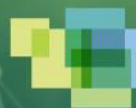


Celovite rešitve za javne službe



INŠTITUT ZA JAVNE SLUŽBE

PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA OBVEZNIH OBČINSKIH GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB VARSTVA OKOLJA

IV., V. IN VI. FAZA PROJEKTNE NALOGE

PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI ZA LETO 2019

Ljubljana, december 2020





Naslov: PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA OBVEZNIH OBČINSKIH GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB VARSTVA OKOLJA – IV., V. in VI. faza projektne naloge

Naročnik: Gospodarska zbornica Slovenije, Zbornica komunalnega gospodarstva, Dimičeva ulica 13, Ljubljana

Oznaka pogodbe: 380-2120-2019

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

Vodja projekta: mag. Stanka Cerkvénik

Delovna skupina: Marko Fatur, ZKG-delovna komisija za oskrbo s pitno vodo; mag. Marko Cvikl, ZKG-delovna komisija za odvajanje in čiščenje odpadnih voda; Drago Dervarič, ZKG-delovna komisija za ravnanje z odpadki; Antun Gašparac, ZKG-komisija za ekonomiko

Spremljevalna skupina: Miran Lovrič, GZS Zbornica komunalnega gospodarstva; Leo Kremžar, Skupnost občin Slovenije; Jože Kobe, Združenje mestnih občin Slovenije; Robert Smrdelj, Združenje občin Slovenije

Inštitut za javne službe
mag. Stanka Cerkvénik
strokovna direktorica



INŠTITUT ZA JAVNE SLUŽBE
Slovenska cesta 56, 1000 LJUBLJANA

© Inštitut za javne službe, GZS Zbornica komunalnega gospodarstva

Vlogo za reproduciranje celotne ali dela te publikacije nasloviti na izvajalca oz. naročnika študije. Brez pisnega dovoljenja je prepovedano kopiranje, prepisovanje, razmnoževanje in razširjanje publikacije v komercialne namene.



VSEBINA

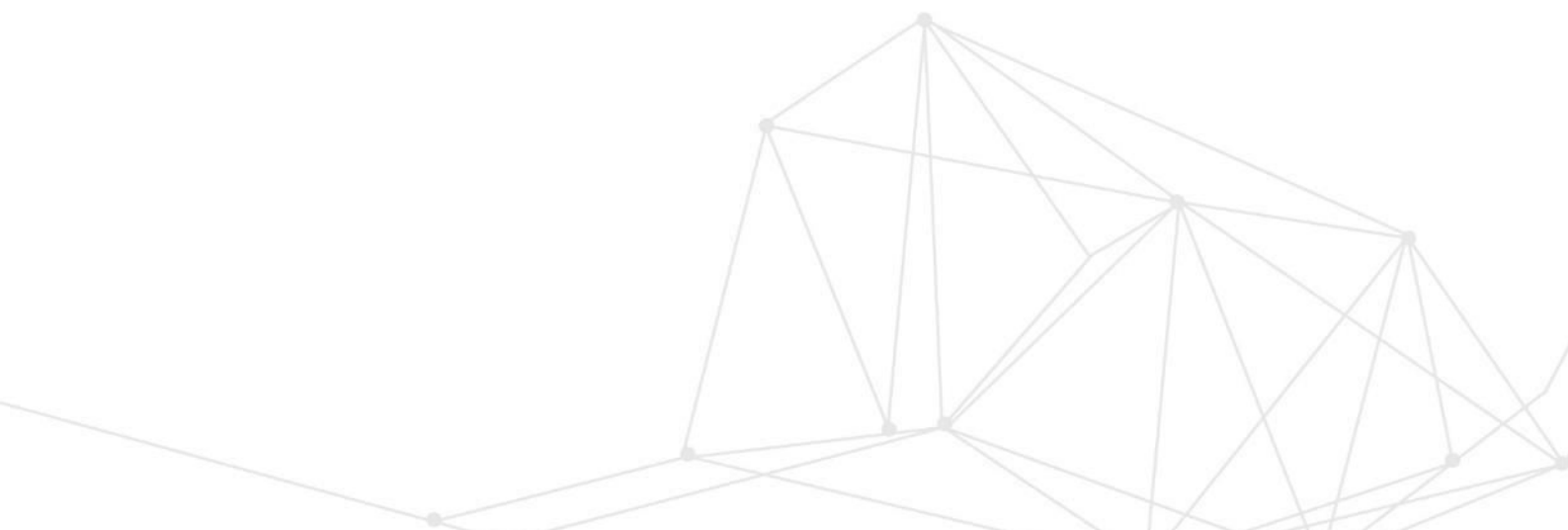
UVOD	7
NAMEN IN CILJ PROJEKTNE NALOGE	8
PROTOKOL O SODELOVANJU	8
METODOLOŠKA POJASNILA	8
 PRIMERJALNA ANALIZA - BENCHMARKING	 11
IZHODIŠČA IN CILJI PRIMERJALNE ANALIZE	11
UPORABNOST PRIMERJALNE ANALIZE NA PODROČJU GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB	12
 SPLOŠNA DOLOČILA GLEDE OBLIKOVANJA CEN JAVNIH STORITEV	 15
CENE STORITEV JAVNE SLUŽBE RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI	15
<i>Stroški javne infrastrukture</i>	16
<i>Stroški opravljanja storitev</i>	16
<i>Enota količine javne storitve</i>	17
 PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI ZA LETO 2019	 20
PODROČJA PRIMERJALNE ANALIZE RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI	20
PRIDOBIVANJE PODATKOV IN REZULTATI PRIMERJALNE ANALIZE	21
PODATKI O IZVAJALCIH RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI, VKLJUČENIH V PRIMERJALNO ANALIZO	21
Organizacijska oblika izvajalcev	21
Velikost analiziranih izvajalcev	23
REPREZENTATIVNOST PRIMERJALNE ANALIZE ZA PODROČJE RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI	24
 PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV - KLJUČNI KRITERIJI	 28
PRIMERJALNA ANALIZA STROŠKOV JAVNE INFRASTRUKTURE	29
PRIMERJALNA ANALIZA STROŠKOV OPRAVLJANJA STORITEV JAVNE SLUŽBE	34
<i>Stroški opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov</i>	34
<i>Stroški opravljanja storitev zbiranja bioloških odpadkov</i>	36
<i>Skupni stroški opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov</i>	38
PRIMERJALNA ANALIZA SKUPNIH STROŠKOV IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE	40
STROŠKOVNA RAZVRSTITEV IZVAJALCEV GLEDE NA KLJUČNE KRITERIJE IZVAJANJA ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV	42
Analiza vpliva količine zbranih komunalnih odpadkov na stroške zbiranja komunalnih odpadkov	42
Analiza vpliva deleža ločeno zbranih odpadkov na stroške zbiranja komunalnih	

odpadkov	44
PRIMERJAVA STROŠKOV IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV V LETIH 2018 IN 2019	46
KLJUČNI KRITERIJI – POVZETEK ANALIZE VPLIVA NA STROŠKE ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV	51
POJASNJEVALNI KRITERIJI IZVAJANJA ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV	54
PROSTORSKA UREJENOST ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV	54
<i>Površina oskrbovalnega območja in število oskrbovanih prebivalcev</i>	54
<i>Prevoženi kilometri in zbrani komunalni odpadki</i>	58
<i>Število zabojnikov za odpadke</i>	59
<i>Inštaliran in obračunski volumen zabojnikov za zbiranje komunalnih odpadkov</i>	61
KAKOVOST IN ZANESLJIVOST ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV	63
<i>Struktura z javnim odvozom zbranih komunalnih odpadkov in delež ločeno zbranih frakcij</i>	64
TRAJNOSTNA NARAVNANOST IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE	66
<i>Stopnja pokritja odhodkov s prihodki</i>	67
POJASNJEVALNI KRITERIJI – POVZETEK ANALIZE VPLIVA NA STROŠKE ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV	68
PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV - KLJUČNI KRITERIJI	71
PRIMERJALNA ANALIZA STROŠKOV JAVNE INFRASTRUKTURE	71
PRIMERJALNA ANALIZA STROŠKOV OPRAVLJANJA STORITEV JAVNE SLUŽBE	73
PRIMERJALNA ANALIZA SKUPNIH STROŠKOV IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE	74
STROŠKOVNA RAZVRSTITEV IZVAJALCEV GLEDE NA KLJUČNE KRITERIJE IZVAJANJA OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV	75
Analiza vpliva količine na stroške obdelave komunalnih odpadkov	75
PRIMERJAVA STROŠKOV IZVAJANJA OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV V LETIH 2018 IN 2019	77
KLJUČNI KRITERIJI – POVZETEK ANALIZE VPLIVA NA STROŠKE OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV	78
POJASNJEVALNI KRITERIJI IZVAJANJA OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV	81
NAČIN IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV	81
TRAJNOSTNA NARAVNANOST IN UČINKOVITOST IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE	83
<i>Stopnja pokritja odhodkov s prihodki</i>	83
POJASNJEVALNI KRITERIJI – POVZETEK ANALIZE VPLIVA NA STROŠKE OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV	84

PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV - KLJUČNI KLJUČNI KRITERIJI	87
PRIMERJALNA ANALIZA STROŠKOV JAVNE INFRASTRUKTURE	87
PRIMERJALNA ANALIZA STROŠKOV OPRAVLJANJA STORITEV JAVNE SLUŽBE	89
PRIMERJALNA ANALIZA SKUPNIH STROŠKOV IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE	91
STROŠKOVNA RAZVRSTITEV IZVAJALCEV GLEDE NA KLJUČNE KRITERIJE IZVAJANJA ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV	92
Analiza vpliva količine odloženih odpadkov na stroške odlaganja komunalnih odpadkov	92
PRIMERJAVA STROŠKOV IZVAJANJA ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV V LETIH 2018 IN 2019	94
KLJUČNI KRITERIJI – POVZETEK ANALIZE VPLIVA NA STROŠKE ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV	96
POJASNJEVALNI KRITERIJI IZVAJANJA ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV	99
PROSTORSKA UREJENOST ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV	99
TRAJNOSTNA NARAVNANOST IN STROŠKOVNA UČINKOVITOST	100
<i>Stopnja pokritja odhodkov s prihodki</i>	101
POJASNJEVALNI KRITERIJI – POVZETEK ANALIZE VPLIVA NA STROŠKE ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV	102
ZAKLJUČNE UGOTOVITVE	105



UVODNA POJASNILA



UVODNA POJASNILA

Oblikovanje cen komunalnih storitev ureja Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja¹ - v nadaljevanju Uredba MEDO, ki je konec leta 2012 uvedla nov način oblikovanja cen, pristojnost določanja cen pa prenesla na občine, ki so kot odgovorne za zagotavljanje občinskih gospodarskih javnih služb postale tudi regulatorni organ za potrjevanje cen komunalnih storitev.

Bistvo regulacije je določiti ceno, ki krije upravičene stroške izvajanja storitev ter zagotavlja trajno in nemoteno izvajanje javnih storitev. Uredba MEDO je kot podlago za določanje upravičenih cen komunalnih storitev uvedla povprečne cene na primerljivih območjih, ki jih opredeli pristojno ministrstvo in pri tem upošteva zlasti geografske, poselitvene in oskrbovalne značilnosti območja. Podatki o cenah na primerljivih območjih naj bi služili občinam za presojo upravičenih cen storitev na njihovem območju. Glede na to, da so podatki podlaga za primerjavo in sprejem cen, je izrednega pomena, da so primerjalna območja opredeljena na strokovno ustreznih osnovah.

Izvajanje javnih storitev je zelo lokalno pogojeno ter odvisno od številnih naravnih in tehnično-tehnoloških pogojev, zato mora regulacija temeljiti na analizi učinkovitosti izvajanja dejavnosti, pri čemer niso upoštevani le stroški, temveč tudi pogoji izvajanja. Stroškovna zahtevnost oskrbovalnih sistemov na območju posamezne občine vpliva na lastno ceno izvajanja storitve v občini. Glede na to je pomembna povezava tehničnih oz. oskrbovalnih in ekonomskih elementov, ki zagotavlja celovitejšo primerjavo izvajanja javnih storitev in poslovanja izvajalcev gospodarskih javnih služb. Tovrstno celovito vrednotenje izvajanja dejavnosti omogoča primerjalna analiza (angl. *benchmarking*), ki je v evropskem prostoru uveljavljeno orodje za ugotavljanje učinkovitosti izvajanja javnih služb.

Zbornica komunalnega gospodarstva je zato konec leta 2014 začela s projektom Primerjalne analize izvajanja obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, ki jo izvaja Inštitut za javne službe. Temeljni namen je analizirati podatke o ključnih oskrbovalnih pogojih in stroških izvajanja storitev javnih služb varstva okolja za posamezne izvajalce in občinam zagotoviti ustrezno strokovno podlago za presojo učinkovitosti izvajanja javnih storitev, izvajalcem pa možnosti za izboljšanje poslovanja.

Primerjalna analiza ni enkraten proces, za dolgoročno izboljšanje in preglednost poslovanja je potreben sistematičen, kontinuiran proces merjenja in primerjanja. Zbornica komunalnega gospodarstva je zato po zaključku prve primerjalne analize nadaljevala s projektom. Primerjalna analiza izvajanja javne službe ravnanja z odpadki je izvedena za leta 2013, 2014,

¹ Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, Uradni list RS, št. 87/12, 109/12, 76/17 in 78/19.

2015, 2016, 2017, 2018 in 2019. Sedemletno primerjalno obdobje omogoča dolgoročno analizo pogojev izvajanja javne službe na posameznih oskrbovalnih območjih in nudi občinam strokovno podlago za presojo upravičenih cen. Navedeno je še posebno pomembno glede na dejstvo, da je pristojno ministrstvo kljub določilu Uredbe MEDO, da na podlagi poročil izvajalcev vsaki dve leti izračuna povprečne vrednosti in preveri ustreznost oblikovanih skupin primerljivih območij, kot zadnje objavilo primerljiva območja in povprečne cene za leto 2014.

Namen in cilj projektne naloge

Temeljni namen projektne naloge je pridobiti in analizirati podatke o ključnih oskrbovalnih pogojih in stroških izvajanja javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki za posamezne izvajalce za leto 2019 in tako zagotoviti kontinuirano primerjavo pogojev ravnanja z odpadki v slovenskem prostoru.

Cilj projektne naloge je razvrstitev izvajalcev javne službe ravnanja z odpadki v skupine na podlagi izbranega ključnega parametra ter primerjalno prikazati in analizirati, kako posamezni izvajalci v letu 2019 dosegajo izbrane pojasnjevalne parametre, ki vplivajo na višino stroškov in pojasnjujejo pozicioniranje posameznega izvajalca v primerljivi skupini.

Protokol o sodelovanju

Protokol o sodelovanju pri projektni nalogi so skupaj z Zbornico komunalnega gospodarstva podpisale Skupnost občin Slovenije, Združenje občin Slovenije ter Združenje mestnih občin Slovenije. Podpisnice protokola so se zavezale, da si bodo prizadevale za pridobitev potrebnih podatkov za izvedbo primerjalne analize in pri svojih članicah spodbujale uporabo rezultatov analize.

Metodološka pojasnila

Primerjalna analiza je metodološko prilagojena posebnostim javnih služb in potrebam presoje upravičenosti cen. Izvajalci izvajajo storitve v različnih oskrbovalnih pogojih, ki vplivajo na stroške. Za namene presoje upravičenosti cen je zato najbolj ustrezna primerjalna analiza po parametru, ki statistično kaže največjo povezanost s stroški izvajanja storitve. Odstopanje od ključnega parametra je analizirano s pomočjo pojasnjevalnih parametrov s področja kakovosti, zanesljivosti in učinkovitosti izvajanja storitev.

Ključni in pojasnjevalni parametri so bili oblikovani v okviru delovne skupine projekta, ki jo sestavljajo predsedniki področnih odborov ZKG, in potrjeni v okviru spremljevalne skupine projekta, ki jo sestavljajo predstavniki ZKG, SOS, ZOS in ZMOS.

Izvajalci so v poročilu označeni z oznakami. Poročilo je z navedbo oznake posredovano posameznim izvajalcem, ki so sodelovali v primerjalni analizi, in občinam, za katere izvajajo javno službo.



PRIMERJALNA ANALIZA - BENCHMARKING



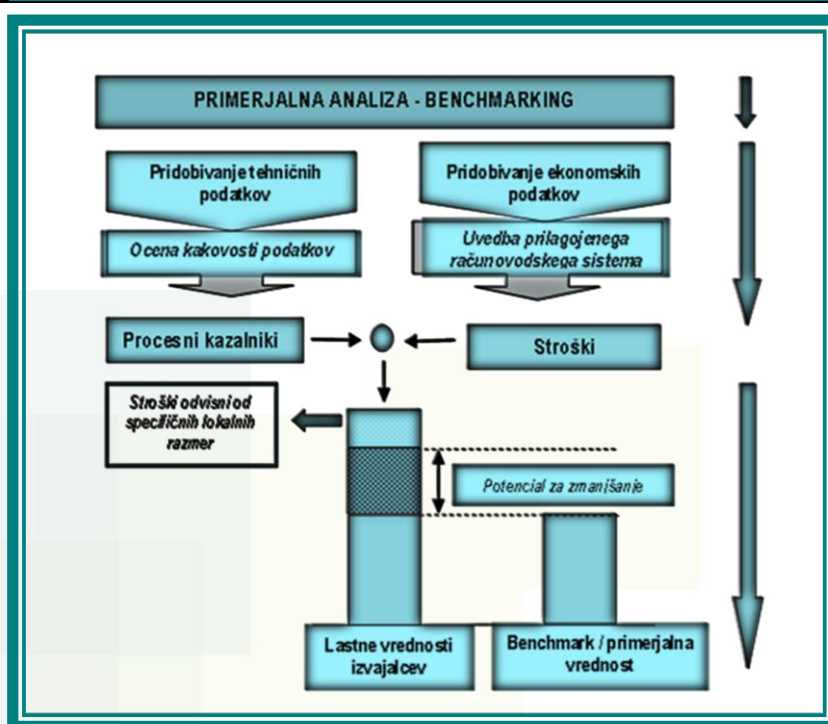
PRIMERJALNA ANALIZA - BENCHMARKING

IZHODIŠČA IN CILJI PRIMERJALNE ANALIZE

Primerjalno analizo (*angl. benchmarking*) lahko opredelimo kot sistematičen, kontinuiran proces merjenja in primerjanja poslovnih procesov podjetja s primerljivimi podjetji. Primerjava zagotavlja informacije, ki podjetjem omogočajo, da izboljšajo svoje poslovanje. Na kratko bi lahko povzeli, da gre za iskanje najboljših panožnih praks, ki vodijo k odličnejšim rezultatom.

SLIKA 1

Shema primerjalne analize



Vir: Cerkenik, S.: Primerjalna analiza (*benchmarking*) kot osnova za presojo učinkovitosti izvajanja gospodarskih javnih služb – uporaba v evropskih državah, 2012.

Cilj primerjalne analize je predvsem ugotoviti, kako učinkovit je posamezni izvajalec in na katerih področjih lahko svoje poslovanje še izboljša. Namen primerjalne analize ni ugotavljati, koliko so drugi izvajalci boljši, temveč kako drugi izvajalci določene aktivnosti izvajajo učinkovitejše.

Primerjalna analiza omogoča:

- analizo kakovosti in učinkovitosti izvajanja dejavnosti posameznih izvajalcev,
- primerjavo in pozicioniranje posameznega izvajalca glede na ostale izvajalce,
- ugotavljanje odstopanja posameznega izvajalca,
- identifikacijo razlogov za odstopanje in možnosti za izboljšanje.

UPORABNOST PRIMERJALNE ANALIZE NA PODROČJU GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB

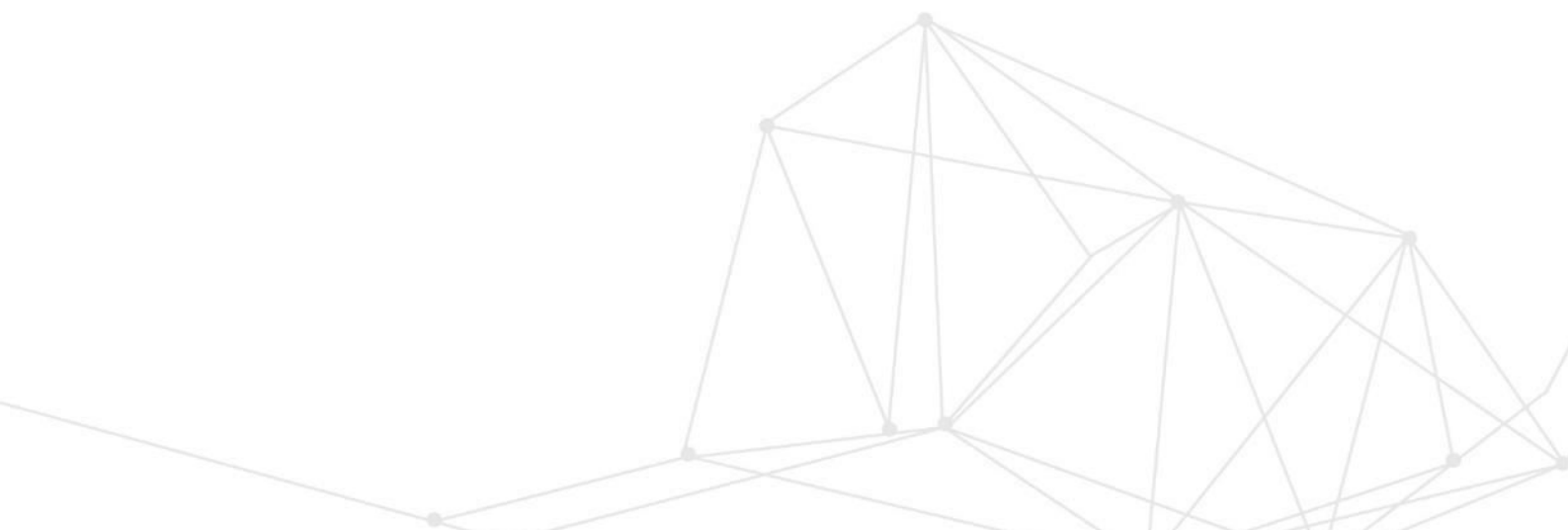
Zagotavljanje javnih storitev poteka v nekonkurenčnem okolju in izvajalci so v svojem organizacijskem okviru pogosto podvrženi različnim tržnim nepravilnostim ter vplivu državne in lokalne politike. Odsotnost konkurenčnih mehanizmov, ki bi zagotavljali samoregulacijo javnih služb, zahteva, da so v javnem sektorju prisotni posebni mehanizmi regulacije, ki naj bi preprečili izkoriščanje monopolnega položaja ter spodbujali zmanjševanje stroškov in učinkovito izvajanje javnih storitev. V praksi se primerjalna analiza vse bolj uveljavlja tudi v javnem sektorju kot orodje za celovito ugotavljanje učinkovitosti izvajanja.

Primerjalna analiza je sistematičen proces merjenja in primerjanja tehničnih in ekonomskih parametrov, ki jih pri zagotavljanju javnih storitev dosegajo posamezni izvajalci. S pomočjo primerjalne analize se tako ustvarja navidezno konkurenčno okolje. Primerjava in pozicioniranje posameznega izvajalca glede na ostale izvajalce v primerljivi skupini omogoča vrednotenje izvajanja posameznega izvajalca z vidika učinkovitosti, kakovosti in zanesljivosti. Korist je obojestranska. Lokalne skupnosti lahko s pomočjo primerjalne analize presodijo, ali so stroški izvajanja javnih storitev optimalni in upravičeni, izvajalci pa lahko s pomočjo primerjalne analize prepoznajo možnosti za izboljšanje učinkovitosti ter zmanjšanje stroškov poslovanja.

Proučevanje učinkovitosti temelji na predpostavki, da bi morali biti izvajalci, ki izvajajo dejavnost v primerljivih pogojih, sposobni poslovati z enako stopnjo učinkovitosti, kot jo dosegajo drugi učinkoviti izvajalci (t. i. referenčni izvajalci). Razmerje med stroški in doseženo ravno storitev referenčnih izvajalcev določa mejno področje učinkovitosti skupine in s tem merilo za presojo (ne)učinkovitosti posameznega izvajalca.



SPLOŠNA DOLOČILA GLEDE OBLIKOVANJA CEN JAVNIH STORITEV



SPLOŠNA DOLOČILA GLEDE OBLIKOVANJA CEN JAVNIH STORITEV

Z Uredbo MEDO se je uvedel nov način oblikovanja cen komunalnih storitev. Cena izvajanja storitev posamezne javne službe je v osnovi sestavljena iz dveh delov:

- dela, ki predstavlja stroške javne infrastrukture, in
- dela, ki predstavlja stroške opravljanja javne službe.

Izhodišče za oblikovanje cen so standardi in ukrepi za opravljanje posamezne javne službe, ki jih opredeljujejo državni in občinski predpisi. Za oblikovanje cen je potrebno določiti obseg in vrednost javne infrastrukture, ki se uporablja za opravljanje javnih služb, ter donos na vložena poslovna sredstva izvajalca.

Za opredelitev upravičenih stroškov javne storitve je potrebno opredeliti tudi stopnjo izkoriščenosti javne infrastrukture ter delež javne infrastrukture, ki se uporablja za javno službo in za posebne storitve.

Izvajalec lahko v soglasju z lastnikom javne infrastrukture z uporabo javne infrastrukture opravlja posebne storitve, pri čemer ne sme ustvarjati negativne razlike med prihodki in odhodki, ki izvirajo iz tega naslova.

CENE STORITEV JAVNE SLUŽBE RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI

V okviru javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki se ločeno oblikujejo in obračunavajo cene za storitve:

- zbiranje komunalnih odpadkov, ki vključuje zbiranje:
 - ločenih frakcij določenih komunalnih odpadkov in kosovnih odpadkov, razen ločeno zbrane odpadne embalaže ter biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada,
 - ločeno zbrane odpadne embalaže in
 - mešanih komunalnih odpadkov,
- zbiranje bioloških komunalnih odpadkov, ki vključuje zbiranje:
 - biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada,
- obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov in
- odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov.

Cena posamezne storitve je sestavljena iz cene javne infrastrukture in cene opravljanja javne storitve.

Stroški javne infrastrukture

Uredba MEDO opredeljuje, da cena javne infrastrukture vključuje:

- stroške amortizacije ali najema te javne infrastrukture,
- stroške zavarovanja infrastrukture javne službe,
- stroške odškodnin, ki vključujejo odškodnine za služnost in povzročeno škodo, povezano z gradnjo, obnovo in vzdrževanjem infrastrukture javne službe,
- finančna jamstva in
- 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.

Občina za opravljanje javne službe izvajalcem obračunava najemnino za vso javno infrastrukturo, ki je potrebna za opravljanje posamezne javne službe in jo ima občina v lasti ali finančnem najemu, najmanj v višini obračunane amortizacije za vso javno infrastrukturo.

Na uporabnike storitev gospodarske javne službe se lahko prenese le tisti del najemnine, ki jo občina za uporabo javne infrastrukture zaračuna izvajalcem in je sorazmeren z deležem zmogljivosti javne infrastrukture, ki je namenjena uporabnikom storitev gospodarske javne infrastrukture.

Cena javne infrastrukture, izražena v kg opravljene storitve, se določi na letni ravni in se uporabnikom obračunava glede na prostornino zabojnika in pogostost odvoza.

Stroški opravljanja storitev

Stroški opravljanja storitev so tisti del cene, ki krije upravičene stroške, ki jih je mogoče povezati z opravljanjem storitev javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki. Stroški opravljanja storitev vključujejo naslednje skupine stroškov:

- neposredne stroške materiala in storitev,
- neposredne stroške dela,
- druge neposredne stroške,
- splošne (posredne) proizvodne stroške, ki vključujejo stroške materiala, amortizacije poslovno potrebnih osnovnih sredstev, storitev in dela,
- splošne nabavno-prodajne stroške, ki vključujejo stroške materiala, amortizacije poslovno potrebnih osnovnih sredstev, storitev in dela,
- splošne upravne stroške, ki vključujejo stroške materiala, amortizacije poslovno potrebnih osnovnih sredstev, storitev in dela,
- obresti zaradi financiranja opravljanja storitev javne službe,
- neposredne stroške prodaje,
- druge poslovne odhodke in
- donos na poslovno potrebna sredstva izvajalca.

Donos na poslovna sredstva, ki so neposredno potrebna za izvajanje storitev javne službe, je z Uredbo MEDO omejen in ne sme presegati 5 %. Uredba tudi določa, da globe, reprezentanca, sponzorstva in donacije niso upravičen kalkulativen element storitve javne službe.

