



MESTNA OBČINA MARIBOR
NADZORNI ODBOR

GMS – 245

Številka: 41001-810/2019-31

Datum: 4.3.2020



MESTNI SVET
MESTNE OBČINE MARIBOR

**ZADEVA: PREDLOG ZA OBRAVNAVO NA 5. IZREDNI SEJI MESTNEGA SVETA
MESTNE OBČINE MARIBOR**

NASLOV GRADIVA: **Poročilo o opravljenem nadzoru »Pregled dokumentacije o upravičenosti, izvedbi in realizaciji investicije v sortirnico podjetja Snaga d.o.o.«**

GRADIVO PRIPRAVIL: NADZORNI ODBOR MESTNE OBČINE MARIBOR

GRADIVO PREDLAGA: NADZORNI ODBOR MESTNE OBČINE MARIBOR

POROČEVALEC: mag. Gregor FICKO, podpredsednik NO MOM

PREDLOG SKLEPA: **Mestni svet Mestne občine Maribor se je seznanil s Poročilom o opravljenem nadzoru »Pregled dokumentacije o upravičenosti, izvedbi in realizaciji investicije v sortirnico podjetja Snaga d.o.o.«**



mag. Dejan PETKOVIČ
predsednik NO MOM



MESTNA OBČINA MARIBOR
NADZORNI ODBOR

GMS – 245

Datum: 13.1.2020
Štev.: 41001-810/2019

Na podlagi 48. člena Statuta Mestne občine Maribor MUV št. 10/2011, sprememb in dopolnitev Statuta Mestne občine Maribor MUV št. 8/2014 in 12/2019 ter 31. in 32. člena Poslovnika Nadzornega odbora Mestne občine Maribor, je Nadzorni odbor Mestne občine Maribor na svoji 8. seji z dne 10.2.2020 sprejel

POROČILO O OPRAVLJENEM NADZORU

PREGLED DOKUMENTACIJE O URAVIČENOSTI IN REALIZACIJI INVESTICIJE V SORTIRNICO ODPADKOV PODJETJA SNAGA d.o.o.

(Poročilo je dokončni akt Nadzornega odbora Mestne občine Maribor)

UVODNA OBRAZLOŽITEV:

Nadzorni odbor MOM je na svoji 5. seji z dne 6.11.2019 obravnaval osnutek poročila o opravljenem nadzoru, ga s sklepom potrdil ter posredoval v pregled nadzorovanemu organu družbi Snaga d.o.o. Nadzorovani organ je imel, v skladu s 31. členom Poslovnika Nadzornega odbora MOM ter 47. člena Statuta MOM, pravico vložiti, v roku petnajst dni od prejema osnutka poročila, ugovor oziroma odzivno poročilo.

V nadaljevanju je Nadzorni odbor MOM na dne 20.12.2019 prejel Odzivno poročilo na Osnutek poročila o opravljenem nadzoru, na katerega je Nadzorni odbor tudi podal svoje mnenje, ki je sestavni del tega poročila. Glede na navedeno je nadzorni odbor sprejel sklep s katerim se osnutku poročila podeli status dokončnega akta Nadzornega odbora Mestne občine Maribor. V skladu s 32. členom Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-NPB6), ter 33. členom Poslovnika Nadzornega odbora Mestne občine Maribor, so mestni svet, župan ter organi porabnikov občinskih proračunskih sredstev dolžni obravnavati poročilo nadzornega odbora ter upoštevati njegova priporočila in predloge v skladu s svojimi pristojnostmi.

ODGOVOR NA UGOVOR OZIROMA ODZIVNO POROČILO:

1. TEHNIČNO-TEHNOLOŠKI DEL

Nadzorni odbor ugotavlja, da nadzorovani organ v odzivnem poročilu ni odgovoril oziroma izpodbil nobene trditve, ki jih je glede načrtovanja surovinskega toka odpadkov za potrebne načrtovanja sortirnice nadzorni odbor podal v osnutku poročila. Nadzorni odbor ponovno pojasnjuje, da je že v letu 2015 na pobudo Izvajalca del KOSTAK d.d. Krško prišlo do tehnoloških sprememb pri načrtovanju in kasnejši dobavi strojne opreme sortirnice odpadkov in sicer zaradi sprememb v strukturi posameznih frakcij komunalnih odpadkov, ki je bila s strani Izvajalca del ugotovljena po izvajani strukturi analizi.

Primerjalna analiza sestave mešanih komunalnih odpadkov, ki se je izvajala med letoma 2012 in 2016, je namreč pokazala razliko v posameznih deležih frakcij v primerjavi s predvideno strukturo iz razpisne dokumentacije, tako da so bile presežene dopustne meje odstopanj od predvidenih količin v razpisni dokumentaciji. Pri pregledu razpisne investicijske dokumentacije je bilo namreč ugotovljeno, da je Naročnik kljub razpolaganju s potrebnimi vhodnimi podatki podcenil strukturo odpadkov, kar se je pokazalo takoj na začetku obratovanja sortirnice med letoma 2018 in 2019. Dosežena struktura posameznih frakcij namreč ni dosegala predvidene strukture odpadkov iz razpisne dokumentacije, kar sedaj Naročniku predstavlja težave pri dokazovanju učinkovitosti delovanja sortirnice odpadkov ter posledično izplačilu zadržanih finančnih sredstev.

Nadzorni odbor je v odzivnem poročilu ugotovil, da je operativni program podjetja za ravnanje s komunalnimi odpadki, izdelan v letu 2013, že predvidel zmanjšanje deleža mešanih komunalnih odpadkov (MKO) zaradi povečanega prevzema ločenih frakcij pri povzročiteljih, izhodišča operativnega programa niso bila upoštevana pri strokovnih podlagah za izdelavo tehničnih specifikacij. Najmanjše potrebne zmogljivosti naprav za mehansko in biološko obdelavo komunalnih odpadkov v Podravski regiji so bile tako v letu 2016 ocenjene na 53.170 ton/leto, medtem, ko so ocenjene potrebe v letu 2020 znašale samo še 38.712 ton/leto. Na območju delovanja SNAGE d.o.o. so bile kapacitete odpadkov ocenjene na 25.721 ton/leto, v letu 2020 pa samo še na 18.727 ton/leto, kar je daleč od načrtovanih izhodiščnih količin v obdobju javnega naročila. Količine predvidenih odpadkov so se v fazi od IP do NIP4 znižala za skoraj 26.000 ton/leto.

V fazi poskusnega obratovanja je SNAGA d.o.o. v predelavo prejela in mehansko obdelala 21.471 ton komunalnih odpadkov, kar je za okoli 7.000 ton manj, kot je bilo predvideno v 4. novelaciji investicijskega programa (NIP4). Navedena količina je dosti nižja od predvidenih 25.102 toni komunalnih odpadkov, ki bi jih SNAGA d.o.o. morala predelati, da bi investicija v sortirnico odpadkov dajala pozitivne ekonomske učinke ter pokrivala stroške njenega delovanja.

Dejstvo je, da se je s 4. novelacijo investicijskega programa (NIP4) bistveno spremenila metodologija izračunov ključnih kazalnikov finančne in ekonomske

analize zaradi spremembe vhodnih predpostavk, kot sta sortiranje mešane odpadne embalaže (MOE) in število obratovalnih izmen, čeprav bi tak izhodišča morala biti znana že v okviru osnovnega investicijskega programa (IP). SNAGA d.o.o. v času priprave NIP4 prav tako ni imela podpisane pogodbe o prevzemu odpadkov drugih zbirateljev odpadkov, zato ponovno poudarjamo, da je nerazumljivo prevzemanje oz. povečevanje osnove količin mešanih komunalnih odpadkov (MKO) od drugih izvajalcev gospodarske javne službe (Ptuj, Šentilj) za cca 30% brez dejansko podpisane pogodbe o prevzemu, pa tudi še nepridobljeno okoljevarstveno dovoljenje (OVD) še vedno omejuje obdelavo v sortirnici samo na mešanih komunalnih odpadkih (MKO), pa še to iz prispevnega območja, kjer je podjetje SNAGA d.o.o. opredeljeno kot koncesionar.

Nadzorni odbor se sicer strinja s trditvijo nadzorovanega organa v odzivnem poročilu, da je pogoje poslovanja dodatno zaostrijo prenehanje uvoza predelanih odpadkov s strani Kitajske, kar v osnovnih ekonomskih predpostavkah, s katerimi sta MOM in SNAGA d.o.o. upravičevala upravičenost izvedbe projekta sortirnice odpadkov, ni bilo upoštevano. Vendar je navedeno dejstvo Nadzorni odbor v svojem osnutku poročila tudi navedel. Dejstvo pa je, da zmanjševanja predvidenih količin komunalnih odpadkov v višini 11.100 ton/leto zaradi napačno ocenjenih vhodnih parametrov posameznih frakcij, ki so bili uporabljeni pri analizi ekonomske upravičenosti izvedbe projekta izgradnje sortirnice odpadkov ne moremo šteti kot nekaj samoumevnega in na to vprašanje v odzivnem poročilu nadzorovani organ ni podal ustreznega odgovora.

Na koncu bi še poudarili da je praktično zelo podobne zaključke navaja tudi poročilo o pregledu investicije v napravo za obdelavo mešanih odpadkov družbi SNAGA d.o.o., ki ga je v septembru 2019 izdelala revizijska hiša Ernst & Young.

2. PRAVNO-FINANČNI DEL

V odzivnem poročilu, ki se nanaša na poglavje 2.2.5. Financiranje in finančna konstrukcija investicije, je nadzorovani organ zapisal:

Menimo, da na posamezne zaključke v Osnutku poročila vpliva tudi nepravilna uporaba materialno pravnih podlag, zato bi radi opozorili na napačno navajanje materialno pravnih podlag v samem Osnutku poročila, ki bi lahko pomembno vplivale na zaključke v osnutku poročila (navedbe na strani 14 Osnutka poročila)

V nadaljevanju teksta so na kratko povzete spremembe Zakona o gospodarskih javnih službah (v nadaljevanju: ZGJS), zaradi katerih naj bi prišlo do nepravilne uporabe materialno-pravnih podlag v Osnutku poročila:

5. alineja prvega odstavka 6. člena prenehala veljati,
- spremenjen je 25. člen, ki opredeljuje le še "javno podjetje ustanovi Vlada oziroma lokalna skupnost kot podjetje v lasti republike ali lokalne skupnosti",
 - 3. alineja 26. člena preneha veljati,
 - 27. člen preneha veljati,

- prenehajo veljati členi od vključno 54. člena do vključno člena 58.

V zvezi z navedbo nadzorovanega organa, ki se nanaša na nepravilno uporabo materialno pravnih podlag v zvezi s spremembo 5. alineje prvega odstavka 6. člena ZGJS, podaja nadzorni odbor naslednjo obrazložitev:

Navedenega določila namreč nadzorni odbor v osnutku poročila ni uporabil, saj gre za nepomembno določilo, praktično nepovezano s samim nadzorom. Prav tako nadzorni odbor demantira nepravilno uporabo materialno pravnih podlag v zvezi s spremembo 25. člena ZGJS, saj v osnutku poročila nadzorni odbor ni zapisal ničesar, kar bi nasprotovalo navedenemu členu. Glede na navedeno, predvsem pa zaradi lažjega razumevanja zapisa v osnutku poročila, nadzorni odbor daje naslednja pojasnila in dopolnitve teksta osnutka poročila, ki je povezano z omenjenim členom:

Javno podjetje je po Zakonu o gospodarskih javnih službah (ZGJS) posebna pravnoorganizacijska oblika gospodarske družbe, ki jo ustanovi vlada oziroma lokalna skupnost kot podjetje v lasti republike ali lokalne skupnosti. Javno podjetje je namenjeno opravljanju 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. Javno podjetje se organizira v eni od oblik kapitalskih gospodarskih družb, npr. kot družba z omejeno odgovornostjo ali delniška družba v skladu z določili veljavnega Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1).

Nadzorni odbor sicer pritrjuje opombi, ki se nanaša na prenehanje veljavnosti 3. alineje 26. člena ZGJS. Navedena alineja se nanaša na pristojnost ustanovitelja podjetja, da sprejme poslovno poročilo in zaključni račun podjetja. Kljub dejstvu, da je navedena alineja razveljavljena, je mnenje nadzornega odbora, da gre za manj pomembno dejstvo v smislu namena oprave nadzora.

Nadzorni odbor pritrjuje tudi opombi povezani s prenehanjem veljavnosti 27. člena ZGJS, vendar samo v delu, ki se nanaša na imenovanje in razreševanje direktorja. S sprejemom [Zakona o upravljanju kapitalskih naložb Republike Slovenije \(ZUKN\)](#) ustanovitelj več ne sprejema in potrjuje letnega poročila, prav tako pa so razveljavljene določbe imenovanja in delovanja direktorja. Skladno z 28. členom ZGJS se za vsa vprašanja, ki se nanašajo na položaj javnega podjetja, uporabljajo predpisi, ki urejajo položaj podjetij oziroma gospodarskih družb, če s tem ali drugimi zakoni niso urejena drugače. Tako se tudi glede imenovanja poslovodje javnega podjetja, organiziranega kot d.o.o., uporabljajo določbe ZGD-1. Ta v sedmem poglavju (471. člen ZGD-1 in naslednji) ureja družbo z omejeno odgovornostjo, v 515. členu pa posebej položaj poslovodij, vključno z njihovim imenovanjem in odpoklicem.

4. odstavek 515. člena ZGD-1 določa, da če ima družba nadzorni svet, poslovodjo imenuje in odpokliče nadzorni svet, vendar pa ta določba ni kogentne narave. Družbena pogodba lahko v primeru, če ima družba nadzorni svet, določi tudi drugačen način imenovanja poslovodje. Četudi je v d.o.o. oblikovan nadzorni svet,

je glede na navedeno določbo mogoče, da direktorja imenuje družbenik oz. ustanovitelj družbe. Okoliščina, da nadzorni svet v d.o.o. ni obvezen organ, namreč neposredno vpliva na njegove korporacijske pristojnosti. Pri podeljevanju pristojnosti nadzornega sveta v d.o.o. je primarna ureditev v družbeni pogodbi oz. ustanovitvenem aktu (514. člen ZGD-1). Zgolj če v družbeni pogodbi ni določeno, katere so pristojnosti nadzornega sveta, se uporabijo določbe o nadzornem svetu delniške družbe.

Glede na navedeno je torej dopustno, da družbena pogodba oz. ustanovitveni akt pristojnost za imenovanje poslovodje pridrži družbeniku (npr. lokalni skupnosti kot ustanoviteljici javnega podjetja). Tudi upošteva 505. člen ZGD-1 je imenovanje in odpoklic direktorja oz. poslovodje primarno v pristojnosti družbenikov.

