možnost, da se ta pomoč lahko razglasi za združljivo z notranjim trgom, na podlagi izjeme po drugem odstavku 106. člena PDEU kot storitve splošnega gospodarskega pomena.

Po sodbi v zadevi *Altmark*, je bila praksa negotova, zato je Evropska komisija izdajala Sporočilo Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena (v nadaljevanju:

Sporočilo 2011),⁶⁷ v katerem so obravnavane različne zahteve, določene v sodni praksi Sodišča EU v zadevi *Altmark*. Komisija obravnava:

- pojem storitev splošnega gospodarskega pomena za namene 106. člena PDEU:

kot pojasnjuje Komisija, prvo merilo sodbe v zadevi *Altmark* zahteva opredelitev naloge izvajanja storitve splošnega gospodarskega pomena. Pooblastitev podjetja za izvajanje »posebne naloge opravljanja javnih storitev« pomeni zagotavljanje storitev, ki jih podjetje, če bi upoštevalo le lasten poslovni interes, ne bi opravljalo ali jih ne bi opravljalo v istem obsegu ali pod istimi pogoji;

- potreba po aktu o pooblastitvi:

udeležba izvajalca storitve v postopku, s katerim se mu dodeli naloga javne storitve, ne pomeni, da naloga ne izhaja iz akta javnega organa. To drži tudi v primeru, če se pooblastitev izda na zahtevo izvajalca storitve. Kot pojasnjuje Komisija v nekaterih državah članicah ni neobičajno, da organi financirajo storitve, ki jih je zasnoval in predlagal izvajalec sam. Vendar se mora organ odločiti glede odobritve izvajalčevega predloga pred dodelitvijo kakršnih koli nadomestil. Obvezni sestavni deli akta o pooblastitvi se lahko vstavijo neposredno v sklep o sprejetju predloga izvajalca ali pa se sprejme ločen pravni akt, npr. pogodba z izvajalcem;⁶⁸

- obveznost določitve meril za nadomestila:

merila, ki so podlaga za izračun nadomestila, morajo biti objektivno in pregledno določena vnaprej, da podjetja, ki prejmejo nadomestilo, ne bi imela gospodarske prednosti pred konkurenčnimi podjetji.

Vnaprejšnja določitev meril za nadomestilo ne pomeni, da mora biti nadomestilo izračunano na podlagi posebne formule (npr. cene na dan, obrok, potnika ali število uporabnikov). Pomembno je samo, da je od začetka jasno, kako se bo nadomestilo določilo. Kadar se organ odloči, da bo dodelil nadomestilo za kritje vseh stroškov

⁶⁷ Sporočilo Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, C(2011) 9404 konč., Bruselj, 20. decembra 2011, UL št. C 8 z dne 11. 1. 2012, str. 4–14

⁶⁸ Sporočilo 2011, točka 53.

izvajalca, mora že na začetku določiti, kako se bodo ti stroški določili in izračunali. V navedenem okviru se lahko upoštevajo samo stroški, ki so neposredno povezani z opravljanjem storitve splošnega gospodarskega pomena. Odbiti se morajo vsi prihodki, ki jih ima podjetje z opravljanjem storitve splošnega gospodarskega pomena. Kadar se podjetju v okviru nadomestila ponudi tudi zmerni dobiček, je treba v aktu o pooblastitvi prav tako določiti merila za izračun tega dobička. Kadar je predviden pregled zneska nadomestila med obdobjem pooblastitve, morata biti v aktu o pooblastitvi določena način izvedbe tega pregleda in morebiten učinek, ki ga lahko ima na celotni znesek nadomestila. Če se storitev splošnega gospodarskega pomena dodeli s postopkom javnega razpisa, je treba način izračuna nadomestila vključiti v dokumentacijo, ki se zagotovi vsem podjetjem, ki si želijo sodelovati v postopku;⁶⁹

- načela glede izogibanja prekomernim nadomestilom:

v skladu s tretjim merilom iz sodbe v zadevi *Altmark*, nadomestilo ne sme presegati tistega, kar je potrebno za kritje vseh ali dela stroškov, ki so nastali z izpolnjevanjem obveznosti javne storitve (metoda neto dodatnih stroškov - *net additional cost method*), ob upoštevanju realiziranih prejemkov in zmernega dobička. Zato se mora kakršen koli mehanizem v zvezi z izbiro izvajalca storitve določiti tako, da je stopnja nadomestila določena na podlagi teh elementov. Kot pojasnjuje Komisija, zmerni dobiček pomeni stopnjo donosa kapitala,⁷⁰ ki bi jo v celotnem obdobju pooblastitve potrebovalo povprečno podjetje, ki razmišlja o tem, ali naj opravlja storitev splošnega gospodarskega pomena, pri čemer bi upoštevalo stopnjo tveganja. Stopnja tveganja je odvisna od zadevnega sektorja ter vrste storitve in mehanizma nadomestila. Stopnjo bi bilo treba, kadar je to možno, določiti s sklicevanjem na stopnjo donosa kapitala pri podobnih vrstah pogodb o javnih storitvah, ki se izvajajo v konkurenčnih pogojih (npr. pogodbe, dodeljene na podlagi javnega razpisa). Kadar v sektorju ni podjetja, primerljivega s podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, je možno sklicevanje na primerljiva podjetja, ki imajo sedež v drugih državah članicah, ali po potrebi na podjetja iz drugih sektorjev, pod pogojem, da se upoštevajo posebne značilnosti posameznega sektorja. Pri določanju zmernega

⁶⁹ Sporočilo 2011, točke 54–59.

⁷⁰ Komisija pojasnjuje, da stopnja donosa kapitala pomeni notranjo stopnjo donosa na naloženi kapital podjetja v celotnem obdobju projekta, tj. razmerje med notranjo stopnjo donosa in denarnimi tokovi pogodbe.

dobička lahko države članice uvedejo merila, iz katerih izhajajo spodbude, ki se zlasti nanašajo na kakovost opravljene storitve in povečanje učinkovitosti proizvodnje. Povečanja učinkovitosti ni mogoče doseči na račun kakovosti opravljene storitve.⁷¹

- načela glede izbire izvajalca:

Kot navaja Komisija, je najlažji način, da lahko javni organi izpolnijo četrto merilo iz sodbe v zadevi *Altmark*, izvedba odprtega, preglednega in nediskriminatornega postopka oddaje javnega naročila v skladu z direktivami o javnem naročanju, pri čemer je v skladu z veljavnimi pravili EU izvedba takšnega postopka oddaje javnega naročila pogosto obvezna.⁷²

Kot je razvidno iz gradiva naročnika, je v predmetnem postopku predvideno, da bo izvajalec izbran v okviru postopka javnega razpisa, zato morebitno nadomestilo za izvajanje gospodarske javne službe ne predstavlja državne pomoči.