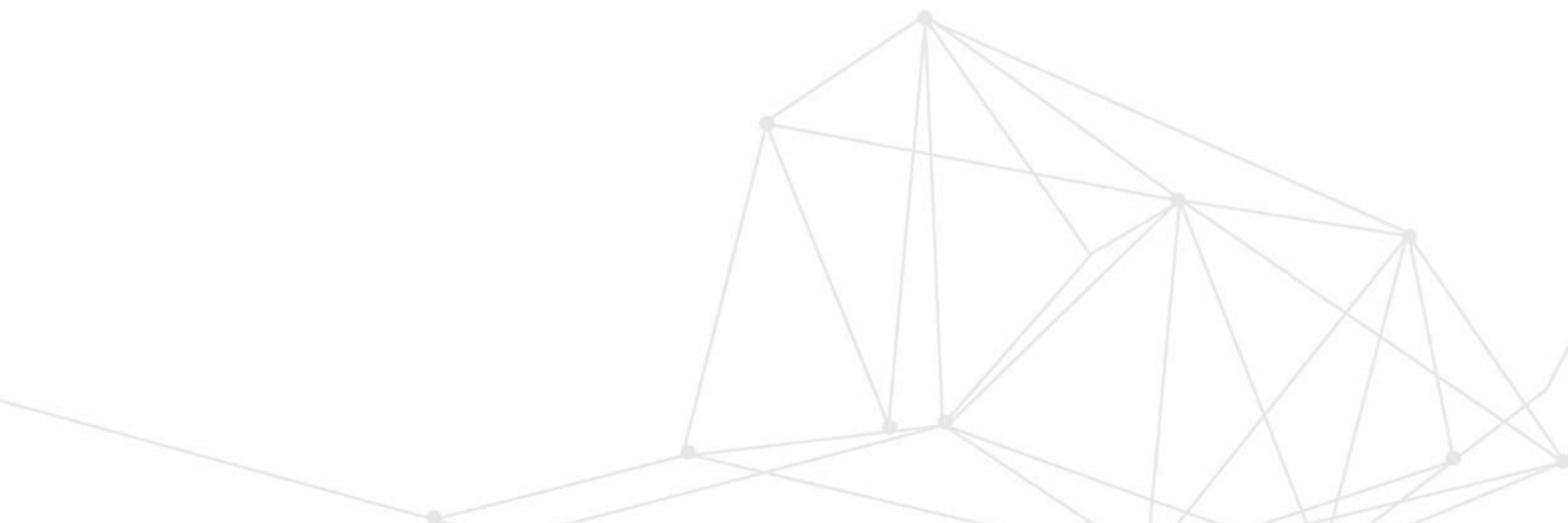
Enota količine javne storitve

Za enoto količine v okviru javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki je s 23. členom Uredbe MEDO določena obračunska enota in sicer:

- za zbiranje ločenih frakcij določenih komunalnih odpadkov in kosovnih odpadkov, razen ločeno zbrane odpadne embalaže ter biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada, zbiranje ločeno zbrane embalaže, zbiranje mešanih komunalnih odpadkov, obdelavo določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganje preostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov je enota količine storitev kg opravljene storitve glede na prostornino zabojnika za mešane komunalne odpadke in pogostost odvoza tega zabojnika. Najmanj enkrat letno se razdeli masa v zadnjem obračunskem obdobju zbranih navedenih komunalnih odpadkov v posamezni občini na uporabnike glede na prostornino zabojnika za mešane komunalne odpadke in pogostost odvoza tega zabojnika.
- za zbiranje biološko razgradljivih kuhinjskih odpadkov in zelenega vrtnega odpada je enota količine storitev kg opravljene storitve glede na prostornino zabojnika za biološko razgradljive kuhinjske odpadke in zeleni vrtni odpad ter pogostost odvoza tega zabojnika. Najmanj enkrat letno se razdeli masa v zadnjem obračunskem obdobju zbranih navedenih komunalnih odpadkov v posamezni občini na uporabnike glede na prostornino zabojnika za biološko razgradljive kuhinjske odpadke in zeleni vrtni odpad in pogostost odvoza tega zabojnika.



**PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA
GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE
RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI
ZA LETO 2019**



PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI ZA LETO 2019

Vlada RS je v juniju 2016 sprejela Program ravnanja z odpadki in Program preprečevanja odpadkov², v skladu z zahtevami Uredbe o odpadkih³, Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo⁴ ter Uredbe o odlagališčih odpadkov⁵. Programa kot združen dokument predstavljata operativni program in instrument Vlade RS za izpolnitev preprečevanja nastajanja odpadkov, zagotavljanje predpisanega ravnanja z odpadki in doseg ciljev ravnanja z odpadki za obdobje do leta 2020 oziroma 2030.

Glavni namen operativnega programa je, da z izvajanjem tega programa Slovenija sledi strateškim usmeritvam evropskih politik, ki ob poudarjanju preprečevanja nastajanja odpadkov dajejo prednost pripravi odpadkov za ponovno uporabo in njihovemu recikliranju pred energetsko predelavo odpadkov, predelavi odpadkov pa prednost pred njihovim odstranjevanjem, če in kjer to predstavlja najboljšo možnost z vidika varstva okolja, ob upoštevanju tehnične izvedljivosti in ekonomske smiselnosti.

Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/06 in spremembe) v 149. členu določa obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja, kamor sodijo med drugim:

- zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov;
- obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov in
- odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov.

PODROČJA PRIMERJALNE ANALIZE RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI

Za izvedbo primerjalne analize je bil izdelan anketni vprašalnik, ki poleg osnovnih podatkov o izvajalcu javne službe vključuje naslednja ključna področja:

- splošne podatke o izvajanju zbiranja komunalnih odpadkov;
- splošne podatke o izvajanju obdelave komunalnih odpadkov;
- splošne podatke o izvajanju odlaganja komunalnih odpadkov;
- podatke o zaposlenih na področju zbiranja, obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov;

² Program ravnanja z odpadki in Program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije, Vlada RS, junij 2016.

³ Uredba o odpadkih, Uradni list RS, št. 37/15, 69/15 in 129/20.

⁴ Uredba o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo, Uradni list RS, št. 84/06, 106/06, 110/07, 67/11, 68/11 - popr., 18/14, 57/15, 103/15, 2/16 - popr., 35/17, 60/18, 68/18 in 84/18 – ZIURKOE.

⁵ Uredba o odlagališčih odpadkov, Uradni list RS, št. 10/14, 54/15, 36/16 in 37/18.

- podatke o področjih zunanjega izvajanja zbiranja, obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov;
- podatke o poslovanju na ravni podjetja in dejavnostih zbiranja, obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov;
- kalkulacijo cen storitev zbiranja, obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov;
- podatke o obračunskih, potrjenih in zaračunanih cenah storitev zbiranja, obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov.

PRIDOBIVANJE PODATKOV IN REZULTATI PRIMERJALNE ANALIZE

Za zbiranje podatkov o ključnih pogojih in stroških izvajanja storitev je bil izdelan programsko nadgrajen vprašalnik in 30. 4. 2020 posredovan izvajalcem javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki, ki so člani Zbornice komunalnega gospodarstva. Rezultati prve primerjalne analize so bili posredovani izvajalcem 21. 10. 2020 in vizualno prikazani na interaktivnem portalu primerjalne analize. Po uskladitvi podatkov in vključitvi novih izvajalcev je bila izvedena nova primerjalna analiza in na tej osnovi izdelano končno poročilo.

PODATKI O IZVAJALCIH RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI, VKLJUČENIH V PRIMERJALNO ANALIZO

Vprašalnik o izvajanju gospodarske javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki je bil posredovan 61 izvajalcem ravnanja s komunalnimi odpadki. Izpolnjene vprašalnike je posredovalo 37 izvajalcev, ki so vključeni v zaključno primerjalno analizo. V analizo so vključene dopolnitve, ki so jih izvajalci posredovali do 23. 11. 2020.

Iz analize izpolnjenih vprašalnikov izhaja, da se na področju ravnanja z odpadki evidence o oskrbovalnih sistemih še vzpostavljajo in so v nekaterih primerih še nepopolne. Izvajalci, ki ne vodijo oz. še nimajo vzpostavljenih evidenc o vseh anketiranih tehničnih in ekonomskih področjih, v analizo teh področij niso vključeni.

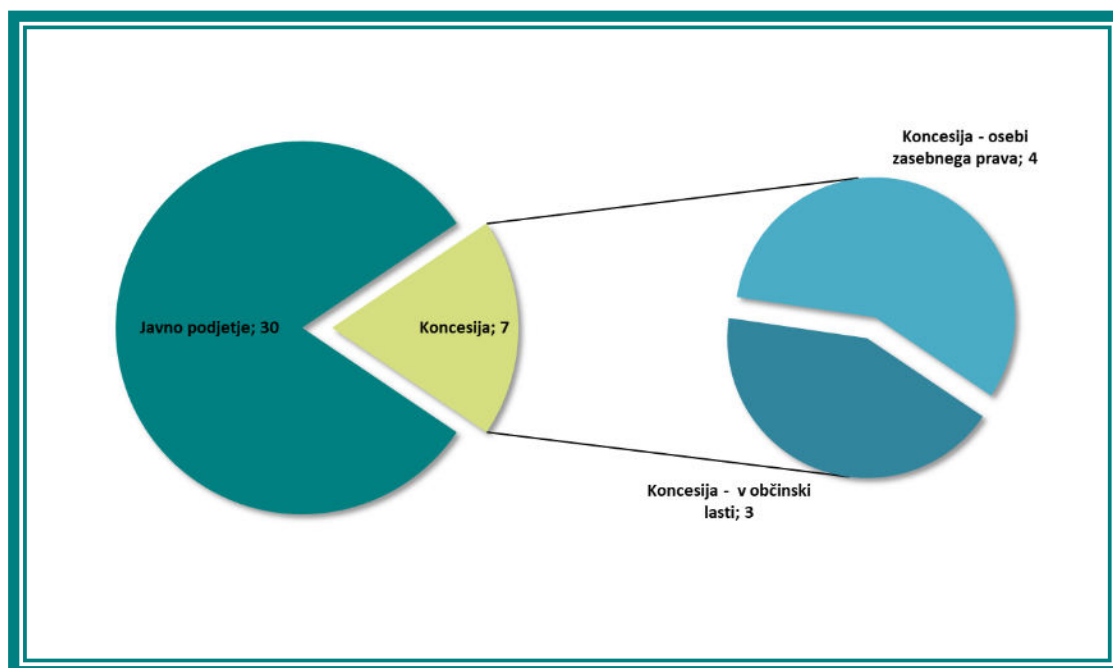
V zvezi s podatki je treba izpostaviti, da vprašalnik vključuje določene kontrolne podatke, ki omogočajo oceno zanesljivosti in točnosti posredovanih podatkov. Pri nekaterih izvajalcih se kontrolni podatki razlikujejo in dodatno preverjanje je pokazalo, da gre ponekod za določeno stopnjo ocene podatkov, ker natančne evidence izvajalci še niso vzpostavili, pogosto pa so razlog tudi metodološko različni načini zbiranja in opredeljevanja podatkov znotraj posameznih služb izvajalca.

Organizacijska oblika izvajalcev

Glede na organizacijsko obliko v analizi prevladujejo javna podjetja (81,1 %). Sedem izvajalcev (18,9 %) izvaja javno službo na podlagi koncesije, od tega so tri podjetja v izključni oz. pretežni lasti občin.

GRAF 1

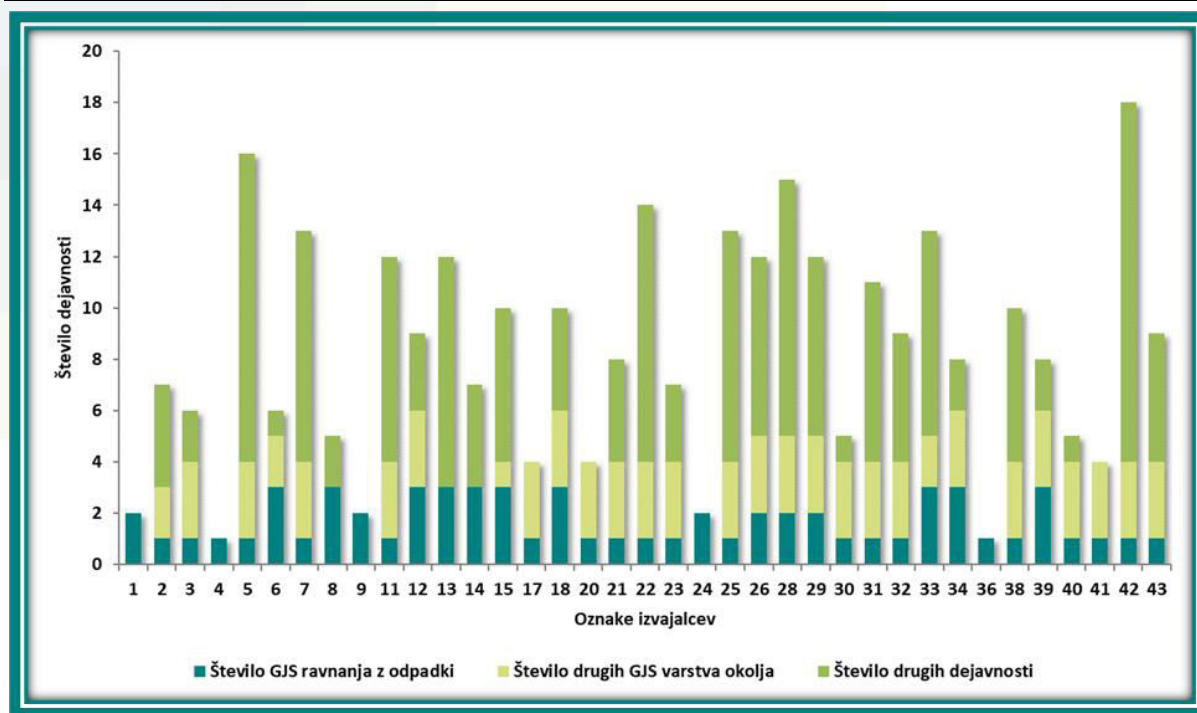
Organizacijska oblika izvajalcev javne službe



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 2

Število gospodarskih javnih služb ravnanja z odpadki in število drugih gospodarskih javnih služb varstva okolja, ki jih izvajajo izvajalci



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Pet v analizo vključenih podjetij izvaja samo javne službe ravnanja z odpadki. Ostala podjetja izvajajo tudi druge javne službe varstva okolja in različne dejavnosti tržnega značaja, kar s stroškovnega vidika vpliva na razporeditev posrednih proizvodnih in splošnih stroškov na različne dejavnosti.

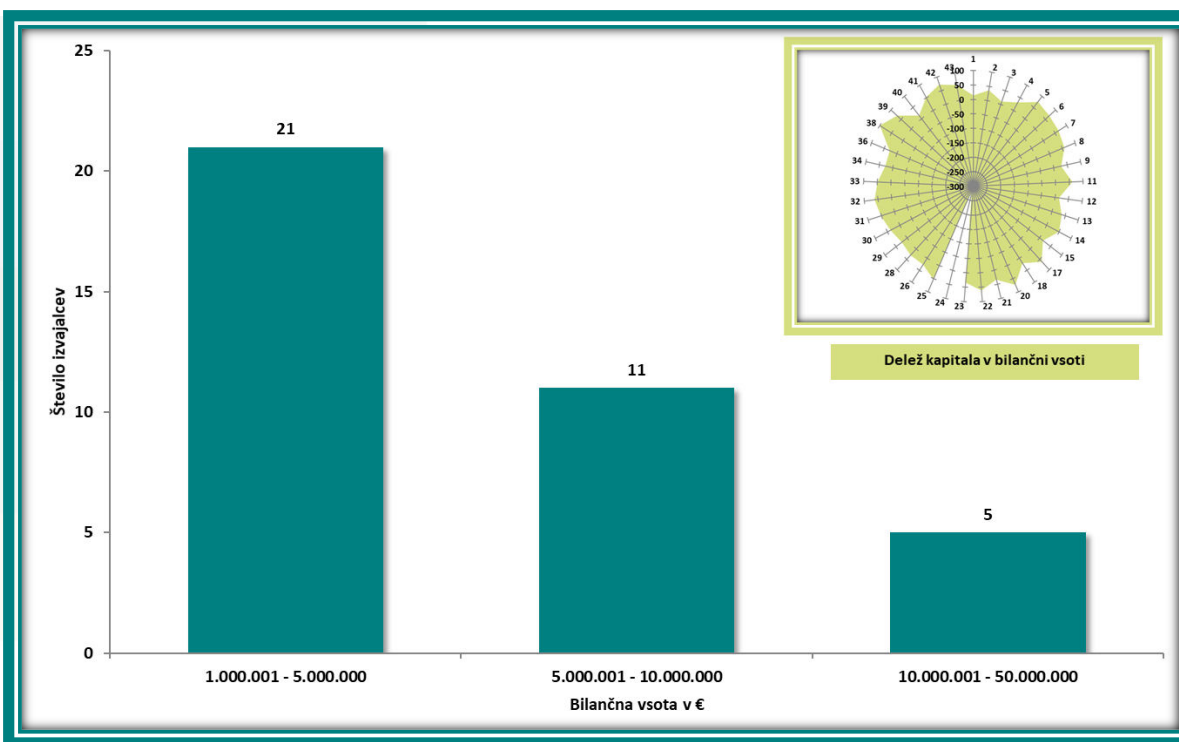
Velikost analiziranih izvajalcev

Povprečna bilančna vsota analiziranih izvajalcev je konec leta 2019 znašala 5,4 mio EUR, povprečni kapital pa 2,2 mio EUR.

Velikost bilančne vsote in s tem obseg sredstev, s katerimi razpolagajo posamezni izvajalci, se v analizirani skupini zelo razlikuje. Največ izvajalcev (56,8 %) razpolaga z bilančno vsoto v obsegu od 1 do 5 mio EUR, sledi skupina (29,7 %) z bilančno vsoto med 5 in 10 mio EUR. Izvajalci se močno razlikujejo tudi po deležu kapitala v bilančni vsoti, ki se pri analiziranih podjetjih giblje od -278,2 do 100 %, povprečno 36,0 %, kar kaže na zelo različno finančno moč izvajalcev.

GRAF 3

Velikost izvajalcev – bilančna vsota in delež kapitala



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

REPREZENTATIVNOST PRIMERJALNE ANALIZE ZA PODROČJE RAVNANJA S KOMUNALNIMI ODPADKI

TABELA 1

Podatki o izvajalcih ravnanja s komunalnimi odpadki, vključenih v primerjalno analizo

Karakteristični podatki	Izvajalci vključeni v analizo	Delež vzorca glede na Slovenijo v %
Število izvajalcev vključenih v analizo	37	
Število oskrbovanih občin	127	59,9
Površina oskrbovalnega območja [ha]	1.099.533	54,2
Število oskrbovanih prebivalcev	999.516	47,7
Količina zbranih komunalnih odpadkov [t/leto]	403.602	53,9
Količina zbranih mešanih komunalnih odpadkov [t/leto]	146.980	51,2
Količina zbranih ločenih frakcij odpadkov [t/leto]	96.296	68,5
Količina zbranih biološko razgradljivih odpadkov [t/leto]	63.318	48,7
Količina zbranih kosovnih odpadkov [t/leto]	25.842	49,5
Količina odloženih komunalnih odpadkov na odlagališčih v upravljanju izvajalcev [t/leto]	27.947	42,1

Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

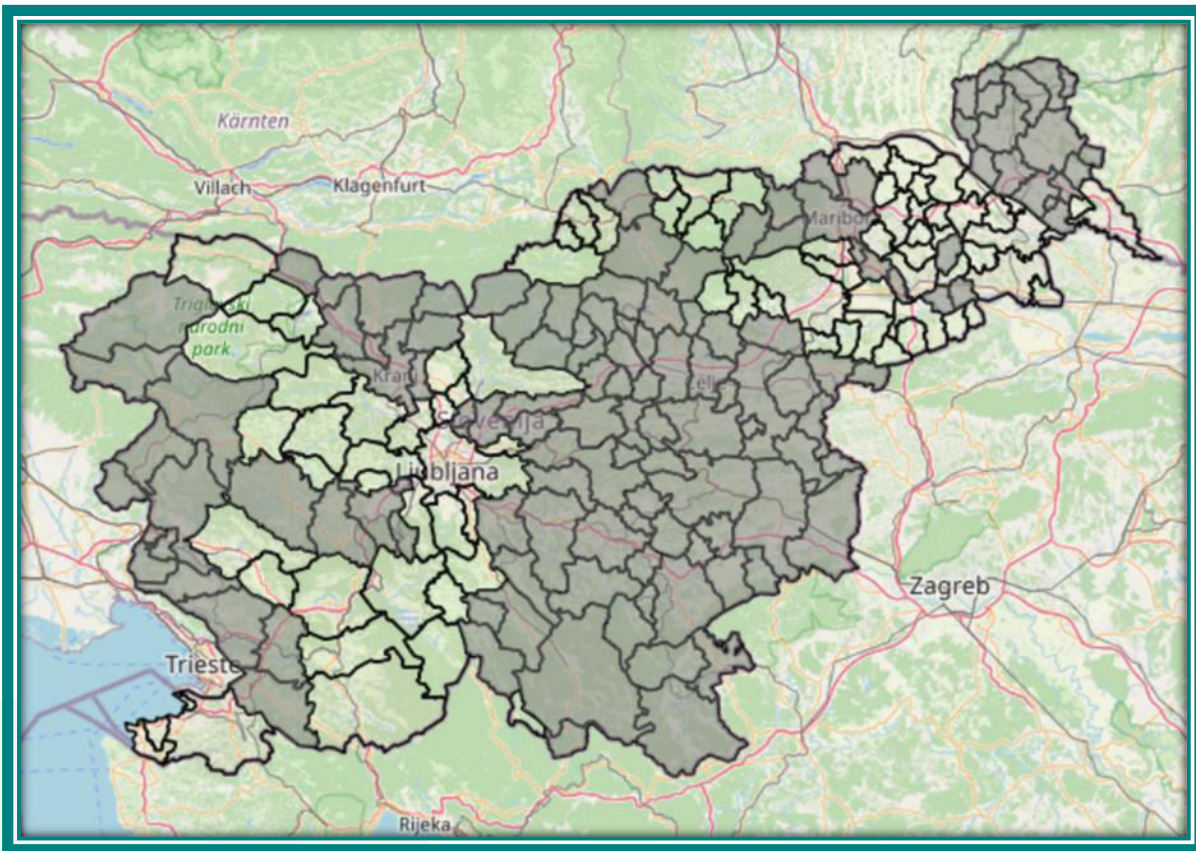
Analizirani izvajalci izvajajo posamezne javne službe ravnanja z odpadki v 127 občinah, kar je 59,9 % vseh slovenskih občin. Glede na statistične podatke (SURS, 2020), so v analizo vključeni izvajalci v letu 2019 oskrbovali 47,7 % prebivalcev ter zbrali 53,9 % vseh komunalnih odpadkov v Sloveniji, 51,2 % mešanih komunalnih odpadkov, 68,5 % ločenih frakcij in 48,7 % biološko razgradljivih odpadkov. Analizirani izvajalci so na odlagališča, ki jih upravljajo, odložili 42,1 % vseh odloženih komunalnih odpadkov v Sloveniji.

Na podlagi analiziranega obsega izvajanja ravnanja s komunalnimi odpadki lahko predpostavimo, da gre za reprezentativen vzorec izvajalcev in da so splošni rezultati primerjalne analize reprezentativni za področje ravnanja s komunalnimi odpadki v Sloveniji.

Podrobnejši pregled občin, kjer v analizo vključeni izvajalci zagotavljajo posamezne javne službe ravnanja z odpadki, je razviden iz spodnjega grafa. Vključene občine so v grafičnem prikazu sivo obarvane. Občine, ki niso obarvane, v analizo niso vključene.

GRAF 4

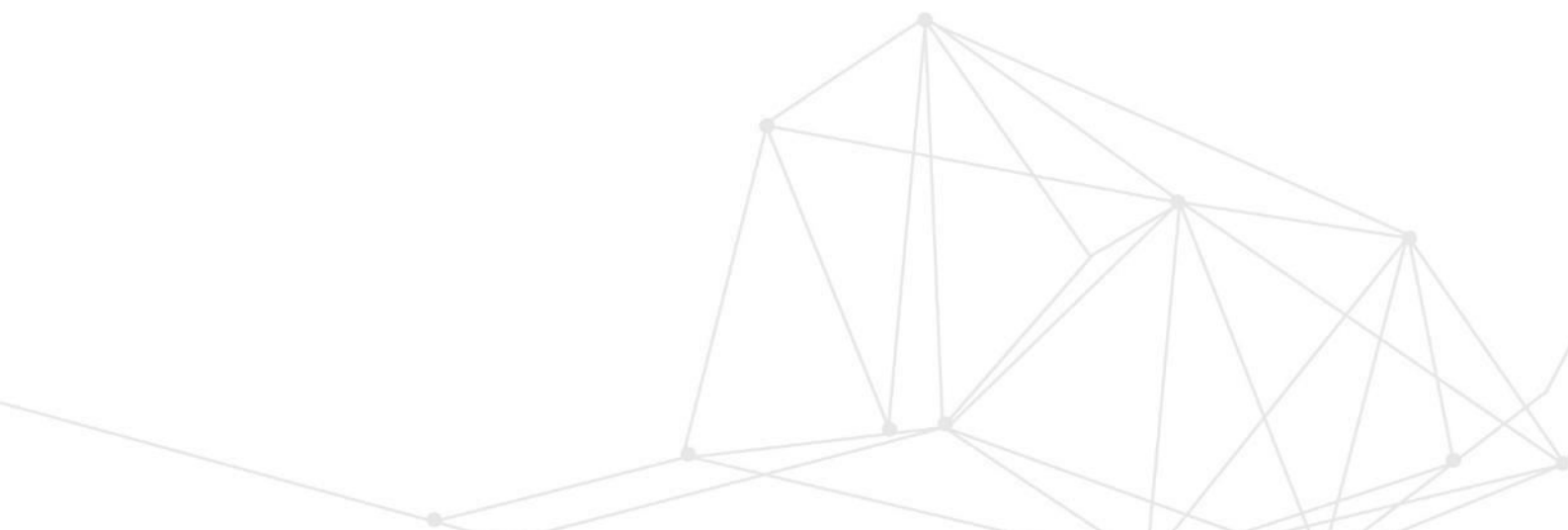
Občine, v katerih v analizo vključeni izvajalci izvajajo javno službo ravnanja z odpadki



Vir: SURS, Inštitut za javne službe, 2020.



PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV - KLJUČNI KRITERIJI



PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV - KLJUČNI KRITERIJI

Zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov je v skladu z Zakonom o varstvu okolja (ZVO-1) obvezna občinska gospodarska javna služba. Dejavnost javne službe zbiranja je zbiranje komunalnih odpadkov in njihovo oddajanje v nadaljnje ravnanje z njimi v skladu s hierarhijo ravnanja z odpadki in predpisi, ki urejajo odpadke. Naloge javne službe zbiranja komunalnih odpadkov, vrste komunalnih odpadkov, ki so predmet izvajanja javne službe zbiranja, ter najmanjši obseg oskrbovalnih standardov in tehničnih, vzdrževalnih, organizacijskih in drugih ukrepov ter normativov za opravljanje javne službe opredeljuje Uredba o obvezni občinski gospodarski javni službi zbiranja komunalnih odpadkov⁶.

V okviru javne službe zbiranja se zagotavlja zbiranje:

- ločeno zbranih frakcij komunalnih odpadkov,
- kosovnih odpadkov,
- odpadkov z vrtov, parkov in pokopališč,
- odpadkov s tržnic,
- odpadkov iz čiščenja cest,
- mešanih komunalnih odpadkov in
- izrabljenih gum v skladu s predpisom, ki ureja ravnanje z izrabljenimi gumami.

Izvajalci javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov morajo zagotoviti:

- zbiranje komunalnih odpadkov po sistemu od vrat do vrat,
- zbiranje kosovnih odpadkov v zbiralnih akcijah ali na poziv uporabnika,
- zbiranje komunalnih odpadkov v zbiralnicah in premičnih zbiralnicah,
- zbiranje odpadkov v zbirnem centru,
- predhodno razvrščanje in predhodno skladiščenje zbranih odpadkov v zbirnem centru,
- izvajanje sortirne analize mešanih komunalnih odpadkov,
- oddajanje zbranih odpadkov v nadaljnje ravnanje,
- ozaveščanje in obveščanje uporabnikov.

Izvajalec javne službe mora zbrane odpadke oddati v nadaljnje ravnanje tako, da je za:

- odpadke, primerne za recikliranje, zagotovljeno recikliranje,

⁶ Uredba o obvezni občinski gospodarski javni službi zbiranja komunalnih odpadkov, Uradni list RS, št. 33/17 in 60/18.

- odpadno embalažo, odpadne baterije in akumulatorje, OEEO in druge odpadke, za katere velja razširjena odgovornost proizvajalca v skladu z zakonom, ki ureja varstvo okolja, zagotovljeno ravnanje v skladu s predpisi, ki urejajo te odpadke,
- gorljive odpadke, ki niso primerni za recikliranje, zagotovljena predelava v trdno gorivo v skladu s predpisom, ki ureja predelavo nenevarnih odpadkov v trdno gorivo in njegovo uporabo, ali sežig ali sosežig v skladu s predpisom, ki ureja sežigalnice odpadkov in naprave za sosežig odpadkov,
- nevarne odpadke zagotovljena obdelava, kot je za posamezne nevarne odpadke določeno v predpisih, ki urejajo odpadke,
- mešane komunalne odpadke zagotovljena obdelava v okviru obvezne občinske gospodarske javne službe obdelave mešanih komunalnih odpadkov.

