

OBČINA RADENCI

Radgonska cesta 9
9252 Radenci

Ljubljana, 11. 1. 2024

Zadeva: **Izhodiščno pravno mnenje glede predloga Elaborata 2023/2021 o oblikovanju cen obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja oskrbe s pitno vodo JP Prlekija d.o.o.**

Spoštovani,

Po naročilu Občine Radenci smo pregledali posredovani elaborat JP Prlekija, tj. Elaborat 2023/2021 o oblikovanju cen obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja oskrbe s pitno vodo, ki ga je pripravilo Javno podjetje Prlekija in se nanaša na oskrbo s pitno vodo za občine Radenci, Apače, Gornjo Radgono, Križevce pri Ljutomeru, Ljutomer, Razkrižje, Sveti Jurij ob Ščavnici in Veržej. V nadaljevanju po točkah podajamo naše izhodiščno pravno mnenje v tej zvezi:

1.

Ob podanem izhodišču, kot ste nam pojasnili, da storitve GJS dobave pitne vode v Občini Radenci izvaja Občina sama, preko svojega režijskega obrata (in torej ne JP Prlekija, op.),¹ najprej izpostavljam, da **ne more JP Prlekija v svojem elaboratu prikazovati, kot da izvaja storitve javnih služb in aktivnosti v tej zvezi, ki jih dejansko ne izvaja. S tega vidika je zadevni elaborat že izhodiščno vsebinsko očitno neustrezen.**

2.

¹ Kot izhaja tudi iz evidence izvajalcev GJS Ministrstva za okolje in prostor, javno dostopno na povezavi: <https://www.ijsvo.si/Seznam.aspx?ob=100&ijs=1570&v=1>

Kot drugo – tudi ob izvedeni delovni primerjavi s podobnimi elaborati drugih izvajalcev te javne službe v drugih občinah – po naši oceni ni mogoče spregledati, da je z vsebinskega vidika predloženi elaborat v več ozirih pomanjkljiv ter ga kot takega ni moč niti računsko oz. računovodsko vsebinsko preizkusiti. Elaborat je po naši oceni namreč nepregleden, tabele so kopirane iz drugih dokumentov in so na več mestih neberljive – oz., konkretno vsebinsko opredeljeno:

- V elaboratu so prikazane posebne storitve, ki naj bi zmanjševale lastno ceno, cena po enoti pa je enaka kot za osnovno dejavnost, zato posebna storitev ne zmanjšuje lastne cene.
- Iz elaborata še posebej ni razvidno, na kakšen način je izračunana vodarina in omrežnina za dve občini (Gornja Radgona in Radenci), kjer sta izvajalca javne službe oskrbe s pitno vodo (tudi) Komunala Radgona v Občini Radgona in Režijski obrat Radenci v Občini Radenci.
- Iz tabel bi morali biti glede na podana izhodišča glede dejanskega izvajanja GJS, kot uvodoma izpostavljeno, razvidni tudi le stroški upravljalca regijskega primarnega voda, saj sekundarnega občinskega omrežja JP Prlekija ne upravlja. Poleg tega iz izračunov niti v tem delu ni jasno, na kakšen način je izračunana omrežnina za regijski primarni vod, saj niso navedeno podatki o lastništvu posamezne infrastrukture.
- Iz elaborata ni razvidno, kdaj je bil potrjen zadnji elaborat, iz katerega ta elaborat izhaja ali so bili sprejeti programi dela za dejavnost oskrbe s pitno vodo za posamezno koledarsko leto na skupščini JP Prlekija; in tudi ne, ali so bila skupščini posredovana poročila za dejavnost oskrbe s pitno vodo v informacijo v potrditev ter kakšna je bila odločitev v tej zvezi.
- Izračuni lastne cene pod alinejo 2.1. predračunsko obdobje v tabelah na 6. in 7. strani niso pravilni oziroma nam izračuni niso jasni.
- Izračuni lastne cene pod alinejo 3.1. obračunsko obdobje v tabelah na 10. strani niso pravilni oziroma nam izračuni niso jasni.
- V primerjavo cen v elaboratu pod alinejo 3.1.4. bi bilo primerno vključiti tudi Primerjalno analizo ZKG.
- Tabele na straneh od 16 do 18 so neberljive, zato jih prav tako ne moremo vsebinsko komentirati.

Glede na navedeno ocenjujemo, da elaborat – ne samo z vsebinskega, kot uvodoma izpostavljeno – temveč tudi že s tehničnega vidika evidentno ni pripravljen skladno s strokovnimi standardi, saj ne omogoča niti celovite vsebinske presoje vsebin in števil, na katere se nanaša.

V zvezi z Vašima delovnimi vprašanjema, ki ste ju v tej zvezi podali, ob zgoraj navedenem še posebej pojasnjujemo naše stališče:

Ad1) »Dejstvo je, da letno poročilo za 2021 in 2022 ni narejeno, niti predloženo v sprejem. Oziroma Skupščina podjetja je poročilo za 2021 zavrnila, ni potrdila.«

Skupščina v skladu z ustanovitvenim aktom podjetja odloča o razvojnih programih ter poslovni politiki javnega podjetja ter odloča o letnih planih in programih javnega podjetja, sprejme letno poslovno poročilo, obračune in zaključni račun podjetja, ter odloča o delitvi dobička oz. pokrivanju izgube.² Po našem razumevanju v ustanovitvenem aktu (odloku) ni posebej navedeno, kakšna je posledica v primeru nesprejetja letnega programa ali letnega poročila.