⁷¹ Sporočilo 2011, točka 60–61.

⁷² Sporočilo 2011, točka 63.

14. REGISTER, RAZDELITEV IN OPREDELITEV TVEGANJ PRI IZVAJANJU 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 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.

Treba je opozoriti na določbe Direktive 2014/23/EU o podeljevanju koncesijskih pogodb, ki loči pojem koncesije od pojma javnega naročila in kot razlikovalni kriterij določa pojem znatnega operativnega tveganja.⁷³

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,

⁷³ Preambula, točka 20.

ki so predmet pogodbe, zlasti tveganje, da opravljene storitve ne bodo ustrezale povpraševanju.«

V skladu s 1. členom Direktive o podeljevanju koncesijskih pogodb se šteje, da koncesionar prevzame operativno tveganje, če pod običajnimi pogoji delovanja ni zagotovljeno, da se mu bodo povrnile naložbe ali stroški, ki nastanejo pri izvajanju gradenj ali 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.

Glede na navedeno je potrebno ugotoviti, da gre v konkretnem primeru za koncesijsko obliko javno-zasebnega partnerstva, kot ga opredeljuje ZJZP. Pretežni del operativnega tveganja namreč nosi koncesionar (v javnem razpisu in pogodbi ni predviden t. im. »*deliver or pay*« mehanizem, po katerem bi bila Mestna občina Ptuj zavezana plačati odškodnino, v kolikor ne bi dosegala predvidenih količin odpadkov).

V nadaljevanju je izdelana matrica (register) predlagane razdelitev tveganj na projektu med koncedentom in koncesionarjem v primeru realizacije projekta s podelitvijo koncesije, pri čemer je iz same matrice razvidna posamezna vrsta poslovnega tveganja, razdelitev tveganj (kdo nosi tveganje – koncedent ali koncesionar), vsa tveganja pa so tudi opredeljena – tako tista, ki bodo prenesena na koncesionarja, kot tudi tista, ki jih nosi koncedent.

Tabela 4: Matrica predvidene razdelitve tveganj med koncedentom in koncesionarjem

Vrsta poslovnega tveganja	Koncedent	Koncesionar	Opredelitev tveganja
tveganje pravilnosti dokumentacije za izvajanje koncesije	✓	✓	Vsaka izmed pogodbenih strank pripravi lastno dokumentacijo za izvajanje koncesije.
tveganje zamude in kakovostnega izvajanja storitev		✓	Koncesionar prevzema popolno odgovornost za pravočasno in pravilno izvajanje gospodarskih javnih služb, ki so predmet koncesije.
tveganje povpraševanja in tveganje plačila opravljenih storitev		✓	Tveganje plačila opravljenih storitev v pretežnem delu nosi koncesionar. Plačilo opravljenih storitev se bo opravljalo pod pogoji in na način, kot bo dogovorjen s koncesijsko pogodbo.
tveganje zagotovitve in vzdrževanja infrastrukture		✓	Skozi celotno obdobje izvajanja pogodbe je izvajalec zavezan, da vsa osnovna sredstva in ostalo infrastrukturo ter opremo ustrezno zagotovi in vzdržuje, tako da se ob upoštevanju časovnega obdobja trajanja razmerja ohranja njihova vrednost in omogoča njihova normalna uporaba.
tveganje nadzora	✓		Navedeno tveganje prevzema v celoti koncedent, ki mora vzpostaviti ustrezen nadzor nad izvajanjem koncesijske pogodbe.

<p>tveganje zavarovanja</p>		<p>✓</p>	<p>Koncesionar mora imeti sklenjeno (vsaj) zavarovanje proti odgovornosti za škodo, ki jo pri opravljanju ali/in v zvezi z izvajanjem koncesije povzročijo pri koncesionarju zaposleni tretjim osebam, občini ali državi.</p> <p>Pogodbeni stranki se lahko dogovorita, da je tveganje zavarovanja deljeno.</p>
<p>tveganje finančne sposobnosti koncesionarja</p>	<p>✓</p>		<p>Koncedent nosi tveganje stečaja ali insolventnosti koncesionarja in posledično motenj v zagotavljanju javnih dobrin. Koncedent bo navedeno tveganje omejil z oblikovanjem določil javnega razpisa na način, ki bo zagotovil izbor finančno stabilnega koncesionarja. Tveganje bo zmanjšano tudi z oblikovanjem določb koncesijske pogodbe, s katerimi bo zagotovljeno kontinuirano izvajanje gospodarske javne službe.</p>
<p>tveganje zagotavljanja primerne osebja, opreme, naprav, ipd.</p>		<p>✓</p>	<p>V okviru izvajanja prevzetih obveznosti s pogodbo mora koncesionar zagotavljati, da ves čas izvajanja pogodbe razpolaga z ustreznimi kadri, ki imajo potrebno znanje in izkušnje za opravljanje nalog izvajalca in da razpolaga z ustrežno opremo, napravami, etc.</p>
<p>tveganje sprememb obsega</p>	<p>✓</p>	<p>✓</p>	<p>Koncedent lahko v fazi izvajanja pogodbe spreminja obseg storitev le pod pogoji in v obsegu, kot je to</p>

<p>izvajanja storitev</p>			<p>dopuščeno za spremembe javnih pogodb glede na veljavne predpise. Koncedent bo pogoje in način spreminjanja obsega storitev opredelil s pogodbo, s katero se bo opredelila tudi dopustnost spremembe sklenjene pogodbe v fazi njenega izvajanja. Pod pogoji, določenimi s koncesijsko pogodbo, je koncesionar dolžan izvajati gospodarske javne službe, ki so predmet koncesije, tudi v primeru spremenjenega obsega.</p>
<p>tveganje predčasnega prenehanja pogodbe</p>	<p>✓</p>	<p>✓</p>	<p>Navedeno tveganje nosita koncedent in koncesionar, pri čemer je razdelitev tveganja odvisna od vzroka predčasnega prenehanja in odgovornosti strank. Navedeno tveganje bo posebej in podrobno opredeljeno s pogodbo.</p>
<p>tveganje podaljšanja pogodbe</p>	<p>✓</p>	<p>✓</p>	<p>Pogoji, način in dopustnost podaljšanja razmerja bodo opredeljeni s pogodbo. V primeru podaljšanja razmerja bosta koncedent in kocesionar v postopku pogajanj brez predhodne objave uskladila vsebino aneksa, ki se bo sklenil k sklenjeni pogodbi.</p>

15. POGOJI V ZVEZI S PODELITVIJO KONCESIJE IN POSEBNI POGOJI, KI JIH MORA IZPOLNJEVATI KONCESIONAR

Način, predmet, vrsta in obseg, pravice in obveznosti koncedenta, koncesionarja in uporabnikov storitev javne službe, postopek podelitve koncesije, pogoje ter ostala vprašanja v zvezi z izvajanjem podeljene koncesije za podelitev koncesije za izvajanje obravnavanih obveznih občinskih gospodarskih javnih služb so predvideni v osnutku Odloka o koncesiji za opravljanje obveznih občinskih gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Mestni občini Ptuj.