Zgolj obstoj nadzornega sveta v d.o.o. tako ne pomeni avtomatično, da se je s tem ustanovitelj in družbenik odrekel pravici imenovanja in odpoklica direktorja oz. da je nadzorni svet sam po sebi že tudi upravičen imenovati in odpoklicati direktorja. Pristojnost za imenovanje je v dispoziciji družbenika, ki lahko to vprašanje z družbeno pogodbo (oz. ustanovitvenim aktom, s katerim je javno podjetje ustanovljeno) uredi tudi drugače, kot je to določeno v določbi 4. odstavka 515. člena ZGD-1.

Nadzorni svet je organ kapitalne družbe, za katerega je značilna zlasti njegova nadzorna funkcija. Po volji družbenikov se lahko nadzorni svet oblikuje tudi v družbi z omejeno odgovornostjo (d.o.o.), torej tudi v javnem podjetju, organiziranem kot d.o.o. Pri tem se pojavi vprašanje, pod katerimi pogoji je nadzorni svet pristojen tudi za imenovanje direktorja oz. poslovodje v javnem podjetju in ali lahko kljub obstoju nadzornega sveta direktorja imenuje tudi lokalna skupnost ali republika kot ustanoviteljica javnega podjetja.

V družbi z omejeno odgovornostjo nadzorni svet ni obvezen, lahko pa je v družbeni pogodbi oz. ustanovitvenem aktu določeno, da ima družba nadzorni svet. Če je nadzorni svet oblikovan, je za njegovo oblikovanje, pooblastila in položaj treba smiselno upoštevati določila, ki se nanašajo na nadzorni svet v delniški družbi, pri čemer lahko družbena pogodba vprašanja določa tudi drugače (514. člen ZGD-1).

Viri:

- (1) Zabel, Veliki komentar ZGD-1, GV Založba 2007, komentar k 515. členu, str. 195
- (2) (3) Saša Prelič, Podjetje in delo 2007, št. 5, str. 967

Kar zadeva pripombe nadzorovanega organa, da prenehajo veljati členi od vključno 54. člena do vključno člena 58., nadzorni odbor meni, da je navedena pripomba irelevantna, saj v osnutku poročila ni bila omenjena nobena trditev, ki bi bila skladno z navedenimi členi napačna. Nadzorni odbor v ta namen ponovno zaradi lažjega razumevanja podaja dodatno obrazložitev:

Gospodarske javne službe se financirajo s ceno javnih dobrin, iz proračunskih

sredstev in iz drugih virov, določenih z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti. Republika zagotavlja sredstva iz proračuna za financiranje republiških gospodarskih javnih služb, lokalna skupnost pa za financiranje izbirnih lokalnih javnih služb. Proračunsko financiranje obveznih lokalnih gospodarskih služb se razmeji med republiko in lokalno skupnostjo v skladu s predpisi. V skladu z [59. členom](#) ZGJS za uporabo javnih dobrin, ki so glede na posameznega uporabnika ali glede na določljive skupine uporabnikov izmerljive, plačujejo uporabniki ceno proizvoda ali storitve, ki je lahko tudi v obliki tarife, takse, nadomestila ali povračila. Te se lahko oblikujejo na naslednje načine:

oblikujejo in določajo se na način in po postopku, ki ga določa zakon ali odlok lokalne skupnosti v skladu z zakonom.

- določijo se diferencirano po kategoriji uporabnikov in količini porabljenih ali nudenih javnih dobrin ter rednosti njihove uporabe.*
- lahko se subvencionirajo, pri čemer se z aktom, s katerim se odloči o subvencioniranju cene, določita tudi višina in vir subvencij. Pri tem so lahko subvencije diferencirane po kategorijah uporabnikov in količini porabljenih ali nudenih javnih dobrin.*

Iz sredstev proračuna se financirajo gospodarske javne službe, s katerimi se zagotavljajo javne dobrine, katerih uporabniki niso določljivi ali katerih uporaba ni izmerljiva. V proračunu se zagotavljajo tudi sredstva za subvencije.

Lokalna skupnost lahko za financiranje lokalnih gospodarskih javnih služb predpiše davek v skladu s predpisi, ki urejajo financiranje javne porabe in nalog lokalnih skupnosti.

Prihodki javnega gospodarskega zavoda, javnega podjetja, koncesionarja ali osebe zasebnega prava iz 54. člena tega zakona, ki izvirajo iz opravljanja gospodarske javne službe oziroma iz zagotavljanja javnih dobrin, se določijo z aktom o ustanovitvi javnega zavoda oziroma javnega podjetja, s koncesijskim aktom ali s pogodbo o vlaganju javnega kapitala. Infrastrukturni objekti gospodarskih javnih služb se lahko financirajo iz sredstev, dobljenih s kratkoročnimi ali dolgoročnimi posojili. Posojila najamejo v skladu z zakonom republika ali lokalne skupnosti glede na vrsto gospodarske javne službe. Pod pogoji, ki jih določa zakon, se lahko sredstva za investicijsko izgradnjo objektov in naprav, namenjenih za opravljanje gospodarskih javnih služb, pridobivajo tudi iz sredstev vlaganj tujih oseb in iz sredstev tujih in mednarodnih posojil.

Glede na zgoraj navedeno nadzorni odbor meni, da gre pri odzivnem poročilu nadzorovanega organa za neposrečen poskus odvratanja pozornosti od bistva vsebine opravljenega nadzora, ki je bil usmerjen v pregled dokumentacije o upravičenosti in realizaciji investicije v sortirnico odpadkov nadzorovanega organa. Opisane pripombe v odzivnem poročilu prav v ničemer ne spreminjajo ključnih dejstev, ki se nanašajo na ugotovitve povezane z investicijo SNAGE d.o.o. v sortirnico mešanih komunalnih odpadkov.

Nadzorni organ ponovno poudarja na dejstvo, da je SNAGA d.o.o. v

Računovodskem poročilu za leto 2018 glede likvidnostnih težav pripravila plan denarnega toka za naslednji dve leti, ki kaže pozitivno stanje denarnih sredstev na koncu vsakega izmed preučevanih let ob izpolnitvi natančno zapisanih predpostavk.

Očitno je, da se v družbi SNAGA d.o.o. zavedajo dejstva pomena obvladovanja denarnih tokov, saj pozitivni denarni tok, ki pomeni pribitek prejemkov pri poslovanju nad izdatki poslovanja, predstavlja generator denarnih sredstev, ki se pri poslovanju porabljajo pri investicijski dejavnosti. V primerih, ko je investicijska dejavnost intenzivnejša, kot nam omogoča poslovna dejavnost, je potrebno vključiti dejavnost financiranja. To predstavlja v poslovanju novo zadolževanje ali nova vplačila kapitala.

Riziko predstavlja dejanski denarni tok, ki lahko odstopa od načrtovanega predvsem zaradi napačnega načrtovanja, nepravilnih odločitev, nepravilnih in ažurnih podatkov ter pomanjkljivega načrtovanja različnih oblik tveganja.

Kar zadeva denarni tok iz financiranja, to je prejemkov in izdatkov iz naslova posojil s strani bank, če ni možno pravočasno poravnati obveznosti iz naslova dolžniškega kapitala, se lahko podjetje samo dodatno zadolži. Z vračanjem posojila se seveda izkazuje negativen denarni tok, ki posledično zmanjšuje končno stanje denarnih sredstev, kar posledično pomeni, da se bodo vračila vršila iz stalnega in osnovnega vira denarnega toka, ki predstavlja osnovno dejavnost podjetja.

Ena izmed naštetih predpostavk se je nanašala na višje prilive od junija 2019 dalje iz naslova povišanja cen storitev ravnanja z odpadki na območju Mestne občine Maribor.

Nadzorovani organ v poročilu navaja, da je s tem, ko je Mestna občina Maribor na izredni seji mestnega sveta dne 25.4.2019 sprejela in potrdila povišanje cene storitev ravnanja z odpadki za 38%, že izpolnjena prva predpostavka planiranega denarnega toka, ki se nanaša na izpolnitev omenjenih predpostavk v smislu saniranja likvidnostnih težav. V poročilu je tudi zapiše opozorilo v smislu zavedanja, da v okoliščinah, ko ostale predpostavke ne bi bile pravočasno izpolnjene, lahko postane družba nelikvidna.

Po 54. členu ZGD-1 so dolžna podjetja letno poročilo sestaviti najkasneje v treh mesecih po koncu poslovnega leta, torej do 31. marca naslednjega leta, za leto 2018 je bil določen skrajni rok za oddajo le teh 1.4.2019.

Navedeno nakazuje na dejstvo, da so v družbi Snaga d.o.o. že pred 1.4.2019 vedeli, da bo mestni svet dne 25.4.2019 sprejel in potrdil povišanje cene storitev ravnanja z odpadki natanko za 38%. Gre torej za sum nedopustnega vnaprejšnjega dogovarjanja med vodstvom SNAGE d.o.o. in Mestno občino Maribor.

3. INVESTICIJA

Nadzorni odbor ugotavlja, da nadzorovani organ v odzivnem poročilu ni odgovoril oziroma izpodbil nobene trditve, ki jih je glede same izvedbe investicije in višine končne investicijske vrednosti nadzorni odbor podal v osnutku poročila. Tako iz pregledane dokumentacije kot iz poročila o pregledu investicije v napravo za obdelavo mešanih odpadkov družbi SNAGA d.o.o., ki ga je v septembru 2019 izdelala revizijska hiša Ernst & Young, je jasno razvidno, da je nadzorovani organ SNAGA d.o.o. ob izdelavi investicijskega programa razpolagala s podatki o višini stroškov investicijskega vzdrževanja v ocenjeni višini 3.617.417 EUR kot tudi s podatki o višini stroškov za načrtovanje in pripravo projekta v višini 250.000 EUR, vendar teh dveh vrednosti ni vključila v stroške investicije v ekonomski dobi projekta. V kolikor bi SNAGA d.o.o. ta strošek vključila v strošek investicije v ekonomski dobi, bi za 3.216.528 EUR preseгла višino stroška investicije h kateri je z dne 29.10.2014 pred podpisom pogodbe s podjetjem KOSTAK d.d. Krško, podal soglasje nadzorni svet družbe SNAGA d.o.o.

To pomeni, da so stroški investicije v sortirnico za 3.216.528 EUR oziroma za 22,18% presegli s sklepom št. 6 nadzornega sveta družbe SNAGA d.o.o. z dne 29.10.2014 določeno soglasje v višini 14.502.000 EUR.

1. PREGLED OSNOVNIH PODATKOV O POROČILU O OPRAVLJENEM NADZORU

1.1. NASLOV

Osnutek poročila o opravljenem nadzoru Pregled dokumentacije upravičenosti in realizaciji investicije v sortirnico odpadkov podjetja Snaga d.o.o.

1.2. KRATEK POVZETEK

Nadzorni odbor Mestne občine Maribor v sestavi:

- Dejan PETKOVIČ, predsednik odbora
- Gregor FICKO, podpredsednik odbora
- Florjana BOHL, članica
- Boris COKOJA, član
- Drago NABERŠNIK, član
- Mag. Božidar KASTELIC, član
- Dušan LESJAK, član

je na svoji 3. redni seji z dne 10.06.2019 sprejel program dela Nadzornega odbora, s katerim je tudi odredil nadzor oziroma **pregled dokumentacije o upravičenosti in realizaciji investicije v sortirnico odpadkov podjetja SNAGA d.o.o.** V zvezi z navedenim nadzorom je Nadzorni odbor izdal sklep št. 41001-810/2019 z dne 12.7.2019 o pričetku nadzora ter zadolžil poslovodstvo družbe, da mu v vpogled posreduje dokumentacijo in listine, ki jih bo potreboval za izvedbo nadzora.

Na podlagi zahtevanih dokumentov in dodatnih pojasnil je bil izvršen nadzor s strani nadzornikov:

- mag. Gregor Ficko,
- Boris Cokoja.

Poročevalca v zadevi izvedenega nadzora oziroma **pregleda dokumentacije o upravičenosti in realizaciji investicije v sortirnico odpadkov podjetja SNAGA d.o.o.** sta:

- mag. Gregor Ficko,
- Boris Cokoja.

1.3. OSNOVNI PODATKI O NADZORU

Ime nadzornega odbora:

Nadzorni odbor Mestne občine Maribor

Ime nadzorovanega organa:

SNAGA, družba za ravnanje z odpadki in druge komunalne storitve d.o.o

Nasipna ulica 64

2000 Maribor

e-naslov: info@snaga-mb.si

Predmet nadzora:

Pregled dokumentacije o upravičenosti in realizaciji investicije v sortirnico odpadkov podjetja SNAGA d.o.o.

Obdobje nadzora:

S sklepom nadzornega odbora je opredeljen čas nadzora od 30.7.2019 do 31.12.2019.

1.4. OBRAZLOŽITEV NADZORA

Nadzor oziroma **pregled dokumentacije o upravičenosti in realizaciji investicije v sortirnico odpadkov podjetja SNAGA d.o.o.** v časovnem obdobju med leti 2011 in 2018, ko je sortirnica pričela z obratovanjem, je bil izveden z namenom, da se preverijo in pregledajo vse aktivnosti, postopki in posli, ki so povezani z načrtovanjem, projektiranjem ter izgradnjo sortirnice odpadkov ter centra za pripravo sekundarnih surovin in sicer iz časovnega, tehničnega, tehnološkega, ekonomskega in pravnega vidika izvedbe projekta.

Nadzorni odbor je sklep o izvedbi nadzora sprejel zaradi bistveno drugačnih obratovalnih, ekonomskih in poslovnih rezultatov, doseženih po predaji sortirnice odpadkov v obratovanje, kot so bili napovedani v predinvesticijski, investicijski in drugi finančno-ekonomski dokumentaciji, s katero sta Mestna občina Maribor (v nadaljevanju: MOM) ter podjetje SNAGA d.o.o. upravičevala izvedbo same investicije. Posledica le-tega so negativni poslovni rezultati sortirnice komunalnih odpadkov zaradi njene tehnološke neizkoriščenosti ter zaradi bistveno večjih stroškov obratovanja od predvidenih. Zaradi tega je

navkljub drugačnim napovedim in obljubam MOM, podjetje SNAGA d.o.o. v poslovnem letu 2018 pridelalo več kot milijon evrov izgube, zaradi blaženja nastale ekonomske situacije v podjetju pa je mestni svet MOM na pobudo MOM v letu 2019 odvoz komunalnih odpadkov na podlagi izdelanega elaborata o oblikovanju cen storitev obvezne javne gospodarske službe zbiranja in ravnanja z odpadki, le-to podražil kar za 38% ter s tem posledično sanacijo nastale izgube tako zaradi večletne nespremenjenosti cen storitev javne gospodarske službe zbiranja in ravnanja z odpadki kot tudi stroškov delovanja sortirnice, prenesel na uporabnike javne gospodarske službe zbiranja in ravnanja z odpadki.

1.5. ČAS IN KRAJ IZVEDBE NADZORA

Nadzor je bil opravljen v časovnem obdobju od 30.7.2019 do 31.12.2019 v prostorih MOM, Služba za delovanje mestnega sveta, Ulica heroja Staneta 1, Maribor ter v prostorih podjetja SNAGA, družba za ravnanje z odpadki in druge komunalne storitve d.o.o., Nasipna ulica 64, Maribor.