PRIMERJALNA ANALIZA STROŠKOV JAVNE INFRASTRUKTURE

Anketni vprašalnik je med podatki o poslovanju izvajalca javne službe vključeval izkaz poslovnega izida izvajalca javne službe in dejavnosti zbiranja komunalnih odpadkov, oblikovan po I. različici SRS-21 (2016), in kalkulacijo lastne cene storitve zbiranja komunalnih odpadkov, pripravljeno skladno z določili veljavne Uredbe MEDO. V nadaljevanju je podana ločena analiza stroškov javne infrastrukture in stroškov opravljanja storitev.

Stroški javne infrastrukture predstavljajo del cene storitve javne službe zbiranja komunalnih odpadkov in vključujejo stroške javne infrastrukture, ki se uporablja za zagotavljanje javne službe. Prevladujoči del stroškov javne infrastrukture predstavljajo stroški amortizacije oz. najema osnovnih sredstev in naprav, ki so javna infrastruktura. Amortizacija javne infrastrukture se obračunava po stopnjah, ki jih določa Uredba MEDO. Tudi najemnina za infrastrukturo, ki jo občine za opravljanje javne službe zaračunavajo izvajalcem javne službe, mora biti oblikovana najmanj v višini obračunane amortizacije za javno infrastrukturo. Cena javne infrastrukture se oblikuje na kg opravljene storitve in se uporabnikom zaračuna glede na prostornino zabojnika za odpadke in pogostost odvoza le tega. V nadaljevanju so analizirani stroški javne infrastrukture zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov, zbiranja bioloških odpadkov in zbiranja vseh komunalnih odpadkov.

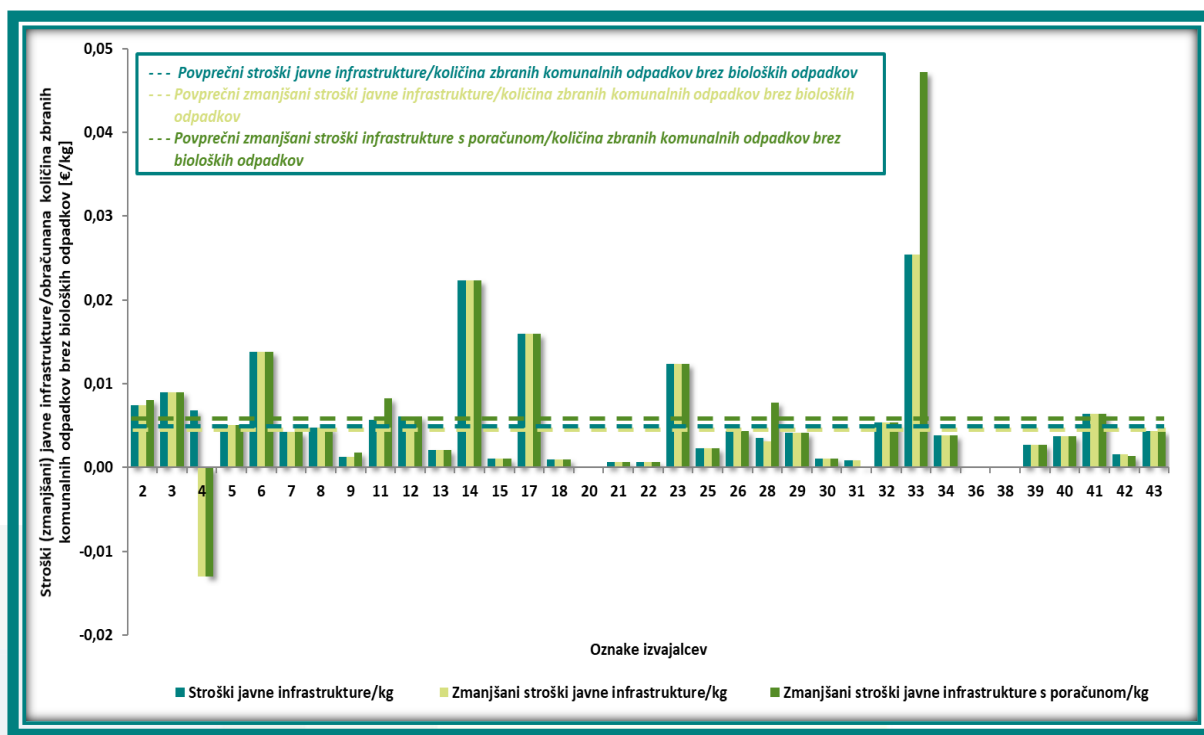
V grafu so podani stroški javne infrastrukture glede na količino zbranih komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov po posameznih izvajalcih. Obračunska cena javne infrastrukture analiziranih izvajalcev se je v letu 2019 gibala od 0,0000 do 0,0254 EUR/kg in v povprečju znašala 0,0054 EUR/kg.

Za posameznega izvajalca so v grafu primerjalno podani tudi zmanjšani stroški javne infrastrukture. V primeru, da izvajalci v soglasju z lastnikom infrastrukture opravljajo storitve, ki niso obvezne storitve javne službe, in pri tem uporabljajo javno infrastrukturo, se za prihodke posebnih storitev zmanjša lastna cena. Zmanjšana obračunska cena javne infrastrukture je v povprečju znašala 0,0048 EUR/kg. V letu 2019 so nekateri izvajalci izvedli

poračun stroškov javne infrastrukture za preteklo obračunsko obdobje, kar vpliva na višino potrjene oz. zaračunane cene javne infrastrukture. Zmanjšana obračunska cena javne infrastrukture z upoštevanim poračunom je v povprečju znašala 0,0057 EUR/kg.

GRAF 5

Stroški javne infrastrukture zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov



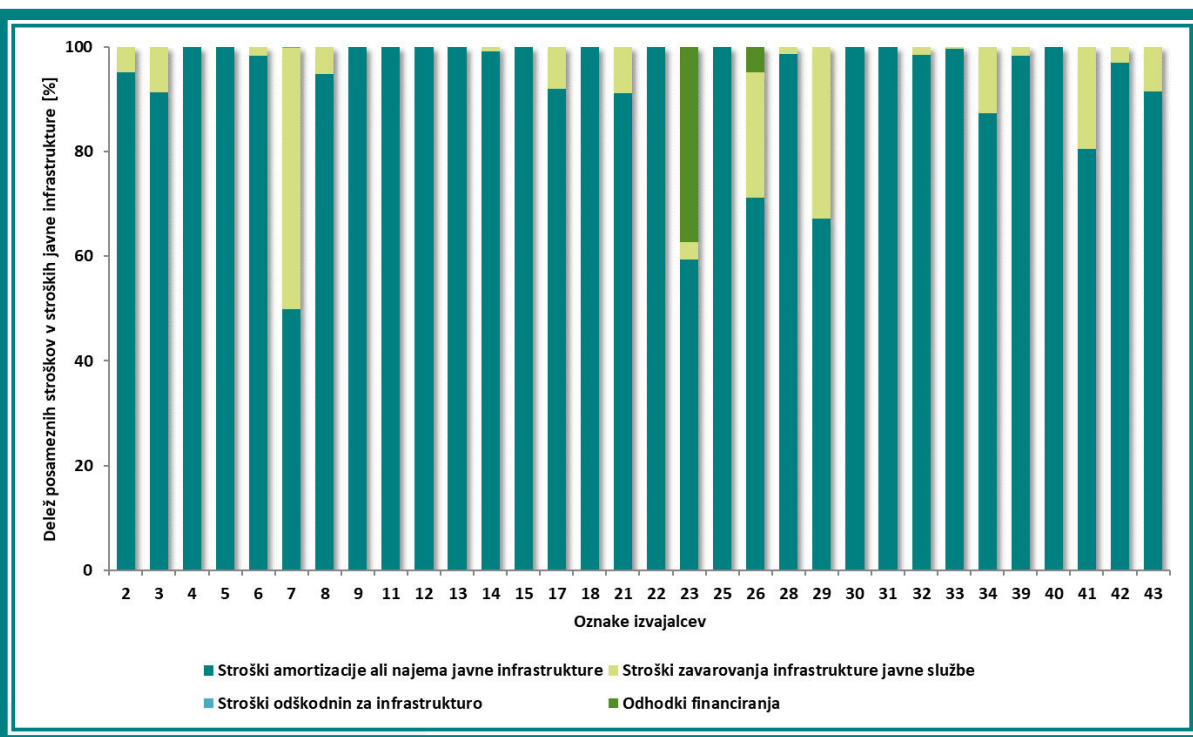
Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Višino stroškov javne infrastrukture pojasnjuje struktura stroškov javne infrastrukture, ki so vključeni v stroške javne infrastrukture posameznega izvajalca. V strukturi prevladujejo stroški amortizacije oz. najemnine infrastrukture, njihov delež v povprečju znaša 92,6 % in se giblje v razponu od 50,0 do 100 %. Stroški zavarovanja infrastrukture v strukturi omrežnine v povprečju predstavljajo 6,1 %, odhodki financiranja pa 1,3 %.

Obračunska cena javne infrastrukture zbiranja bioloških odpadkov glede na obračunsko količino bioloških odpadkov se je v letu 2019 pri analiziranih izvajalcih gibala od 0,0000 do 0,0223 EUR/kg in v povprečju znašala 0,0029 EUR/kg, enako tudi povprečna zmanjšana cena javne infrastrukture. Zmanjšana obračunska cena javne infrastrukture z upoštevanim poračunom je v povprečju znašala 0,0031 EUR/kg.

GRAF 6

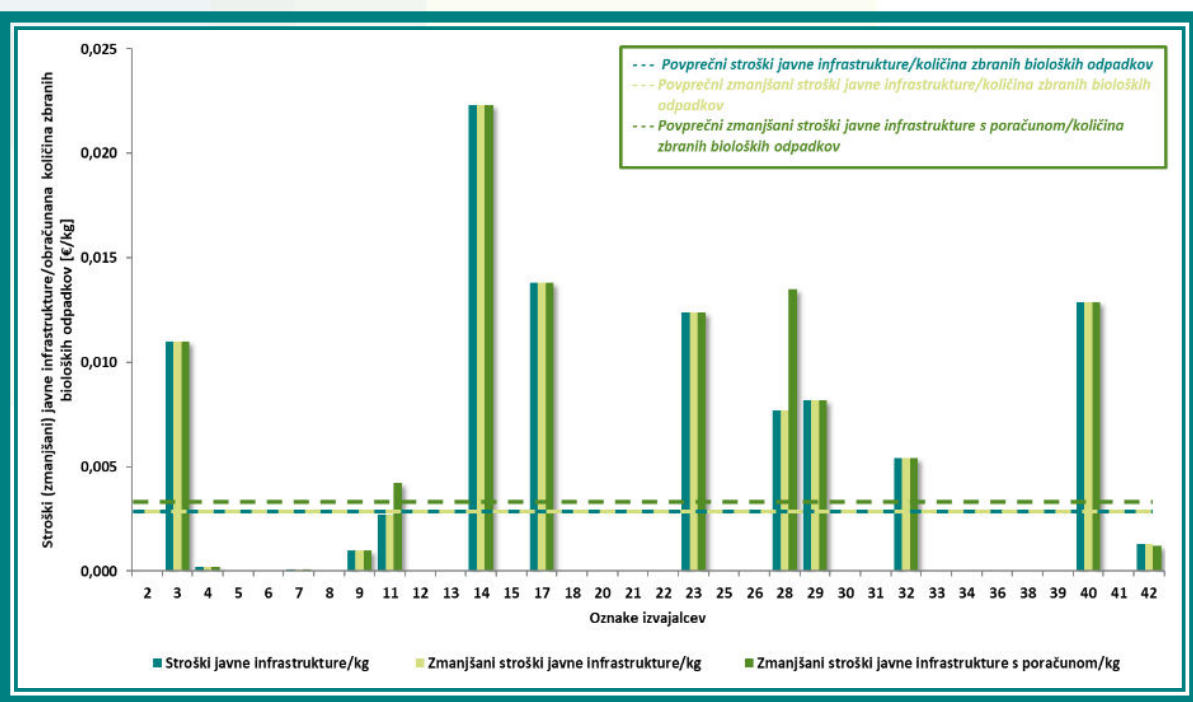
Struktura stroškov javne infrastrukture zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 7

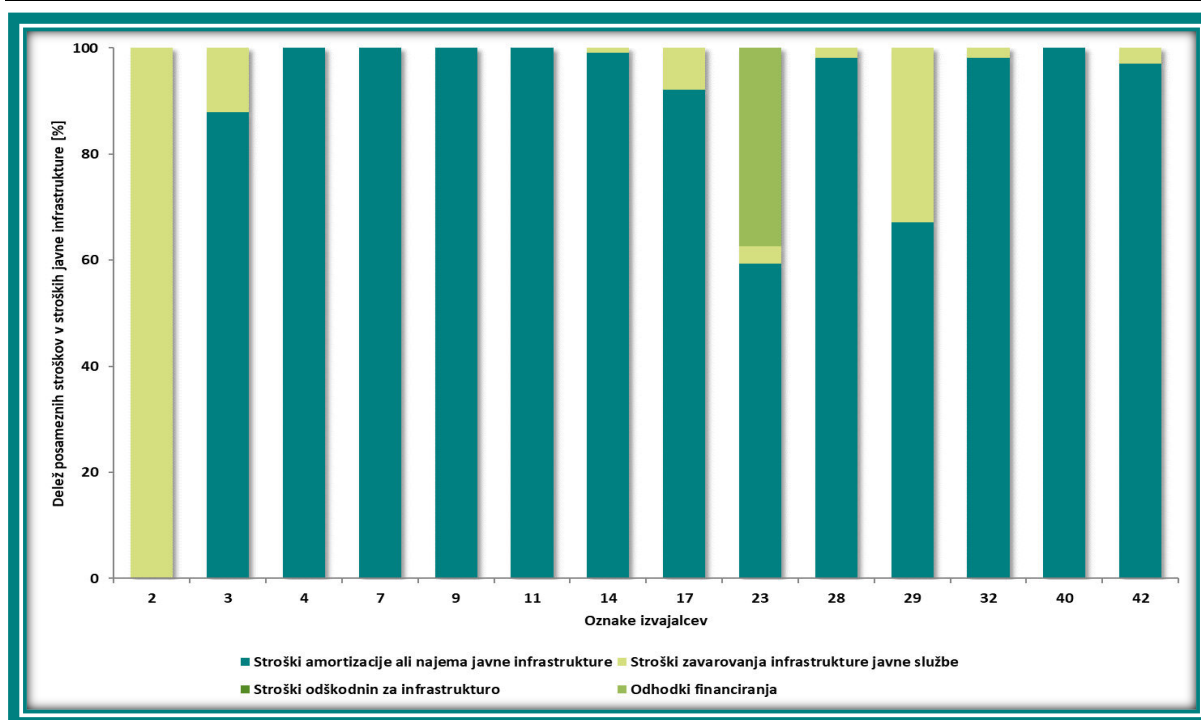
Stroški javne infrastrukture zbiranja bioloških odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 8

Struktura stroškov javne infrastrukture zbiranja bioloških odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

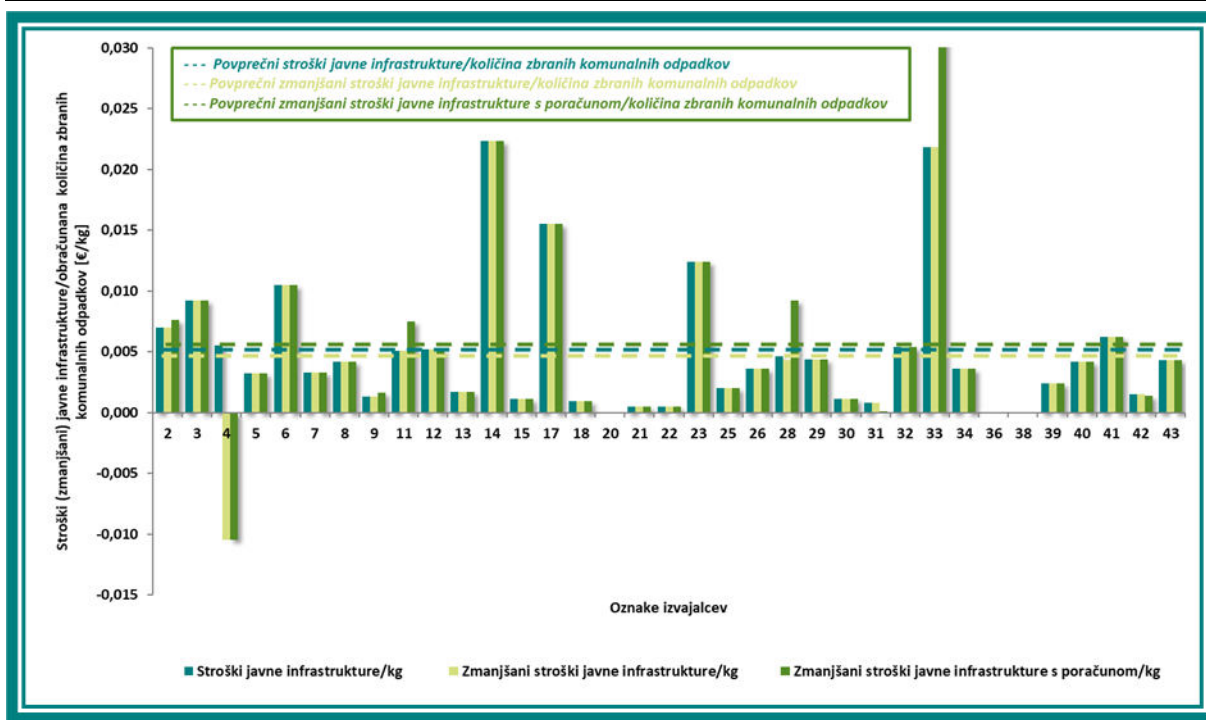
Tudi v strukturi stroškov javne infrastrukture zbiranja bioloških odpadkov prevladujejo stroški amortizacije oz. najemnine infrastrukture, njihov delež v povprečju znaša 85,6 % in se giblje v razponu od 0 do 100 %. Stroški zavarovanja infrastrukture v strukturi stroškov v povprečju predstavljajo 11,7 %, odhodki financiranja pa 2,7 %.

Zaradi različnega načina evidentiranja stroškov zbiranja posameznih vrst komunalnih odpadkov smo v nadaljevanju analizirali tudi skupne stroške javne infrastrukture glede na količino vseh zbranih komunalnih odpadkov.

Skupna obračunska cena javne infrastrukture glede na količino vseh zbranih komunalnih odpadkov analiziranih izvajalcev se je v letu 2019 gibala od 0,0000 do 0,0223 EUR/kg in v povprečju znašala 0,0050 EUR/kg. Zmanjšana cena javne infrastrukture je v povprečju znašala 0,0045 EUR/kg, zmanjšana obračunska cena javne infrastrukture z upoštevanim poračunom pa je v povprečju znašala 0,0053 EUR/kg.

GRAF 9

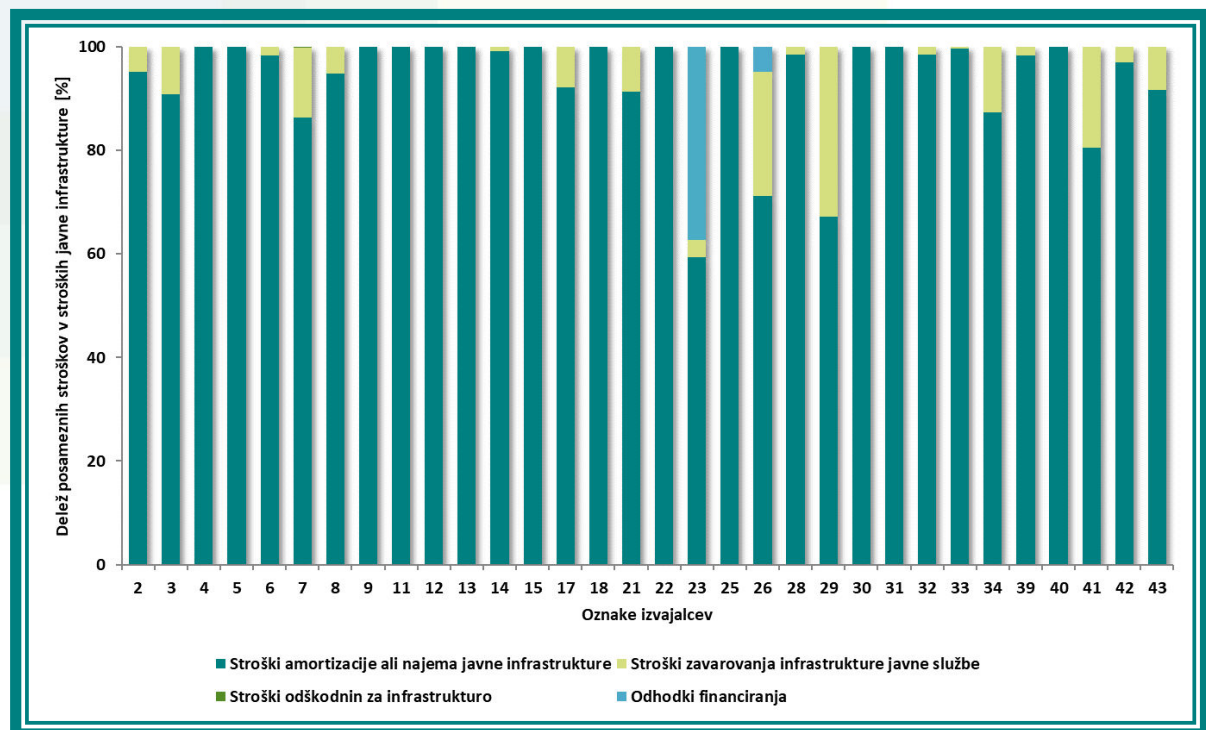
Skupni stroški javne infrastrukture zbiranja komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 10

Struktura skupnih stroškov javne infrastrukture zbiranja komunalnih odpadkov



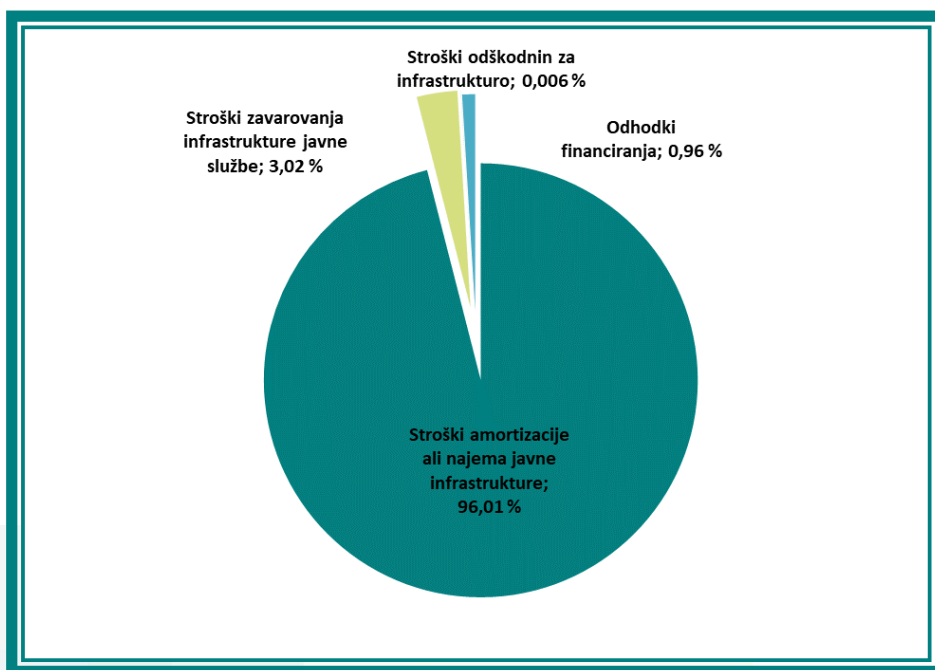
Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

V strukturi skupnih stroškov javne infrastrukture zbiranja komunalnih odpadkov prevladujejo stroški amortizacije oz. najemnine infrastrukture, njihov delež v povprečju znaša 96,0 % in se

giblje v razponu od 59,3 do 100 %. Stroški zavarovanja infrastrukture v povprečju predstavljajo 3,0 %, delež odhodkov financiranja 1,0 %, delež stroškov odškodnin za infrastrukturo pa v povprečju znaša 0,01 %.

GRAF 11

Povprečna struktura skupnih stroškov javne infrastrukture zbiranja komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

PRIMERJALNA ANALIZA STROŠKOV OPRAVLJANJA STORITEV JAVNE SLUŽBE

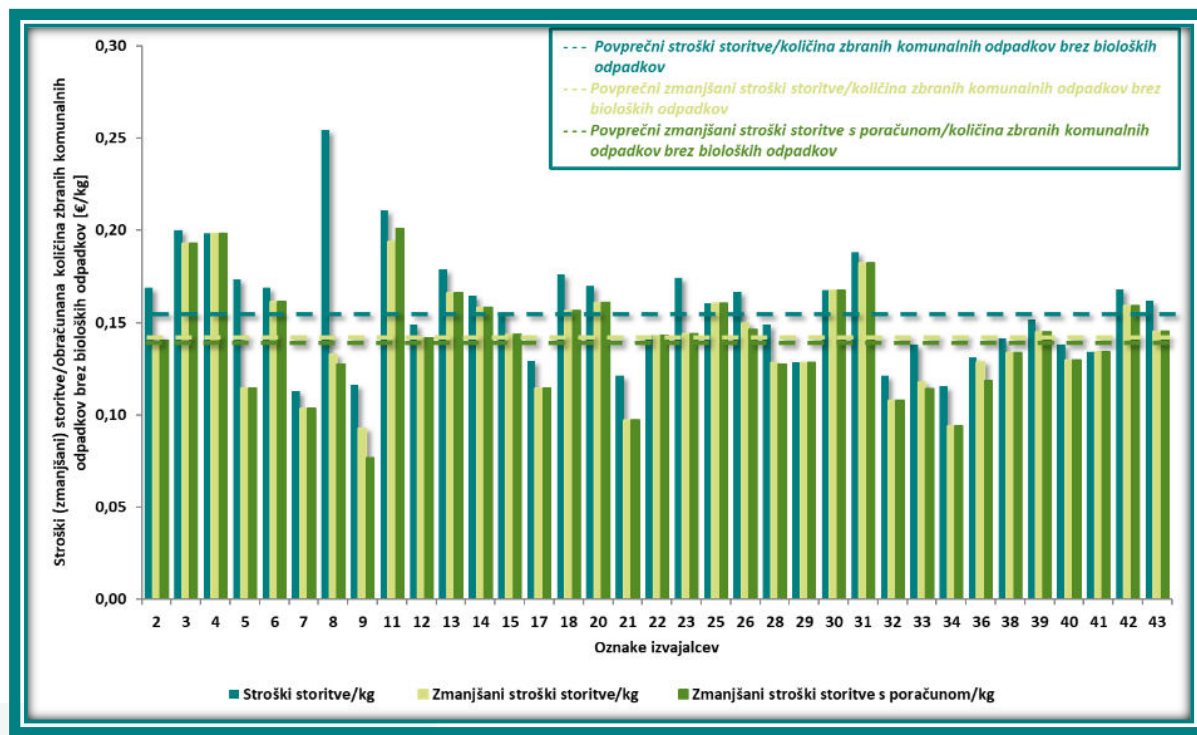
Stroški opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov predstavljajo del cene storitve javne službe in vključujejo stroške izvajalca, povezane z izvajanjem storitev. Cena opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov se oblikuje na kg opravljene storitve in se uporabnikom zaračuna sorazmerno glede na prostornino zabojnikov in pogostost odvoza. V nadaljevanju so ločeno analizirani stroški opravljanja storitev za zbiranje komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov, bioloških odpadkov in vseh komunalnih odpadkov.

Stroški opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov

V naslednjem grafu so prikazani povprečni stroški opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov brez stroškov zbiranja bioloških odpadkov glede na obračunsko količino zbranih komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov po posameznih izvajalcih.