Koncesija se po osnutku odloka podeli neposredno družbi Simbio, družba za ravnanje z odpadki d.o.o. v upravnem postopku, skladno s predpisi, ki urejajo postopek podelitve koncesije gospodarske javne službe. O izbiri koncesionarja odloči z odločbo v upravnem postopku pristojni upravni organ občine. Na podlagi odločitve občina s koncesionarjem sklene koncesijsko pogodbo.

Koncesionar bo imel zlasti naslednje dolžnosti:

- v javnem interesu kvalitetno, pravočasno in v ustreznem obsegu opravljati javni službi, v skladu z zakonom in drugimi predpisi, v skladu z odloki ter koncesijsko pogodbo;
- upoštevati tehnične, zdravstvene in druge normative in standarde, povezane z izvajanjem javnih služb, zlasti pa v tem okviru skrbeti za ekološko usmerjeno ravnanje z odpadki;
- zagotoviti ustrezno zavarovanje nevarnih ali zdravju škodljivih odpadkov ter odpraviti napake na objektih in napravah, ki utegnejo povzročiti večjo škodo na okolju ali zdravju ljudi najkasneje v roku 12 ur od ugotovitve napake oziroma prejema obvestila uporabnikov (interventno izvajanje javnih služb);
- uporabljati objekte, naprave in druga sredstva za izvajanje javne službe kot dober gospodar, jih tekoče vzdrževati in odpraviti morebitne napake, okvare in pomanjkljivosti, ki neposredno ne ogrožajo varstva okolja ali zdravja ljudi v roku 14 dni od ugotovitve oziroma prejema obvestila uporabnikov;
- sklepati z uporabniki pogodbe za uporabo javnih dobrin oziroma opravljanje storitev, ki so predmet koncesije (samo, če je tako določeno s posebnimi predpisi), odločati o upravnem postopku v vseh upravnih zadevah iz naslova

izvajanja javnih služb ter obračunavati pristojbine in druge prispevke v skladu s predpisi;

- oblikovati cene storitev javnih služb;
- svetovati in pomagati koncedentu pri pripravi razvojnih in investicijskih načrtov ter projektov za pridobivanje finančnih sredstev v okviru javnih razpisov ter drugih virov;
- voditi vse predpisane evidence in katastre, obveščati pristojne organe o kršitvah, ažurno odgovarjati na pritožbe in/ali pobude uporabnikov, omogočati nemoten nadzor v zvezi z izvajanjem koncesije in skrbeti za tekoče obveščanje javnosti o dogodkih v zvezi z izvajanjem javnih služb;
- obvestiti koncedenta o vsaki statusni spremembi, vključno s kontrolno spremembo kapitalne strukture ter še posebej o vsakršni spremembi lastniške strukture. Če koncesionar tega v razumnem roku ne stori, če je zaradi sprememb prizadet interes koncedenta, ali če so zaradi sprememb bistveno spremenjena razmerja iz koncesijske pogodbe, lahko koncedent pod pogoji iz tega odloka, razdre koncesijsko pogodbo;
- upoštevati, da se cena storitev javnih služb oblikuje skladno s predpisom za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja.

Koncesionar kot izvajalec javne službe je odgovoren za izvajanje javne službe ter v skladu z zakonom odgovoren tudi za škodo, ki jo pri opravljanju ali v zvezi z izvajanjem javne službe povzročijo pri njem zaposleni ljudje ali pogodbeni (pod)izvajalci občine, uporabnikom ali tretjim osebam.

Koncesionar mora zagotoviti ločene računovodske izkaze za dejavnost obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov, odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanje komunalnih odpadkov in druge dejavnosti v skladu s slovenskimi računovodskimi standardi.

Pogoji, ki jih mora izpolnjevati koncesionar so opredeljeni v osnutku predmetnega odloka. Ob sklenitvi koncesijske pogodbe mora izpolnjevati naslednje pogoje:

- registracijo oziroma izpolnjevanje pogojev za opravljanje javne službe;
- razpolagati z zadostnim številom delavcev z ustreznimi kvalifikacijami,

usposobljenostjo in izkušnjami na področju javne službe za njeno izvajanje na celotnem območju občine;

- razpolagati z zadostnim obsegom opreme oziroma potrebnih sredstev za delo;
- biti sposoben samostojno zagotavljati vse javne dobrine, ki so predmet javne službe;
- sposobnost zagotavljati storitve na kontinuiran in kvaliteten način ob upoštevanju tega odloka, predpisov, normativov in standardov ter ob upoštevanju krajevnih običajev;
- zagotavljati interventno izvajanje javne službe ob vsakem času;
- usposobljenost za vodenje katastra ter razpolaganje z ustreznimi delovnimi pripravami za njegovo vodenje.

Koncesionar mora izpolnjevati tudi morebitne druge pogoje za izvajanje dejavnosti, ki jih določajo drugi predpisi.

16. RAZLOGI ALI POGOJI TER POSLEDICE ZA PRENEHANJE KONCESIJSKE POGODBE

Razlogi in pogoji ter posledice za prenehanje koncesijske pogodbe so obravnavani v osnutku Odloka o koncesiji za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Mestni občini Ptuj.

Slednji predvideva sledeče načine prenehanja koncesijskega razmerja:

- s prenehanjem koncesijske pogodbe,
- s prenehanjem koncesionarja,
- z odvzemom koncesije,
- z odkupom koncesije.

Koncesijska pogodba preneha:

- po preteku časa, za katerega je bila sklenjena,
- z enostranskim razdrtjem,
- z odpovedjo (odstopom od) koncesijske pogodbe,
- s sporazumno razvezo.

Redno koncesijska pogodba preneha s pretekom časa, za katerega je bila koncesijska pogodba sklenjena.