1.6. OSNOVNI PODATKI O NADZOROVANEM ORGANU

Podjetje SNAGA, družba za ravnanje z odpadki in druge komunalne storitve d.o.o. v skladu z veljavno koncesijsko pogodbo, veljavno do leta 2030, izvaja javno gospodarsko službo ravnanja z odpadki in sicer v osmih občinah: mestni občini Maribor, občini Miklavž na Dravskem polju, občini Starše, občini Pesnica, občini Kungota, občini Ruše, občini Selnica ob Dravi in občini Lovrenc na Pohorju. Organi družbe so sestavljeni iz skupščine družbe, ki jo predstavljajo župani 11 občin ustanoviteljic družbe, ter 6-članski nadzorni svet. Podjetje vodi enodomna uprava, ki jo predstavlja direktor družbe, v podjetju pa je povprečno zaposlenih 250 ljudi. Glavno storitev podjetja predstavlja ločeno zbiranje odpadkov iz gospodinjstev ter javnih in zasebnih organizacij, v mestni občini Maribor pa podjetje:

- vzdržuje zelene površine,
- vzdržuje zaprta odlagališča na Pobrežju, v Dogošah in v Metavi,
- upravlja male plinske elektrarne na Pobrežju in v Dogošah,
- upravlja zavetišče za živali na Teznu,
- upravlja mestne tržnice.

1.7. PRAVNA PODLAGA ZA IZVEDBO NADZORA

- 45. člen Statuta MOM;
- 23. člen Poslovnika o delu Nadzornega odbora MOM (UL RS št. 6/2016 z dne 29.1.2016);
- Program dela Nadzornega odbora MOM (3. seja NO, št. 01100-82/2019 z dne 10.6.2019).

1.8. DATUM IN ŠTEVILKA SKLEPA O IZVEDBI NADZORA

Sklep Nadzornega odbora MOM o nadzoru št. 41001-810/2019 z dne 12.7.2019.

1.9. NAMEN IN CILJ NADZORA

Temeljni namen in cilj nadzora je izrek o pravilnosti sprejetih odločitev ter strokovne ustreznosti in korektnosti dokumentacije o upravičenosti in realizaciji investicije ter o ustreznosti vodenja in izvajanja same investicije v sortirnico odpadkov podjetja SNAGA d.o.o. v časovnem obdobju med leti 2011 in 2018. Glavni cilj nadzora je predvsem preveriti:

- pravilnost vodenja vseh postopkov javnega naročanja,
- pravilnost ekonomsko-pravnega vidika izvedbe investicije,
- pravilnost tehnološko-tehničnega vidika izvedbe investicije,
- poročanje o eventualnih ugotovljenih nepravilnostih pri izvedbi investicije,
- podajanje priporočil za nadaljnje delovanje in poslovanje investicije.

2. OBRAZLOŽITEV POROČILA O OPRAVLJENEM NADZORU

2.1. PRIDOBITEV USTREZNE DOKUMENTACIJE IN LISTIN

Nadzorni odbor MOM je s sklepom št. 41001-810/2019 z dne 12.7.2019 zadalžil poslovodstvo podjetja SNAGA d.o.o., da mu najkasneje do dne 15.7.2019 v vpogled posreduje naslednjo dokumentacijo in listine, ki jih bo potreboval za izvedbo nadzora:

1. investicijski program projekta Sortirnica odpadkov podjetja SNAGA d.o.o.,
2. novelacijo investicijskega programa projekta Sortirnica odpadkov podjetja SNAGA d.o.o. (izgradnja objektov obdelave mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru - 3. izdaja),
3. finančni načrt investicije Sortirnica odpadkov podjetja SNAGA d.o.o.,
4. študijo ekonomske upravičenosti z izvedeno analizo o učinkih Sortirnice odpadkov SNAGA d.o.o.,
5. strokovno pravno mnenje o napravi za obdelavo odpadkov v MOM, izdano s strani Inštituta za gospodarsko pravo pri Ekonomsko-poslovni fakulteti Maribor,
6. razpisno dokumentacijo za izvedbo projekta Sortirnica odpadkov SNAGA d.o.o.,
7. izvajalske pogodbe z vsemi (eventualnimi) aneksi med Naročnikom SNAGO d.o.o. in izvajalci posameznih del (če je samo ena pogodba, velja dostava samo te osnovne pogodbe),
8. pogodbene predračune, na osnovi katerega so bile sklenjene izvajalske pogodbe z izvajalci posameznih del (če je samo ena pogodba, velja dostava pogodbene predračuna za to pogodbo),
9. končne obračunske situacije po posameznih izvajalskih pogodbah za posamezna dela (če je samo ena izvajalska pogodba, velja dostava končne

- situacije za to pogodbo),
10. finančni načrt delovanja sortirnice odpadkov podjetja SNAGA d.o.o. za poslovno leto 2018 in 2019,
 11. poslovno poročilo podjetja SNAGA d.o.o. za poslovno leto 2016, 2017 in 2018,
 12. soglasje MOM k zadolževanju podjetja SNAGA d.o.o. za izgradnjo sortirnice odpadkov,
 13. priporočilo v zvezi z izgradnjo sortirnice v MOM, izdano s strani Sektorja za sistem financiranja lokalnih skupnosti Ministrstva za finance z dne 12.8.2016

Poslovodstvo podjetja je Nadzornemu odboru MOM oziroma njegovima nadzornikoma mag. Gregorju Ficku in Borisu Cokoji z dne 31.7.2019 na sedežu podjetja SNAGA d.o.o. na Nasipni ulici 64 v Mariboru v e-formatu na dveh elektronskih ključkih, od katerih je vsakega prejel en nadzornik, izročilo naslednjo dokumentacijo in listine:

1. investicijski program (1. verzija): Izgradnja objektov obdelave mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru (Ivec & Ivec d.o.o., november 2014),
2. novelacijo investicijskega programa: Izgradnja objektov obdelave mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru (izdaja 3) (Ivec & Ivec d.o.o., avgust 2016),
3. finančni plan (izvajalec del Kostak d.d. Krško, marec 2015),
4. neodvisno ekspertno mnenje ekonomske in finančne stroke o dokumentu: Izgradnja objektov obdelave mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru (Univerza v Mariboru, Ekonomsko-poslovna fakulteta, doc.dr. Franjo Mlinarič, avgust 2016),
5. strokovno pravno mnenje o napravi za obdelavo odpadkov v MOM (Univerza v Mariboru, Ekonomsko-poslovna fakulteta, Inštitut za gospodarsko pravo pri EPF, prof.dr. Borut Bratina, julij 2016),
6. tehnične specifikacije – projektna naloga za javno naročilo JN 19/12: izbira dobavitelja tehnologije in izvajalca izgradnje objektov za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru: 1. stopnja konkurenčnega dialoga (MOM in SNAGA d.o.o., december 2012),
7. tehnične specifikacije – projektna naloga za javno naročilo JN 19/12: izbira dobavitelja tehnologije in izvajalca izgradnje objektov za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru: 2. stopnja konkurenčnega dialoga (MOM in SNAGA d.o.o., december 2013),
8. tehnične specifikacije – projektna naloga za javno naročilo JN 19/12: Izbira dobavitelja tehnologije in izvajalca izgradnje objektov za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru: 3. stopnja konkurenčnega dialoga (MOM in SNAGA d.o.o., julij 2014),
9. razpisno dokumentacijo za izvedbo 1. stopnje konkurenčnega dialoga z oznako JN 19/12: izbira dobavitelja tehnologije in izvajalca izgradnje objektov za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru (SNAGA d.o.o., december 2012),
10. razpisno dokumentacijo za izvedbo 2. stopnje konkurenčnega dialoga z oznako JN 19/12: Izbira dobavitelja tehnologije in izvajalca izgradnje

- objektov za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru (SNAGA d.o.o., december 2013),
11. razpisno dokumentacijo za izvedbo 3. stopnje konkurenčnega dialoga z oznako JN 19/12: Izbira dobavitelja tehnologije in izvajalca izgradnje objektov za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru (SNAGA d.o.o., julij 2014),
 12. gradbeno pogodbo št. 322/14 med Naročnikom SNAGO d.o.o. in izvajalcem del Kostak d.d. Krško (december 2014),
 13. aneks št. 1 h gradbeni pogodbi št. 322/14 med Naročnikom SNAGO d.o.o. in izvajalcem del Kostak d.d. Krško (januar 2016),
 14. aneks št. 2 h gradbeni pogodbi št. 322/14 med Naročnikom SNAGO d.o.o. in izvajalcem del Kostak d.d. Krško (oktober 2016),
 15. aneks št. 3 h gradbeni pogodbi št. 322/14 med Naročnikom SNAGO d.o.o. in izvajalcem del Kostak d.d. Krško (februar 2018),
 16. aneks št. 4 h gradbeni pogodbi št. 322/14 med Naročnikom SNAGO d.o.o. in izvajalcem del Kostak d.d. Krško (april 2018),
 17. pogodbeno vrednost (izvajalec del Kostak d.d. Krško),
 18. X. začasna obračunska situacija (izvajalec del Kostak d.d. Krško, junij 2018),
 19. plan poslovanja sortirnice za leti 2018 in 2019 (SNAGA d.o.o., julij 2019),
 20. letno poročilo za poslovno leto 2016 (SNAGA d.o.o.),
 21. letno poročilo za poslovno leto 2017 (SNAGA d.o.o.),
 22. letno poročilo za poslovno leto 2018 (SNAGA d.o.o.),
 23. odlok o proračunu MOM za leto 2017 (MUV št. 7, marec 2017),
 24. odlok o proračunu MOM za leto 2018 (MUV št. 7, marec 2017),
 25. priporočila v zvezi z izgradnjo sortirnice v MOM (Ministrstvo za finance, Direktorat za proračun, avgust 2106),
 26. pravno mnenje glede stališč Ministrstva za finance, podanih v priporočilih v zvezi z izgradnjo sortirnice v MOM (Odvetniška pisarna Mužina, Žvipelj in partnerji d.o.o., avgust 2016).

Z dne 20.9.2019 pa je bilo s strani posloводства podjetja Nadzornemu odboru MOM oziroma njegovima nadzornikoma mag. Gregorju Ficku in Borisu Cokoji na sedežu podjetja SNAGA d.o.o. na Nasipni ulici 64 v Mariboru v tiskani obliki izročena še naslednja dokumentacija in listine:

1. pregled investicije v napravo za obdelavo mešanih odpadkov družbi Snaga (Ernst & Young, september 2019).

2.2. UGOTOVITVENI DEL OPRAVLJENEGA NADZORA

2.2.1. Kronologija poteka investicije

- Mestni svet Mestne občine Maribor (v nadaljevanju: MOM) je v septembru 2010 podjetju SNAGA d.o.o. podelil stavbno pravico na zemljišču v katastrski občini Tezno, kjer je bila v skladu s prostorsko in projektno dokumentacijo predvidena gradnja sortirnice. V pogodbi o podelitvi stavbne pravice med MOM in SNAGO d.o.o. je pisalo, da je namen ustanovitve stavbne pravice gradnja gospodarske javne infrastrukture v javno korist, ki

je v javnem interesu, to je »gradnja sortirnice za komunalne odpadke«. Po poteku stavbne pravice bi nepremičnina prešla v last MOM, pri čemer SNAGA d.o.o. ne bi bila upravičena do odškodnine oz. MOM ne bi bila dolžna SNAGI d.o.o. plačati finančnega nadomestila za povečanje vrednosti nepremičnine. To pomeni, da tudi po poteku pogodbe o stavbni pravici, za MOM ne bi nastala nobena finančna obveznost ali breme.

- Nadzorni svet SNAGE d.o.o. je v letu 2011 potrdil dokument identifikacije investicijskega projekta (DIIP) ter se strinjal z vsebino in izvedbo samega projekta. Z njim se je strinjala tudi skupščina SNAGE d.o.o. kot najvišji organ podjetja.
- Skupščina SNAGE d.o.o. je v letu 2011 prav tako potrdila, da je investitor projekta sortirnice podjetje SNAGA d.o.o., saj MOM nima na razpolago dovolj finančnih sredstev za izvedbo investicije.
- Mestni svet MOM je na februarški seji 2011 potrdil dokument identifikacije investicijskega projekta (DIIP) in tako potrdil projekt izgradnje sortirnice v višini 14,5 milijona EUR, ki ga v 100% deležu financira SNAGA d.o.o., kot investitor projekta, ki mora investicijo izvesti v skladu z Zakonom o javnem naročanju.
- V decembru 2012 SNAGA d.o.o. objavi mednarodni javni razpis, s katerim išče izvajalca za izgradnjo sortirnice odpadkov.
- V maju 2013 SNAGA d.o.o. mestne svetnike povabi na ogled sortirnice odpadkov v Krško. Vabilu se odzove 6 od 45 povabljenih svetnikov, ki jim je v Krškem predstavljeno tudi, kje in kako se bo mariborska sortirnica razlikovala od sortirnice v Krškem.
- V 2. in 3. fazi mednarodnega razpisa, ki poteka v obdobju od maja do novembra 2014, so sodelovali trije ponudniki in sicer: Helector iz Grčije, Drava vodnogospodarsko podjetje Ptuj d.d. in Kostak d.d. Krško. Razpisno komisijo so sestavljali trije člani podjetja SNAGA d.o.o., predstavnik nadzornega sveta SNAGE d.o.o. in predstavnik lastnika MOM.
- Nadzorni svet SNAGE d.o.o. se je v začetku leta 2014 seznanil s planom poslovanja podjetja za leto 2014, kjer je med investicijskimi projekti navedena tudi gradnja sortirnice odpadkov.
- Po 2. fazi razpisa, SNAGA d.o.o. v juniju 2014 izdela Predinvesticijsko zasnovo (PIZ), ki jo v začetku julija 2014 sprejme in potrdi nadzorni svet SNAGE d.o.o., po izboru najboljšega ponudnika v 3. fazi novembra 2014 pa še Investicijski program (IP), ki ga v začetku decembra 2014 prav tako potrdi nadzorni svet SNAGE d.o.o.
- V času izvajanja javnega razpisa v letih od 2012 do 2014 in tudi kasneje, SNAGA d.o.o. pri komercialnih bankah preverja interes za njihovo sodelovanje pri financiranju projekta izgradnje sortirnice odpadkov, ki se izkaže kot zelo pozitiven.
- V dnevniku Večer je dne 12.3.2014 objavljen intervju »Sortirnica bi pomenila mejnik v razvoju«, v katerem takratni direktor SNAGE d.o.o. mag. Aleš Vajngerl razlaga o pozitivnih učinkih načrtovanega projekta izgradnje sortirnice odpadkov.
- Dne 18.12.2014 podpiše SNAGA d.o.o. pogodbo z na javnem razpisu izbranim izvajalcem del, podjetjem Kostak d.d. Krško. Predhodno je nadzorni svet SNAGE d.o.o. že potrdil Investicijski program (IP),

podrobneje pa se je seznanil s potekom postopka javnega razpisa in predvidenim podpisom pogodbe z izbranim izvajalcem del Kostak d.d. Krško ter drugimi aktivnostmi pri izvajanju projekta izgradnje sortirnice odpadkov.