GRAF 12

Stroški opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov



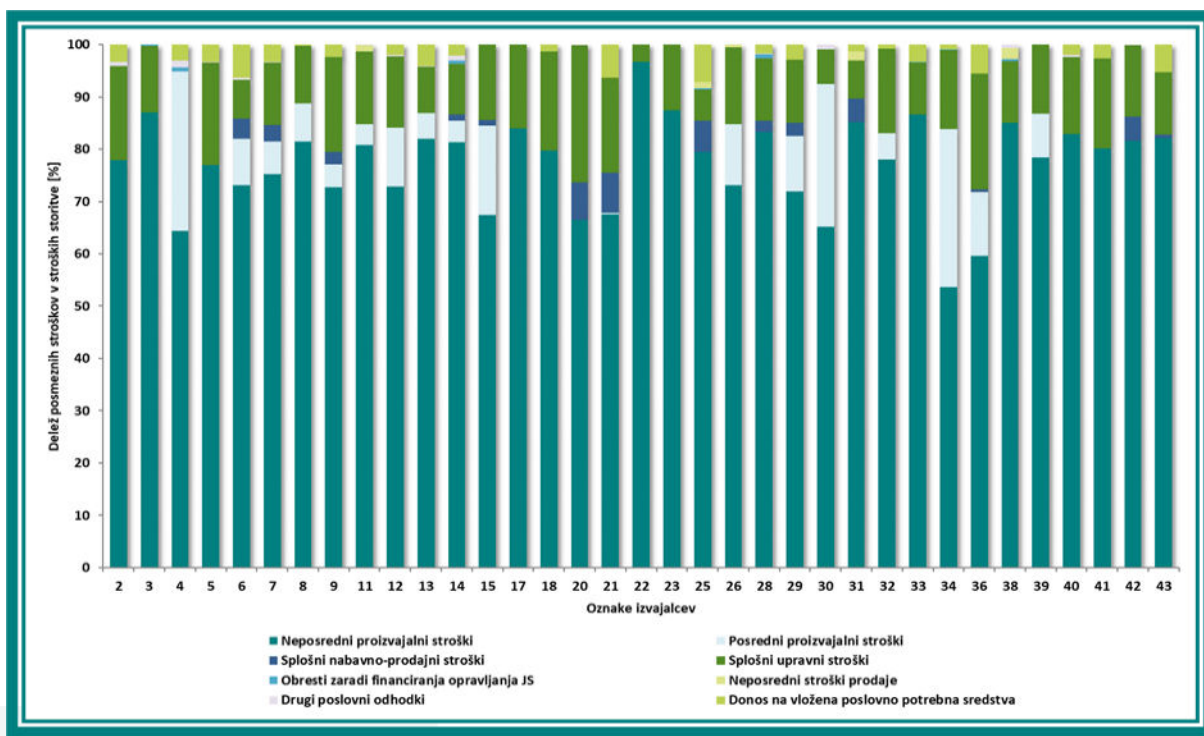
Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Obračunska cena storitev se je pri analiziranih izvajalcih v letu 2019 gibala od 0,1127 do 0,2545 EUR/kg in v povprečju znašala 0,1579 EUR/kg. Za posameznega izvajalca so v grafu primerjalno podani tudi stroški storitev zmanjšani za prihodke posebnih storitev. Zmanjšana obračunska cena storitev je v povprečju znašala 0,1419 EUR/kg. Nekateri izvajalci so izvedli poračun stroškov opravljanja storitev za preteklo obračunsko obdobje, kar vpliva na višino potrjene oz. zaračunane cene. Povprečna obračunska cena opravljanja storitev z upoštevanim poračunom znaša 0,1411 EUR/kg.

Analiza stroškov opravljanja storitev je pokazala, da se posamezni elementi kalkulacije cene med izvajalci zelo razlikujejo, tako vrednostno kot strukturno, kar kaže na različne pristope pri vključevanju in razporejanju posrednih in splošnih stroškov. Neposredni proizvodni stroški, ki predstavljajo največji strukturni delež stroškov opravljanja storitev, se gibljejo od 53,6 do 96,8 %, povprečno 77,2 %. Delež posrednih proizvodnih stroškov se giblje od 0 do 30,5 % in povprečno predstavlja 5,8 % stroškov opravljanja storitev. Delež splošnih upravnih stroškov se giblje od 0 do 26,2 %, povprečno 13,1 %, splošnih nabavno-prodajnih stroškov od 0 do 7,8 %, povprečno 1,4 %, donosa na vložena poslovno potrebna sredstva pa od 0 do 7,1 %, povprečno 2,0 %. Ostali stroški v strukturi predstavljajo relativno majhen delež in ne vplivajo pomembno na višino lastne cene opravljanja storitev.

GRAF 13

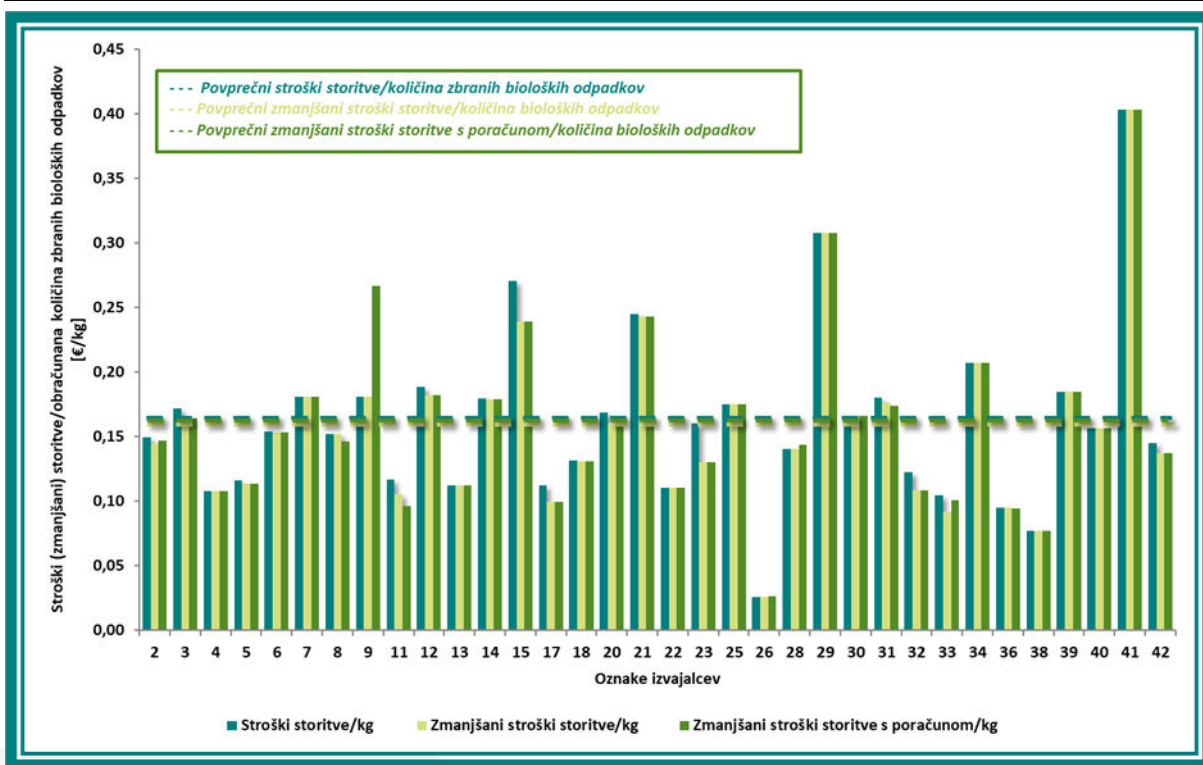
Struktura stroškov opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov



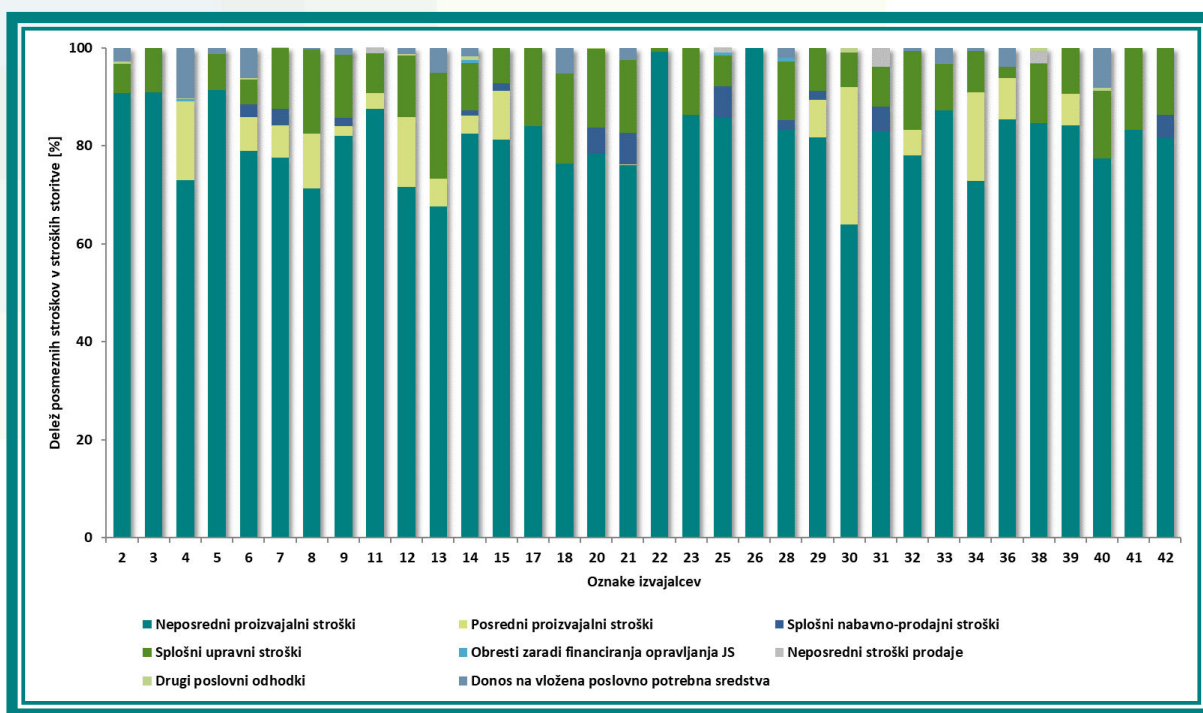
Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Stroški opravljanja storitev zbiranja bioloških odpadkov

Obračunska cena storitev zbiranja bioloških odpadkov se je pri analiziranih izvajalcih v letu 2019 gibala od 0,0258 do 0,4031 EUR/kg in v povprečju znašala 0,1617 EUR/kg. Za posameznega izvajalca so v grafu primerjalno podani tudi stroški storitev zmanjšani za prihodke posebnih storitev. Zmanjšana obračunska cena storitev je v povprečju znašala 0,1570 EUR/kg. Zmanjšani stroški opravljanja storitev s poračunom za preteklo obračunsko obdobje so v povprečju znašali 0,1595 EUR/kg.

GRAF 14
Stroški opravljanja storitev zbiranja bioloških odpadkov


Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 15
Struktura stroškov opravljanja storitev zbiranja bioloških odpadkov


Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

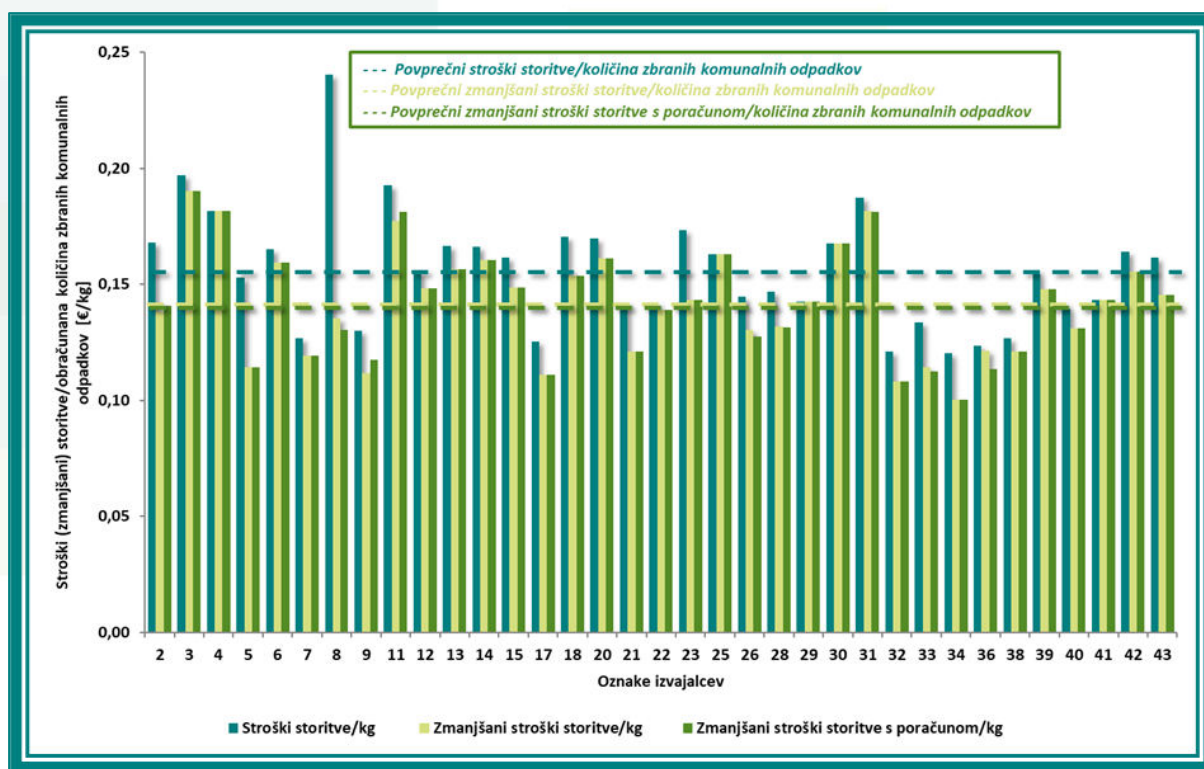
V strukturi stroškov opravljanja storitev največji delež predstavljajo neposredni proizvodni stroški, ki se gibljejo od 64,0 do 100 %, povprečno 81,7 %. Delež splošnih upravnih stroškov se giblje od 0 do 21,6 % in povprečno predstavlja 10,4 % stroškov opravljanja storitev. Delež posrednih proizvodnih stroškov se giblje od 0 do 27,9 %, povprečno 4,5 %, donosa na vložena poslovno potrebna sredstva od 0 do 10,3 %, povprečno 1,7 %, splošnih nabavno-prodajnih stroškov pa od 0 do 6,4 %, povprečno 1,2 %. Ostali stroški v strukturi predstavljajo relativno majhen delež in ne vplivajo pomembno na višino lastne cene opravljanja storitev.

Skupni stroški opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov

Zaradi različnega evidentiranja stroškov zbiranja komunalnih in bioloških odpadkov smo analizirali tudi skupne stroške opravljanja storitev zbiranja vseh komunalnih odpadkov. Obračunska cena opravljanja storitev zbiranja vseh komunalnih odpadkov se je pri analiziranih izvajalcih v letu 2019 gibala od 0,1203 do 0,2404 EUR/kg in v povprečju znašala 0,1561 EUR/kg. Za posameznega izvajalca so v grafu primerjalno podani tudi stroški opravljanja storitev zmanjšani za prihodke posebnih storitev. Zmanjšana obračunska cena storitev je v povprečju znašala 0,1421 EUR/kg. Zmanjšani stroški opravljanja storitev s poračunom za preteklo obračunsko obdobje so v povprečju znašali 0,1419 EUR/kg.

GRAF 16

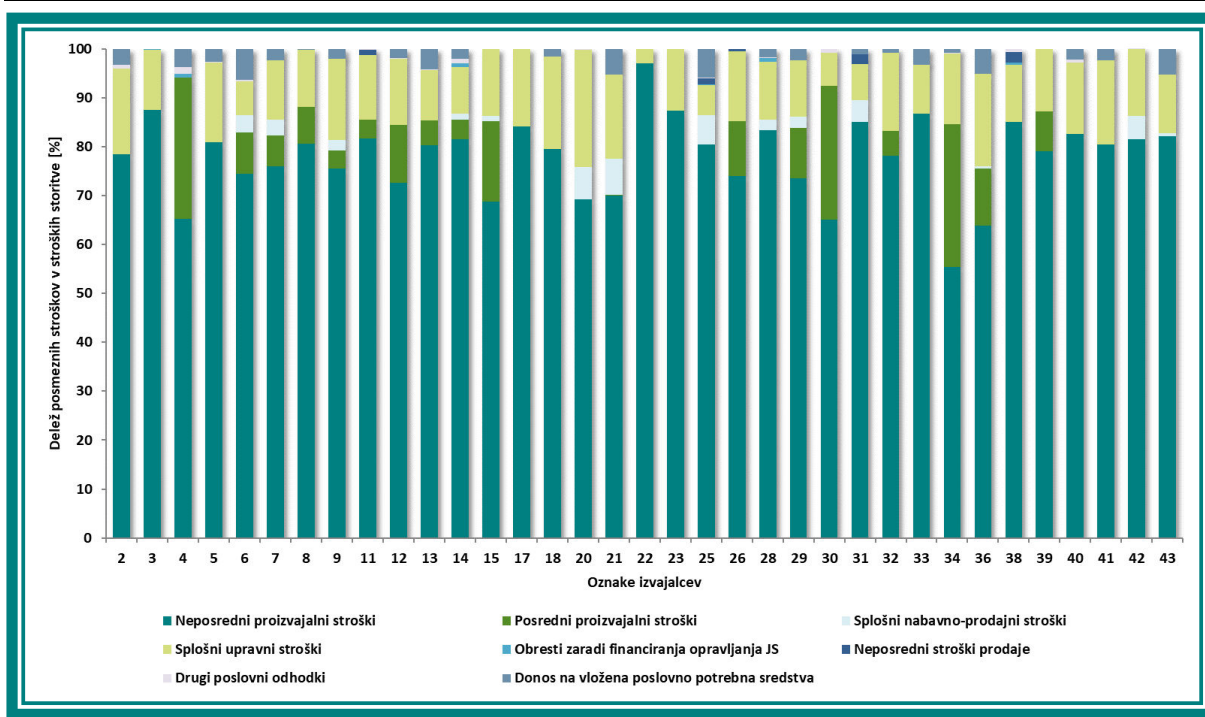
Skupni stroški opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 17

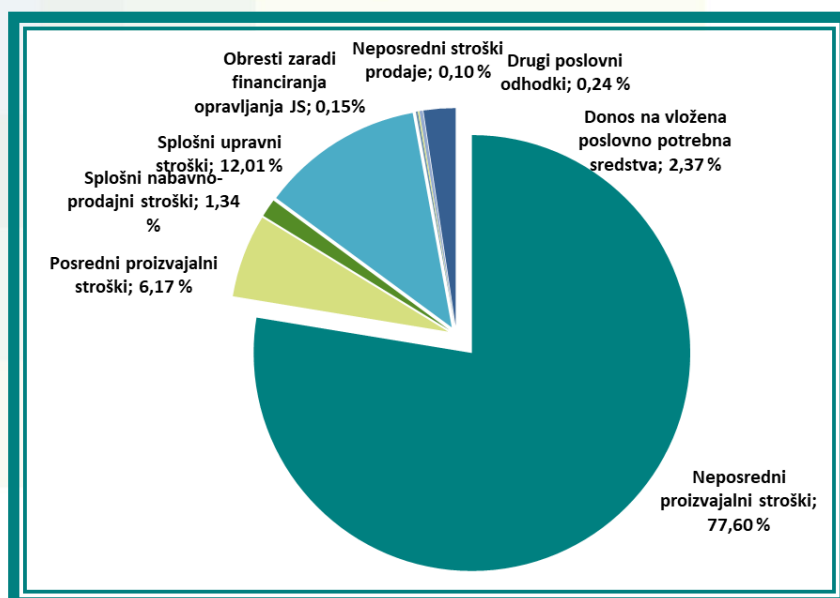
Struktura skupnih stroškov opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 18

Povprečna struktura stroškov opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Neposredni proizvodni stroški, ki predstavljajo največji strukturni delež skupnih stroškov opravljanja storitve, se gibljejo od 55,4 do 97,0 %, povprečno 77,6 %. Delež splošnih upravnih stroškov se giblje od 0 do 24,0 % in povprečno predstavlja 12,0 % skupnih stroškov opravljanja storitev. Delež posrednih proizvodnih stroškov se giblje od 0 do 29,2 %, povprečno 6,2 %, splošnih nabavno-prodajnih stroškov od 0 do 7,4 %, povprečno 1,3 %,

donosa na vložena poslovno potrebna sredstva pa od 0 do 6,3 %, povprečno 2,4 %. Ostali stroški v strukturi predstavljajo relativno majhen delež in ne vplivajo pomembno na lastno ceno opravljanja storitev.

Predpostavljamo lahko, da izvajalci, ki izvajajo različne dejavnosti, tiste aktivnosti, ki jih posamezne službe izvajajo za več dejavnosti, razporejajo med dejavnosti s pomočjo ključev in jih nato uvrščajo med posredne ali splošne stroške. Ugotovljeni neenotni pristopi pri razporejanju stroškov omejujejo primerjalno analizo po posameznih vrstah stroškov.

PRIMERJALNA ANALIZA SKUPNIH STROŠKOV IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE

Analiza vprašalnikov je pokazala različne metodološke pristope pri evidentiranju stroškov javne infrastrukture in stroškov opravljanja storitev, zato so v nadaljevanju analizirani tudi skupni stroški izvajanja javne službe.

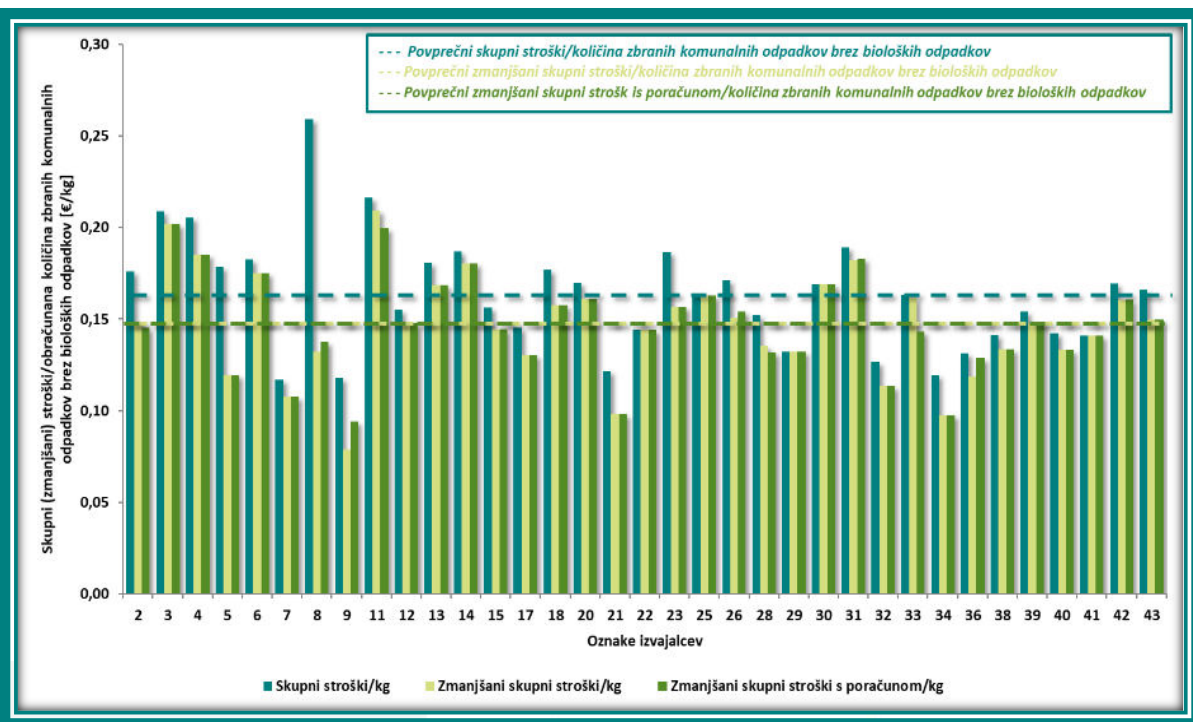
Skupni stroški zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov analiziranih izvajalcev se na količino zbranih komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov gibljejo od 0,1169 do 0,2593 EUR/kg, povprečno 0,1633 EUR/kg. Zmanjšani skupni stroški zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov v povprečju znašajo 0,1468 EUR/kg, zmanjšani skupni stroški s poračunom pa 0,1467 EUR/kg.

Skupni stroški zbiranja bioloških odpadkov analiziranih izvajalcev se na količino zbranih bioloških odpadkov gibljejo od 0,0258 do 0,4031 EUR/kg, povprečno 0,1646 EUR/kg. Zmanjšani skupni stroški zbiranja bioloških odpadkov v povprečju znašajo 0,1599 EUR/kg, zmanjšani skupni stroški s poračunom pa 0,1626 EUR/kg.

Skupni stroški zbiranja vseh komunalnih odpadkov analiziranih izvajalcev se na količino zbranih komunalnih odpadkov gibljejo od 0,1234 do 0,2446 EUR/kg, povprečno 0,1611 EUR/kg. Zmanjšani skupni stroški zbiranja vseh komunalnih odpadkov v povprečju znašajo 0,1472 EUR/kg, zmanjšani skupni stroški s poračunom pa znašajo 0,1466 EUR/kg.

GRAF 19

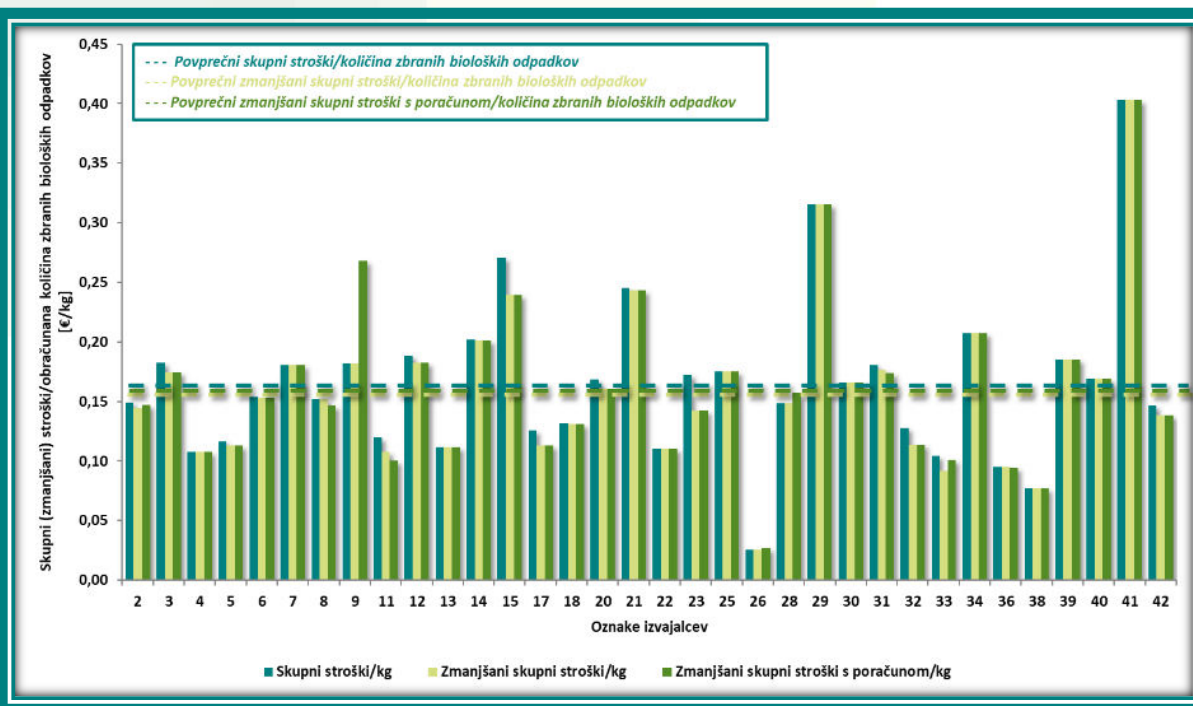
Skupni stroški izvajanja javne službe zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov glede na količino zbranih komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 20

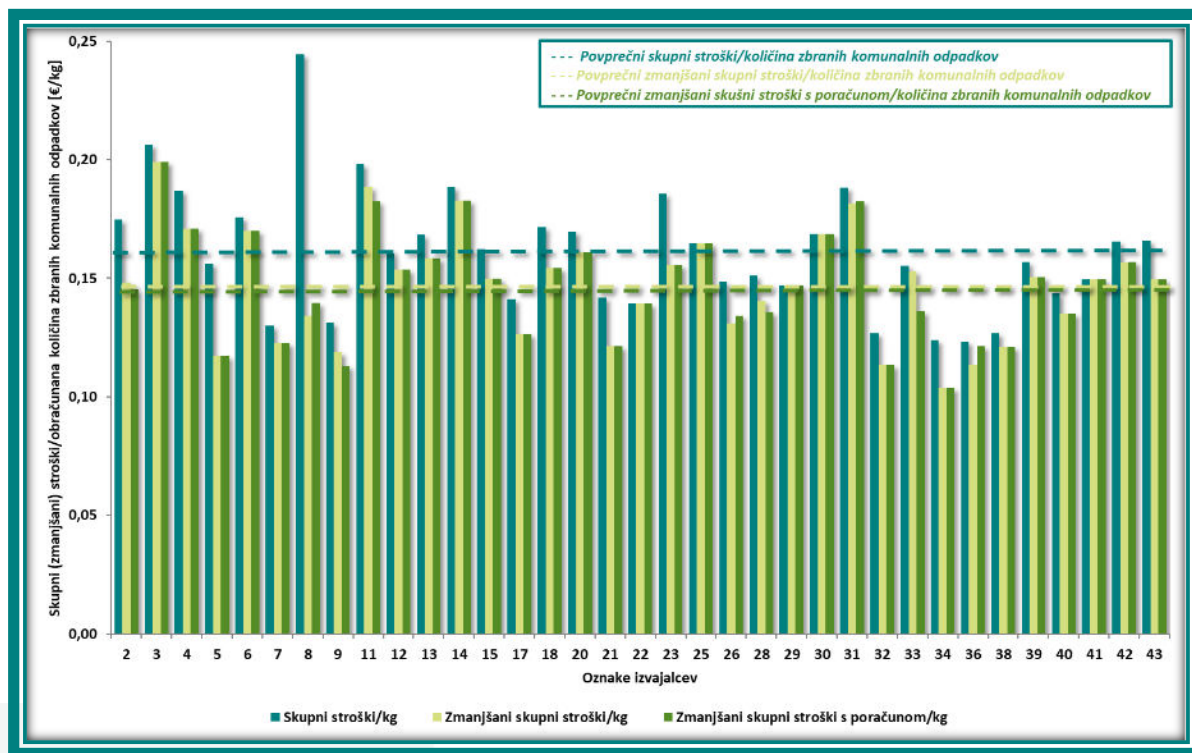
Skupni stroški izvajanja javne službe zbiranja bioloških odpadkov glede na količino zbranih bioloških odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 21

Skupni stroški izvajanja javne službe zbiranja komunalnih odpadkov glede na količino zbranih komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

STROŠKOVNA RAZVRSTITEV IZVAJALCEV GLEDE NA KLJUČNE KRITERIJE IZVAJANJA ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV

Analiza vpliva količine zbranih komunalnih odpadkov na stroške zbiranja komunalnih odpadkov

Stroški zbiranja komunalnih odpadkov in s tem obračunska cena storitev so pomembno odvisni od prostorske urejenosti oskrbovalnega območja, zato se pogoji za zagotavljanje storitev zbiranja komunalnih odpadkov po posameznih oskrbovalnih območjih razlikujejo. Posamezna oskrbovalna območja so različno velika, na različnih legah, z različno gostoto poseljenosti in dostopnostjo za smetarska vozila ter različnimi količinami nastalih odpadkov. Oskrbovalna območja so razdeljena v rajone, v katerih se odpadki odvažajo z različno frekvenco, v odvisnosti od poseljenosti in letnega časa. Količine odpadkov, zbrane v posameznih rajonih, nihajo, običajno v odvisnosti od števila oskrbovanih prebivalcev in časa, predvsem na turističnih območjih, kjer je količina večja v času turistične sezone.