Osnutek predmetnega Odloka določa, da lahko koncesijska pogodba z enostranskim koncedentovim razdrtjem preneha:

- če je proti koncesionarju uveden postopek zaradi insolventnosti, drug postopek prisilnega prenehanja ali likvidacijski postopek,
- če je bila koncesionarju izdana sodna ali upravna odločba zaradi kršitve predpisov, koncesijske pogodbe ali upravnih aktov, izdanih za izvajanje koncesije, na podlagi katere utemeljeno ni mogoče pričakovati nadaljnje pravilno izvajanje koncesije,
- če je po sklenitvi koncesijske pogodbe ugotovljeno, da je koncesionar dal zavajajoče in neresnične podatke, ki so vplivali na podelitev koncesije,
- če koncesionar koncesijsko pogodbo krši tako, da nastaja večja škoda uporabnikom njegovih storitev ali tretjim osebam,
- če obstaja utemeljen dvom, da koncesionar v bistvenem delu ne bo izpolnil svoje obveznosti
- iz drugih razlogov določenih s predpisi.

V primeru izpolnitve katerega izmed pogojev iz prve alineje prejšnjega odstavka lahko začne koncedent s postopkom za enostransko razdrtje koncesijske pogodbe. Postopek za razdrtje koncesijske pogodbe koncedent ustavi (umik tožbe), če je uveden postopek zaradi insolventnosti, drug postopek prisilnega prenehanja ali likvidacijski postopek zavrnjen, če je prisilna poravnava sklenjena ali potrjena, v primeru prodaje ponudnika kot pravne osebe (v stečajju) ali vsake druge, z vidika izvajanja koncesijskega razmerja sorodne posledice. Pogoji iz druge oziroma tretje alineje prejšnjega odstavka, na podlagi katerih lahko začne koncedent postopek za enostransko razdrtje koncesijske pogodbe, so izpolnjeni v trenutku, ko postane sodna ali upravna odločba, s katero je bila koncesionarju izrečena kazenska ali upravna sankcija, pravnomočna. Obstoj razlogov iz četrte in pete alineje prejšnjega odstavka se podrobneje določi v koncesijski pogodbi.

Koncesionar lahko razdre koncesijsko pogodbo, če koncedent ne izpolnjuje svojih obveznosti iz koncesijske pogodbe, tako, da to koncesionarju onemogoča izvajanje koncesijske pogodbe.

Koncesijska pogodba se enostransko razdre po sodni poti.

Enostransko razdrtje koncesijske pogodbe ni dopustno v primeru, če je do okoliščin, ki bi takšno prenehanja utemeljevale, prišlo zaradi višje sile ali drugih nepredvidljivih in nepremagljivih okoliščin.

Ob razdoru koncesijske pogodbe je koncedent dolžan koncesionarju v enem letu zagotoviti povrnitev morebitnih revaloriziranih neamortiziranih vlaganj, ki jih ni mogoče ali ni upravičeno brez posledic vrniti koncesionarju v naravi.

Vsaka stranka lahko odstopi od koncesijske pogodbe:

- če je to v koncesijski pogodbi izrecno določeno,
- če druga stranka krši koncesijsko pogodbo, pod pogoji in na način, kot je v njej določeno.

Pogodbeni stranki lahko med trajanjem koncesije tudi sporazumno razvezeta koncesijsko pogodbo. Stranki se sporazumeta za razvezo koncesijske pogodbe v primeru, da ugotovita, da je zaradi bistveno spremenjenih okoliščin ekonomskega ali systemskega značaja oziroma drugih enakovredno ocenjenih okoliščin nadaljnje opravljanje dejavnosti iz koncesijske pogodbe nesmotrno ali nemogoče.

Koncesijsko razmerje preneha tudi v primeru prenehanja koncesionarja, če nima univerzalnega pravnega naslednika. Koncesijsko razmerje pa ne preneha, če so izpolnjeni z zakonom in koncesijsko pogodbo določeni pogoji za nadaljevanje koncesije s koncesionarjevim univerzalnim pravnim naslednikom (pripojitev, spojitev, prenos premoženja, preoblikovanje itd.). V teh primerih lahko koncedent pod pogoji iz tega odloka ali koncesijske pogodbe razdre koncesijsko pogodbo ali od koncesijske pogodbe odstopi.

Osnutek Odloka opredeljuje tudi odvzem koncesije. Koncesijsko razmerje preneha, če

koncedent v skladu s koncesijskim aktom koncesionarju koncesijo odvzame. Koncedent lahko odvzame koncesijo koncesionarju:

- če ne začne z opravljanjem koncesionirane javne službe v za to, s koncesijsko pogodbo, določenem roku,
- če je v javnem interesu, da se dejavnost preneha izvajati kot javna služba ali kot koncesionirana javna služba.

Pogoji odvzema koncesije se določijo v koncesijski pogodbi. Odvzem koncesije je mogoč le če kršitev resno ogrozi izvrševanje javne službe. Koncedent mora koncesionarju o odvzemu koncesije izdati odločbo. Koncesijsko razmerje preneha z dnem pravnomočnosti odločbe o odvzemu koncesije.

Predviden je tudi odkup koncesije. Če koncedent enostransko ugotovi, da bi bilo javni službi možno bolj učinkovito opravljati na drug način, lahko uveljavi odkup koncesije. Odločitev o odkupu mora sprejeti občinski svet, ki mora hkrati tudi razveljaviti koncesijski akt in sprejeti nove predpise o načinu izvajanja javnih služb. O nameravanem odkupu mora koncedent pisno obvestiti koncesionarja vsaj eno (1) leto vnaprej.

17. UREDITEV MOREBITNEGA PRENOSA OBJEKTOV S KONCESIONARJA NA KONCEDENTA

Predmet koncesije v tem primeru so storitve gospodarskih javnih služb – koncesija storitev in ne koncesija gradenj. V predmetnem projektu tako ne bo prišlo do prenosa objekta(ov) s koncesionarja na koncedenta.

18. NAČIN REŠEVANJA SPOROV

Osnutek Odloka o koncesiji za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov na območju Mestne občine Ptuj določa, da se za vsa razmerja med koncedentom in koncesionarjem ter koncesionarjem in uporabniki storitev gospodarskih javnih služb lahko dogovori izključno uporaba pravnega reda Republike Slovenije.