- Javnost je o podpisu pogodbe obveščena s sporočilom za javnost, ki je bilo iz SNAGE d.o.o. medijem poslano dne 24.12.2014 in v katerem je med drugim zapisano: *»Vrednost investicije v objekt za obdelavo odpadkov je ocenjena na 12,5 milijona EUR, investicija pa je bila potrjena v dolgoročnem investicijskem načrtu, potrdila sta jo tudi mestni svet in naš nadzorni svet. SNAGA d.o.o. bo investicijo financirala sama in sicer deloma iz lastnih sredstev, deloma pa z najemom kredita. **Investicija naj bi se po izračunih povrnila v manj kot šestih letih.**«*
- Sporočilo za javnost povzamejo med drugimi mediji tudi Večer (7.1.2015), Delo (31.12.2014 v tiskani in spletni različici) in Radio City (5.1.2015).
- Nadzorni svet SNAGE d.o.o. se je v začetku februarja 2015 seznanil in sprejel plan poslovanja SNAGE d.o.o. za leto 2015, kjer je med investicijami navedena tudi gradnja sortirnice odpadkov.
- V letu 2015 izbran izvajalec del Kostak d.d. Krško vodi postopke pridobivanja dokumentacije, ki je potrebna za začetek gradnje.
- V marcu 2015 mestni svet MOM potrди **strategijo ravnanja z odpadki**, ki temelji na krožnem gospodarstvu. V sklopu strategije je ponovno predstavljen tudi projekt sortirnice kot temelj celotnega sistema.
- V septembru 2015 SNAGA d.o.o. na MOM naslovi **vlogo za zadolževanje**, vendar jim z občine odgovorijo, da *»bodo vlogo upoštevali pri pripravi proračuna za leto 2016 in bodo skladno z obrazložitvijo le-to vnesli v Odlok o proračunu MOM za leto 2016. Ker so v vlogi napisali, da se želijo zadolžiti že v začetku leta 2016, so bili opozorjeni, da je potrebno počakati na sprejetje Odloka o proračunu za leto 2016, na Mestnem svetu MOM. Prav tako so jih zaprosili, da vlogo dopolnijo s podatki: vrsta zavarovanja, anuitetnim načrtom najugodnejšega ponudnika, glede na izkušnje preteklih let, bo potrebno, zaradi visokega zneska zadolžitve, oceno poslovanja v naprej dopolniti, in sicer – jasno zapisati pojasnila glede virov za odplačilo kredita (vir je sicer po stroki amortizacija in čisti dobiček), predračunski izkaz bilance stanja in izkaza uspeha za čas zadolžitve (ta bi naj izkazal odplačilno sposobnost v času trajanja zadolžitve, tako, da bo razvidno, da je podjetje zmožno odplačevati letno cca 1.320.000 EUR anuitet).«*
- Nadzorni svet SNAGE d.o.o. se konec januarja 2016 seznanil in sprejme Plan poslovanja za leto 2016, kjer je med investicijami tudi sortirnica.
- V aprilu 2016 je SNAGA d.o.o. projekt sortirnice odpadkov predstavila pravnim osebam, ki so lastnice sosednjih zemljišč, kjer bo sortirnica odpadkov stala. Povabljen je tudi MOM, zastopal jo je takratni direktor mestne uprave Darko Fras. Projekt je med lastniki sosednjih zemljišč (Slovenske železnice, Intereuropa, Dinos) pozitivno sprejet in prepoznan kot nujen za mesto Maribor.
- V aprilu 2016 je SNAGA d.o.o. oddala na MOM dopolnjeno vlogo za soglasje k financiranju in sicer skladno z navodili, ki so jim jih strani MOM posredovali v septembru 2015 (zapisano zgoraj). Investitor SNAGA d.o.o. je na podlagi sklepa mestnega sveta MOM z dne 28.1.2011, s katerim je

potrdil Dokument identifikacije investicijskega projekta (DIIP), prevzel pripravo projekta za izgradnjo objekta za obdelavo odpadkov. Posledično je skladno z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (UL RS št. 60/06 s spremembami) izdelal zahtevano investicijsko dokumentacijo in izvedel vse ostale zakonsko zahtevane aktivnosti. Tako je bil na nadzornem svetu podjetja obravnavan in potrjen DIIP, na osnovi podatkov iz postopka javnega naročila za izbiro izvajalca del za izgradnjo sortirnice odpadkov pa še Predinvesticijska zasnova (PIZ) ter za izbranega izvajalca še Investicijski program (IP). Potrditev vseh omenjenih dokumentov na nadzornem svetu SNAGE d.o.o. je bil pogoj za podpis pogodbe z izbranim Izvajalcem del Kostak d.d. Krško.

2.2.2. Pravni status podjetja

SNAGA, družba za ravnanje z odpadki in druge komunalne storitve d.o.o., je vpisana v sodni register pri Okrožnem sodišču Maribor pod vložno številko 1/00078/00 in sicer kot družba z omejeno odgovornostjo. SNAGA d.o.o. ima status gospodarske družbe, saj do realizacije vpisa družbene pogodbe na podlagi sprejetega odloka o preoblikovanju SNAGA d.o.o. v javno podjetje še ni prišlo. Na dveh sestankih županov oz. predstavnikov občin ustanoviteljic SNAGE d.o.o. so ti zavzeli skupno stališče, da tudi zaradi sprememb v zakonodaji EU s področja podeljevanja koncesij, vse občine ustanoviteljice razveljavijo odlok o preoblikovanju SNAGA d.o.o. v javno podjetje ter ustrezno spremenijo družbeno pogodbo, da se zadosti EU direktivi o možnosti neposredne podelitve koncesije tudi s strani manjših občin ustanoviteljic. Gradivo je bilo v novembru 2015 že umeščeno na sejo mestnega sveta MOM, vendar je bilo dan pred sejo s strani mestne uprave tudi umaknjeno. Do danes so 4 pristojne občine - lastnice podjetja SNAGA d.o.o. (od skupno 11) odlok že razveljavile.

2.2.3. Postopek financiranja investicije

Soglasje za financiranje investicije v projekt izgradnje sortirnice odpadkov se je s strani MOM podelilo podjetju SNAGA d.o.o. kot gospodarski družbi v 100% javni lasti. Tudi javna podjetja so v skladu z Zakonom o gospodarskih javnih službah (UL RS št. št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40, v nadaljevanju ZGJS) namreč gospodarske družbe in urejene z eno od statusnih oblik – bodisi kot družba z omejeno odgovornostjo d.o.o., bodisi kot delniška družba d.d. ali drugo, v skladu z določili Zakona o gospodarskih družbah (UL RS št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13–odl. US, 82/13, 55/15, 15/17 in 22/19 – ZPosS, v nadaljevanju ZGD).

Zakon o financiranju občin (UL RS št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17 in 21/18 – popr., v nadaljevanju ZFO) v svojem 10.g. členu določa stališče za dajanje soglasja za zadolževanje tako javnemu podjetju kot drugim pravnim osebam, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč

vpliv, kot je trenutni status SNAGE d.o.o. Zato je SNAGA d.o.o v nadaljevanju pripravila Vlogo k izdaji soglasja k zadolževanju podjetja.

Podlage za pripravo gradiva za zadolževanje podjetja so bile naslednje:

- gradivo je bilo pripravljeno na osnovi novelacije investicijskega programa, ki je bila narejena na osnovi pogodbeno zavezujočih ponudbenih parametrov izbranega Izvajalca del Kostak d.d. Krško ob upoštevanju sprememb, ki so se pojavile od izdelave investicijskega programa v novembru 2014 pa do podpisa pogodbe. Ključne spremembe so se najbolj odražale v:
 - manjši količini zbranih komunalnih odpadkov od predvidenih,
 - aktualni sestavi komunalnih odpadkov,
 - spremenjenih pogojih oddaje izhodnih frakcij komunalnih odpadkov,
 - prilagoditvi amortizacijskih stopenj glede na Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (UL RS št. 87/12, 109/12 in 76/17, v nadaljevanju: uredba MEDO),
 - sedanjih cenah predaje mešanih komunalnih odpadkov in kosovnih odpadkov,
 - planiranih dodatnih stroškov (reševanje odpadnih voda, drugi posredni stroški).

Upoštevani sta bili zavezujoči ponudbi za podelitev kredita, izdani s strani poslovnih bank NKBM in Sparkasse, ki so ju v SNAGI d.o.o. pridobili konec julija 2016.

- na osnovi izkaza poslovanja sortirnice odpadkov je bil izdelan 10-letni načrt poslovanja družbe SNAGA d.o.o. s predračunskimi izkazi poslovnega izida, ki so bili ločeni izvajanje GJS. Podatki so bili usklajeni z revidiranim poročilom podjetja za leto 2015, ki je dostopno na spletni strani podjetja, objavljeno pa je tudi v javnih evidencah AJPES,
- zakonitost postopka je SNAGA d.o.o. utemeljevala s pravnim mnenjem doc.dr. Aleksija Možine (pravno mnenje glede stališč Ministrstva za finance, podanih v priporočilih v zvezi z izgradnjo sortirnice v MOM (Odvetniška pisarna Mužina, Žvipelj in partnerji d.o.o., avgust 2016), ki je bilo kot ustrezno sprejeto tudi na posvetovalnem sestanku na Ministrstvu za finance Republike Slovenije med predstavniki MOM, MF ter SNAGE d.o.o.,
- upravičenost investicije je SNAGA d.o.o. utemeljevala tudi z neodvisnimi strokovnimi mnenji Ekonomsko-poslovne fakultete Univerze v Mariboru, ki je investicijo pregledovala in vrednotila po tehnološki, ekonomski in pravni plati (neodvisno ekspertno mnenje ekonomske in finančne stroke o dokumentu: Izgradnja objektov obdelave mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru (Univerza v Mariboru, Ekonomsko-poslovna fakulteta, doc.dr. Franjo Mlinarič, avgust 2016) in Strokovno pravno mnenje o napravi za obdelavo odpadkov v Mestni občini Maribor (Univerza v Mariboru, Ekonomsko-poslovna fakulteta, Inštitut za gospodarsko pravo pri EPF, prof.dr. Borut Bratina, julij 2016). Glede predvidenega učinka sortirnice odpadkov je bilo v strokovnih mnenjih podano naslednje mnenje:

Naprava je koncipirana tako, da z uporabo strojne tehnike iz **mešanih komunalnih odpadkov (MKO)**, ki se danes predajajo zunanjim izvajalcem v količini **28.000 ton/leto** proti plačilu 114 EUR/tono, kar letno predstavlja 3.192.000,00 EUR, izloči 50% še uporabnih surovin (železne kovine, barvne kovine, papir, PET-brezbarvni, PET-barvni, HDPE, LDPE, PS/PP, PVC, sestavljeni materiali, mešana plastika). Preostalih 50% bo prav tako mogoče v naslednjih letih predelati, v začetku bodo oskrbljeni skladno s slovensko in evropsko zakonodajo. Jedro naprave je mehansko (magnetno, indukcijsko in optično) sortiranje še uporabnih surovin do čistosti od 92% do 98%, kjer bo človek izvedel le kontrolo in nadzor nad delom stroja in s svojim delom popravil zadnjih nekaj odstotkov. Optične sortirne stroje je mogoče programirati, kar nam omogoča razvojno prilagajanje sestavin vhodnih materialov kot tudi prilagajanje zahtevam trga glede izhodnih frakcij.

V napravi bodo obdelani tudi **preostanki kosovnih odpadkov** po ločenem zbiranju v količini **4.500 ton/leto**, ki se danes prav tako predajajo zunanjim izvajalcem po ceni 110 EUR/tono, kar letno predstavlja 495.000,00 EUR. Iz teh odpadkov bomo izločili še slabe 3% železnih kovin, slabih 10% je predvidene težke frakcije, preostanek je t. i. lahka frakcija.

Skupni rezultat učinka obdelave vseh vhodnih količin odpadkov v sortirnici je prikazan v spodnji tabeli, kjer so razvidne tri osnovne skupine izhodnih frakcij:

Letne količine		Delež	Strošek/prihodek	Specifični strošek
	Ton/leto	%	EUR/leto	EUR/tono
V obdelavo pred odlaganjem	8.831	27,20%	-1.324.635,00	-150,00
Lahka frakcija	7.268	22,40%	-508.746,00	-70,00
Reciklati za neposredno reciklažo	16.401	50,50%	1.082.679,00	66,01
SKUPAJ/POVPREČNO:	32.500	100,00%	-750.702,00	-23,09

27,2% od vhodnih količin bo preostanka po sortiranju, ki ga bodo predali v obdelavo pred odstranjevanjem kateremu od obstoječih objektov v Sloveniji, pri čemer so kalkulirali s ceno oddaje te frakcije s plačilom v višini 150 EUR/tono. 22,4% od vhodnih količin bo t.i. lahke frakcije, ki jo bodo po planirani ceni 70 EUR/tono plačevali na razpisu izbranemu ponudniku za energetska izrabo. Dobra polovica vhodnih količin so različne frakcije (železne kovine, barvne kovine, papir, PET-brezbarvni, PET-barvni, HDPE, LDPE, PS/PP, PVC, sestavljeni materiali, mešana plastika) za predajo v neposredno reciklažo po povprečni ceni 66 EUR/tono (cene posameznih frakcij so od 0,00 EUR/tono do 250,00 EUR/tono).

Mešani komunalni odpadki in kosovni odpadki v zatečenem načinu predstavljajo skupni letni strošek 3.687.000 EUR. Ti odpadki, obdelani v

sortirnici, bodo povzročali strošek 750.702 EUR/leto. Seveda je k tem stroškom potrebno prišteti še stroške amortizacije in obratovanja naprave.

2.2.4. Ekonomika investicije

Ekonomika investicije pred njenim pričetkom v letu 2016 je bila prikazana na naslednji način:

SNAGA d.o.o. se bo za sortirnico zadolžila v višini 10 milijonov EUR v časovnem obdobju 10 let. Podjetje trenutno letno plačuje zunanjim izvajalcem za obdelavo MKO in kosovnih odpadkov v skupni količini 32.500 ton skupaj 3.641.200 EUR/leto oz. povprečno 112,04 EUR/tono. To je torej znesek, ki ga plača podjetje prevzemniku, ob tem pa izgubi tudi odpadke oz. njihov potencial oz. prihodek od prodaje ločeno zbranih frakcij (LZF). Strošek obdelave tone odpadkov v predvideni sortirnici odpadkov bo znašal 95,00 EUR/tono. Pri količini 32.500 ton pomeni to na letnem nivoju 3.087.500 EUR. Ob tem je strošek amortizacije in odplačevanja kredita že zajet v ceni 95,00 EUR/tono.