Praviloma količina odpadkov raste s stopnjo razvitosti oskrbovalnega območja in standardom prebivalstva ter je odvisna od geografskih in klimatskih dejavnikov, kulturnih navad in socialnih pogojev za življenje ter posredno od stopnje vključenosti prebivalcev v sistem javnega zbiranja odpadkov.

Glede na to, da stroški javne infrastrukture v strukturi skupnih stroškov zbiranja komunalnih odpadkov pri analiziranih izvajalcih v povprečju predstavljajo manj kot 3 %, smo analizirali vpliv količine zbranih odpadkov na skupne stroške zbiranja odpadkov. Zaradi različnega načina evidentiranja stroškov zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in bioloških odpadkov smo v analizi upoštevali skupne stroške zbiranja vseh komunalnih odpadkov.

Povezanost skupnih stroškov zbiranja komunalnih odpadkov in obračunske količine zbranih odpadkov smo preverili s pomočjo regresijske analize. Pearsonov koeficient korelacije med tema dvema parametroma pri analiziranih izvajalcih znaša 0,97, kar potrjuje visoko korelacijo med skupnimi stroški in količino zbranih odpadkov.

Izvajalci so v analizi glede na obračunsko količino zbranih komunalnih odpadkov razvrščeni v štiri skupine:

- do 5.000 ton letno zbranih komunalnih odpadkov (11 izvajalcev),
- od 5.000 do 10.000 ton letno zbranih komunalnih odpadkov (14 izvajalcev),
- od 10.000 do 20.000 ton letno zbranih komunalnih odpadkov (5 izvajalcev) in
- nad 20.000 ton letno zbranih komunalnih odpadkov (5 izvajalcev).

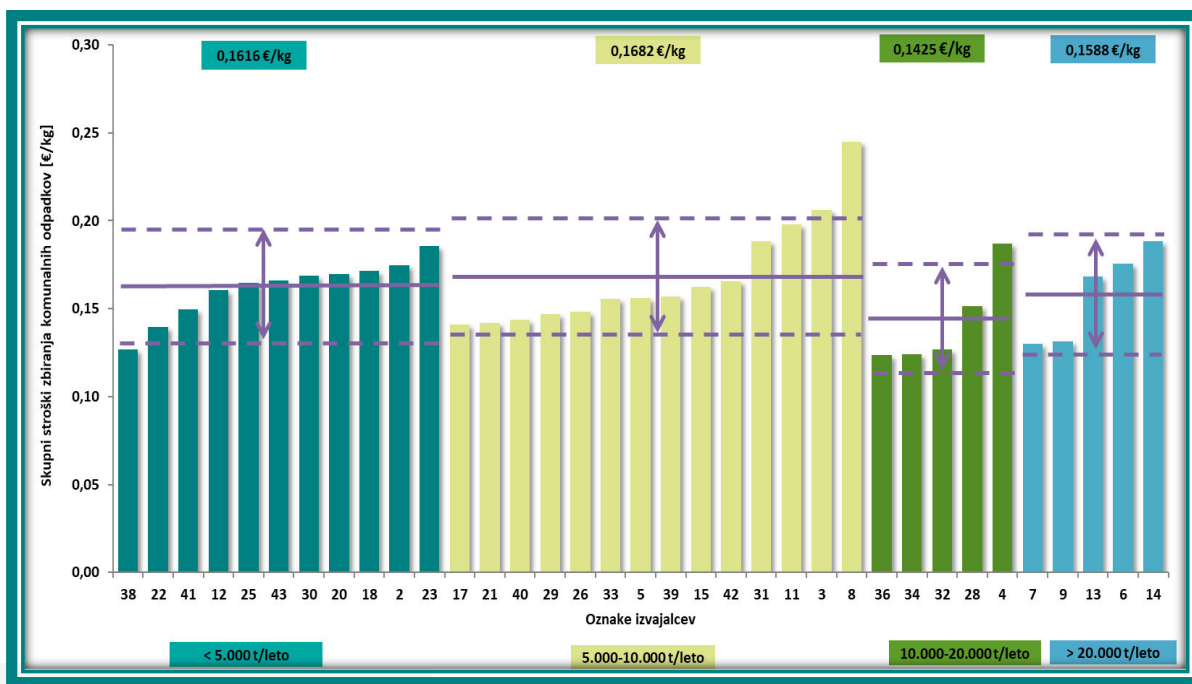
Obračunska lastna cena zbiranja komunalnih odpadkov je po posameznih izvajalcih, uskupinjenih glede na obračunsko količino zbranih odpadkov, razvidna iz naslednjega grafa. Za posamezno skupino izvajalcev je izračunana primerjalna vrednost, ki jo predstavlja povprečje skupine⁷.

Iz grafa je opazno večje odstopanje posamezne vrednosti navzgor znotraj druge skupine, kar vpliva na netipično povprečno stroškovno ceno skupine. Kljub temu lahko ugotovimo, da z izključitvijo ekstremnih vrednosti povprečne vrednosti obračunskih cen zbiranja komunalnih odpadkov z večanjem obsega obračunske količine odpadkov značilno padajo.

⁷ Pri tem je treba upoštevati, da so povprečne vrednosti skupin pod močnim vplivom ekstremnih vrednosti. Primerjalna analiza je omejena s številom analiziranih izvajalcev, z uskupinjevanjem pa se število izvajalcev v posamezni skupini zmanjša, s čimer se vpliv odstopajočih vrednosti na povprečje skupine poveča. Zaradi navedenih omejitev so izračunane povprečne vrednosti predvsem orientacijske narave.

GRAF 22

Stroškovna razvrstitev anketiranih izvajalcev glede na skupne stroške javne službe zbiranja komunalnih odpadkov in obračunsko količino zbranih komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Povprečne skupne obračunske cene javne službe zbiranja komunalnih odpadkov z upoštevanjem stroškov javne infrastrukture in stroškov opravljanja storitev znotraj posamezne skupine znašajo:

- v skupini do 5.000 ton letno zbranih komunalnih odpadkov 0,1616 EUR/kg;
- v skupini od 5.000 do 10.000 ton letno zbranih komunalnih odpadkov 0,1682 EUR/kg;
- v skupini od 10.000 do 20.000 ton letno zbranih komunalnih odpadkov 0,1425 EUR/kg;
- v skupini nad 20.000 ton letno zbranih komunalnih odpadkov 0,1588 EUR/kg.

Analiza vpliva deleža ločeno zbranih komunalnih odpadkov na stroške zbiranja komunalnih odpadkov

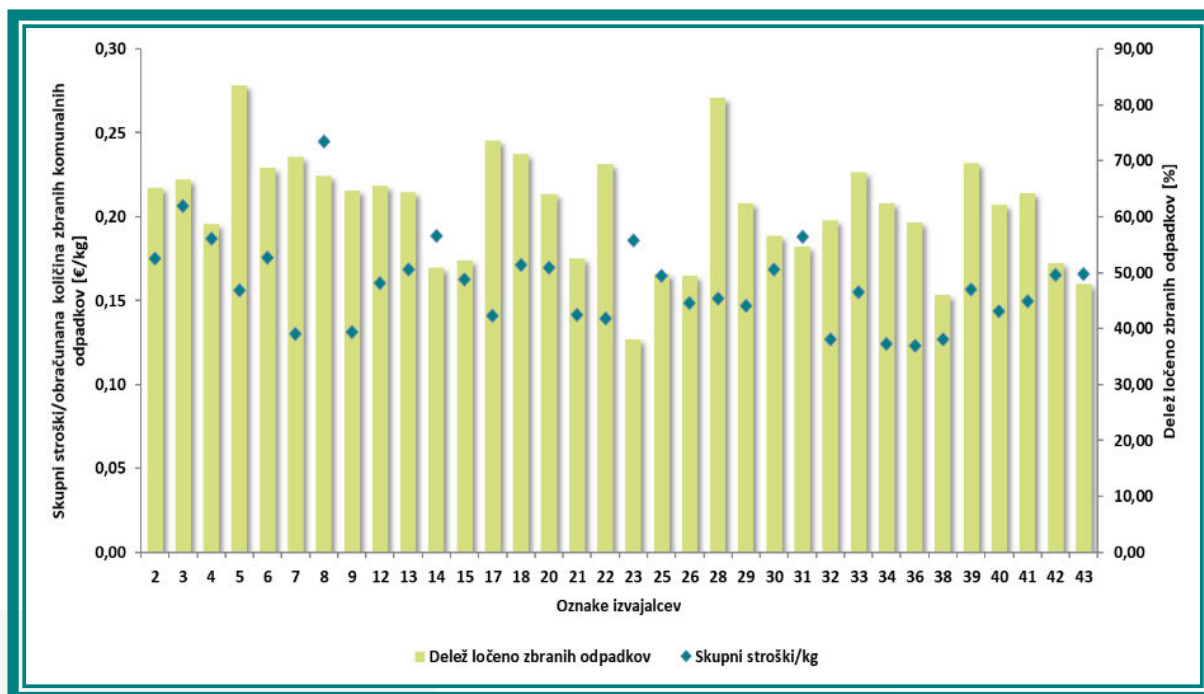
V nadaljevanju je analiziran vpliv deleža ločeno zbranih odpadkov na stroške zbiranja komunalnih odpadkov. Na količino ločeno zbranih frakcij in bioloških odpadkov vplivajo predvsem število in gostota postavitve posod, v katerih se zbirajo ločene frakcije, bližina zbiralnic in zbirnih centrov gospodinjstvom, prostorska urejenost oskrbovalnega območja kot tudi učinkovitost nadzora ločenega zbiranja odpadkov.

Anketirani izvajalci zberejo zelo različen delež ločenih frakcij, od 38 do 84 %, povprečno 62 %. V naslednjem grafu so prikazani deleži ločeno zbranih odpadkov posameznih izvajalcev v

primerjavi s skupnimi stroški zbiranja komunalnih odpadkov na obračunsko količino zbranih odpadkov.

GRAF 23

Delež ločeno zbranih odpadkov in skupni stroški zbiranja komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Izvajalci so v analizi glede na delež ločeno zbranih komunalnih odpadkov razvrščeni v tri skupine. Za posamezno skupino izvajalcev je izračunana primerjalna vrednost, ki jo predstavlja povprečje skupine.

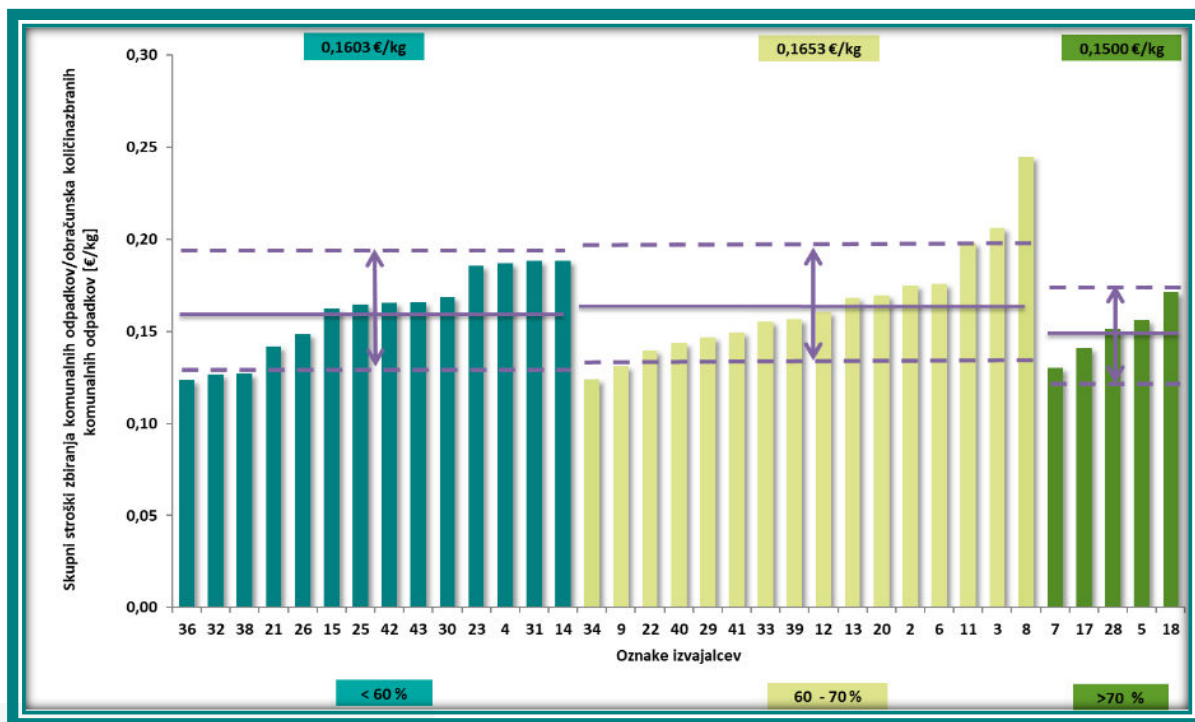
Povprečne skupne obračunske cene javne službe zbiranja komunalnih odpadkov z upoštevanjem stroškov javne infrastrukture in stroškov opravljanja storitev znotraj posamezne skupine znašajo:

- v skupini do 60 % ločeno zbranih odpadkov 0,1603 EUR/kg (14 izvajalcev);
- od 60 do 70 % ločeno zbranih odpadkov 0,1653 EUR/kg (16 izvajalcev), in
- nad 70 % ločeno zbranih odpadkov 0,1500 EUR/kg (5 izvajalcev).

V nadaljevanju je prikazana stroškovna razvrstitev anketiranih izvajalcev glede na skupne stroške zbiranja komunalnih odpadkov in uskupinjene glede na delež ločeno zbranih odpadkov.

GRAF 24

Stroškovna razvrstitev anketiranih izvajalcev glede na skupne stroške zbiranja komunalnih odpadkov in delež ločeno zbranih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Iz razvrstitve analiziranih izvajalcev glede na povprečni delež ločeno zbranih odpadkov in povprečno skupno obračunsko ceno zbiranja komunalnih odpadkov je razvidno, da nekateri izvajalci ob majhnem deležu ločeno zbranih odpadkov dosegajo nadpovprečno stroškovno ceno, nekateri pa ob visokem deležu ločeno zbranih odpadkov dosegajo podpovprečno stroškovno ceno. Ob tem velja upoštevati, da delež ločeno zbranih odpadkov poleg na stroške zbiranja vpliva tudi na stroške obdelave in odlaganja komunalnih odpadkov.

PRIMERJAVA STROŠKOV IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV V LETIH 2018 IN 2019

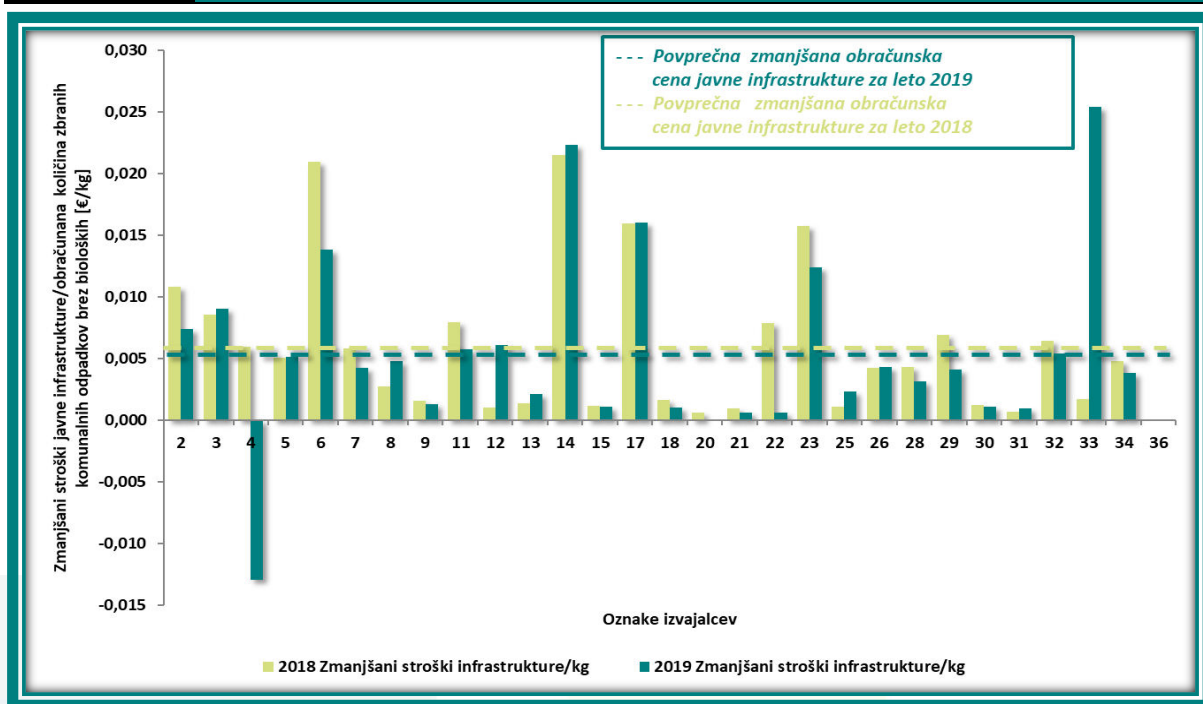
Za izvajalce, ki so sodelovali v primerjalni analizi izvajanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov za leti 2018 in 2019, je v nadaljevanju podana primerjava obračunske lastne cene javne infrastrukture in obračunske lastne cene izvajanja storitev za obe leti.

Zmanjšana obračunska lastna cena javne infrastrukture zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov se je v letu 2019 glede na leto 2018 pri izvajalcih spreminjala zelo različno, pri nekaterih znižala, pri drugih pa povečala. V povprečju se je zmanjšala

obračunska cena javne infrastrukture zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov pri analiziranih izvajalcih v letu 2019 zmanjšala za 10,2 %.

GRAF 25

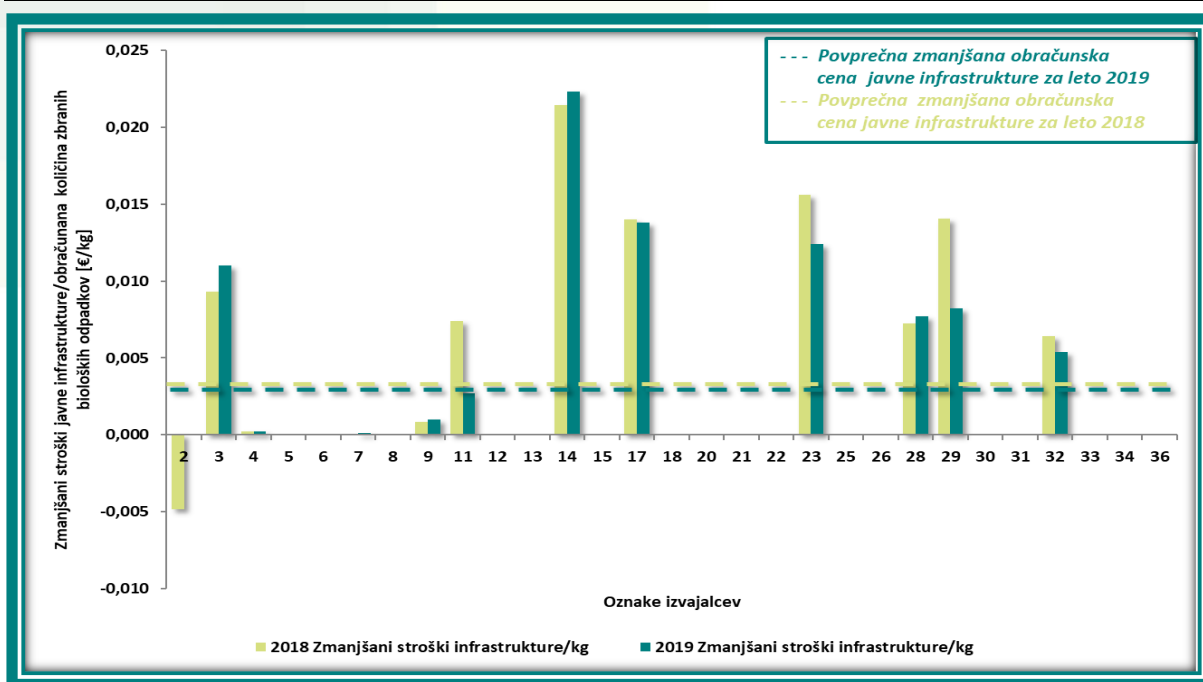
Primerjava stroškov javne infrastrukture zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov za leti 2018 in 2019



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leti 2018 in 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 26

Primerjava stroškov javne infrastrukture zbiranja bioloških odpadkov za leti 2018 in 2019

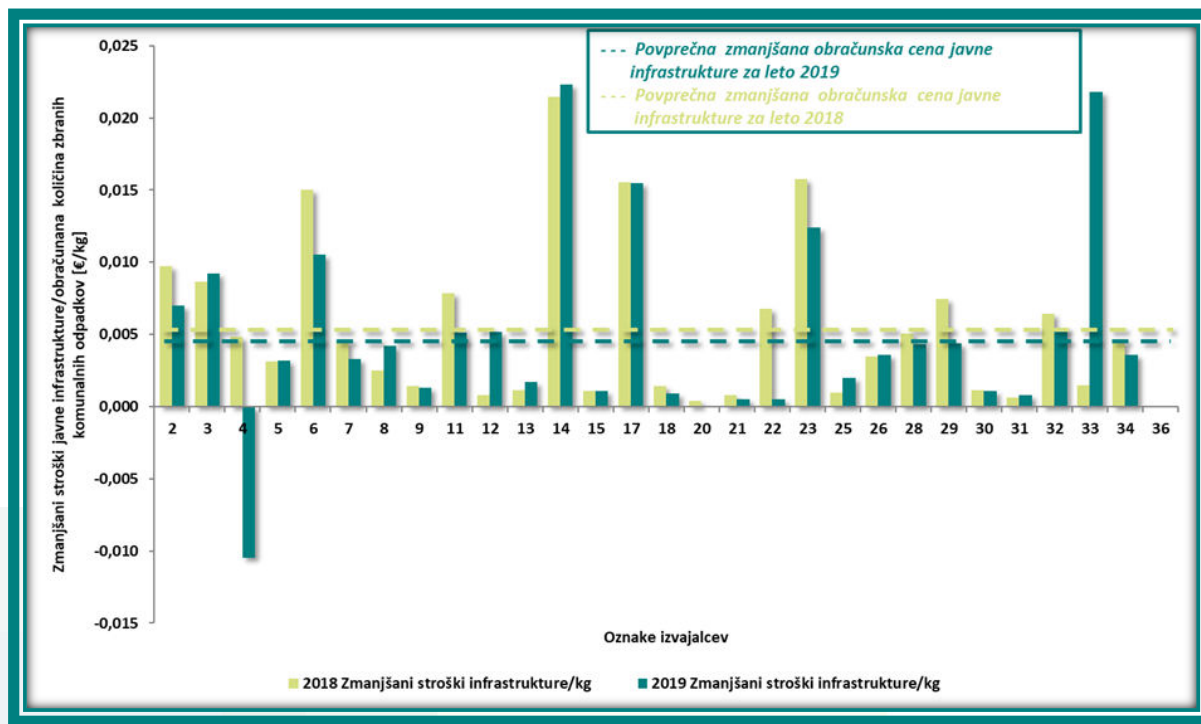


Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leti 2018 in 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Povprečna obračunska cena javne infrastrukture zbiranja bioloških odpadkov analiziranih izvajalcev se je v letu 2019 zmanjšala za 7,6 %, povprečna obračunska cena javne infrastrukture zbiranja vseh komunalnih odpadkov pa za 8,8 %

GRAF 27

Primerjava stroškov javne infrastrukture zbiranja vseh komunalnih odpadkov za leti 2018 in 2019



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leti 2018 in 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

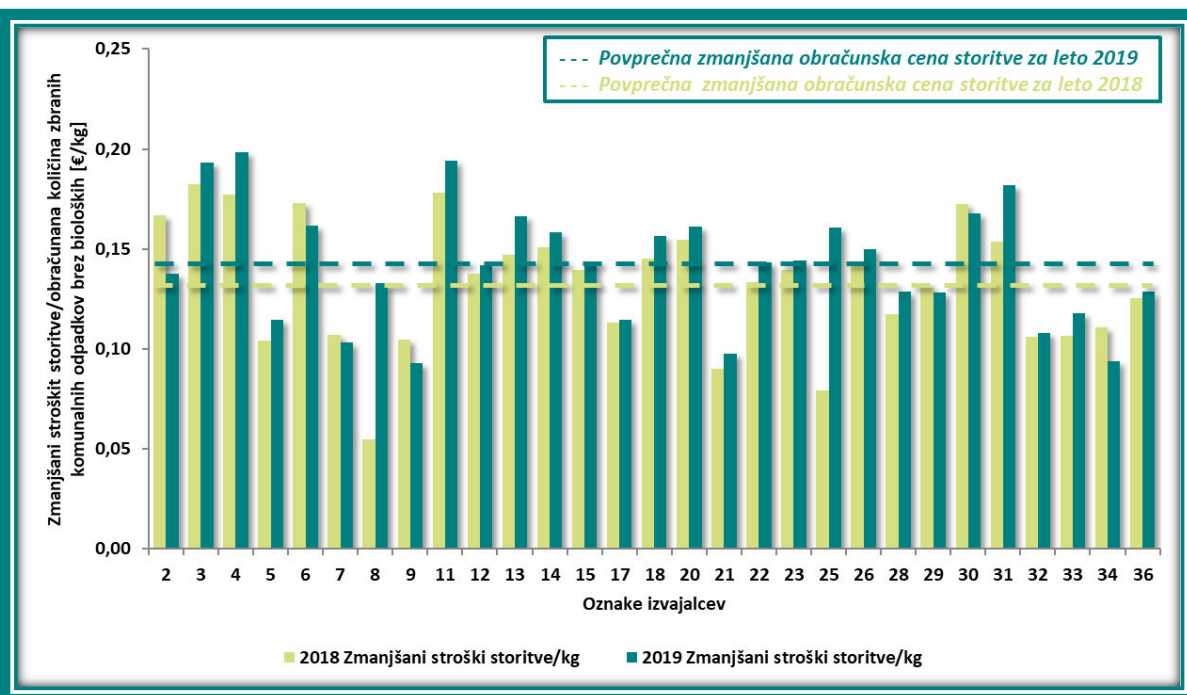
V nadaljevanju je podana primerjava obračunske lastne cene opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov, zmanjšane za prihodke iz naslova posebnih storitev.

Zmanjšana obračunska cena opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov se je v letu 2019 glede na leto 2018 pri izvajalcih spreminjala zelo različno, od 17,5 % znižanja do 142,3 % povečanja. Povprečna zmanjšana obračunska cena opravljanja storitev analiziranih izvajalcev se je v letu 2019 zvišala za 7,2 % glede na predhodno leto.

Zmanjšana obračunska cena opravljanja storitev zbiranja bioloških odpadkov se je v letu 2019 glede na leto 2018 pri izvajalcih v povprečju zvišala za 4,3 %. Povprečna zmanjšana obračunska cena opravljanja storitev zbiranja vseh komunalnih odpadkov analiziranih izvajalcev se je v letu 2019 zvišala za 7,1 % glede na predhodno leto.