D. FINANČNI DEL

19. FINANČNA IN EKONOMSKA ANALIZA STROŠKOV IN KORISTI KONCESIJE

ZNKP v prvem odstavku 25. člena določa, da mora finančna in ekonomska analiza študije:

- opredeliti finančne učinke koncesije v obdobju trajanja koncesije,
- opredeliti trajanje koncesije,
- izvesti primerjalno analizo stroškov in koristi, če koncedent naloge izvaja sam ali njihovo izvajanje prenese na gospodarske subjekte s podelitvijo koncesije,
- ugotoviti vpliv izvajanja koncesije na državni proračun oziroma proračun samoupravne lokalne skupnosti.

Javno podjetje Javne službe Ptuj d. o. o. ne razpolaga z infrastrukturo, ki je potrebna za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave mešanih komunalnih odpadkov ter odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov. Posledično je konec leta 2020 Javno podjetje Javne službe Ptuj d. o. o. sklenilo »Okvirni sporazum – prevzem mešanih komunalnih odpadkov na obdelavo in odlaganje_20 03 01 sklop 1« z izvajalcem Salomon, d. o. o., katerega predmet je sukcesivni prevzem mešanih komunalnih odpadkov v obdelavo in odlaganje.

Ker bo problematiko izvajanja gospodarskih javnih služb obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov v MO Ptuj potrebno dolgoročno rešiti, smo se v ekonomski analizi osredotočili na primerjalno analizo stroškov in koristi obdelave in odlaganja odpadkov po obstoječi ureditvi in v primeru sklenitve koncesijske pogodbe z enim od regionalnih centrov za ravnanje z odpadki.

V nadaljevanju je izvedena ekonomska analiza tako za varianto obdelave in odlaganja odpadkov po obstoječi ureditvi, kjer prevzema mešane komunalne odpadke v obdelavo in odlaganje družba Salomon, d. o. o., (v nadaljevanju: obstoječa ureditev) kot za varianto obdelave in odlaganja odpadkov v Regionalnem

centru za ravnanje z odpadki v Celju (v nadaljevanju: RCERO Celje), s katerim upravlja družba Simbio d. o. o.

Sklenitev koncesijske pogodbe ne bo imela neposrednih finančnih posledic za MO Ptuj, bodo pa finančne posledice čutili prebivalci MO Ptuj, ki so uporabniki omenjenih storitev. Tako smo v predmetni študiji izvedli le ekonomsko analizo, ki poleg finančnih učinkov vključuje tudi ovrednotene širše družbene koristi projekta. V tem primeru so omenjene družbene koristi nižji stroški občanov MO Ptuj za obdelavo in odlaganje mešanih komunalnih odpadkov.

20. EKONOMSKA ANALIZA OBSTOJEČE UREDITVE

V ekonomski analizi je predstavljen ekonomski denarni tok investicije ter ekonomski kazalniki, ki poleg finančnih učinkov vključujejo tudi oceno ekonomskih koristi in stroškov projekta. Na njihovi podlagi se presoja ekonomska upravičenost investicije. Tako je poleg pričakovanih prihodkov in odhodkov iz finančne analize potrebno oceniti tudi ekonomske koristi, ki jih bo družba imela z izvedbo obravnavane investicije. Te koristi so težje oprijemljive in zato tudi težje ocenljive. Tudi te koristi je potrebno oceniti v denarni obliki, kadar je to mogoče, da se lahko oceni družbeno-ekonomska korist naložbe.

Vsi ekonomski izračuni temeljijo na »metodi prirasta«, kar pomeni, da smo pri oceni ekonomskih posledic projekta upoštevali le tiste družbene koristi, ki so posledica projekta.

Za preračun bodočih denarnih tokov na sedanjo vrednost smo uporabili 5 % ekonomsko diskontno stopnjo.

Za izvedbo ekonomske analize smo finančno ovrednotili sledeče posredne učinke projekta:

- strošek storitve obdelovanja in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov za občane in ostale uporabnike v MO Ptuj

V ekonomski analizi je predstavljen ekonomski denarni tok ter ekonomski kazalniki ohranitve obstoječe ureditve. Trenutno se vsi mešani komunalni odpadki, ki jih zbere Javno podjetje Javne službe Ptuj d. o. o., predajo družbi Salomon d. o. o. v obdelavo in odlaganje.

Analizirani so bili naslednji kazalniki učinkovitosti:

- Doba vračanja investicijskih sredstev. Doba vračanja investicijskih sredstev pomeni število let, ki so potrebna, da se z neto denarnimi tokovi pokrije vse stroške investicije.
- Neto sedanja vrednost (NSV ali NPV). Neto sedanja vrednost je razlika med diskontiranim tokom vseh prilivov oziroma koristi in diskontiranim tokom vseh stroškov projekta oziroma vsota vseh koristi, izračunana za čas življenjske dobe koncesije, ki je v konkretnem primeru ocenjena na 20 let (v predmetni študiji sta variantno obravnavani tudi varianti za 15 in 10 let). Neto sedanjo vrednost se izračuna tako, da se vse bodoče donose z uporabo izbrane diskontne stopnje preračuna na sedanjo vrednost in od tako dobljene vrednosti se odšteje investicijski vložek.
- Interna stopnja donosa (ISD ali IRR). Interna stopnja donosa pomeni tisto diskontno stopnjo, pri kateri je neto sedanja vrednost enaka nič oziroma pri kateri se sedanja vrednost prilivov in sedanja vrednost odlivov izenačita. ISD se uporablja kot investicijski kriterij, tako da se jo primerja z individualno diskontno stopnjo.
- Relativna neto sedanja vrednost. Relativna neto sedanja vrednost je razmerje med neto sedanjo vrednostjo naložbe in sedanjo vrednostjo investicijskih stroškov in pomeni primerjavo med vsoto vseh diskontiranih neto prilivov (NSV) in vsoto diskontiranih investicijskih stroškov.
- Količnik relativne koristnosti (KRK). KRK predstavlja razmerje med sedanjo vrednostjo vseh koristi projekta in sedanjo vrednostjo vseh stroškov projekta.

Vsi ekonomski izračuni temeljijo na »metodi prirasta«, kar pomeni, da smo pri oceni ekonomskih posledic projekta upoštevali le tiste prihodke in odhodke, ki so posledica projekta.

Ekonomska doba projekta znaša 20 let, pri tem smo pri izračunu denarnega toka upoštevali obdobje od julija 2021 do junija 2041. Denarni tok projekta sestoji iz stroška investicije, operativnega denarnega toka ter preostanka vrednosti, kakor so predstavljeni v nadaljevanju.

Pri analizi ekonomskih učinkov smo upoštevali 5 % diskontno stopnjo v skladu z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16).