V nekaterih drugih občinah iz pravnih podlag in prakse sicer izhaja, da v kolikor občinski svet ne potrdi (vsebinsko in strokovno-tehnično pravilno, op.) pripravljenega programa dela GJS in laboratorov, se izguba za obdobje nesprejetega programa GJS pokriva iz proračuna občine – glede česar je sicer mogoče identificirati več pravnih ugovorov predvsem z vidika predpisov javnih financ (tj. obstoj zavez brez predhodnega proračunskega kritja) ter tudi okoljskega prava v delu, ki ureja pravila glede plačevanja storitev GJS varstva okolja (tj. temeljno pravilo »povzročitelj plača«, pri katerem temeljno vztraja tudi Uredba MEDO, s taksativno določenimi edino dopustnimi izjemami, op.). Tudi če je takšna praksa predpisana oz. v posameznih primerih vzpostavljena, je tako po naši oceni v več ozirih pravno sporna – celovita analiza česar sicer presega okvir tega mnenja.

Še posebej pa je tudi v takšnih primerih (drugih občin, op.) po naši oceni tudi vsebinsko nujen predpogoj, da so poročila, programi oz. elaborat izvajalca GJS pripravljeni strokovno pravilno in glede na resnično pravno dejansko stanje glede izvajanja zadevne GJS – kar pa predloženi elaborat po naši oceni ni niti eno niti drugo, kot zgoraj navedeno.

Ad2) »Posebne storitve. Ali se lahko posebne storitve omrežnine zaračunavajo za zmanjšanje cene vodarine? Ali gre pri posebnih storitvah in prekomerni porabi vode za zmanjševanje cene javne storitve?«

² Gl. 24. člen zadevnega Odloka.

Po našem stališču, po določbi 11. člena Uredbe MEDO (drugi odstavek), ta posebnih storitev, ki bi se navezovale izključno na »omrežnino« ne predvideva, temveč primeroma našteva kaj se šteje kot posebne storitve (na primer - za primer vode izrecno določa: »zagotovitev uporabe javne infrastrukture za drugo neposredno rabo vode v skladu z zakonom, ki ureja vode, osebam, ki niso uporabniki storitev javne službe«). Tretji odstavek istega člena pa določa: »Prihodki posebnih storitev se upoštevajo tako, da se zmanjša lastna cena posamezne javne službe.«

Kaj je lastna cena pa opredeljujejo uvodni pojmi Uredbe MEDO. Tako denimo 8 točka prvega odstavka 2. člena določa da je (predračunska) lastna cena: »...je cena, ki se izračuna v skladu s slovenskimi računovodskimi standardi in to uredbo, na podlagi načrtovane količine opravljenih storitev in načrtovanih stroškov ter prihodkov izvajalca v prihodnjem obračunskem obdobju, in ne vključuje omrežnine ali cene javne infrastrukture.«

Glede na zgoraj navedeno smo mnenja, da prihodki posebnih storitev služijo zmanjšanju cene vodarine in ne omrežnine. Sredstva omrežnine ne morejo zniževati lastne cene vodarine. Omrežnina je posledično namensko sredstvo občinskega proračuna in se namensko uporablja za (investicijsko) vzdrževanje komunalne infrastrukture.

Pri tem še dodajamo, da je potrebno dodatno ločevati pojma prekomerne porabe vode in posebne storitve. Potrebo po ločevanju izhaja tudi iz Uredbe MEDO, ki (za razliko od posebnih storitev, ki jih ureja v 11. členu) v sedmem odstavku v 18. člena prekomerno porabo vode opredeljuje kot: »Poraba pitne vode, ki je v obračunskem obdobju iz prvega odstavka tega člena večja od normirane porabe, je prekomerna poraba pitne vode, ki se obračuna tako, da se vodarina poviša za 50 odstotkov. Tako pridobljeni prihodek zniža obračunsko ceno za to javno službo.«

- Pri čemer naj sicer tudi glede situacij, ki se nanašajo na višje obračunavanje »prekomerne porabe vode«, na tej točki prav tako splošno notiramo, da se v praksi pojavljajo dileme glede vprašanja upravičenosti do obračunavanja tovrstnih povišanj; glede česar naj (tudi v izogib ponavljanja) v konkretnem primeru posebej izpostavimo tudi npr. že predhodno podana stališča revizorja g. mag. Kupljenika v njegovem revizijskem poročilu o poslovanju JP Prlekija z dne 21. 6. 2023 / dopolnitev 25. 8. 2023; gl. npr. na str. 28 in nasl.

Sklepno

Glede na vse navedeno je po našem stališču Elaborat 2023/2021 o oblikovanju cen obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja oskrbe s pitno vodo, ki

ga je pripravilo Javno podjetje Prlekija d.o.o. in se nanaša na oskrbo s pitno vodo za občine Radenci, Apače, Gornjo Radgono, Križevce pri Ljutomeru, Ljutomer, Razkrižje, Sveti Jurij ob Ščavnici in Veržej očitno vsebinsko neustrezen ter tudi sicer evidentno pomanjkljiv.

Odvetniška pisarna Mužina, Žvipelj in partnerji, d.o.o.

Izr. prof. dr. Aleksij Mužina, odv. spec. upr. prava

odvetnik Žiga Rejc