GRAF 28

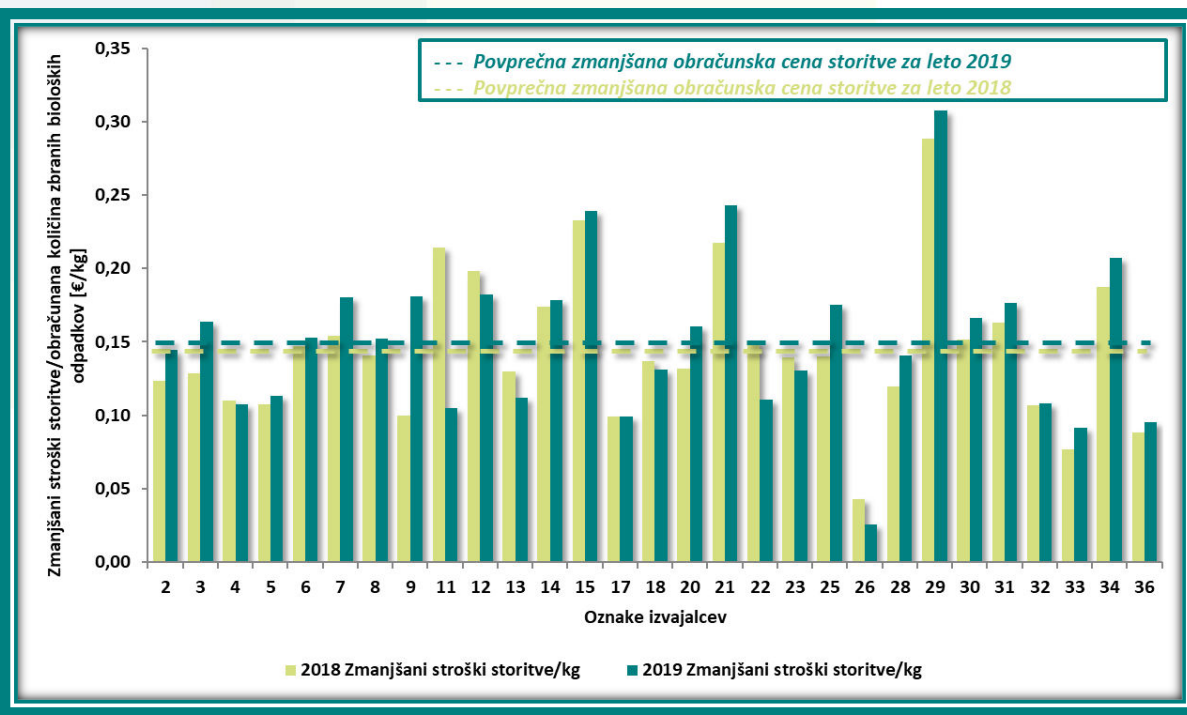
Primerjava stroškov opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov brez bioloških odpadkov za leti 2018 in 2019



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leti 2018 in 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 29

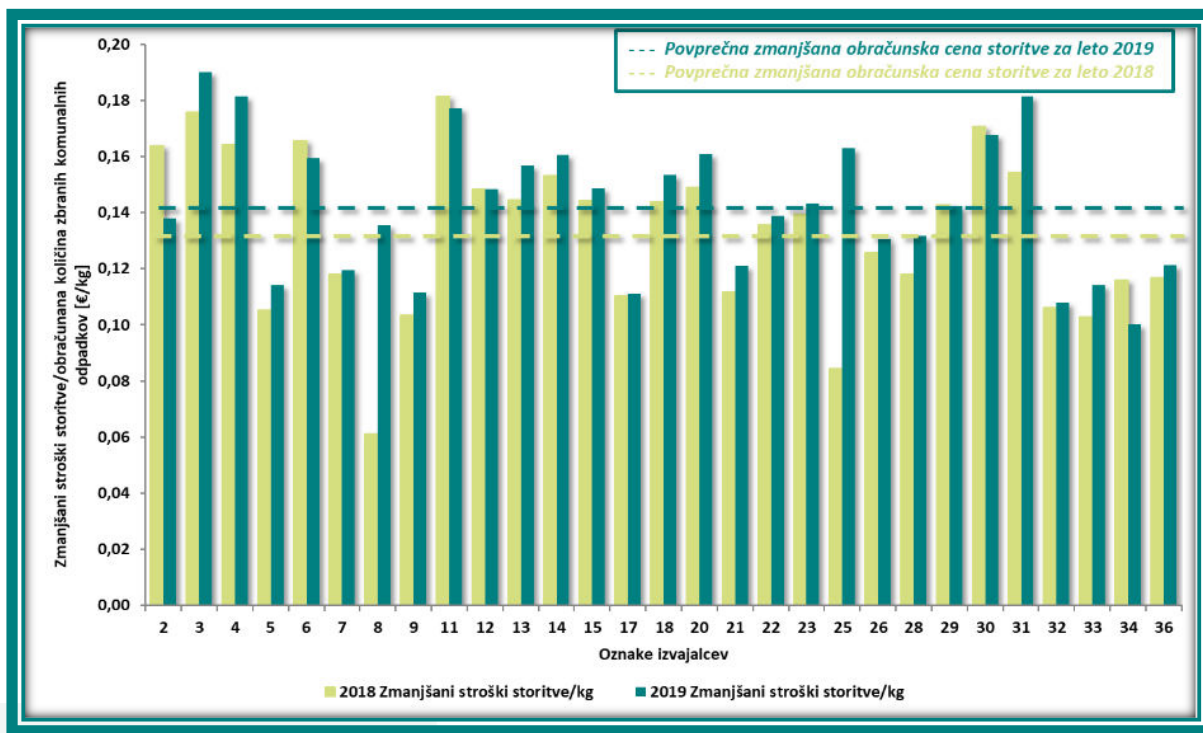
Primerjava stroškov opravljanja storitev zbiranja bioloških odpadkov za leti 2018 in 2019



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leti 2018 in 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 30

Primerjava stroškov opravljanja storitev zbiranja vseh komunalnih odpadkov za leti 2018 in 2019



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leti 2018 in 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

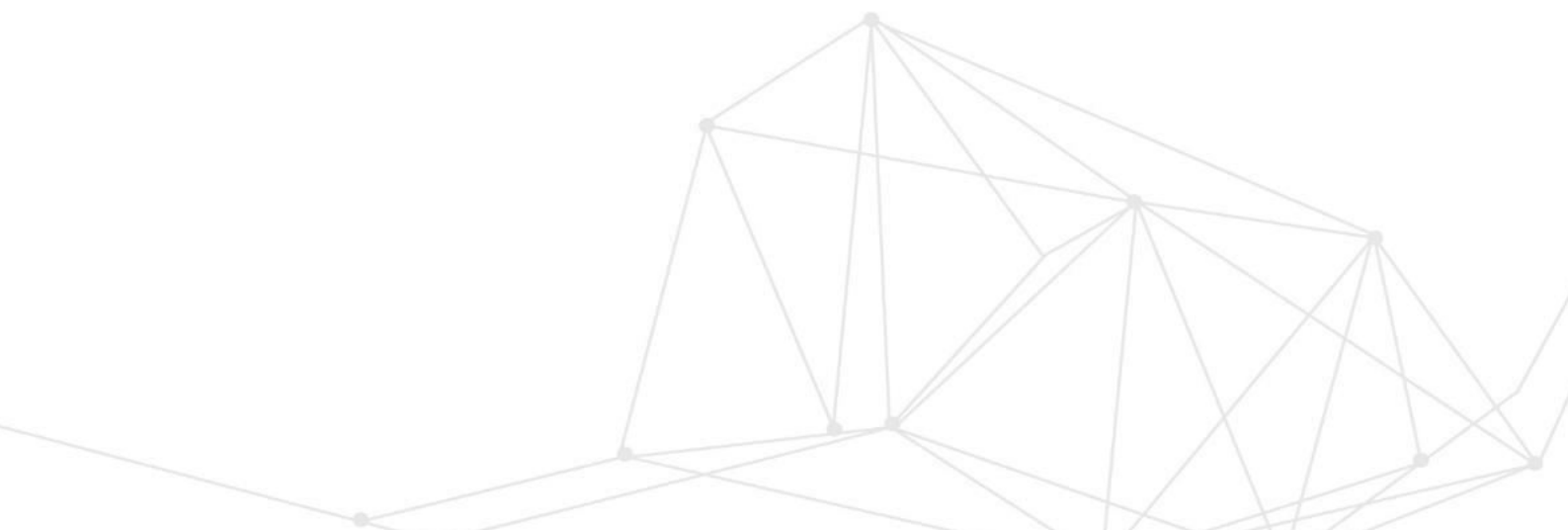
KLJUČNI KRITERIJI – POVZETEK ANALIZE VPLIVA NA STROŠKE ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV

Analiza vpliva obsega izvajanja dejavnosti posameznega izvajalca in razvrstitev izvajalcev v skupine s primerljivimi pogoji izvajanja zbiranja posameznih vrst komunalnih odpadkov omogočata presojo stroškov javne infrastrukture in opravljanja storitev glede na količino zbranih odpadkov, ki je eden ključnih povzročiteljev stroškov in s tem tudi kriterij za presojo upravičenih stroškov. Stroški zbiranja komunalnih odpadkov se z večanjem količine zbranih odpadkov na kilogram zbranih odpadkov praviloma znižujejo in obratno. Prav tako na stroške zbiranja komunalnih odpadkov vpliva delež ločeno zbranih odpadkov, ki pomembno vpliva tudi na stroške storitev obdelave in odlaganja odpadkov.

Velja poudariti, da na stroške izvajanja javne službe vplivajo tudi drugi dejavniki, zato je treba pri presoji stroškovne upravičenosti upoštevati tudi druge pogoje izvajanja javne službe, ki lahko prav tako pomembno vplivajo na stroške. Pojasnjevalni kriteriji omogočajo opredeliti dejavnike, ki pojasnjujejo pozicioniranje posameznega izvajalca nad ali pod povprečje primerljive skupine izvajalcev glede na ključni kriterij in so podrobneje analizirani v nadaljevanju elaborata.



POJASNJEVALNI KRITERIJI IZVAJANJA ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV



POJASNJEVALNI KRITERIJI IZVAJANJA ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV

Zbiranje komunalnih odpadkov se na posameznih oskrbovalnih območjih izvaja pod različnimi pogoji. Prostorska urejenost oskrbovalnih območij, različni tehnično-tehnološki pogoji in načini izvajanja storitev so izrazito lokalno opredeljeni in pomembno vplivajo na višino stroškov izvajanja. Stroškovna zahtevnost oskrbovalnih sistemov, ki jih upravlja posamezni izvajalec, vpliva na povprečno lastno ceno izvajanja storitve, zato je poznavanje pogojev izvajanja pomembno pri presoji upravičenih cen.

V nadaljevanju so analizirani nekateri pomembnejši dejavniki izvajanja zbiranja komunalnih odpadkov, ki poleg ključnega kriterija t. j. količine zbranih odpadkov vplivajo na stroške izvajanja javne službe. Pojasnjevalni kriteriji tako omogočajo opredeliti dejavnike, ki pojasnjujejo pozicioniranje posameznega izvajalca nad ali pod povprečje primerljive skupine izvajalcev glede na ključni kriterij.

PROSTORSKA UREJENOST ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV

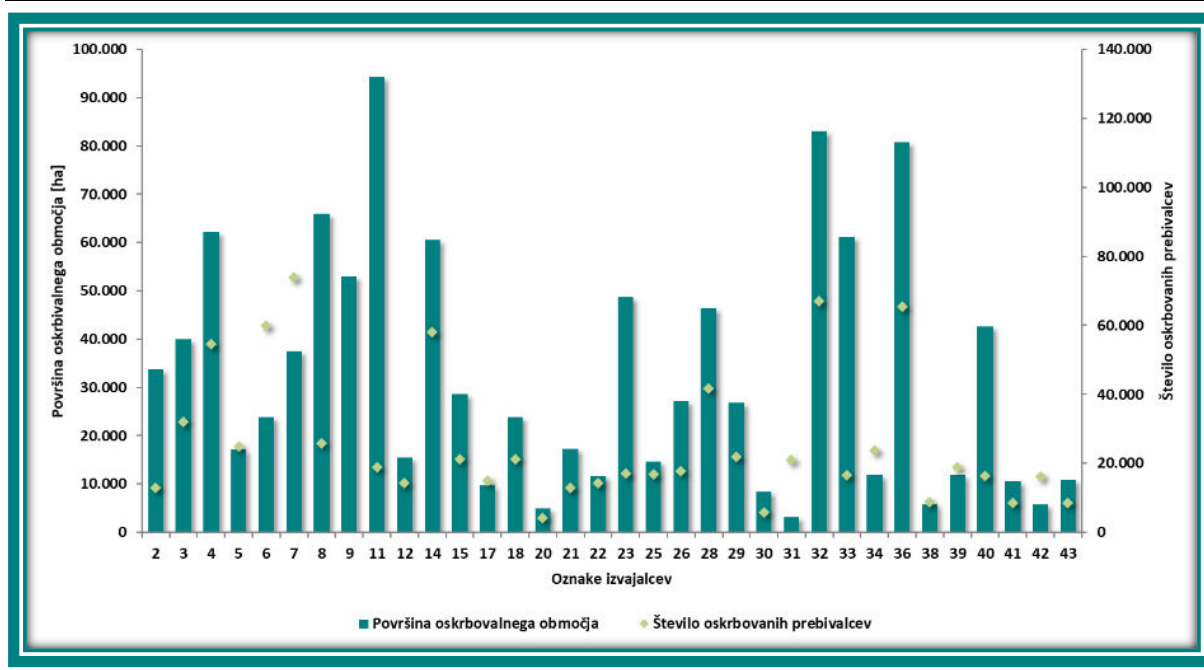
Površina oskrbovalnega območja in število oskrbovanih prebivalcev

Izvajalci zbiranja komunalnih odpadkov oskrbujejo različno velika območja, na različnih legah, z različno gostoto poseljenosti in različnimi količinami nastalih odpadkov. Iz naslednjega grafa je razvidno, da le nekateri izvajalci oskrbujejo območja, ki so gosteje poseljena, medtem ko gre pri večini za območja, kjer je gostota poseljenosti manjša. Običajno gre v primeru velikega oskrbovalnega območja in majhnega števila oskrbovanih prebivalcev za področja, kjer je razpršenost naselij velika. Za Slovenijo so namreč značilna manjša naselja in razpršena poselitev.

Površina oskrbovalnega območja posameznih izvajalcev je zelo različna in se giblje od 3.160 do 94.200 hektarov, v povprečju 32.339 hektarov. Različno je tudi število oskrbovanih prebivalcev, giblje se od 4.115 do 144.092 prebivalcev, povprečno 29.398. Zelo različna je tudi gostota poseljenosti oskrbovalnih območij v upravljanju posameznega izvajalca, ki se giblje od 20 do 663 prebivalcev na km².

GRAF 31

Površina oskrbovalnega območja in število oskrbovanih prebivalcev



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Podobna razmerja kaže tudi analiza gostote prevzemnih mest⁸, ekoloških otokov⁹ in zbirnih centrov¹⁰. Število prevzemnih mest na km² oskrbovalnega območja posameznega izvajalca se giblje med 2 in 180, povprečno 31. Na posameznem prevzemnem mestu prepušča komunalne odpadke od 2 do 58 prebivalcev, v povprečju 7. Na posamezni ekološki otok gravitira od 61 do 6.407 prebivalcev, povprečno 354¹¹, na posamezni zbirni center pa od 3.628 do 59.819 prebivalcev, povprečno 13.995¹².

Običajno je koncentracija prevzemnih mest, ekoloških otokov in zbirnih centrov večja pri izvajalcih, ki dejavnostjo izvajajo na območju, ki pokriva urbana središča. Posledično je v tem

⁸ Prevzemno mesto je mesto, na katerem izvajalec javne službe prevzame komunalne odpadke, ki mu jih uporabniki prepustijo po sistemu od vrat do vrat.

⁹ Ekološki otok ali zbiralnica je prostor, na katerem so nameščeni zabojniki za prepuščanje določenih ločenih frakcij.

¹⁰ Zbirni center je namenjen prepuščanju odpadkov vsem izvirnim povzročiteljem komunalnih odpadkov v skladu s predpisom, ki ureja odpadke, namenjen za prevzemanje, predhodno sortiranje in predhodno skladiščenje komunalnih odpadkov.

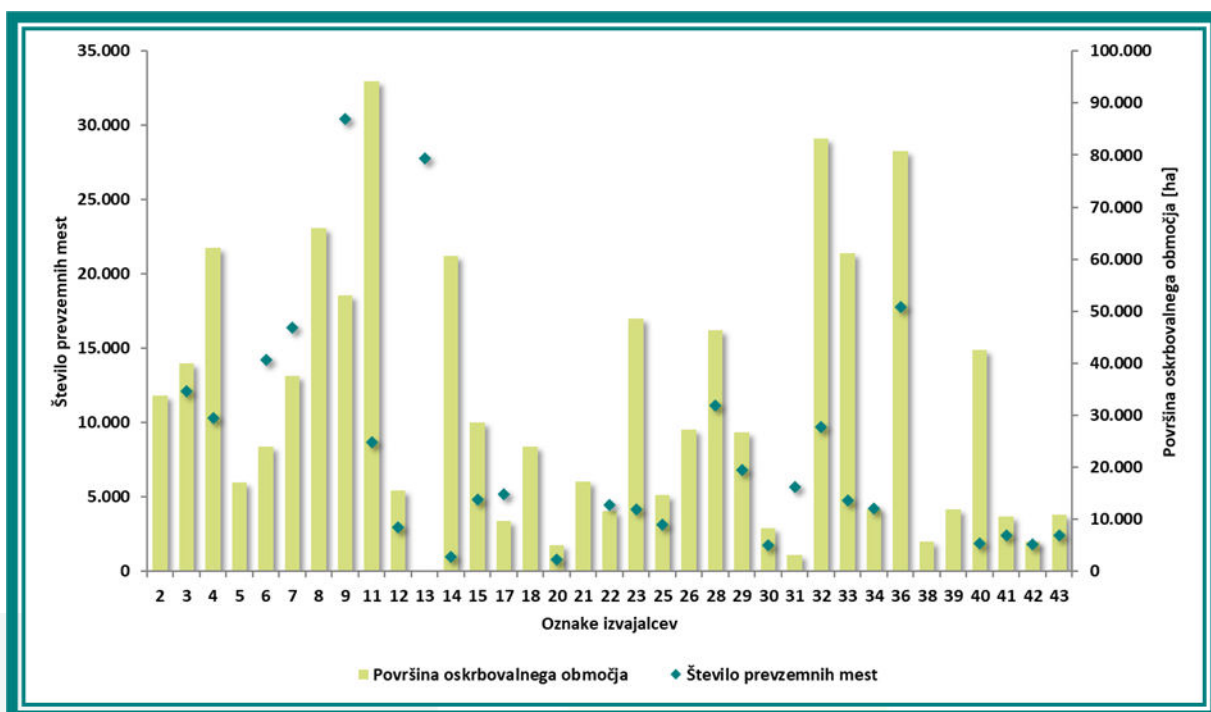
¹¹ Zbiralnice je treba praviloma urediti v stanovanjskih območjih in ob večjih trgovinah ali trgovskih centrih, zdravstvenih domovih, bolnišnicah, šolah in otroških vrtcih. V občini mora biti ustrezno število zbiralnic, tako da je posamezna zbiralnica urejena za največ 500 prebivalcev. V mestih in soseskah z več večstanovanjskimi objekti mora biti zbiralnica urejena na vsakih 400 prebivalcev, če se na zbiralnici prepuščajo odpadni papir, karton, odpadna embalaža iz papirja in kartona ter odpadna embalaža iz stekla oz. na vsakih 300 prebivalcev, če je opremljena tudi z zabojnikom za prepuščanje odpadne embalaže iz plastike, kovin in sestavljenih materialov.

¹² Na območju vsakega naselja z več kot 20.000 prebivalci je treba urediti najmanj en zbirni center, za naselja z več kot 100.000 prebivalci pa enega na vsakih 80.000 prebivalcev. Zbirnega centra ni treba urediti na območju občine, ki ima manj kot 3.000 prebivalcev, če je v okviru javne službe zagotovljeno, da povzročitelji komunalnih odpadkov lahko oddajajo ločene frakcije najmanj v enem zbirnem centru na območju sosednjih občin.

primeru večje tudi število prebivalcev, ki na posameznem prevzemnem mestu oz. zbirnem centru prepuščajo komunalne odpadke.

GRAF 32

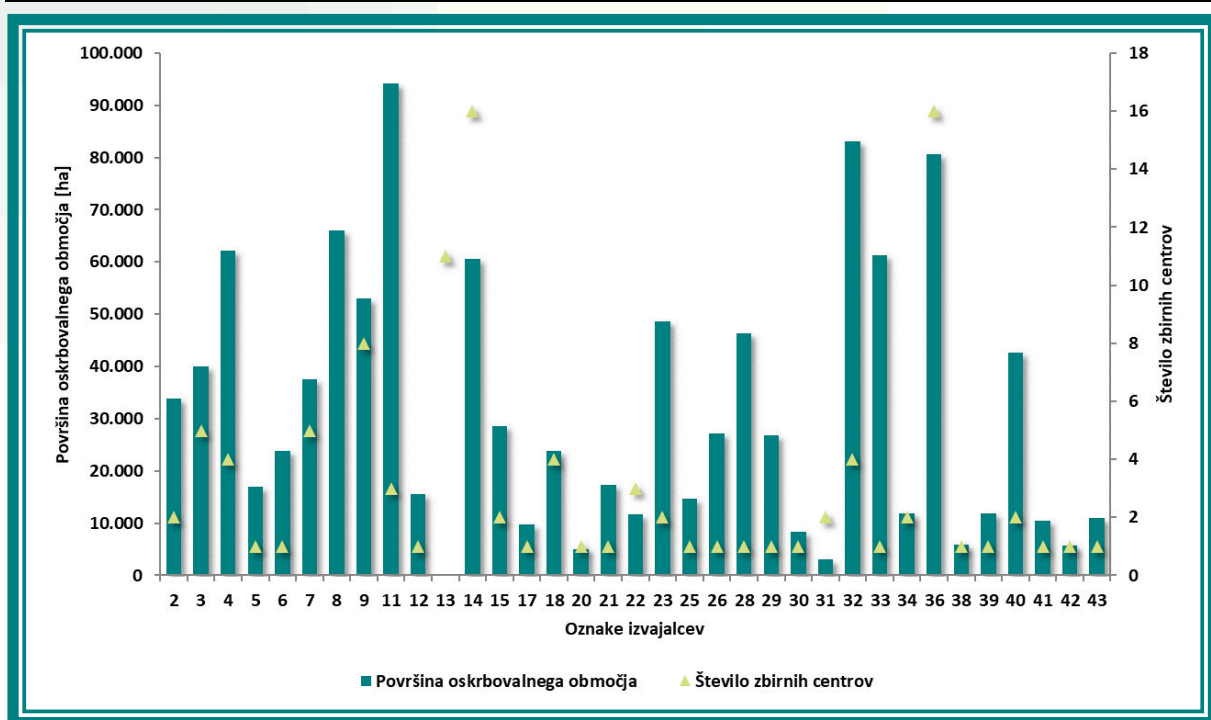
Oskrbovalna površina in število prevzemnih mest



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 33

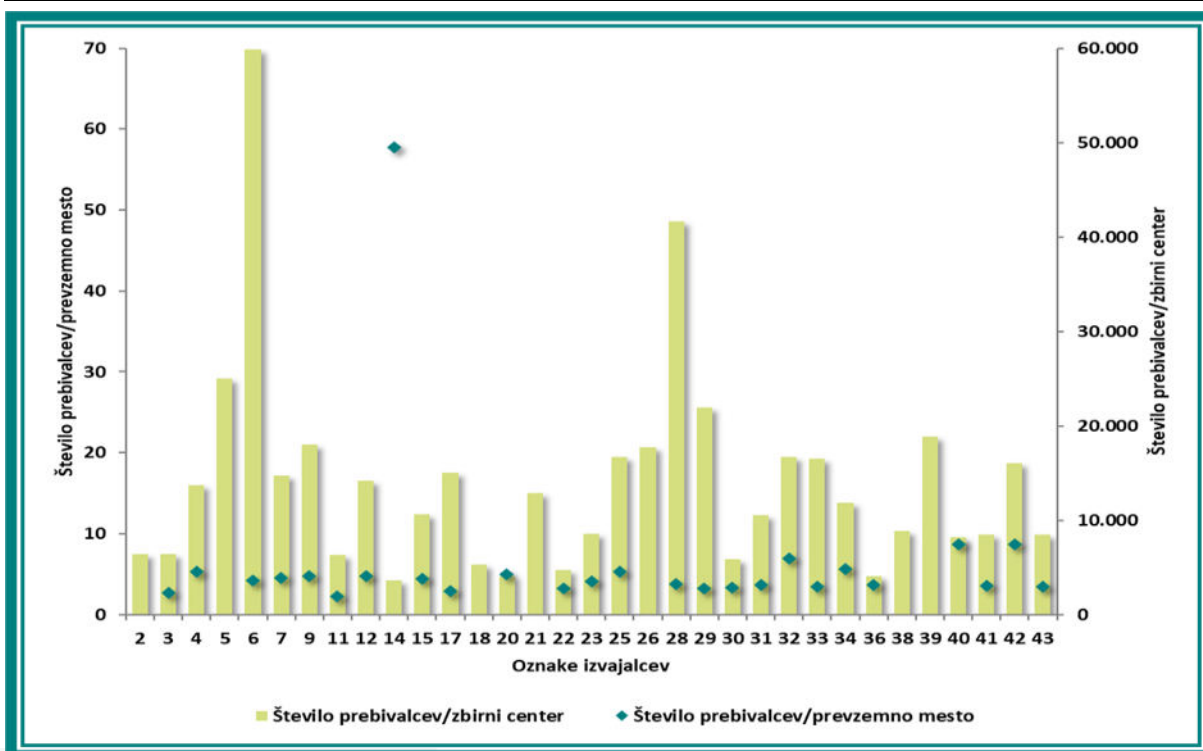
Oskrbovalna površina in število zbirnih centrov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 34

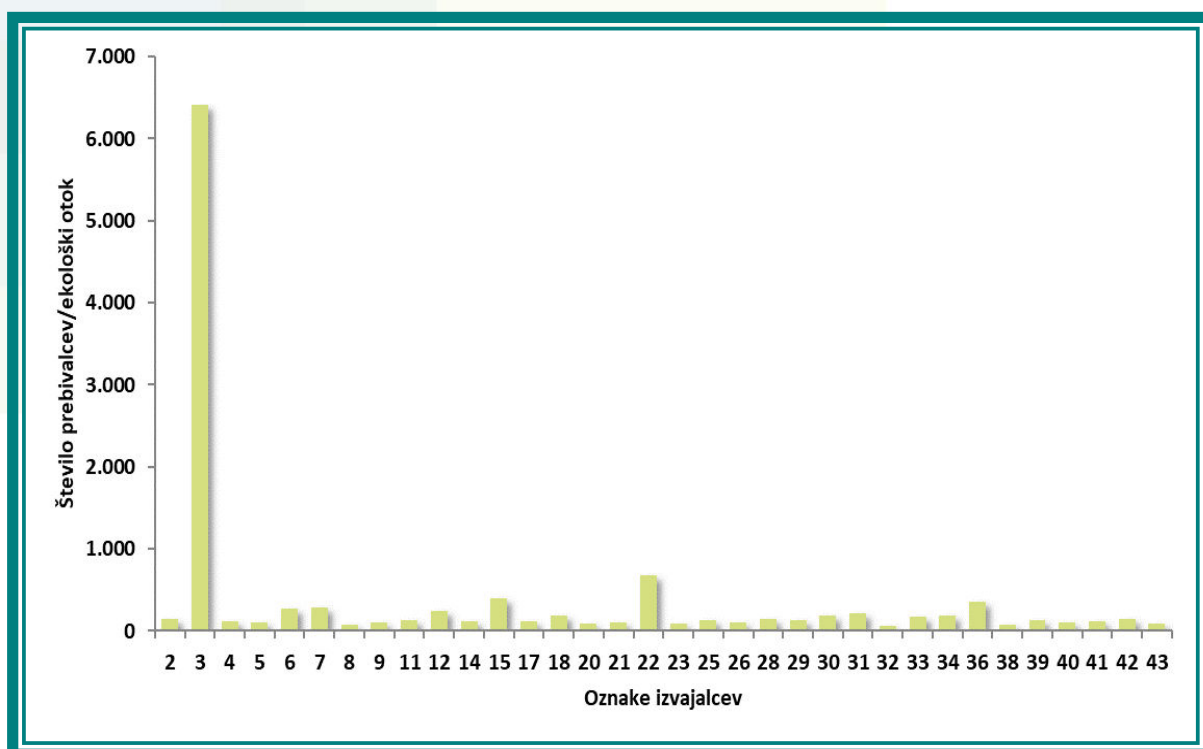
Število oskrbovanih prebivalcev na prevzemno mesto in zbirni center



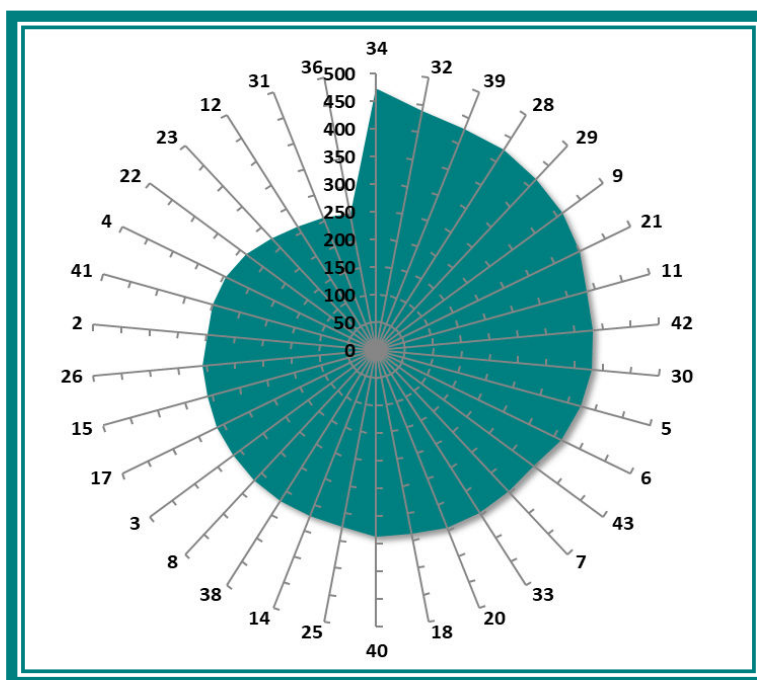
Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 35

Število oskrbovanih prebivalcev na ekološki otok



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Skupna količina zbranih odpadkov je odvisna predvsem od števila oskrbovanih prebivalcev in količine nastalih oz. v javni odvoz oddanih odpadkov na prebivalca. V analizo vključena podjetja so v letu 2019 v povprečju z javnim odvozom zbrala 344 kg komunalnih odpadkov na prebivalca. Najmanjša zbrana količina je pri analiziranih izvajalcih znašala 251 kg/prebivalca, največja pa 472 kg/prebivalca.