Ocena ekonomskih posledic obstoječe ureditve temelji na trenutno veljavnem ceniku Javnega podjetja Javne službe Ptuj d. o. o. za storitve obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov.

20.1. INVESTICIJA

Predmet projekta je podelitev koncesije obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov, pri kateri pa ni predvidenih stroškov investicije.

Nadalje je v tem poglavju opredeljen operativni denarni tok projekta.

20.2. OPERATIVNI DENARNI TOK PROJEKTA

Operativni denarni tok tvorijo prihodki in odhodki projekta v njegovem operativnem obdobju, ki znaša 20 let in se začne julija 2021.

Prihodki

Prihodki niso predvideni.

Odhodki

V ekonomski analizi obstoječega stanja smo med odhodki upoštevali strošek obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov, kakor izhaja iz trenutno veljavnega cenika Javnega podjetja Javne službe Ptuj d. o. o. v EUR brez DDV. Gre za strošek, ki ga sedaj plačujejo občani in ostali uporabniki storitev obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov v MO Ptuj. Pregled trenutno veljavnih cen je razviden iz spodnje tabele, pri čemer vključuje tako strošek storitve kot strošek infrastrukture.

Tabela 5: Pregled trenutno veljavnih cen za ravnanje z odpadki v EUR/kg brez DDV

Postavka	Obstoječa ureditev - cenik v EUR brez DDV	Skupaj	Simbio - cenik v EUR brez DDV	Skupaj
Obdelava MKO	0,1762 €	403.352 €	0,0870 €	199.226 €
Odlaganje MKO	0,4772 €	382.337 €	0,0697 €	55.860 €
Skupaj	0,6534 €	785.689 €	0,1568 €	255.087 €

Iz Revidiranega letnega poročila za leto 2019 za Javno podjetje Javne službe Ptuj d. o. o. je razvidno, da je v letu 2019 za MO Ptuj znašala količina mešanih komunalnih odpadkov, danih v obdelavo, 2.289.170 kg. Pri tem velja omeniti, da se v zvezi z obračunom odlaganja mešanih komunalnih odpadkov tako pri obstoječi ureditvi kot pri RCERO Celje upošteva 35 % v obdelavo sprejetih odpadkov. Omenjeni dejstvi smo tudi upoštevali v ekonomski analizi.

20.3. PREOSTANEK VREDNOSTI PROJEKTA

Preostanek vrednosti projekta ni predviden.

20.4. PRIKAZ EKONOMSKIH DENARNIH TOKOV IN EKONOMSKIH KAZALNIKOV

V spodnji tabeli so prikazani ekonomski kazalniki ohranitve obstoječega stanja z vidika MO Ptuj. Neto sedanja vrednost projekta je negativna, kar je razumljivo, saj gre za plačevanje storitev obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov. Neto sedanja vrednost z vidika MO Ptuj znaša -10.036.206 EUR.

Tabela 6: Ekonomski kazalniki MO Ptuj v primeru ohranitve obstoječe ureditve

Ekonomski kazalniki	Vrednost
Neto sedanja vrednost (NSV)	-10.036.206 €
Interna stopnja donosnosti (ISD)	n/a
Relativna neto sedanja vrednost	n/a
Količnik relativne koristnosti	0,00
Doba vračanja investicijskih sredstev	n/a

Tabela 7: Ekonomski denarni tok MO Ptuj v primeru ohranitve obstoječega stanja

Koledarska leta	1 2021	2 2022	3 2023	4 2024	5 2025	6 2026	7 2027	8 2028	9 2029	10 2030
1. Investicija	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
investicija	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Operativni denarni tok	-392.844	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689
Prihodki	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
prihodki	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Odhodki	-392.844	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689
uporabniki - strošek obdelave MKO	-201.676	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352
uporabniki - strošek odlaganja MKO	-191.169	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337
3. Preostanek vrednosti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NETO DENARNI TOK	-392.844	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689
Diskontirani neto denarni tok	-392.844	-748.275	-712.643	-678.708	-646.388	-615.608	-586.293	-558.374	-531.785	-506.462
Diskontirane vrednosti koristi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Diskontirane vrednosti stroškov	392.844	748.275	712.643	678.708	646.388	615.608	586.293	558.374	531.785	506.462
Doba vračanja naložbe	-392.844	-1.141.120	-1.853.763	-2.532.470	-3.178.859	-3.794.466	-4.380.760	-4.939.134	-5.470.919	-5.977.381

Koledarska leta	11 2031	12 2032	13 2033	14 2034	15 2035	16 2036	17 2037	18 2038	19 2039	20 2040	21 2041
1. Investicija	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
investicija	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Operativni denarni tok	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-392.844
Prihodki	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
prihodki	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Odhodki	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-392.844
uporabniki - strošek obdelave MKO	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352	-403.352	-201.676
uporabniki - strošek odlaganja MKO	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337	-382.337	-191.169
3. Preostanek vrednosti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NETO DENARNI TOK	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-785.689	-392.844
Diskontirani neto denarni tok	-482.345	-459.376	-437.501	-416.668	-396.826	-377.930	-359.933	-342.793	-326.470	-310.924	-148.059
Diskontirane vrednosti koristi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Diskontirane vrednosti stroškov	482.345	459.376	437.501	416.668	396.826	377.930	359.933	342.793	326.470	310.924	148.059
Doba vračanja naložbe	-6.459.726	-6.919.102	-7.356.603	-7.773.271	-8.170.097	-8.548.027	-8.907.960	-9.250.753	-9.577.223	-9.888.147	-10.036.206

21. EKONOMSKA ANALIZA OBDELAVE IN ODLAGANJA MEŠANIH KOMUNALNIH ODPADKOV V RCERO CELJE

V ekonomski analizi je predstavljen ekonomski denarni tok investicije ter ekonomski kazalniki za primer, ko bi se komunalni odpadki iz MO Ptuj vozili v obdelavo in nadaljnje odlaganje v Regijski center za ravnanje z odpadki v Celju (RCERO Celje), s katerim upravlja družba Simbio d. o. o. Upoštevani ekonomski kazalniki so isti kot v primeru ohranitve obstoječe ureditve.

Vsi ekonomski izračuni temeljijo na »metodi prirasta«, kar pomeni, da smo pri oceni ekonomskih posledic projekta upoštevali le tiste prihodke in odhodke, ki so posledica projekta.

21.1. INVESTICIJA

Predmet projekta je podelitev koncesije obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov, pri kateri pa ni predvidenih stroškov investicije.

Nadalje je v tem poglavju opredeljen operativni denarni tok projekta.