Razliko med stroškom trenutnega stanja (3.641.000 EUR) in stroškom ob obratovanju sortirnice (3.087.500 EUR) bi naj predstavljal prihranek v višini 553.500 EUR. Ta razlika bo razbremenila zadnji porast stroškov iz 98 EUR/tono (do februarja 2016) na sedanjih 114 EUR/tono, ki še niso bili vključeni v aktualne cene iz leta 2016, ki jih plačujejo občani MOM. Predvideno ceno z delovanjem nove naprave v višini 95 EUR/tono sestavljajo: strošek amortizacije, stroški financiranja, obratovalni stroški in plačila oz. prihodka oddaje vseh izhodnih frakcij.

Študije izvedljivosti ter stroškov in koristi samega projekta izgradnje sortirnice odpadkov so torej na papirju izkazali izredno ekonomsko učinkovitost projekta, tudi v zelo slabih okoliščinah, ki so pomenili doseganje nižjih stroškov obdelave odpadkov od dosedanjih, ki jih obstoječi prihodki že uspešno pokrivajo. Posledično je bil dober tudi finančni tok, ki zagotavlja varnost odplačevanja najetih sredstev. Vodstvi tako MOM kot SNAGA d.o.o. sta izredno optimistično izjavljali, da bo družba v celoti zagotavljala servisiranje dolga iz neproračunskega vira oz. iz sredstev plačil povzročiteljev – občanov MOM, kar dokazuje tudi investicijski program.

Oblikovanje cene je bilo potrebno izvesti skladno z opredelitvami po uredbi MEDO. V omenjeni uredbi je v 7. točki 22. člena zapisano, da cena javne infrastrukture vključuje:

- stroške amortizacije ali najema te javne infrastrukture,
- stroške zavarovanja infrastrukture javne službe,
- stroške odškodnin, kot so stroški odškodnin za služnost in povzročeno škodo, povezano z gradnjo, obnovo in vzdrževanjem infrastrukture javne službe,
- finančna jamstva,
- odhodke financiranja, ki so stroški obresti in drugi stroški, povezani z dolžniškim financiranjem gradnje ali obnove infrastrukture javne službe. Pri tem se upošteva višina stroškov na podlagi podpisanih pogodb.

2.2.5. Financiranje in finančna konstrukcija investicije

V letu 2016 je imela SNAGA d.o.o. v skladu z investicijskim planom, namen izpeljati naslednje zadolževanje:

- **dolgoročno posojilo pri poslovni banki v skupni višini do 10.000.000 EUR** za financiranje projekta »Izgradnja objekta obdelave mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru«, za izgradnjo katere je bil izvajalec izbran v procesu mednarodnega javnega razpisa. Pogoji, podani v nadaljevanju, so povzeti po zavezujočih ponudb poslovnih bank NKBM in Sparkasse:
 - **PREDVIDENA VIŠINA DOLGOROČNEGA FINANČNEGA KREDITA:**
SNAGA d.o.o. se zadolžuje za obdobje 10 let v višini 10.000.000 EUR.
 - **PREDVIDENA VIŠINA OBRESTNE MERE:**
Predvidena letna obrestna mera je 6 mesečni EURIBOR + 1,40 %.
 - **PREDVIDEN DATUM NAJEMA DOLGOROČNEGA FINANČNEGA KREDITA:**
Glede na zasnovo pogodbe z izbranim izvajalcem del se bodo stroški 1. faze (priprava dokumentacije) pokrivali iz lastnih sredstev. Od dinamike pridobivanja dokumentacije je odvisen datum najema dolgoročnega posojila, glede na trenutno stanje pa je predvideno, da se bodo finančna sredstva črpala konec leta 2016 oz. v začetku leta 2017.
 - **DINAMIKA ODPLAČILA OBROKOV:**
Dolgoročno posojilo se najema za obdobje 10 let z 12-mesečnim moratorijem, nato odplačilo v 108 mesečnih anuitetah.
 - **VIŠINA OBROKA:**
Višina obroka (anuitete) na mesec znaša 92.592,60 EUR.
 - **DINAMIKA ODPLAČILA OBRESTI:**
Obresti se bodo odplačevale mesečno.
 - **VRSTA ZAVAROVANJA:**
Dolgoročno posojilo bo zavarovano s 5-imi bianco menicami in hipoteko na nepremičnini v lasti podjetja v višini 30% vrednosti celotnega posojila.
 - **PREDVIDENI STROŠKI NAJETJA KREDITA:**
Skupni predvideni stroški odobritve kredita so bili 0,10% od zneska kredita in drugi stroški (vodenje kredita) 0,05% letno od stanja kredita, najmanj 55,00 €.
 - **MOŽNOST PREDČASNEGA ODPLAČILA KREDITA:**
Možnost za predčasno plačilo kredita je bila zajeta in se ne zaračuna ob predhodni najavi 30 dni.
 - **ZAGOTOVILO O ODPLAČILU OBROKOV IN OBRESTI IZ NEPRORAČUNSKEGA VIRA:**
Celotna cena je bila sestavljena iz amortizacije, stroškov obratovanja, učinka in dobička. V stroških obratovanja so bili zajeti stroški energije, dela in vzdrževanja. V stroških učinka so bili zajeti prihodki od prodajnih frakcij ter stroški za frakcije, ki jih bo potrebno plačati. Dobiček se je oblikoval skladno z določili uredbe MEDO.

Če gre za dejavnost, ki jo je mogoče opravljati kot profitno, torej tržno naravnano dejavnost večjega obsega, ali kadar to narekuje narava monopolne dejavnosti, ki je opredeljena kot gospodarska javna služba, lahko Vlada RS oziroma lokalna skupnost ustanovi javno podjetje. Kot ustanovitelji javnega podjetja lahko skupaj z Vlado RS oziroma lokalno skupnostjo nastopijo tudi osebe zasebnega prava, če to ni v nasprotju z javnim interesom, zaradi katerega je javno podjetje ustanovljeno.

Ustanovitelj javnega podjetja ima posebne pravice glede določanja posebnih pogojev za opravljanje dejavnosti in za zagotavljanje ter uporabo javnih dobrin ter odloča o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin. Sprejema tudi poslovno poročilo, obračune in zaključni račun podjetja. Organi javnega podjetja so oblikovani glede na obliko družbe kot pojavnne oblike javnega podjetja. Javno podjetje ni statusna oblika, temveč se organizira v eni od oblik kapitalskih družb (d.d. ali d.o.o.).

Glede na značaj javnega podjetja zakon določa, da poslovanje in delo javnega podjetja vodi direktor, ki ga imenuje in razrešuje ustanovitelj javnega podjetja na podlagi obveznega javnega razpisa pod pogoji, na način ter po postopku, ki so določeni s statutom. Spore v zvezi z imenovanjem in razrešitvijo direktorja rešuje sodišče, pristojno za upravne spore.

Gospodarske javne službe naj bi se načeloma financirale z zaračunavanjem storitev, ki jih plačujejo uporabniki na podlagi vnaprej določenih tarif, taks, nadomestil ali povračil. Cene storitev se ne oblikujejo na podlagi tržnih pogojev, temveč na način in po postopku, ki ju določa zakon ali odlok lokalne skupnosti. Cene se lahko subvencionirajo, pri čemer so lahko diferencirane po kategorijah uporabnikov in količini porabljenih ali nujenih javnih dobrin. Iz proračuna je možno financirati gospodarske javne službe, katerih uporabniki niso določljivi ali katerih uporaba ni izmerljiva. Lokalna skupnost pa lahko za financiranje gospodarskih javnih služb predpiše poseben davek. Vsi izvajalci gospodarskih javnih služb morajo voditi računovodstvo v skladu z računovodskimi standardi tako, da je možen stalen nadzor nad finančnim poslovanjem izvajalcev gospodarskih javnih služb. Izvajalci, ki imajo status pravne osebe, morajo imeti revidirane letne računovodske izkaze v skladu z zakonom. Pri reviziji se ugotavljajo zlasti namenskost, učinkovitost in racionalnost uporabe proračunskih sredstev.

SNAGA d.o.o. je preko pooblaščenega zastopnika podjetja, direktorja družbe Cveta Žalika dne 30.3.2016 na MOM naslovila vlogo za podajo soglasja k zadolžitvi SNAGA d.o.o. v znesku 10 milijonov EUR za potrebe izgradnje objekta sortirnice za predelavo določenih vrst odpadkov. Vloga je bila dne 14.4.2016 odstopljena v reševanje pristojnemu občinskemu uradu za komunalne dejavnosti, ki je v zvezi z omenjeno vlogo za podajo soglasja ugotovil:

- da je mestni svet MOM v letu 2010 sprejel sklep o ustanovitvi stavbne pravice in sklep, da imetnik stavbne pravice, to je SNAGA d.o.o., po prenehanju slednje ni upravičen do odškodnine,

- da je mestni svet MOM v letu 2011 sprejel DIIP, ki je predvideval pridobitev nepovratnih sredstev, ki so bila predvidena za ta namen dokumentih vlade- financiranje iz kohezijskega sklada- pri čemer finančna konstrukcija ni bila zaključena,
- **da je družba SNAGA d.o.o. v letu 2014 izvedla razpis in podpisala pogodbo z izvajalcem del, brez da bi mestni svet MOM obravnaval investicijski program in ne da bi mestni svet MOM ali strokovne službe MOM prejele na vpogled in v seznanitev že podpisano izvajalsko pogodbo,**
- **da družba SNAGA d.o.o. v trenutku podpisa pogodbe z izvajalcem del oz. ob prevzemu pogodbeno dogovorjenih obveznosti ni imela zagotovljenih finančnih sredstev za financiranje investicije oz. izpolnjevanje prevzetih pogodbenih obveznosti do izbranega izvajalca,**
- **da SNAGA d.o.o. ni imela niti okoljevarstvenega dovoljenja niti gradbenega dovoljenja za investicijo projekta izgradnje sortirnice odpadkov, ki je že bila v teku;**
- **da pravno razmerje med MOM in SNAGO d.o.o. samo s podelitvijo stavbne pravice ni bilo ustrezno urejeno, zlasti ni bilo pravilno izkazano in pravno urejeno,**
- razmerje glede lastnine na že izgrajenem objektu na predmetnem zemljišču je bilo namreč glede na dejstvo, da je šlo za nadgradnjo občinskega objekta "Kompostarna", katerega je MOM v svojih poslovnih knjigah še vedno vodila kot investicijo v teku in v vrednosti cca. 1,3 milijona EUR, pravno nerešeno,
- da 148. člen Zakona o varstvu okolja (UL RS št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15, 30/16, 61/17 – GZ, 21/18 – ZNOrg in 84/18 – ZIURKOE, v nadaljevanju ZVO-1) določa, da med obvezne gospodarske javne službe varstva okolja spada obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov in da so objekti in naprave, potrebni za izvajanje javne službe in infrastruktura lokalnega pomena, **ne pa tudi zasebna investicija gospodarskega subjekta SNAGA d.o.o.,**
- obveznost občine, da zagotovi gradnjo komunalne opreme in s tem posredno lastništvo infrastrukture za izvajanje obveznih občinskih javnih služb varstva okolja je definirana z ZGJS: 63. člen ZGJS namreč navaja, da se infrastrukturni objekti gospodarskih javnih služb financirajo iz sredstev, dobljenih s kratkoročnimi ali dolgoročnimi posojili, pri čemer se ta sredstva najamejo v skladu z zakonom glede na vrsto gospodarske javne službe;
- da mora SNAGA d.o.o. najeti kredit v višini 10 milijonov EUR vrniti iz neproračunskih virov.

V zvezi z navedenim je potrebno navesti, da je SNAGA d.o.o. javno podjetje v lasti občin ustanoviteljic, ki opravlja gospodarsko javno službo v smislu določb ZGJS. Na podlagi 8. člena ZGJS se gospodarske javne službe financirajo s ceno javnih dobrin, iz proračunskih sredstev in drugih virov, določenih z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti.

Skladno z določbo 63. člena ZGJS se infrastrukturni objekti gospodarskih javnih služb lahko financirajo iz sredstev, dobljenih s kratkoročnimi ali dolgoročnimi posojili. Posojila pa najamejo v skladu z zakonom republika ali lokalne skupnosti glede na vrsto gospodarske javne službe. Nadalje je potrebno ugotoviti, da 149. člen ZVO-1 določa, da spada dejavnost obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov, ki se izvaja v objektu sortirnice odpadkov, med obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja, pri čemer objekti in naprave, potrebni za izvajanje javnih služb, predstavljajo infrastrukturo lokalnega pomena (2. odstavek 149. člena ZVO-1).

V dokumentu, ki predstavlja pravno mnenje glede podanih stališč Ministrstva za finance, podanih v priporočilih v zvezi z izgradnjo sortirnice v MOM, izdelanem s strani Odvetniške pisarne Mužina, Žvipelj in partnerji d.o.o., je zapisano:

"na drugi strani pa se določba četrtega odstavka 40. člena Odloka o načinu opravljanja lokalne gospodarske javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki v Mestni občini Maribor (MUV št. 7/2014) (torej lokalnega predpisa) glasi: infrastrukturo iz prvega odstavka tega člena zagotovi mestna občina v skladu s predpisi. Skladno s to odločbo bi morala biti MOM tista, ki investira v infrastrukturo, potrebno za opravljanje javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki, zato predlagamo, da se četrti odstavek navedenega odloka ustrezno spremeni ali dopolni primeroma tako, da bo takšna infrastruktura ne glede na določbo prvega odstavka 40. člena odloka lahko v skladu z zakonom tudi v lasti imetnika stavbne pravice na nepremičninah, ki so del te infrastrukture oziroma, da se določi, da so infrastrukturni objekti ne glede na določbo prvega odstavka 40. člena tega odloka lahko v lasti izvajalca javne službe v okviru v ta namen podeljene mu stavbne pravice, ali da se navedena določba spremeni tako, da infrastrukturo lokalnega pomena, ki je last občine sestavljajo zgolj zemljišča in se izpusti navedba objektov."

MOM je navedeni predlog akceptirala in posledično je Mestni svet MOM na svoji 23. redni seji dne 2.2.2017 sprejel Odlok o spremembi odloka o načinu opravljanja obvezne lokalne gospodarske javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki v MOM. V odloku se je 4. odstavek 40. člena spremenil tako, da se je glasil:

"Infrastrukturo lokalnega pomena, potrebno za izvajanje javne službe lahko zagotovi mestna občina ali pa je v skladu z zakonom lahko v lasti imetnika stavbne pravice na nepremičninah, ki so del te infrastrukture."