Različna gostota prebivalcev na oskrbovalnem območju posameznega izvajalca in različna količina nastalih oz. oddanih odpadkov na prebivalca pogojuje velike razlike v količini odpadkov, ki jih zberejo in prepeljejo posamezni izvajalci. Praviloma količina odpadkov raste s številom oskrbovanih prebivalcev.

Prevoženi kilometri in zbrani komunalni odpadki

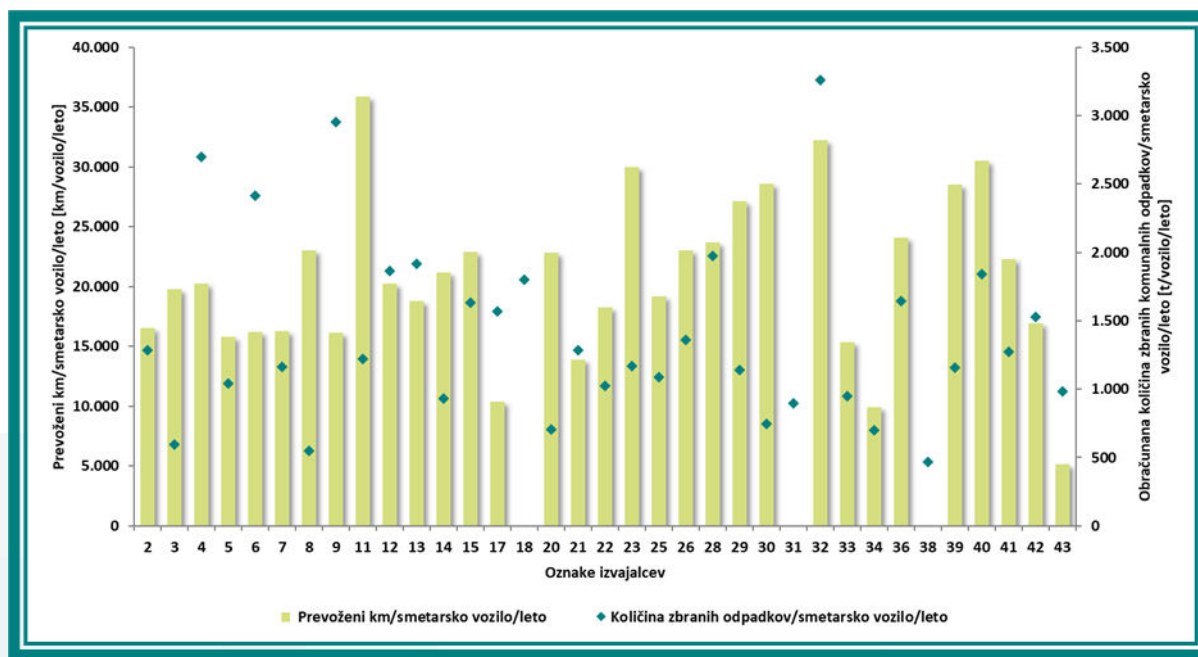
Pri zbiranju komunalnih odpadkov osrednjo fazo predstavlja prevoz zbranih odpadkov. Število prevoženih kilometrov, ki jih letno opravijo izvajalci, je odvisno od velikosti oskrbovalnega območja ter frekvence odvoza. Čeprav je podana površina oskrbovalnega območja v večini primerov identična seštevku celotnih površin občin, ki jih izvajalci oskrbujejo, kar ni vedno identično površini, ki jo dejansko pokrivajo z odvozom odpadkov, lahko iz števila prevoženih kilometrov v primerjavi z velikostjo oskrbovalnega območja in številom prevzemnih mest sklepamo o različnih pogojih izvajanja posameznih izvajalcev.

Število angažiranih smetarskih vozil vpliva na stroške, ki so vezani na vozila (pogonsko gorivo, vzdrževanje, poraba avtomobilskih gum, zavarovanje, amortizacija ...). Manjša količina zbranih odpadkov na prevoženi kilometer pomeni višje stroške na obračunsko enoto storitev zbiranja komunalnih odpadkov.

Število angažiranih smetarskih vozil je povezano tudi s številom smetarskih ekip. V strukturi stroškov opravljanja zbiranja komunalnih odpadkov pomemben delež predstavlja strošek dela, ki je odvisen predvsem od števila smetarskih ekip, ki jih je potrebno angažirati za zbiranje komunalnih odpadkov na posameznem oskrbovalnem območju. Manjša gostota odjema in pogostejše praznjenje zabojnikov vplivata na manjšo količino zbranih komunalnih odpadkov na angažirano ekipo oz. prevoženi kilometer.

GRAF 37

Število prevoženih kilometrov in količina zbranih odpadkov na smetarsko vozilo



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Povzamemo lahko, da so pogoji zbiranja komunalnih odpadkov na oskrbovalnih območjih posameznih izvajalcev različni in vplivajo na potrebno število angažiranih smetarskih ekip in prevožene kilometre, ki pomembno vplivajo na stroške storitev zbiranja komunalnih odpadkov, ki se na porabnike porazdelijo na podlagi obračunskega volumna zabojnikov za komunalne odpadke.

Iz izvedene analize izhaja, da so posamezna oskrbovalna območja stroškovno zahtevnejša, kar se odraža na višjih stroških storitev zbiranja komunalnih odpadkov. Večja oskrbovalna površina, manjša gostota odjema v redkejše naseljenih občinah in pogostejše praznjenje zabojnikov so ključni dejavniki, ki vplivajo na stroške opravljanja storitev in se odražajo predvsem na višjih stroških dela na enoto zbranih komunalnih odpadkov, kot tudi višjih stroških vezanih na smetarska vozila.

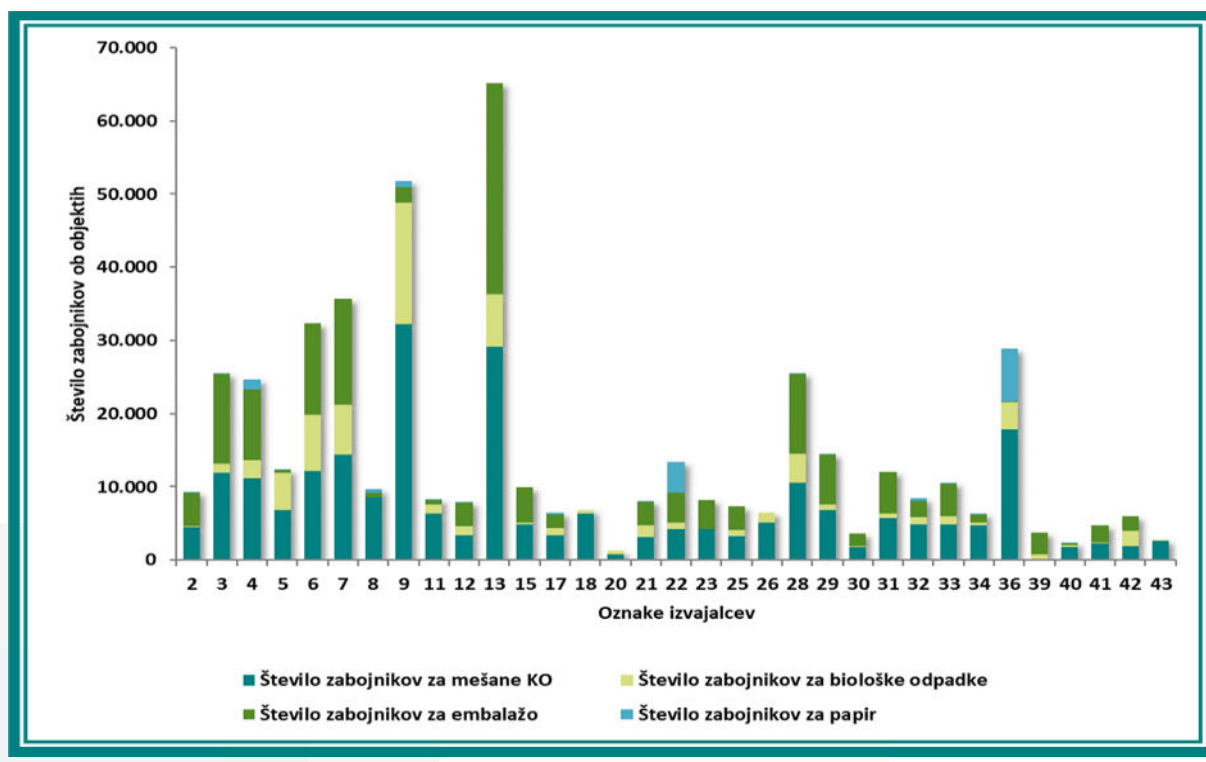
Število zabojnikov za odpadke

Na različne pogoje izvajanja zbiranja odpadkov vplivata tudi število in struktura zabojnikov oz. kontejnerjev ob objektih uporabnikov. Največje število zabojnikov je namenjeno zbiranju mešanih komunalnih odpadkov.

Izvajalci se razlikujejo glede na število in velikost zabojnikov oz. kontejnerjev, ki so trajno postavljeni na prevzemnih mestih. Skupno število nameščenih posod, ki jih analizirani izvajalci izpraznijo ob enem obhodu na celotnem oskrbovalnem območju, se giblje med 1.320 in 65.198.

GRAF 38

Število zabojnikov za odpadke ob objektih

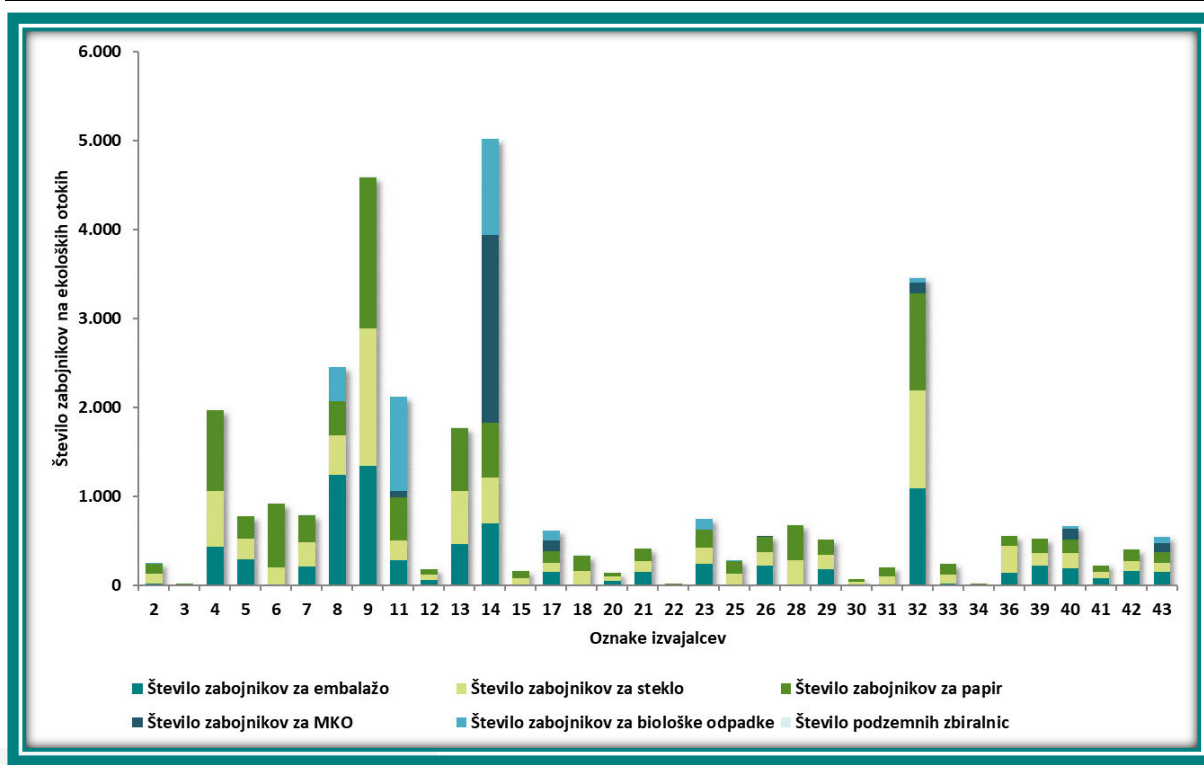


Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Izvajalci upravljajo tudi različno število ekoloških otokov, na katerih je nameščeno različno število in struktura zabojnikov za ločeno zbiranje komunalnih odpadkov, ki sta odvisna od števila frakcij, ki se jih na posameznem mestu zbira. V povprečju prevladujejo zabojniki za papir in steklo, nekaj manj je zabojnikov za embalažo.

GRAF 39

Število in vrsta zabojnikov na ekoloških otokih

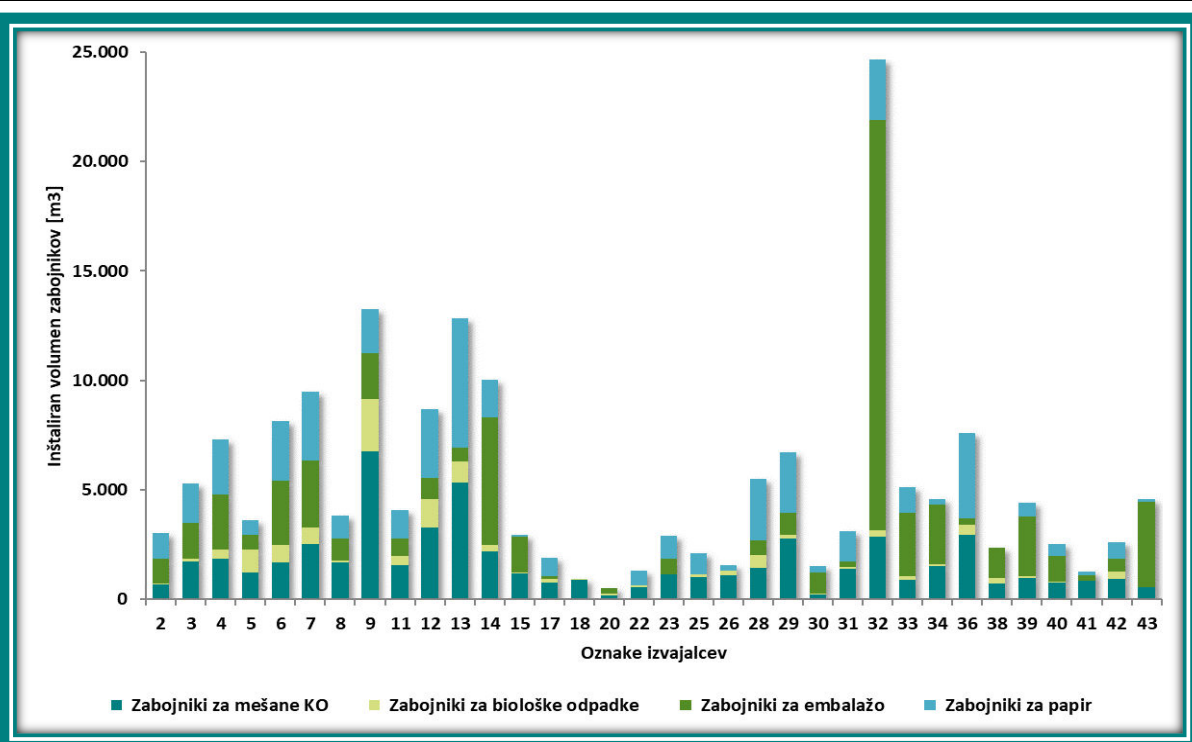


Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

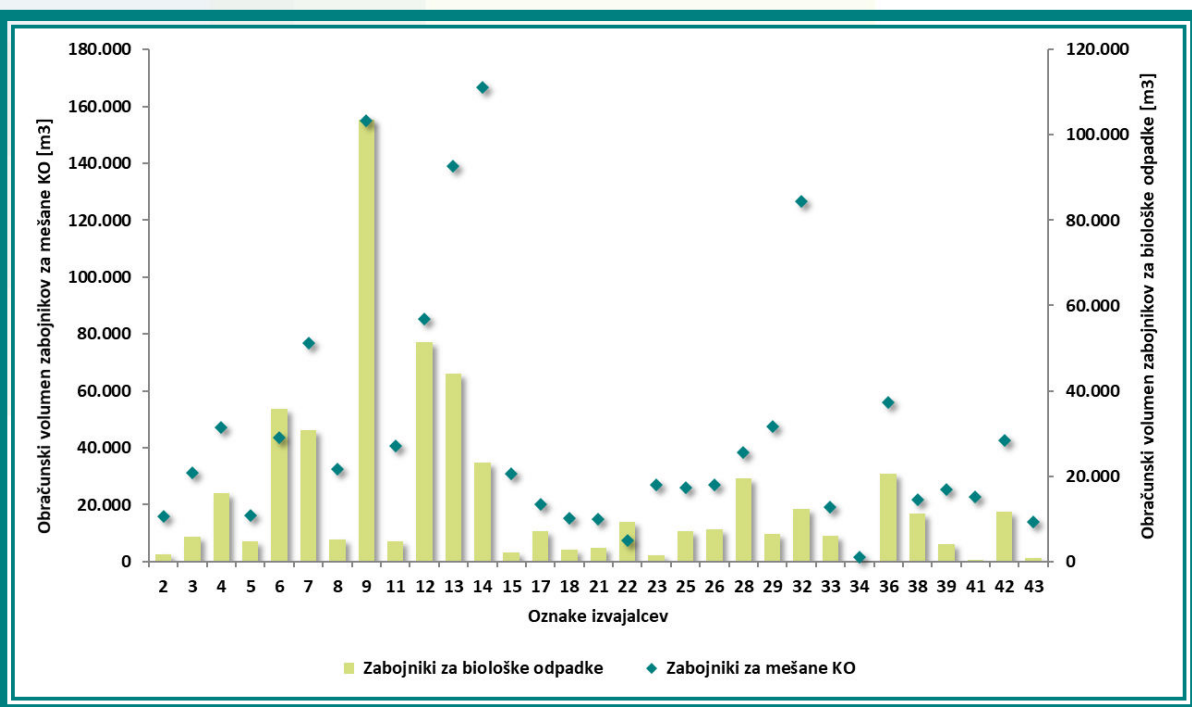
Razlika v številu zbirnih mest je predvsem posledica razporeditve zbirnih posod za mešane komunalne odpadke, ob katerih so običajno postavljeni še zabojniki za ločene frakcije. Število ekoloških otokov in s tem število in struktura nameščenih zabojnikov za zbiranje ločenih frakcij komunalnih odpadkov sta odvisna od števila prebivalcev, velikosti poslovnih površin, vrste poslovne dejavnosti, količine odpadkov ter uspešnosti ločevanja na izvoru. Velikost zabojnikov in frekvenca odvozov morata biti usklajena s količino nastalih oz. zbranih posameznih frakcij odpadkov. Cilj izvajalcev zbiranja je vsekakor s čim manjšim številom voženj zbrati čim večjo količino (težo) ločeno zbranih frakcij.

Inštaliran in obračunski volumen zabojnikov za zbiranje komunalnih odpadkov

Od števila in velikosti zabojnikov je odvisna skupna prostornina nameščenih zbirnih posod posameznih izvajalcev. Inštalirani volumen zabojnikov za zbiranje komunalnih odpadkov je pri analiziranih izvajalcih znašal od 197 do 6.751 m³, v povprečju 1.654 m³. Na obseg obračunskega volumna vplivajo število, velikost in frekvenca praznjenja zabojnikov. Skupni obračunski volumen zabojnikov za mešane KO in biološke odpadke se je pri analiziranih izvajalcih gibal od 1.583 do 258.396 m³, povprečno 61.107 m³.

GRAF 40
Inštaliran volumen zabojnikov za zbiranje komunalnih odpadkov


Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 41
Obračunski volumen zabojnikov za zbiranje komunalnih odpadkov


Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

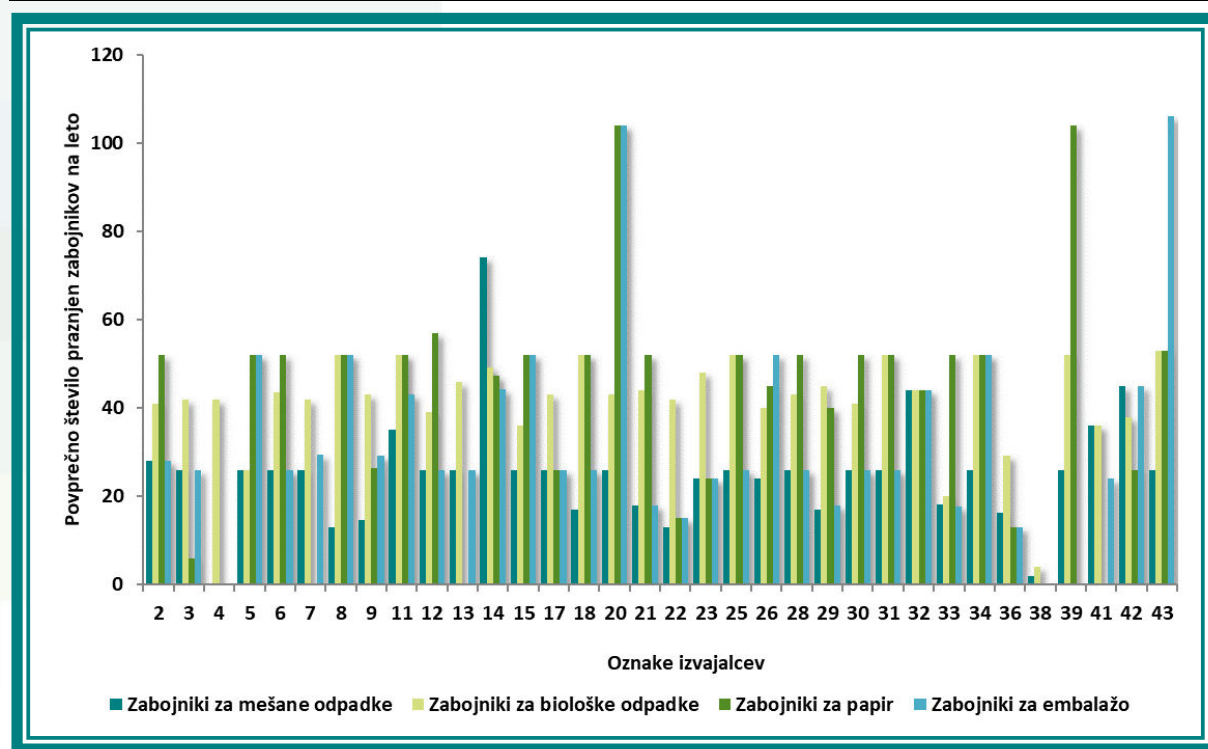
KAKOVOST IN ZANESLJIVOST ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV

Najpogostejši način zbiranja komunalnih odpadkov je odmetavanje le teh v zabojnike. Odpadki se odmetavajo v posode za mešane oz. ločene frakcije komunalnih odpadkov, ki se praznijo z določeno frekvenco.

Praznjenje zbirnih posod je pomembna komponenta v sistemu zbiranja komunalnih odpadkov in vpliva na kakovost opravljanja storitve in zadovoljstvo uporabnikov. Frekvenca praznjenja se mora prilagajati količini odpadkov, ki je običajno povezana s številom uporabnikov storitve na oskrbovalnem območju, letnim časom (sezonski gostje na turističnih območjih, višje temperature v poletnih mesecih in posledično hitro razkrajanje s spremljajočim neprijetnim vonjem itd.), socialno strukturo prebivalstva, značilnostmi oskrbovalnega območja, razpoložljivim volumnom zbirnih posod in lastnostmi odpadkov. Minimalni standardi pogostnosti odvoza so običajno definirani v občinskih odlokih. Velikost zabojnikov je potrebno določiti glede na število ljudi, ki bodo odlagali smeti v posode, in frekvenco odvoza.

GRAF 42

Povprečno število praznjenj zabojnikov za odpadke



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Frekvenca odvoza je po posameznih rajonih oskrbovalnega območja različna, v povprečju večina v analizo vključenih izvajalcev odvaža mešane komunalne odpadke dvakrat mesečno. Pogostejše od povprečja izvajalci praviloma praznijo zbirne posode v urbanih naseljih in redkeje na ruralnih področjih. Zabojnike za ločeno zbrane frakcije izvajalci praznijo običajno

dvakrat mesečno, nekateri tudi pogosteje, medtem ko praznjenje posod za biološke odpadke poteka pri večini izvajalcev tedensko, vsaj v poletnem času, nekateri v zimskem času frekvenco zmanjšajo na dvakrat mesečno.

Struktura z javnim odvozom zbranih komunalnih odpadkov in delež ločeno zbranih frakcij

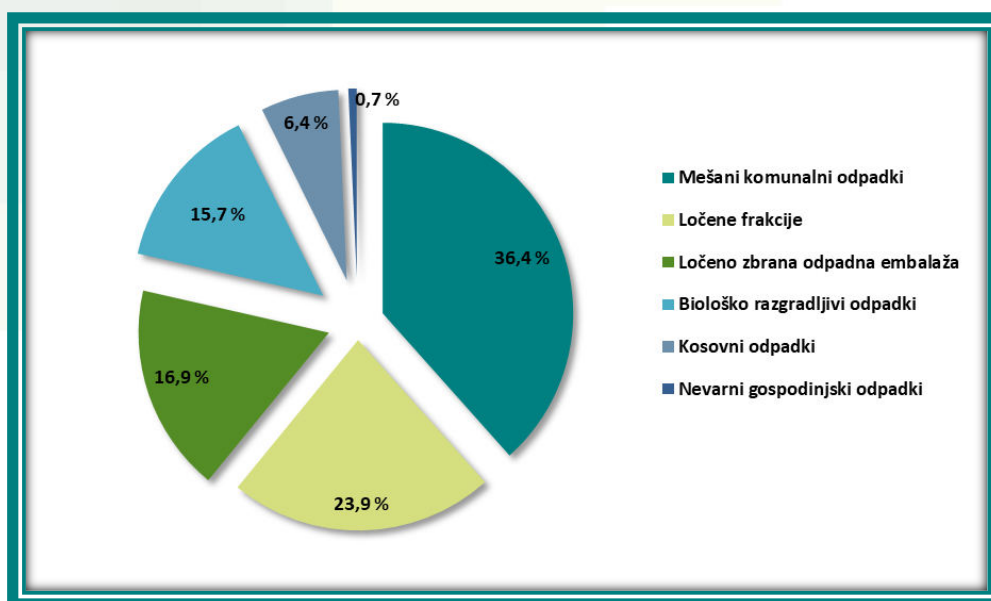
Krovni evropski predpisi o ravnanju z odpadki usmerjajo države članice v t. i. družbo recikliranja, ki se poskuša izogibati nastajanju odpadkov oz. skuša zmanjšati količino odpadkov na izvoru ter uporablja nastale odpadke kot vir. Skladno s tem ciljem je potrebno ločeno zbrati posamezne frakcije komunalnih odpadkov, da zagotovimo možnosti za visoko kakovostno recikliranje ter izboljšamo možnosti za predelavo, ob predpostavki, da je to tehnično in okoljsko izvedljivo in ne povzroča nesorazmernih stroškov. Skladno s hierarhijo ravnanja z odpadki se podpira uporaba recikliranih materialov, predvsem papirja, plastike, stekla, kovin in kuhinjskih odpadkov, ter preprečuje njihovo odlaganje ali energetska neučinkovito sežiganje.

Evropska direktiva o odpadkih države članice zavezuje, da se do leta 2020 priprava na ponovno uporabo in recikliranje odpadkov iz gospodinjstev ter po možnosti iz drugih virov poveča na najmanj 50 % skupne teže.