21.2. OPERATIVNI DENARNI TOK PROJEKTA

Operativni denarni tok tvorijo prihodki in odhodki projekta v njegovem operativnem obdobju, ki znaša 20 let in se začne julija 2021.

Prihodki

Pri podelitvi koncesije obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov ni predvideno ustvarjanje prihodka na strani koncedenta.

Odhodki

V ekonomski analizi obstoječega stanja smo med odhodki upoštevali strošek obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov, kakor izhaja iz trenutno veljavnega cenika družbe Simbio d. o. o. v EUR brez DDV. Gre za strošek, ki bi ga plačevali občani

in ostali uporabniki storitev obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov v MO Ptuj.⁷⁴ Pregled trenutno veljavnih cen je razviden iz spodnje tabele, pri čemer vključuje tako strošek storitve kot strošek infrastrukture.

Tabela 8: Pregled trenutno veljavnih cen za ravnanje z odpadki v EUR/kg brez DDV

Postavka	Obstoječa ureditev - cenik v EUR brez DDV	Skupaj	Simbio - cenik v EUR brez DDV	Skupaj
Obdelava MKO	0,1762 €	403.352 €	0,0870 €	199.226 €
Odlaganje MKO	0,4772 €	382.337 €	0,0697 €	55.860 €
Skupaj	0,6534 €	785.689 €	0,1568 €	255.087 €

Iz Revidiranega letnega poročila za leto 2019 za Javno podjetje Javne službe Ptuj d. o. o. je razvidno, da je v letu 2019 znašala količina mešanih komunalnih odpadkov, danih v obdelavo, za MO Ptuj 2.289.170 kg. Pri tem velja omeniti, da se v zvezi z obračunom odlaganja mešanih komunalnih odpadkov tako pri obstoječi ureditvi kot pri RCERO Celje upošteva 35 % v obdelavo sprejetih odpadkov. Omenjeni dejstvi smo tudi upoštevali v ekonomski analizi.

V ekonomski analizi smo tudi upoštevali strošek prevoza mešanih komunalnih odpadkov od MO Ptuj do RCERO Celje v višini 14,50 EUR/tono brez DDV mešanih komunalnih odpadkov.

21.3. PREOSTANEK VREDNOSTI PROJEKTA

Preostanek vrednosti projekta ni predviden.

21.4. PRIKAZ EKONOMSKIH DENARNIH TOKOV IN EKONOMSKIH KAZALNIKOV

V spodnji tabeli so prikazani ekonomski kazalniki obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov v RCERO Celje z vidika MO Ptuj. Neto sedanja vrednost projekta je negativna, kar je razumljivo, saj gre za plačevanje storitev obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov. Neto sedanja vrednost z vidika MO Ptuj znaša -3.682.418 EUR.

⁷⁴ Cenik GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, Simbio, d. o. o., januar 2021.

Tabela 9: Ekonomski kazalniki MO Ptuj v primeru RCERO Celje

Ekonomski kazalniki	Vrednost
Neto sedanja vrednost (NSV)	-3.682.418 €
Interna stopnja donosnosti (ISD)	n/a
Relativna neto sedanja vrednost	n/a
Količnik relativne koristnosti	0,00
Doba vračanja investicijskih sredstev	n/a

Tabela 10: Ekonomski denarni tok MO Ptuj v primeru RCERO Celje

Leta projekta	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Koledarska leta	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1. Investicija	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
investicija	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Operativni denarni tok	-144.140	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280
Prihodki	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
prihodki	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Odhodki	-144.140	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280
odvoz MKO	-16.596	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193
uporabniki - strošek obdelave MKO	-99.613	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226
uporabniki - strošek odlaganja MKO	-27.930	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860
3. Preostanek vrednosti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NETO DENARNI TOK	-144.140	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280
Diskontirani neto denarni tok	-144.140	-274.552	-261.478	-249.027	-237.168	-225.875	-215.119	-204.875	-195.119	-185.828
Diskontirane vrednosti koristi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Diskontirane vrednosti stroškov	144.140	274.552	261.478	249.027	237.168	225.875	215.119	204.875	195.119	185.828
Doba vračanja naložbe	-144.140	-418.692	-680.170	-929.197	-1.166.366	-1.392.240	-1.607.359	-1.812.234	-2.007.353	-2.193.181

Leta projekta	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
Koledarska leta	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041
1. Investicija	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
investicija	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Operativni denarni tok	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-144.140
Prihodki	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
prihodki	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Odhodki	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-144.140
odvoz MKO	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193	-33.193	-16.596
uporabniki - strošek obdelave MKO	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226	-199.226	-99.613
uporabniki - strošek odlaganja MKO	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860	-55.860	-27.930
3. Preostanek vrednosti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NETO DENARNI TOK	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-288.280	-144.140
Diskontirani neto denarni tok	-176.979	-168.551	-160.525	-152.881	-145.601	-138.667	-132.064	-125.776	-119.786	-114.082	-54.325
Diskontirane vrednosti koristi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Diskontirane vrednosti stroškov	176.979	168.551	160.525	152.881	145.601	138.667	132.064	125.776	119.786	114.082	54.325
Doba vračanja naložbe	-2.370.160	-2.538.711	-2.699.236	-2.852.117	-2.997.718	-3.136.385	-3.268.449	-3.394.225	-3.514.011	-3.628.093	-3.682.418

21.5. PRIMERJAVA EKONOMSKIH KORISTI NA RAVNI PROJEKTA

V spodnji tabeli so prikazani ekonomski kazalniki projekta, kjer smo poleg neposrednih finančnih učinkov na proračun MO Ptuj upoštevali tudi finančne učinke izvedbe projekta na občane in ostale uporabnike storitev obdelave in odlaganja mešanih komunalnih odpadkov v MO Ptuj. Iz tabele je razvidno, da MO Ptuj doseže bistveno nižjo negativno neto sedanjo vrednost v primeru obdelave in odlaganja odpadkov v RCERO Celje. Neto sedanja vrednost projekta je v obeh primerih negativna, ker so med odhodki upoštevani stroški občanov za plačevanje storitev obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov. V primeru obdelave in odlaganja odpadkov v RCERO Celje je negativna neto sedanja vrednost bistveno nižja iz razloga, ker ima RCERO Celje nižjo ceno storitev obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov.