Iz vseh zapisanih dejstev lahko ugotovimo, da je v primeru izgradnje sortirnice odpadkov predvideni prenos lastništva infrastrukture za izvajanje GJS na izvajalce teh dejavnosti neustrezen, saj ne upošteva tveganj takšnega prenosa, predvsem pa izhaja iz napačnih argumentov. Odlok kot lokalni predpis namreč mora biti usklajen z veljavno zakonodajo, kar posledično pomeni, da se tudi spremembe

slednjega urejajo v skladu z zakonskimi predpisi. ZGJS v 63. členu namreč navaja:

infrastrukturni objekti gospodarskih javnih služb se lahko financirajo iz sredstev, dobljenih s kratkoročnimi ali dolgoročnimi posojili. Posojila najamejo v skladu z zakonom republika ali lokalne skupnosti glede na vrsto gospodarske javne službe. Prav tako Uredba o programu opremljanja stavbnih zemljišč in odloku o podlagah za odmero komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo ter o izračunu in odmeri komunalnega prispevka (UL RS št. 20/19, 30/19 – popr. in 34/19) določa da gradnjo komunalne opreme zagotavlja občina, gradnja pa se financira iz komunalnega prispevka, proračunskih sredstev občine in drugih virov. Občina v ta namen načrtuje finančna sredstva v načrtu razvojnih programov občinskega proračuna.

Glede na navedeno zakonsko ureditev ne more biti nobenega dvoma, da bi morala biti izgradnja objekta sortirnice za predelavo določenih vrst odpadkov v izključni domeni MOM in ne SNAGE d.o.o., saj gre za objekt javne infrastrukture, ki je potreben za izvajanje obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja.

Sestavo, pripravo in izvrševanje proračunov lokalnih skupnosti namreč ureja Zakon o javnih financah (ZJF). Skladno z določbo 88. člena ZJF se lahko javna podjetja zadolžujejo samo, če je z zakonom, ki ureja financiranje občin to dovoljeno in pod pogoji, ki jih določi občinski svet. Skupna višina zadolžitve in izdanih poroštev se določi z odlokom, s katerim se sprejme občinski proračun. Poleg tega je potrebno upoštevati še določbo 10.g. člena Zakona o financiranju občin (ZFO-1), ki določa, da se javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina ter druge pravne osebe, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Soglasje k zadolžitvi izda občinski svet.

V zvezi s prenosom infrastrukture se pojavlja dilema, čemu se infrastruktura sploh prenaša v last izvajalca gospodarske javne službe, saj je le-ta ne sme zastaviti kot zavarovanje za pridobitev posojil. Zato se mu s tem prenosom ne poveča njegova sposobnost financiranja novih investicij. Če pa poslovanje izvajalca gospodarske javne službe ne bi bilo uspešno, infrastruktura sicer ne more postati del stečajne mase, vendar to ne pomeni, da je prevzem infrastrukture nazaj na državo/občino brezplačen. Premoženje, za katero sicer ta omejitev določa, da ga ni mogoče prodati v stečajnem postopku, sicer preide nazaj na državo/občino, vendar mora ta zagotoviti nadomestno premoženje, ki se lahko uporabi za poplačilo upnikov. Poenostavljeno povedano, obvezana ga je odkupiti nazaj.

Menimo, da je tako prenašanje infrastrukture v last izvajalcu gospodarske javne službe in potem nazaj povsem nepotrebno in nesmotrno, kar lahko vodi k že znanemu načelu privatizacije dobičkov in socializacije izgub. V tem primeru torej obravnavamo izvajalca gospodarske javne službe, ki naj bi imel s ceno sicer krite stroške amortizacije, kar pomeni, da pri obnovah gospodarske javne infrastrukture ne bi smele nastajati težave. Postavlja pa se upravičeno vprašanje, kje ima izvajalec gospodarske javne službe vire za financiranje razvoja, predvsem pa za pričakovan povečan strošek tekočega in investicijskega vzdrževanja razširjenih investicij, ki so s prenosom infrastrukture njemu v last postale njegova tudi njegova obveznost?

Seveda v dobičku in zadolževanju. Vendar tu nastopijo težave. Še posebej, če gre za dejavnost sortirnice odpadkov, ki že v začetni fazi poslovanja posluje nerentabilno, za kar je krivo napačno tehnično in finančno načrtovanje investicije v sortirnico odpadkov. Torej izvajalcu gospodarske javne službe preostane le zadolževanje, kjer pa nastopijo težave z zavarovanjem najetih posojil, saj izvajalec gospodarske javne službe teh dejavnosti za zavarovanje novih posojil ne sme uporabiti obstoječe infrastrukture. Če pa se uporabi za zavarovanje poroštvo občine, odpade prav najpomembnejši razlog, ki je vodil k prenosu lastništva na izvajalca gospodarske javne službe. Če se namreč občina zaradi svojih omejitev ne sme več zadolževati, tudi poroštev za najetje posojil ne sme izdajati.

Kadar govorimo o ekonomski in finančni smiselnosti naložbe, je slednja smiselna, če je končni izkupiček (output) večji od vložka (inputa). Gre za problem načrtovanja denarnih pritokov investicije in diskontnega faktorja. Netto sedanja vrednost pravzaprav pove, ali je večja sedanja vrednost netto denarnih odtokov naložbe, pri čemer se za diskontno stopnjo uporabljajo stroški celotnega kapitala. Če je pozitivna, je takšna dolgoročna naložba smiselna, če pa je negativna, pa pomeni, da z donosi naložbe ne bi pokrili stroškov kapitala zanjo in zato njena realizacija seveda nima nobenega smisla.

Pri investiciji v sortirnico odpadkov se je že v začetni fazi obratovanja pokazala negotovost, saj so že v začetku nastopile negativne posledice obratovanja za SNAGO d.o.o., ki se bodo z veliko verjetnostjo v prihodnje še poglobljale, kar posledično lahko vpliva tudi na samo likvidnost družbe.

Računsko sodišče je v eni od svojih revizij, povezanih z relacijami okoli gospodarske javne infrastrukture ocenilo, da v slovenskem pravnem redu ni jasno in enotno določeno, kdo je lahko lastnik infrastrukture za izvajanje gospodarske javne službe ter kakšna so razmerja med državo/občinami kot lastniki infrastrukture in izvajalci gospodarske javne službe. Vzpostavljeni tudi niso ustrezni nadzorni mehanizmi pri zaračunavanju realnega nadomestila za uporabo infrastrukture za izvajanje gospodarske javne službe, saj ni določen način izvajanja popisa infrastrukturnih omrežij za izvajanje gospodarske javne službe in tudi ne način preverjanja vrednosti infrastrukture.

Kar zadeva strokovno pravno mnenje o napravi za obdelavo odpadkov v MOM, ki ga je izdelal Inštitut za gospodarsko pravo pri Ekonomsko-poslovni fakulteti Maribor, pa velja poudariti, da so nekatere zakonske podlage za izdelavo navedenega dokumenta medtem že prenehale veljati. Gre za:

- zakon o urejanju prostora (ZUreP-1), ki je prenehal veljati 1.6.2018,
- zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt), ki je prenehal veljati 1.6.2018,
- zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o graditvi objektov (ZGO-1C), ki je prenehal veljati 1.6.2018.

Pri pregledu letnega poročila družbe SNAGA d.o.o. za poslovno leto 2018 smo najprej ugotovili, da je slednje že bilo revidirano s strani revizijske družbe Constantia Plus d.o.o. Revizijska družba je revidirala računovodske izkaze gospodarske družbe SNAGA d.o.o., ki vključujejo bilanco stanja na dan 31.12.2018 ter izkaz poslovnega izida, izkaz drugega vseobsegajočega donosa, izkaz gibanja kapitala in izkaz denarnih tokov za poslovno leto 2018 ter povzetek bistvenih računovodskih usmeritev in druge pojasnjevalne informacije.

V poročilu je bilo izdano mnenje s pridržki in sicer z naslednjimi razlogi:

- družba je na dan 31.12.2018 med opredmetenimi osnovnimi sredstvi v pridobivanju, izkazovala zgradbo sortirnice odpadkov in napravo za predobdelavo mešanih komunalnih odpadkov v skupni vrednosti 12,67 milijonov EUR. Omenjena sredstva so od 1.6.2018 v obratovanju za namen sortiranja glavnine vseh zbranih mešanih komunalnih odpadkov družbe pri ustaljeni stopnji učinkovitosti, kar pomeni, da so sredstva razpoložljiva za uporabo. **Poslovodstvo kljub temu še ni pričelo z njihovo amortizacijo, zaradi česar so prikazani stroški amortizacije prenizki za 427.000 EUR, za enak znesek pa je previsoko izkazana vrednost opredmetenih osnovnih sredstev ter posledično prenizko izkazana čista izguba tekočega leta,**
- navedena ugotovitev pomeni kršitev slovenskega računovodskega standarda SRS 1 (2016): Opredmetena osnovna sredstva (slovenski računovodski standardi - 14.12.2018, veljajo od 1.1.2019), ki pravi: opredmeteno osnovno sredstvo se začne amortizirati prvi dan naslednjega meseca potem, ko je razpoložljivo oziroma predano v uporabo,
- poleg tega slovenska računovodska standarda SRS 1 in SRS 17, zahtevata, da se na dan poročanja oceni, ali obstaja kakšno znamenje, da utegne biti sredstvo oslajeno. Poslovodstvo je na dan 31.12.2018 ocenilo, da obstajajo znamenja, da utegne biti denar ustvarjajoča enota, kateri pripada zgradba sortirnice in naprava za predobdelavo mešanih komunalnih odpadkov, oslajena iz razloga sprememb v tržnem in gospodarskem okolju, v katerem organizacija deluje. Posledično je poslovodstvo izvedlo oceno nadomestljive vrednosti denar ustvarjajoče enote in zaključilo, da oslajitev sredstva ni bila potrebna. Na podlagi revizijskih postopkov, ki so med drugim vključevali presojo bistvenih predpostavk napovedi denarnih tokov za namen ocene vrednosti, po mnenju revizorja, nekatere od teh predpostavk poslovodstva niso podprte z ustreznimi dokazili. Menimo, da bi bilo potrebno ovrednotiti finančni učinek, ki bi pokazal, v kolikšni meri so

računovodski izkazi zaradi te zadeve napačno izkazani, vključno z vplivi na izkazane vrednosti opredmetenih osnovnih sredstev na dan 31.12.2018, ter glede na izgubo iz naslova oslabitve in na čisti poslovni izid za leto 2018.

V nadaljevanju je revizija opozorila tudi na pojasnilo k računovodskim izkazom po točko z naslovom "Razkritje glede predpostavke delujočega podjetja", kjer poslovodstvo pojasnjuje, da je družba v letu 2018 beležila čisto izgubo v višini 1.234.000 EUR, negativni denarni izid v višini 127.000 EUR in imela na dan 31.12.2018 presežek kratkoročnih obveznosti nad kratkoročnimi sredstvi v višini 413.000 EUR ter finančne obveznosti v višini 10 milijonov EUR. Poslovodstvo je v omenjenem pojasnilu predstavilo plan denarnih tokov za naslednji dve leti, ki prikazuje pozitivno stanje denarnih ustreznikov na koncu vsakega izmed poročevalskih obdobj, kar pa se ni udejanilo.

Poslovodstvo je pri planiranju denarnih tokov namreč uporabilo predpostavke, ki na dan revizorjevega poročila še niso v celoti izpolnjene, kar skupaj z drugimi zadevami, ki so predstavljene v pojasnilu, nakazujejo na obstoj pomembne negotovosti, ki lahko vzpodbudi bistven dvom oz. utemeljen sum v sposobnost družbe, da nadaljuje kot delujoče podjetje.

Tukaj je smiselno omeniti tudi, da se običajno denarni tok posameznega poslovnega leta v času trajanja investicije oceni kot vsota:

- dobička iz poslovanja po davkih od investicije,
- amortizacije zaradi investicije,
- drugih učinkov investicije (oportunitetni stroški in zunanji učinki).

Poslovodstvo podjetja je tisto, ki je odgovorno za pripravo in kasnejšo predstavitev vseh računovodskih izkazov, ki morajo biti skladni s Slovenskimi računovodskimi standardi in tudi za takšno notranje kontroliranje, kot je v skladu z odločitvijo poslovodstva primerno in potrebno, da omogoči pripravo računovodskih izkazov, ki vsebujejo verodostojne in resnične navedbe, in ne pomembnih napačnih navedb zaradi prevare oz. napake.

Poslovodstvo je pri pripravi računovodskih izkazov podjetja predvsem odgovorno:

- za oceno njene poslovne sposobnosti, da nadaljuje kot delujoče podjetje,
- za razkritje zadev, povezanih z delujočim podjetjem,
- za uporabo predpostavke delujočega podjetja kot podlage za izvajanje računovodstva, razen če namerava poslovodstvo podjetje likvidirati ali zaustaviti poslovanje, ali če nima druge možnosti, kot da se odloči za eno izmed navedenih variant.

Na podlagi opravljenih postopkov v okviru revizije računovodskih izkazov družbe za leto 2018 revizija v nadaljevanju ugotavlja, da je družba SNAGA d.o.o. dejavnost ravnanja z odpadki v 8 občinah, ki predstavljajo 9.827.000 EUR prihodkov, zaračunavala po cenah, oblikovanih na podlagi metodologije iz Uredbe, vendar brez potrditve teh cen s strani pristojnih občinskih organov. Poleg tega je družba stroške ravnanja z odpadki v celoti zaračunavala na

podlagi podatkov o zbranih količinah v preteklem obdobju brez, da bi uskladila slednje z dejanskimi količinami zbranih, obdelanih in odloženih odpadkov v poslovnem letu 2018.

Nadzorni odbor je preveril podatke iz poslovnega poročila družbe SNAGA d.o.o. za leto 2018 in ugotovil, da je negativno revizijsko poročilo spisano na podlagi strokovne presoje posameznih navedb v slednjem, ter na podlagi prepoznavne ocene tveganja, zaradi pomembne napačne navedbe v računovodskih izkazih, bodisi zaradi napake ali prevare.

Navedeno utemeljuje sum v kršitev 1. odstavka 61. člena Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS št. 65/09 - uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13, odl. US, 82/13, 55/15 in 22/19 – ZposS)

Iz poslovnega poročila družbe SNAGA d.o.o. za leto 2018 je prav tak moč razbrati, da je družba v poslovnem letu 2018 beležila čisto izgubo v višini 1.234.000 EUR, negativni denarni izid v višini 127.000 EUR in imela na dan 31.12.2018 presežek kratkoročnih obveznosti nad kratkoročnimi sredstvi v višini 413.000 EUR, ter finančne obveznosti v višini 10 milijonov EUR.

Trenutno se situacija še poslabšuje, saj je prvi obrok odplačevanja najetega posojila zapadel v plačilo že v začetku julija 2019, do konca tega leta pa bo glede na obstoječa pogodbeno določila potrebno odplačati 556.000 EUR. Iz poročila je razvidno, da se poslovodstvo likvidnostnih težav zaveda, zato je že v začetku leta 2018 pričelo namenjati posebno pozornost prav planiranju denarnih tokov. Prav tako je konec leta 2018 sprejelo naslednje kratkoročne in srednjeročne ukrepe, ki pa sami po sebi ne bodo rešili nastale situacije:

- mesečno spremljanje terjatev iz poslovanja ter čim bolj aktivna izterjava,
- na strani obveznosti je bil sklenjen dogovor o obročnem odplačevanju obstoječega dolga do glavnega izvajalca pri investiciji v napravo za predobdelavo mešanih komunalnih odpadkov,
- omejitev investicij na zgolj najnujnejše,
- ustavitev vseh donacij in sponzorstev ter zmanjšanje izdatkov, ki so bili v planu poslovanja, namenjena marketingu,
- omejevanje razvojnih aktivnosti,
- upokojevanje brez novih zaposlitev.

