

mag. Neda Kovačič*

PREDNOSTI IN NEVARNOSTI GRADNJE IN UPRAVLJANJA OSKRBOVALNIH SISTEMOV NA PODLAGI KONCESIJE

1. UVOD

V prispevku bomo poskušali opozoriti na nekatere dileme in odprta vprašanja, ki se v praksi pojavljajo povsod tam, kjer se občine še odločajo o podelitvi koncesije zasebnemu partnerju oziroma so koncesije že v teku in se nahajajo v eni izmed faz izvajanja celotnega projekta. V svojem prispevku bom poskušala povezati teoretična izhodišča s praktičnimi izkušnjami na področju koncesij gospodarskih javnih služb odvajanja in čiščenja odpadnih voda.

S podpisom predpristopne pogodbe se je Slovenija v devetdesetih letih obvezala, da bo spoštovala določila evropskih direktiv, predvsem Direktivo Sveta Evropske skupnosti 91/271/EEC /91, ki ureja odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode ter odpadne vode iz industrijskih obratov, kjer nastaja biološko razgradljiva tehnološka odpadna voda. Direktiva določa roke v zvezi z izgradnjo ustreznih kanalskih omrežij in komunalnih čistilnih naprav, za izpuste pa določa mejne emisijske vrednosti. Na podlagi te in ostalih direktiv je bila harmonizirana tudi slovenska zakonodaja; edini zakon, ki je opredelil postopek razpisa koncesije, je bil Zakon o gospodarskih javnih službah (v nadaljevanju: ZJGS – Uradni list RS, št. 32/93). S tem se je na področju gradnje in upravljanja javne gospodarske infrastrukture začelo novo obdobje, ki je uvedlo tudi nove organizacijske oblike izvajanja gospodarskih javnih služb, ki jih do tedaj v Sloveniji še nismo poznali. V nadaljevanju bomo pozornost posvetili predvsem eni od oblik izvajanja gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja odpadnih voda, in sicer dajanju koncesij osebam zasebnega prava.

2. NALOGE LOKALNE SKUPNOSTI NA PODROČJU ODVAJANJA IN ČIŠČENJA ODPADNIH VODA

S prvo veliko reformo lokalne samouprave v letu 1993 smo s 1. 1. 1995 dobili 147¹ novih občin s svojimi predstavniškimi organi, župani, občinskimi upravami. Pred novonastale občine, ki so se s težavo ločevale od bivših velikih

* Mag. Neda Kovačič, univ. dipl. ekon., samostojna svetovalka v zasebnem podjetju REGIA PART – poslovno svetovanje, zastopanje in ekološki inženiring, z izkušnjami na področju koncesij v lokalnih skupnostih pri izgradnji in upravljanju s sistemi za odvajanje in čiščenje odpadnih voda.

¹ Pred lokalnimi volitvami 2006 je bilo v Sloveniji 210 občin.

»komun«, je bila postavljena vrsta pomembnih nalog, predvsem na področju javne gospodarske infrastrukture in oskrbovalnih sistemov. Dejstvo je, da je komunalno področje tisto, ki se najbolj neposredno dotika življenja občanov, saj jim preko sistema oskrbe zagotavlja določen standard javnih storitev, hkrati pa pomembno vpliva na njihovo participacijo, saj so občani kot uporabniki dolžni plačevati javne storitve. Zato je glavna naloga sodobne občine, da na teh področjih nudi občanom ustrezne storitve, ki naj zagotavljajo splošne pogoje za življenje in delo v lokalni skupnosti.

Načini in oblike izvajanja obvezne gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja odpadnih voda so opredeljeni v zakonu o gospodarskih javnih službah, in sicer so bile oblike zagotavljanja javnih služb do sprejetja Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (v nadaljevanju: ZJZP) naslednje:²

- v okviru režijskega obrata,
- kot javni gospodarski zavod,
- javno podjetje,
- z dajanjem koncesij osebam zasebnega prava,
- z vlaganjem javnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava.

V Sloveniji se izvaja lokalna gospodarska javna služba odvajanja in čiščenja komunalne odpadne in padavinske vode v več kot 100 podjetjih, od katerih je nekaj več kot 60 javnih podjetij, ki so v lasti lokalnih skupnosti, sledijo jim javna podjetja, ki so preoblikovana v delniške družbe z mešano lastninsko strukturo, manjše občine imajo javno službo organizirano preko režijskega obrata, ki deluje v sklopu občinske uprave, v štirih lokalnih skupnostih (po podatkih iz Operativnega programa³) pa izvajanje javne službe poteka preko t. i. BOT koncesije. Obstajajo občine, kjer je izvajanje javne službe posameznih storitev urejeno na več načinov, pa tudi manjše lokalne skupnosti, ki pa sploh nimajo organizirane javne službe.

Zanimivo je, da so občine po prvi reformi lokalne samouprave in tudi pri vseh nadaljnjih delitvah poudarjale, da je eden glavnih razlogov za samostojnost in odcepitev od bivše skupne občine prav prepričanje, da bodo same lahko bolje uredile javne službe, povečale standard javnih storitev, hitreje poskrbele za ureditev ravnanja z odpadki, oskrbo s pitno vodo in odvajanje ter čiščenje odpadnih voda. Ne glede na to, da strokovnjaki povsod poudarjajo, da so smotni in ekonomsko upravičeni oskrbovalni sistemi samo v primeru, ko gre za

² Z uveljavitvijo ZJZP je bil spremenjen 6. člen tega zakona, tako da sedaj ni več možno izvajati GJS »z vlaganjem javnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava« in tudi koncesije je mogoče podeljevati tudi osebam javnega prava (in ne več samo osebam zasebnega prava).

³ Operativni program odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode (2005–2017), MOP, 2004.