Tabela 11: Ekonomski kazalniki projekta za MO Ptuj po obeh variantah, 20 let

Ekonomski kazalnik - 20 let	Obstoječa ureditev	SIMBIO Celje
Neto sedanja vrednost (NSV)	-10.036.206 €	-3.682.418 €
Interna stopnja donosnosti (ISD)	n/a	n/a
Relativna neto sedanja vrednost	n/a	n/a
Količnik relativne koristnosti	0,00	0,00
Doba vračanja investicijskih sredstev	n/a	n/a

Kot je razvidno iz zgornje tabele, je ekonomsko bolj upravičena obdelava in odlaganje komunalnih odpadkov v RCERO Celje, s katerim upravlja družba Simbio d. o. o., saj bi imela MO Ptuj ter njeni občani (ob upoštevanju cen po zgoraj navedenih virih) na 20-letni ravni projekta nižje stroške v višini 6.353.788 EUR, izraženo v sedanji vrednosti denarja.

22. OBDOBJE TRAJANJA KONCESIJE

Analizirano obdobje trajanja koncesije je 20 let, pri čemer krajše ali daljše obdobje njenega trajanja ne vpliva na dejstvo, da je ekonomsko bolj upravičena obdelava in odlaganje komunalnih odpadkov v RCERO Celje. Razlog je v tem, ker na ekonomsko neto sedanjo vrednost vpliva zlasti strošek izvajanja storitve obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov, ki pa je v primeru RCERO Celje nižji kot v primeru ohranitve obstoječega stanja. Omenjeno dejstvo ne spremenijo tudi stroški prevoza mešanih komunalnih odpadkov iz MO Ptuj v RCERO Celje. Iz spodnje tabele so razvidni finančni učinki različnih obdobj trajanja koncesije. Kot je razvidno, daljša ko je koncesija, bolj je to v prid obdelavi in odlaganju komunalnih odpadkov v RCERO Celje, saj z vsakim letom prihajajo bolj do izraza nižji vsakoletni stroški izvajanja storitve obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov.

Tabela 12: Ekonomski kazalniki projekta po obeh variantah, 15 let

Ekonomski kazalnik - 15 let	Obstoječa ureditev	SIMBIO Celje
Neto sedanja vrednost (NSV)	-6.953.179 €	-3.067.051 €
Interna stopnja donosnosti (ISD)	n/a	n/a
Relativna neto sedanja vrednost	n/a	n/a
Količnik relativne koristnosti	0,00	0,00
Doba vračanja investicijskih sredstev	n/a	n/a

Tabela 13: Ekonomski kazalniki projekta po obeh variantah, 10 let

Ekonomski kazalnik - 10 let	Obstoječa ureditev	SIMBIO Celje
Neto sedanja vrednost (NSV)	-5.172.675 €	-2.281.670 €
Interna stopnja donosnosti (ISD)	n/a	n/a
Relativna neto sedanja vrednost	n/a	n/a
Količnik relativne koristnosti	0,00	0,00
Doba vračanja investicijskih sredstev	n/a	n/a

Primerjava neto sedanjih vrednosti za 20, 15 in 10-letno obdobje trajanja koncesije kaže, da je negativna neto sedanja vrednost projekta v primeru obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov v RCERO Celje glede na ohranitev obstoječega stanja:

- nižja za 6.353.788 EUR v primeru 20-letnega obdobja koncesije;
- nižja za 3.886.127 EUR v primeru 15-letnega obdobja koncesije;
- nižja za 2.891.005 EUR v primeru 10-letnega obdobja koncesije.

Daljšje ko je obdobje trajanja koncesije, boljši so ekonomski kazalniki za izvedbo projekta v okviru obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov v RCERO Celje.

23. VREDNOST KONCESIJE IN VPLIV IZVAJANJA KONCESIJE NA PRORAČUN OBČINE

23.1. VREDNOST KONCESIJE

Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah (ZNKP) v 1. odstavku 26. člena opredeljuje vrednost koncesije kot vrednost celotnega prometa koncesionarja brez DDV med trajanjem koncesijske pogodbe, ki ga koncedent oceni kot nadomestilo za izvajanje koncesije ter za blago in storitve, povezane z izvajanjem koncesije. Omenjeni strošek vključuje tudi strošek prevoza mešanih komunalnih odpadkov do RCERO Celje. Vrednost koncesije v skladu z ZNKP znaša:

- 5.765.595 EUR za 20-letno obdobje v primeru RCERO Celje oziroma 15.713.779 EUR v primeru ohranitve obstoječega stanja;
- 4.324.196 EUR za 15-letno obdobje v primeru RCERO Celje oziroma 11.785.334 EUR v primeru ohranitve obstoječega stanja;
- 2.882.798 EUR za 10-letno obdobje v primeru RCERO Celje oziroma 7.856.889 EUR v primeru ohranitve obstoječega stanja.

23.2. VPLIV IZVAJANJA KONCESIJE NA PRORAČUN OBČINE

Vpliv projekta ureditve problematike obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov v MO Ptuj ima lahko različen vpliv na proračun občine in njenih občanov v odvisnosti na izbrano varianto. Poleg finančnega vpliva izvajanja koncesije v primeru obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov v RCERO Celje, kot optimalne variante, je iz spodnje tabele razviden tudi finančni vpliv na proračun občine in njenih občanov v primeru ohranitve obstoječega stanja. V tabeli navedeni skupni strošek predstavlja absolutni znesek, ki ni diskontiran z diskontno stopnjo.

Tabela 14: Finančni vpliv možnih variant projekta na prebivalce MO Ptuj

Postavka	Obstoječa ureditev	Simbio Celje
Začetna investicija	-	-
Letna vlaganja v infrastrukturo	-	-
Letni strošek storitve obdelave in odlaganja MKO	-785.689 €	-255.087 €
Strošek prevoza odpadkov	-	-33.193 €
Skupaj strošek na 20-letni ravni projekta	-15.713.779 €	-5.765.595 €
Skupaj strošek na 15-letni ravni projekta	-11.785.334 €	-4.324.196 €
Skupaj strošek na 10-letni ravni projekta	-7.856.889 €	-2.882.798 €

Ob upoštevanju cen po navedenih virih, izvedba projekta v okviru obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov v RCERO Celje ne bi imela neposrednega vpliva na proračun MO Ptuj, bi pa imela pozitiven vpliv na proračun njenih prebivalcev. Tako bi v primerjavi z ohranitvijo obstoječega stanja, za storitve obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov v RCERO Celje:

- plačali 9.948.183 EUR manj na 20-letni ravni projekta;
- plačali 7.461.138 EUR manj na 15-letni ravni projekta;
- plačali 4.974.092 EUR manj na 10-letni ravni projekta.