Poslovodstvo je pripravilo plan denarnega toka za naslednji dve leti, ki kaže pozitivno stanje denarnih sredstev na koncu vsakega izmed preučevanih let ob izpolnitvi spodaj opisanih predpostavk.

Plan za poslovno leto 2019 prikazuje negativni denarni tok v višini 985.000 EUR s pozitivnim stanjem razpoložljivih denarnih sredstev na dan 31.12.2019 v višini 8.000 EUR, za leto 2020 pa je planiran negativni denarni tok v višini 2.000 EUR s pozitivnim stanjem denarnih sredstev na dan 31.12.2020 v višini 6.000 EUR. Pri tem opozarjamo, da plan denarnega toka za obe leti temelji na naslednjih predpostavkah:

- višji prilivi od junija 2019 dalje iz naslova povišanja cen storitev ravnanja z odpadki na območju MOM,
- višji prilivi od avgusta 2019 dalje iz naslova povišanja cen storitev ravnanja z odpadki na območju ostalih zunaj mestnih občin, v katerih družba izvaja gospodarsko javno službo,
- dosežen reprogram obstoječih dolgoročnih posojil, s katerim je banka kreditodajalka odobrila enoletno podaljšanje moratorija na plačilo glavnice,
- odobritev dodatnega bančnega posojila v višini približno 1,7 milijona EUR z zapadlostjo enega leta ter možnostjo podaljšanja za še eno dodatno leto.

MOM je na izredni seji Mestnega sveta dne 25.4.2019 sprejela in potrdila povišanje cene storitev ravnanja z odpadki za 38%, kar pomeni, da je prva predpostavka planiranega denarnega toka že izpolnjena. Ostale tri predpostavke, tako dvig cene storitev ravnanja z odpadki na območjih ostalih zunaj mestnih občin ter reprogramiranje obstoječih posojil in odobritev dodatnega posojila s strani bank, še niso uresničene. Poslovodstvo ocenjuje, da obstaja visoka verjetnost, da bodo ostale predpostavke planiranih denarnih tokov pravočasno izpolnjene, saj že potekajo dogovori tako glede dviga cen v ostalih občinah kot glede podaljšanja moratorija na odplačevanje starih kreditov in pridobitve novega kratkoročnega premostitvenega kredita.

Vendar kljub temu opozarjamo, da v okoliščinah, ko ostale predpostavke, potrebne za saniranje nastale situacije ne bi bile pravočasno izpolnjene, lahko povzroči nelikvidnost družbe.

Nadzorni odbor pritrjuje mnenju revizorja, da je poslovodstvo družbe pri planiranju denarnih tokov uporabilo predpostavke, ki na dan revizorjevega poročila še niso v celoti izpolnjene, kar skupaj z drugimi zadevami, ki so predstavljene v pojasnilu, nakazujejo na obstoj pomembne negotovosti, ki lahko vzpodbudi bistven dvom oz. utemeljen sum v sposobnost SNAGA d.o.o., da nadaljuje kot delujoče podjetje.

Mnenje nadzornega odbora se nanaša na potrebe družbe SNAGA d.o.o. po finančnem in poslovnem prestrukturiranju. Pri finančnem prestrukturiranju je potrebno zagotoviti takšno finančno načrtovanje, da bo družba vzpostavila normalno poslovanje, ki bo ohranjalo in zagotavljalo SNAGO d.o.o. kot delujoče podjetje. Predvsem je potrebno usmerit pozornost na možnosti variabilnosti dobička glede na verjetne ravni v obsegu prodaje ter na strukturo stalnih in spremenljivih stroškov poslovanja in načina financiranja družbe. Posebej še zaradi večinskega financiranja investicije z dolžniškim kapitalom.

V zvezi s poslovnim prestrukturiranjem pa bi po našem mnenju družba SNAGA d.o.o. morala pri analizah tveganja ugotoviti, katere so tiste spremembe v okolju, ki lahko pomembno vplivajo na zmanjšanje konkurenčne sposobnosti in posledično že v naprej poiskati način, kako se na predvidene spremembe odzvati. Tudi neodvisno ekspertno mnenje ekonomske in finančne stroke o dokumentu (izgradnja objektov obdelave mešanih komunalnih odpadkov v Mariboru) ugotavlja:

- da analiza tveganj ne sledi običajni kategorizaciji tveganj, ki jih najdemo v zakonodaji ali v primerih dobre prakse,
- da za naštetih tveganja v NIIP ne morejo trditi, da so natančno analizirana, saj analiza ne vključuje primerljivih študij, volatilitosti tveganih parametrov modela, ipd.,
- vsekakor pri analizi tveganj manjka ocena vpliva izbranega tveganega dejavnika (impact) na postavljene cilje poslovanja.

V nadaljevanju bi bilo smiselno opozoriti na dejstvo, da so člani posloводства in nadzornega sveta odgovorni družbi za škodo, ki nastane zaradi kršitve njihovih obveznosti do podjetja. Na tem mestu je pomembna tudi primerjava z 263. členom ZGD-1 in sicer 2. odstavek citiranega člena, ki določa, da so člani organa vodenja ali nadzora solidarno odgovorni družbi za škodo, ki je nastala kot posledica kršitve njihovih nalog, razen če dokažejo, da so pošteno in vestno opravljali svoje dolžnosti, kar pomeni, da predmetni subjekti poskušajo s svojimi ravnanji doseči namen predpisan v 28. oziroma 29. členu ZFPPIPP. Ta namen pa poskušajo doseči z ravnanji, ki pa morajo biti v skladu z ustrežno profesionalno skrbnostjo, ta pa je določena v 2. odstavku 6. člena OZ: udeleženci v obligacijskem razmerju morajo pri izpolnjevanju obveznosti iz svoje poklicne dejavnosti ravnati z večjo skrbnostjo, po pravilih stroke in po običajih (skrbnost dobrega strokovnjaka). Gre za pravni standard, ki ravnanje teh oseb določa kot tipično, normalno in povprečno ter od njih zahteva, da ravnajo po pravilih stroke; v konkretnem primeru po določbah:

- 12. člena (pravila poslovno-finančne stroke in stroke upravljanja podjetij),
- 13. člena (finančno poslovanje), 30. člena (upravljanje tveganj),
- 31. člena (upravljanje likvidnostnih tveganj),
- 32. člena ZFPPIPP (spremljanje in zagotavljanje kapitalske ustreznosti).

Pri tem pa še posebej skrbijo ugotovitve, do katerih smo prišli po natančnem pregledu projektne ter ekonomsko-finančne dokumentacije, na podlagi katere so bile sprejete odločitve glede upravičenosti realizacije investicije ter o ustreznosti vodenja in izvajanja same investicije v sortirnico odpadkov podjetja SNAGA d.o.o. Le-te so naslednje:

- SNAGA d.o.o. je pri vrednosti naložb investicije izvzela načrtovanje in pripravo projekta v višini 250.000 EUR in za toliko znižala strošek investicije v ekonomski dobi.
- SNAGA d.o.o. je v Investicijskem programu navedla 199.771 EUR letnih investicijskih stroškov, kar znaša 3.995.420 EUR v celotni ekonomski dobi sortirnice. Investicijsko vzdrževanje zajema zamenjavo osnovnih opredmetenih sredstev, ki v naravi predstavljajo dele naprav sortirnice in bi morali kot taki prav tako biti vključeni v stroške investicije v ekonomski dobi. V skladu s SRS bi morala SNAGA d.o.o. stroške nadomestnih delov razvrstiti med osnovnimi sredstvi, ki dejansko v tem primeru predstavljajo dodatno investicijo). V konkretnem primeru bodo namreč potrebna dodatna vlaganja v osnovna sredstva, ki jih bo družba morala investirati v naslednjem časovnem obdobju, saj bodo določeni deli sortirnice izrabljeni in jih bo potrebno nadomestiti z novimi (remonti tekočih trakov, ipd.) Družba bo ta dodatna sredstva morala kupiti, po pričakovanjih pa jih bo

uporabljala predvidoma več kot v enem obračunskem obdobju, kar je v skladu SRS 1 eden od pogojev za prepoznanje takšnih sredstev.

- Iz ponudbe izvajalca del Kostak d.d. Krško (obrazec 1) smo razbrali, da so ocenjeni stroški investicijskega vzdrževanja 3.292.417 EUR v obdobju 18 let oz. 13 let (življenjska doba naprave minus garancijska doba (2 leti) in (obrazec 2), 325.000 EUR (16.250 EUR/leto). Skupna ocena stroška investicijskega vzdrževanja po ponudbi Kostak d.d. Krško tako znaša 3.617.417 EUR, ki bi jih SNAGA d.o.o. morala upoštevati kot strošek investicije v ekonomski dobi. Skupni strošek investicije v ekonomski dobi sortirnice bi tako moral znašati 17.718.528 EUR (12.243.891 EUR + 250.000 EUR + 3.617.417 EUR + 1.607.220 EUR).
- To pomeni, da so stroški investicije v sortirnico za 3.216.528 EUR oziroma za 22,18% presegli s sklepom št. 6 nadzornega sveta družbe SNAGA d.o.o. z dne 29.10.2014 določeno soglasje v višini 14.502.000 EUR.

Potrditev zgoraj navedenih dejstev je razvidna v novelaciji investicijskega programa NIP4, kjer je SNAGA d.o.o. upoštevala strošek investicijskega vzdrževanja v vrstici *zamenjava sredstev investicije* in na osnovi ocene zvišala vsoto za 3.279.200 EUR, kar je posledično zvišalo investicijo v ekonomski dobi na 17.605.066 EUR.

Glede na navedeno je za ugotoviti, da je SNAGA d.o.o. ob izdelavi investicijskega programa razpolagala s podatki o višini stroškov investicijskega vzdrževanja iz ponudbe Kostak d.d. Krško v ocenjeni višini 3.617.417 EUR, kot tudi s podatki o višini stroškov za načrtovanje in pripravo projekta v višini 250.000 EUR, vendar jih namenoma ni vključila v stroške investicije v ekonomski dobi projekta, saj je na tak način želela prikazati nižjo vrednost investicije za približno 3.867.417 EUR. V kolikor bi SNAGA d.o.o. ta strošek vključila v strošek investicije v ekonomski dobi, bi za 3.216.528 EUR presegla višino stroška investicije h kateri je z dne 29.10.2014 pred podpisom pogodbe s podjetjem Kostak d.d. Krško, podal soglasje nadzorni svet družbe SNAGA d.o.o.

SNAGA d.o.o. je med stroški investicijskega vzdrževanja upoštevala tudi strošek investicijskega vzdrževanja elektroinstalacij, pri čemer je v ponudbi Kostak d.d. Krško navedeno, da je strošek že vključen v stroške investicijskega vzdrževanja tehnološke opreme. S tem je SNAGA d.o.o. previsoko ocenila višino stroškov investicijskega vzdrževanja za 18.900 EUR na leto. Pravilno ocenjen strošek investicijskega vzdrževanja bi moral biti 180.871 EUR na leto oziroma 3.617.420 EUR v ekonomski dobi investicije, tako kot je navedeno tudi v ponudbi Kostak d.o.o. Krško.

V zvezi s strukturo in številom zaposlenih v objektu sortirnica SNAGA d.o.o. navaja, da je bilo v izračunu Investicijskega programa upoštevano, da opravi en delavec 1.650 efektivnih ur/leto. Ugotovljeno je bilo, da je izračun SNAGE napačen oziroma, da tabela IP ne odraža navedbe o številu efektivnih ur. Iz obstoječih podatkov je moč izračunati, da je za delavce s I. do III. stopnjo izobrazbe upoštevanih 1.638 efektivnih ur na delavca na leto, za delavce s IV.

stopnjo izobrazbe 1.806 efektivnih delovnih ur na delavca na leto in za delavce s V. stopnjo izobrazbe 1.008 efektivnih ur na delavca na leto.

Tehnološki del za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov je v ponudbi Kostak d.d. Krško sestavljalo 108 naprav, njihovo število pa se je med izvajanjem projekta razširilo na 145. To investicije sicer ni podražilo, bo pa podražilo stroške tekočega in investicijskega vzdrževanja. Življenjska doba naprav je praviloma 20 let, za nekatere pa tudi samo 15 let. Podatki, predstavljeni v Investicijskem programu, prikazujejo vsoto izračunanih odpisov in knjigovodske vrednosti na leto za vse pozicije in vrednost neamortiziranih elementov investicije po 20 letih obratovanja, po koncu ekonomske dobe projekta. Zato je nesprejemljivo, da je iz višine naložbe v predmet investicije izpuščena postavka zamenjave sredstev investicije po 10. oz. 15. letu obratovanja, kolikor znaša življenjska doba nekaterih naprav v postrojenju v ocenjeni višini 1.607.220 EUR, kot tudi stroški investicijskega vzdrževanja, ki so bili v Investicijskem programu ocenjeni na 3.995.420 EUR oziroma 199.771 EUR/leto. Razumljivo je, da bi se obe postavki morali všteti v naložbo investicije in se kot taki amortizirati v življenjski dobi opreme, s čimer bi se bistveno spremenila (zvišala) višina amortizacije.

V nadaljevanju opozarjamo še na 3. novelacijo Investicijskega programa (NIP3). Podjetje SNAGA d.o.o. je NIP3 izdalo v avgustu 2016, torej dva meseca po 2. novelaciji investicijskega programa NIP2. Pri pregledu posredovanih zapisnikov nadzornega sveta družbe SNAGA d.o.o. je ugotovljeno, da naveden NIP3 **ni bil obravnavan na Nadzornem svetu SNAGE d.o.o.**

V obrazložitvi 3. novelacije Investicijskega programa NIP3 je SNAGA d.o.o. navedla naslednje razloge za spremembe:

- v izračunih je SNAGA d.o.o. uporabila zadnje razpoložljive podatke o količini zbranih mešanih komunalnih odpadkov, številu prebivalcev, napovedi gibanja količin odpadkov v prihodnosti,
- SNAGA d.o.o. je podala pojasnila, od kod izhajajo uporabljene cene frakcij in obdelave podatkov,
- SNAGA d.o.o. je pojasnila strukturo stroškov, še posebej tistih, ki so vključeni v druge stroške, ki niso navedeni drugod,
- iz izračunov je SNAGA d.o.o. izločila predhodne naložbe, ki niso vezane na to investicijo, za vrednost zemljišča pa vzela podatke GURS-a,
- utemeljila je rezultate analize tveganj,
- upoštevala je predhodne recenzijske ugotovitve.

V NIP3 je SNAGA d.o.o. še dodatno zvišala ocenjene stroške investicijskega vzdrževanja na 4.158.280 EUR, čeprav bi morala te stroške prišteti k stroškom zamenjave sredstev investicije, kar bi posledično zvišalo vrednost stroškov investicije v ekonomski dobi na 18.259.391 EUR.

Slabše rezultate ekonomskih učinkov in uspešnosti poslovanja v NIP3 je SNAGA pripisala zmanjšanju količine odpadkov in spremembi njihove

strukture. Višje stroške poslovanja SNAGA d.o.o. pripisuje drugačnemu obračunu amortizacije. SNAGA d.o.o. je tudi povišala vrednost naprav iz 8.307.941 EUR na 9.615.161 EUR, torej za višino zamenjave sredstev investicije v vrednosti 1.607.220 EUR. Istočasno je bila zmanjšana vrednost predhodnih naložb iz 3.441.958 EUR na 1.767.124 EUR. Posledično je razlika v vrednosti opredmetenih osnovnih sredstev med NIP3 in NIP2 zgolj 1.134 EUR.

Iz vidika prispevnega območja je SNAGA d.o.o. v NIP3 definirala 8 občin s skupnim številom 156.359 prebivalcev, ki jih bo pokrival projekt. SNAGA d.o.o. V vseh predhodnih verzijah investicijskega programa je navedeno, da je obseg komunalnih odpadkov vezan na število prebivalcev, ki so zajeti v sistem zbiranja odpadkov, kar pomeni število in velikost priključenih občin v sistem. V zvezi z navedenim pa smo ugotovili, da se število prebivalcev, ki so zajeti v sistem zbiranja odpadkov, praktično ni spremenilo vse od projektno investicijske zasnove (PIZ) pri čemer pa se je količina odpadkov (MKO+KOS-O) znižala za kar 7.100 ton.

Slednje nakazuje na zmotno in precenjeno navajanje količin razpoložljivih odpadkov v obdobju načrtovanja izgradnje sortirnice k čemur pritrjujejo tudi podatki iz poskusnega obratovanja.

V mesecu juniju 2019 je SNAGA d.o.o. izdala še 4. novelacijo Investicijskega programa (NIP4), razlog za nastanek tega dokumenta pa je bil na strani znatnega odstopanja rezultatov obratovanja v poskusnem obdobju od ključnih predpostavk v NIP3, ter na pobudo revizorjev. Iz zapisnikov nadzornega sveta SNAGE d.o.o. je bilo razvidno, da naveden NIP4 prav tako **ni bil obravnavan na Nadzornem svetu SNAGE d.o.o.**

SNAGA d.o.o. je kot razloge za izvedbo novelacije investicijskega programa navedla naslednje spremembe med NIP4 od NIP3:

- spremenjeno sestavo mešanih komunalnih odpadkov (MKO),
- spremenjeno količino mešanih komunalnih odpadkov (MKO) in kosovnih odpadkov (KOS-O),
- izvajanje storitev sortiranja mešanih komunalnih odpadkov (MKO) za druge zbiratelje odpadkov,
- sortiranje mešane odpadne embalaže (MOE), ki jo zberejo SNAGA d.o.o in drugi zbiratelji odpadkov,
- spremenjene tržne možnosti, ki vplivajo na strukturo in ceno prodaje in predaje frakcij iz sortirnice,
- stroške obratovanja sortirnice odpadkov,
- spremembo termina izgradnje in zagona sortirnice za eno leto zaradi dolgotrajnega postopka pridobivanja gradbenega dovoljenja.

NIP4 bistveno spreminja metodologijo izračunov ključnih kazalnikov finančne in ekonomske analize zaradi spremembe vhodnih predpostavk, kot sta sortiranje mešane odpadne embalaže (MOE) in število obratovalnih izmen. Sicer lahko razumemo, da so bile postavke zgolj teoretične, ker SNAGA d.o.o. v času izdelave Investicijskega programa še ni pridobila okoljevarstvenega

dovoljenja (OVD) za izvajanje sortiranja mešane odpadne embalaže (MOE) in soglasja k spremembi delovnega časa, ki bi omogočil vsaj dvoizmensko delo v sortirnici.

SNAGA d.o.o. v času NIP4 prav tako ni imela podpisane pogodbe o prevzemu odpadkov drugih zbirateljev odpadkov, zato je nerazumljivo prevzemanje oz. povečevanje osnove količin mešanih komunalnih odpadkov (MKO) od drugih izvajalcev gospodarske javne službe (Ptuj, Šentilj) za cca 30% brez dejansko podpisane pogodbe o prevzemu, pa tudi nepridobljeno okoljevarstveno dovoljenje (OVD) še vedno omejuje obdelavo v sortirnici samo na mešanih komunalnih odpadkih (MKO), pa še to iz prispevnega območja, kjer je podjetje SNAGA d.o.o. opredeljeno kot koncesionar.

Iz podatkov NIP4 je razvidno, da je SNAGA d.o.o. bistveno znižala količino razpoložljivih odpadkov za obdelavo v sortirnici. V primerjavi z Investicijskim programom je skupna količina nižja kar za 11.100 ton, **pri čemer velja opozoriti na navedbo SNAGE d.o.o. v IP, da ima največji vpliv na rezultate upravičenosti investicije ravno količina odpadkov.**

V nadaljevanju je SNAGA d.o.o. povišala stroške v zamenjavo sredstev investicije v znesku 3.279.200 EUR iz naslova investicijskega vzdrževanja oz. kot ga poimenuje SNAGA, iz naslova remonta. Iz podatkov je razvidno, da je SNAGA d.o.o. izračunala stroške remonta v višini 819.800 EUR v letih 2022, 2026, 2030 in 2034. SNAGA d.o.o. je ravno tako navajala, da so se naložbe v predmet investicije povečale zaradi dodatnih gradbenih del.

2.2.6. Časovna in tehnična izvedba investicije

Iz proučene tehnične in ekonomske dokumentacije smo ugotovili, da je Izvajalec del za 607 dni prekoračil pogodbeni rok za izvedbo 1. in 2. faze projekta izgradnje sortirnice odpadkov. Glavni razlog za prekoračitev pogodbenega roka za izvedbo je v časovno prekomernem pridobivanju okoljevarstvenega dovoljenja (OVD) in gradbenega dovoljenja od predvidenega. Zato je Naročnik podaljšal rok izvedbe investicije do 28.6.2018 in v tem roku je bil projekt tudi zaključen. Iz pregledane dokumentacije ni razvidno, da bi Naročnik Izvajalcu del obračunal kakršnekoli denarne sankcije oziroma penale zaradi nastale zamude, zato predvidevamo, da do tega ni prišlo.

Pri tehnični izvedbi so zaradi nedorečenosti pogodbene obveznosti Izvajalca del ostala nerešena naslednja vprašanja, povezana s samo izvedbo projekta:

- izvedba nadstrešnice,
- izvedba skladišča št. 7,
- izvedba tehnološkega prekladalnega sistema za prelaganje bioloških odpadkov,
- izvedba transformatorske postaje in priključitve sortirnice na električno omrežje,
- asfaltiranje funkcionalnih površin na območju sortirnice,

kar bi lahko naročniku SNAGI d.o.o. povzročilo še za dodatnih 258.925 EUR investicijskih stroškov.

2.2.7. Načrtovanje surovinskega toka odpadkov

Že v letu 2015 je na pobudo Izvajalca del Kostak d.d. Krško prišlo do tehnoloških sprememb pri načrtovanju in kasnejši dobavi strojne opreme sortirnice odpadkov in sicer zaradi sprememb v strukturi posameznih frakcij komunalnih odpadkov, ki je bila s strani Izvajalca del ugotovljena po izvajani strukturalni analizi. Primerjalna analiza sestave mešanih komunalnih odpadkov, ki se je izvajala med letoma 2012 in 2016, je namreč pokazala razliko v posameznih deležih frakcij v primerjavi s predvideno strukturo iz razpisne dokumentacije, tako da so bile presežene dopustne meje odstopanj od predvidenih količin v razpisni dokumentaciji. Pri pregledu razpisne investicijske dokumentacije smo namreč ugotovili, da je Naročnik kljub temu, da je razpolagal s potrebnimi vhodnimi podatki, očitno podcenil strukturo odpadkov, kar se je pokazalo takoj na začetku obratovanja sortirnice med letoma 2018 in 2019, ko dosežena struktura posameznih frakcij ni dosegala predvidene strukture odpadkov iz razpisne dokumentacije, kar sedaj Naročniku predstavlja težave pri dokazovanju učinkovitosti delovanja sortirnice odpadkov ter posledično izplačilu zadržanih finančnih sredstev.

Ne glede na to, da je operativni program podjetja za ravnanje s komunalnimi odpadki, izdelan v letu 2013, že predvidel zmanjšanje deleža mešanih komunalnih odpadkov (MKO) zaradi povečanega prevzema ločenih frakcij pri povzročiteljih, izhodišča operativnega programa niso bila upoštevana pri strokovnih podlagah za izdelavo tehničnih specifikacij. Najmanjše potrebne zmogljivosti naprav za mehansko in biološko obdelavo komunalnih odpadkov v Podravske regiji so bile tako v letu 2016 ocenjene na 53.170 ton/leto, ocena potreb v letu 2020 pa znaša samo še 38.712 ton/leto. Na območju delovanja SNAGE d.o.o. so bile kapacitete odpadkov ocenjene na 25.721 ton/leto, v letu 2020 pa samo še na 18.727 ton/leto, kar je daleč od načrtovanih izhodiščnih količin v obdobju javnega naročila. Količine predvidenih odpadkov so se v fazi od IP do NIP4 znižala za skoraj 26.000 ton/leto, **kar kaže na popolnoma zgrešeno, predvsem pa absolutno precenjeno prikazovanje razpoložljivih količin odpadkov v fazi načrtovanja sortirnice odpadkov tako s strani MOM kot tudi s strani SNAGE d.o.o., kar je kot posledico povzročilo predimenzioniranost same sortirnice z vsemi napravami.**

V fazi poskusnega obratovanja je SNAGA d.o.o. v predelavo prejela in mehansko obdelala 21.471 ton komunalnih odpadkov, kar je za okoli 7.000 ton manj, kot je bilo predvideno v 4. novelaciji investicijskega programa NIP4. Navedena količina je dosti nižja od predvidenih 25.102 toni komunalnih odpadkov, ki bi jih SNAGA d.o.o. morala predelati, da bi investicija v sortirnico odpadkov dajala pozitivne ekonomske učinke ter pokrivala stroške njenega delovanja. Zato je podjetje v obdobju 11. mesečnega poskusnega obratovanja

sortirnice poslovalo z izgubo v višini 3.868.000 EUR. Dodatno pogoje poslovanja zaostruje še prenehanje uvoza predelanih odpadkov s strani Kitajske ter padec odkupnih cen presortiranih frakcij, kar v osnovnih ekonomskih predpostavkah, s katerimi sta MOM in SNAGA d.o.o. upravičevala upravičenost izvedbe projekta sortirnice odpadkov, ni bilo upoštevano.

3. ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Na podlagi pregledane in proučene tehnične, pravne in ekonomske dokumentacije, povezane z izvedbo projekta izgradnje sortirnice komunalnih odpadkov, smo ugotovili, da so ključni problemi izvedenega projekta naslednji:

- Zavajajoče prikazovanje višine investicijske vrednosti projekta v njegovi ekonomski dobi s strani posloводства SNAGE d.o.o. v fazi njegove predinvesticijske in investicijske priprave, kar predstavlja veliko tveganje glede finančnega upravljanja z najetim kreditom s strani poslovnih bank NKBM in SPARKASSE. Zaradi napačnih izhodišč – iz investicijskih stroškov so bili izločeni stroški priprave projektne dokumentacije in priprave samega projekta ter stroški investicijskega vzdrževanja v skupni višini 3.216.000 EUR v ekonomski dobi - obstaja nevarnost za uveljavitev danih kreditnih zavarovanj najetega kredita ter spremembe pogojev financiranja, vezane na pogodbeno dogovorjen način odplačevanja anuitet na manj ugodne, kar lahko izhaja iz kršitve pogodbenih določil glede dodelitve kredita s strani obeh kreditodajalcev, ki sta od podjetja SNAGA d.o.o. zahtevala seznanitev z vsemi podatki, dejstvi in drugimi okoliščinami, ki bi lahko kakorkoli vplivale na upravičenost izvedbe projekta izgradnje sortirnice odpadkov ter odločitve obeh kreditodajalcev o dodelitvi kredita.
- Slabitev osnovnih sredstev, torej sortirnice odpadkov in naprave za predelavo mešanih komunalnih odpadkov (MKO) zaradi tržnih in gospodarskih sprememb poslovnega okolja podjetja SNAGA d.o.o. Ocenjena višina slabitev osnovnih sredstev je ocenjena med 4,2 in 7,3 milijona EUR (revizijska hiša CS Consulting).
- Časovno nepravilen pričetek obračunavanja amortizacije šele po zaključku poskusne obratovalne dobe in ne takoj po predaji sortirnice odpadkov v poskusno obratovalno dobo, kar pomeni neupravičeno znižanje stroškov zaradi amortizacije v višini 427.000 EUR.
- Zmanjševanje predvidenih količin komunalnih odpadkov v višini 11.100 ton/leto zaradi napačno ocenjenih vhodnih parametrov posameznih frakcij, ki so bili uporabljeni pri analizi ekonomske upravičenosti izvedbe projekta izgradnje sortirnice odpadkov.
- Nerešena tehnična vprašanja glede izvedbe nadstrešnice, skladišča št. 7, tehnološkega prekladalnega sistema za prelaganje bioloških odpadkov, transformatorske postaje in priključitve sortirnice na električno omrežje ter

asfaltiranja funkcionalnih površin na območju sortirnice odpadkov, kar lahko pomeni dodatnih 258.925 EUR investicijskih stroškov.

- Popolnoma neustrezen nadzor tako s strani strokovnih služb MOM kot tudi mestnega sveta MOM v časovnem obdobju med leti 2011 in 2018. Predvsem slednjemu lahko očitamo sprejemanje strokovno nepreverjenih in zavajajočih ekonomsko-finančnih in tehnično-tehnoloških podlag in izhodišč glede same upravičenosti izgradnje projekta sortirnice komunalnih odpadkov.

Nadzorni odbor na podlagi tega poročila ter zaključnih ugotovitev tako predlaga MOM ugotavljanje odgovornosti oseb, ki so bodisi s strani MOM bodisi s strani podjetja SNAGA d.o.o. sodelovale in sprejemale ključne odločitve pri izvedbi projekta izgradnje sortirnice odpadkov in sicer tako iz vidika oškodovanja podjetja kot tudi iz vidika ravnanja v nasprotju z veljavno slovensko zakonodajo ali notranjimi akti podjetja.

PRESEDNIK NO
mag. Dejan PETKOVIČ, l.r.

ČLANI NO:

- Boris COKOJA, l.r.
- mag. Gregor FICKO, l.r.
- mag. Božidar KASTELIC, l.r.
- Drago NABERŠNIK, l.r.
- Florjana BOHL, l.r.
- dr. Dušan LESJAK, l.r.

VROČITI (po elektronski pošti):

- nadzorovanemu organu
- nadzorni svet družbe Snaga d.o.o.
- župan Aleksander Saša Arsenovič