Analizirani izvajalci so v letu 2019 v povprečju zbrali 36,4 % mešanih komunalnih odpadkov in 63,6 % različnih ločeno zbranih frakcij komunalnih odpadkov.

GRAF 43

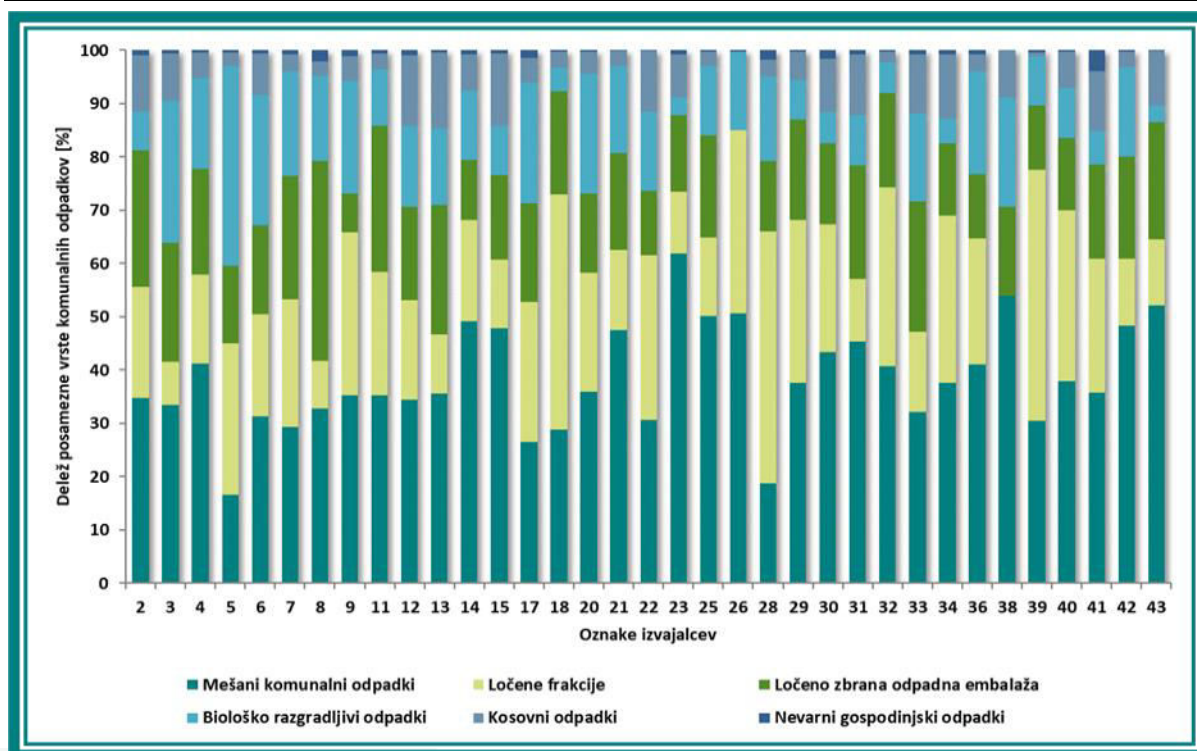
Povprečna struktura zbranih komunalnih odpadkov analiziranih izvajalcev



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 44

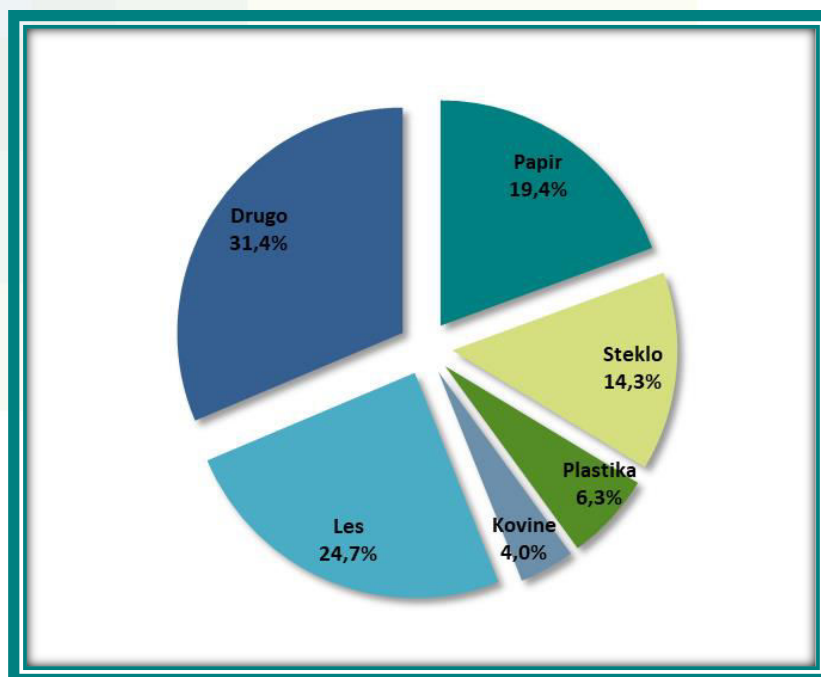
Struktura zbranih komunalnih odpadkov po izvajalcih



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

GRAF 45

Povprečna struktura ločeno zbranih komunalnih odpadkov analiziranih izvajalcev

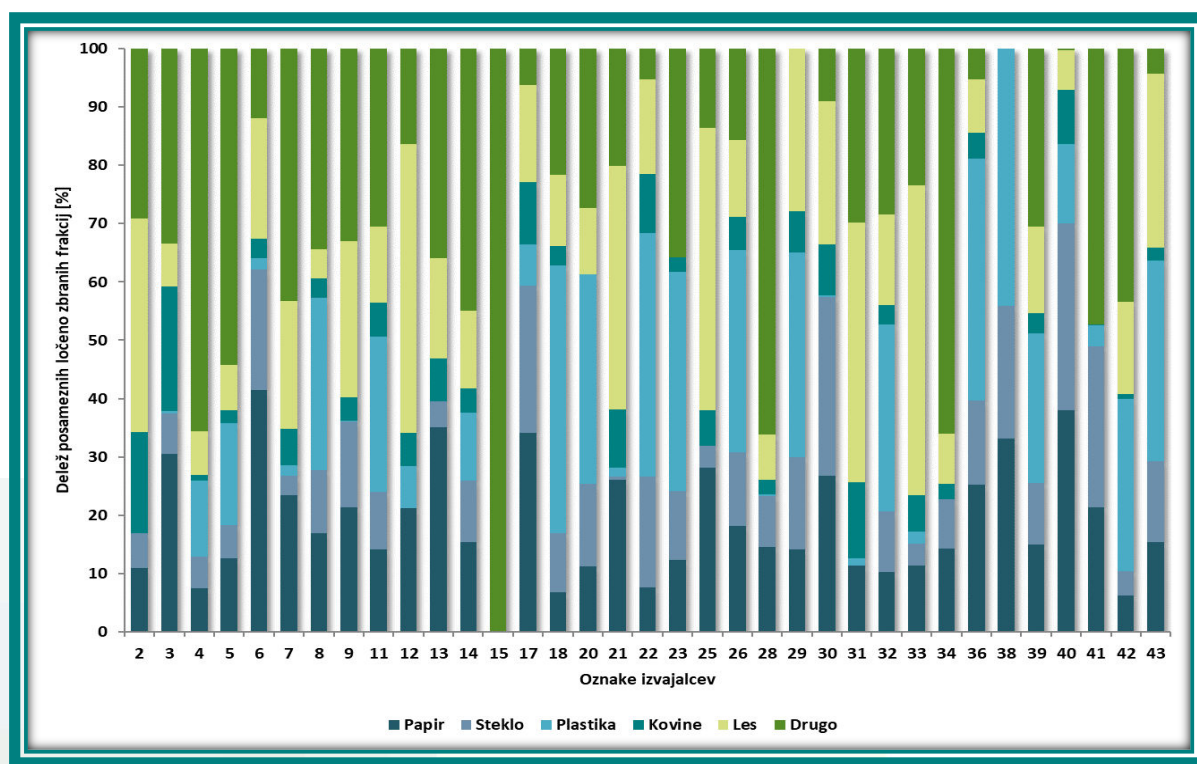


Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

Analiza strukture zbranih odpadkov po posameznih izvajalcih kaže zelo različne deleže zbranih ločenih komunalnih odpadkov, ki se gibljejo od 38 do 84 %. Med ločeno zbranimi frakcijami v povprečju prevladujejo les (24,7 %), papir (19,4 %) in steklo (14,3 %). Deleži posameznih vrst ločeno zbranih frakcij so zelo različni in ocenjujemo, da izvajalci na različne načine merijo in evidentirajo zbrane komunalne odpadke.

GRAF 46

Struktura ločeno zbranih frakcij po izvajalcih



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

TRAJNOSTNA NARAVNANOST IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE

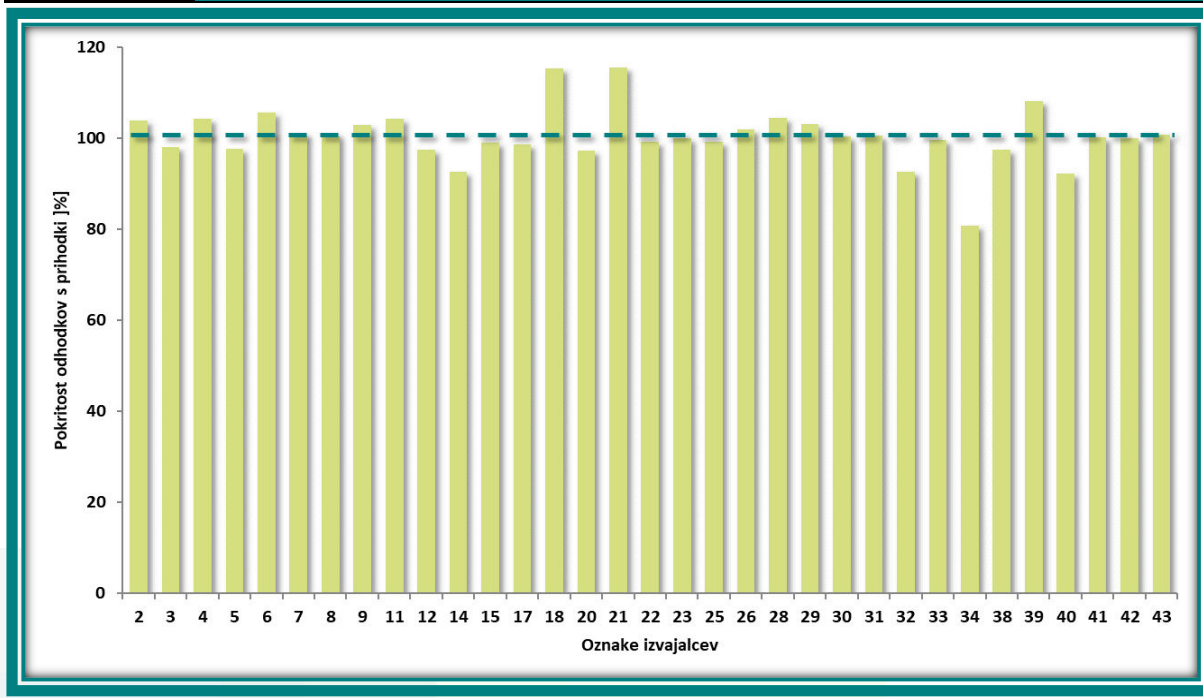
Zbiranje komunalnih odpadkov obsega ločeno zbiranje in zajemanje odpadkov na izvoru ter prevoz odpadkov na ustrezno lokacijo, kjer se odpadki predelajo ali odložijo. Trajnostno ravnanje z odpadki je tudi v Sloveniji podrejeno ciljni strateški usmeritvi EU, ki je usmerjena v racionalno in sonaravno izkoriščanje naravnih virov, zmanjšanje škodljivih vplivov na okolje in zdravje ljudi ter preoblikovanje držav članic v družbe recikliranja. V skladu s tem ciljem je treba odpadke, preden se oddajo v postopke obdelave, zbirati ločeno, če je to tehnično in okoljsko izvedljivo in če ne povzroča prevelikih stroškov. Pomembnejša trajnostna izhodišča učinkovitega sistema ločenega zbiranja odpadkov na izvoru so predvsem izobraževanje in informiranje proizvajalcev odpadkov, ustrezna infrastruktura, urejeni in funkcionalno opremljeni ekološki otoki in reciklažna dvorišča, ekonomsko stimuliran trg sekundarnih surovin ter ustrezna cenovna politika, ki spodbuja k ločenemu zbiranju odpadkov.

Stopnja pokritja odhodkov s prihodki

Trajnost oskrbe z ekonomskega vidika omogoča polno kritje stroškov izvajanja dejavnosti in s tem zagotavljanje nemotenega in kakovostnega zbiranja komunalnih odpadkov.

GRAF 47

Stopnja pokritja prihodkov z odhodki izvajanja javne službe zbiranja komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

Povprečna stopnja pokritja odhodkov s prihodki dejavnosti zbiranja komunalnih odpadkov je znašala 100,4 % in se je gibala od 80,6 do 115,4 %. Iz anketnih vprašalnikov izhaja, da je 16 analiziranih izvajalcev (49 %) na dejavnosti zbiranja komunalnih odpadkov v letu 2019 poslovalo negativno.

POJASNJEVALNI KRITERIJI – POVZETEK ANALIZE VPLIVA NA STROŠKE ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV

Prostorska urejenost zbiranja komunalnih odpadkov

Prostorska urejenost oskrbovalnih območij pomembno vpliva na stroške zbiranja komunalnih odpadkov. Dejavniki, ki vplivajo na stroškovno zahtevnost izvajanja dejavnosti posameznih izvajalcev, so predvsem velikost oskrbovalnega območja, z manjšo ali večjo gostoto poseljenosti, ter razpršenost naselij oz. posameznih uporabnikov, ki jih oskrbujejo in s tem povezano število prevoženih kilometrov, ki jih ob enem obhodu opravijo.

Različna gostota prebivalcev na oskrbovalnem območju posameznega izvajalca in različna količina nastalih oz. oddanih odpadkov na prebivalca pogojuje velike razlike v količini odpadkov, ki jih zberejo in prepeljejo posamezni izvajalci. Praviloma količina odpadkov raste s številom oskrbovanih prebivalcev.

Poleg tega so pomembni tudi število, velikost ter polnost zabojnikov in s tem količina zbranih odpadkov, število prevoženih kilometrov in potrebno število angažiranih smetarskih vozil in spremljajočih delovnih ekip.

Kakovost in zanesljivost zbiranja komunalnih odpadkov

Praznjenje zbirnih posod je pomemben dejavnik sistema zbiranja komunalnih odpadkov in vpliva na kakovost opravljanja storitve in zadovoljstvo uporabnikov. Frekvenca praznjenja se mora prilagajati količini odpadkov, ki je običajno povezana s številom uporabnikov storitve na oskrbovalnem območju, letnim časom, značilnostmi oskrbovalnega območja, razpoložljivim volumnom zbirnih posod in lastnostmi odpadkov.

Na kakovost ravnanja z odpadki vpliva tudi količina ločeno zbranih frakcij komunalnih odpadkov in s tem zagotavljanje možnosti za visoko kakovostno recikliranje ter ponovno uporabo.

Trajnostna naravnost in stroškovna učinkovitost

Z ekonomskega vidika trajnost in nemotenost zbiranja komunalnih odpadkov zagotavlja polno kritje stroškov izvajanja dejavnosti. V letu 2019 je 49 % analiziranih izvajalcev na dejavnosti zbiranja komunalnih odpadkov poslovalo negativno, kar omejuje zanesljivost in kakovost izvajanja storitev.



PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV - KLJUČNI KRITERIJI



PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV - KLJUČNI KRITERIJI

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-1E) je kot obvezno javno službo opredelil obdelavo določenih vrst komunalnih odpadkov.

Uredba o odpadkih¹³ in Uredba o odlagališčih odpadkov¹⁴ določata, da je na odlagališčih dovoljeno odlagati le predhodno obdelane odpadke. Mešani komunalni odpadki so pred odlaganjem ustrezno obdelani, če se mehansko biološko obdelajo po postopkih D8 in D9 iz Uredbe o odpadkih ter izpolnjujejo pogoje za odložitev na odlagališču (kurilna vrednost pod 6.000 kJ/kg suhe snovi, TOC pod 18 odstotkov mase suhih mehansko biološko obdelanih komunalnih odpadkov in sposobnost sprejemanja kisika, izražena v AT4, pod 10 mg O₂/g suhe snovi biološko razgradljivih odpadkov).

Uredba o odlagališčih določa, da je obdelava mešanih komunalnih odpadkov pred odlaganjem na odlagališču obvezna občinska gospodarska javna služba obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov, ni pa določeno glede obdelave ločeno zbranih bioloških odpadkov, ki se zbirajo v okviru obvezne občinske gospodarske javne službe zbiranja komunalnih odpadkov. Glede na to izvajalci v praksi različno evidentirajo stroške obdelave bioloških odpadkov, nekateri med stroški zbiranja bioloških odpadkov, drugi med stroški obdelave komunalnih odpadkov.

PRIMERJALNA ANALIZA STROŠKOV JAVNE INFRASTRUKTURE

Anketni vprašalnik je med podatki o poslovanju izvajalca javne službe vključeval izkaz poslovnega izida izvajalca javne službe in dejavnosti obdelave komunalnih odpadkov, oblikovan po I. različici SRS-21 (2016), in kalkulacijo lastne cene storitve obdelave komunalnih odpadkov, pripravljeno skladno z določili veljavne Uredbe MEDO. V nadaljevanju je podana ločena analiza stroškov javne infrastrukture in stroškov opravljanja storitev.

Stroški javne infrastrukture predstavljajo del cene storitve javne službe obdelave komunalnih odpadkov in vključujejo stroške javne infrastrukture, ki se uporablja za zagotavljanje javne službe. Prevladujoči del stroškov javne infrastrukture predstavljajo stroški amortizacije oz. najema osnovnih sredstev in naprav, ki so javna infrastruktura. Amortizacija javne

¹³ Uredba o odpadkih, Uradni list RS, št. 37/15, 69/15 in 129/20.

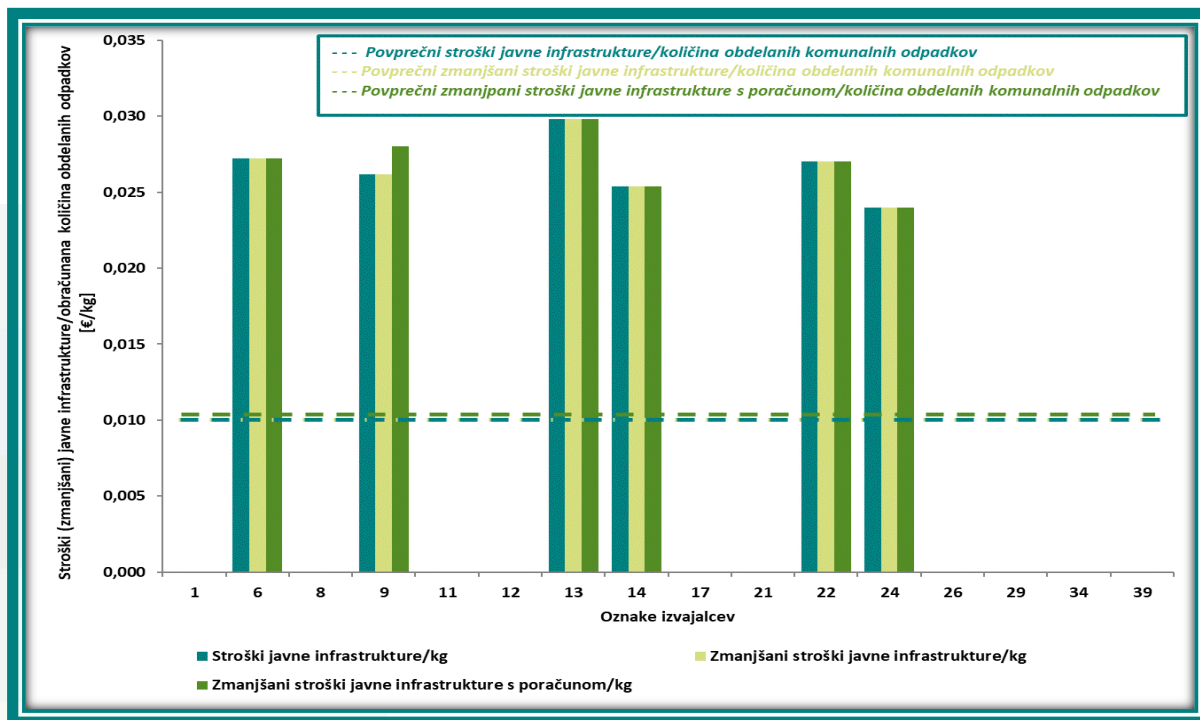
¹⁴ Uredba o odlagališčih odpadkov, Uradni list RS, št. 10/14, 54/15, 36/16 in 37/18.

infrastrukture se obračunava po stopnjah, ki jih določa Uredba MEDO. Tudi najemnina za infrastrukturo, ki jo občine za opravljanje javne službe zaračunavajo izvajalcem javne službe, mora biti oblikovana najmanj v višini obračunane amortizacije za vso javno infrastrukturo. Cena javne infrastrukture se oblikuje na kg opravljene storitve in se uporabnikom zaračuna glede na prostornino zabojnika za odpadke in pogostost odvoza le tega.

V naslednjem grafu so podani stroški javne infrastrukture glede na količino obdelanih komunalnih odpadkov po posameznih izvajalcih. Iz prikaza je razvidno, da veliko izvajalcev javne službe stroškov javne infrastrukture ne obračunava, predvsem v primerih, ko javno službo v celoti izvajajo s podizvajalci in so celotni stroški izvajanja javne službe vključeni med stroške opravljanja storitev.

GRAF 48

Stroški javne infrastrukture obdelave komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

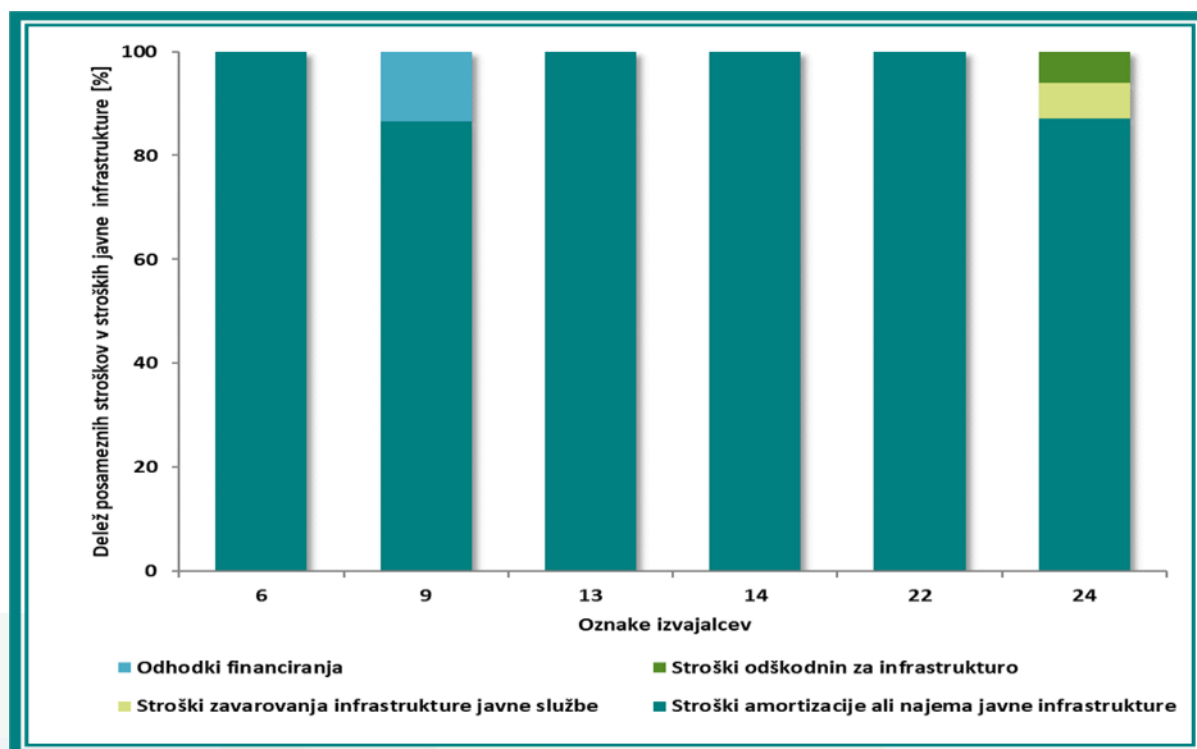
Obračunska cena javne infrastrukture analiziranih izvajalcev se je v letu 2019 gibala od 0,0000 do 0,0298 EUR/kg in v povprečju znašala 0,0100 EUR/kg. Nizka povprečna obračunska cena javne infrastrukture je posledica dejstva, da večina izvajalcev stroškov javne infrastrukture ni imela oz. jih ni obračunala, ker je storitve izvajala s podizvajalci. Zmanjšani stroški javne infrastrukture glede na količino obdelanih komunalnih odpadkov so v povprečju znašali 0,0100 EUR/kg, zmanjšani stroški javne infrastrukture s poračunom pa 0,0101 EUR/kg.

V strukturi stroškov javne infrastrukture prevladujejo stroški amortizacije oz. najemnine infrastrukture, njihov delež v povprečju znaša 95,6 % in se giblje v razponu od 86,6 do 100 %.

Odhodki financiranja v povprečju predstavljajo 2,2 %, stroški odškodnin za infrastrukturo 1,0 %, stroški zavarovanja infrastrukture javne službe pa 1,1 %.

GRAF 49

Struktura stroškov javne infrastrukture obdelave komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

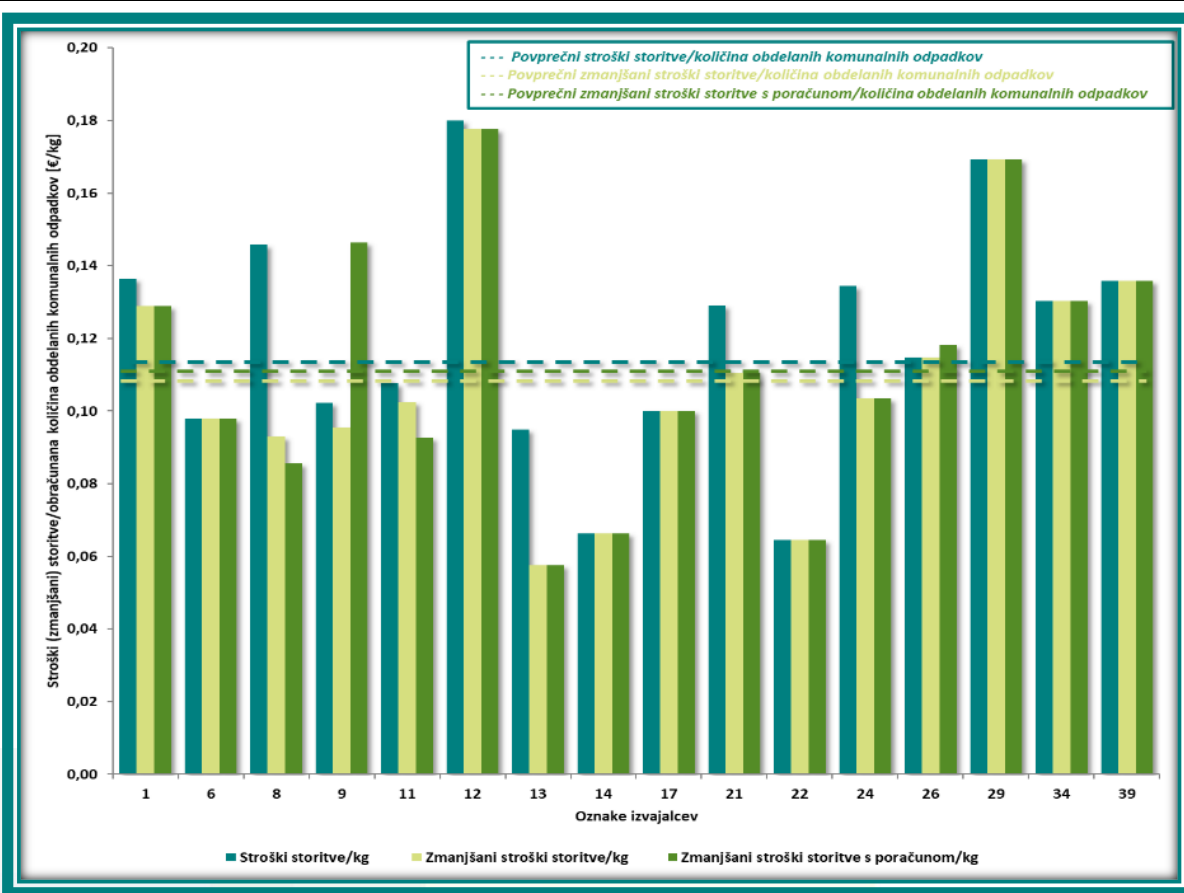
PRIMERJALNA ANALIZA STROŠKOV OPRAVLJANJA STORITEV JAVNE SLUŽBE

Stroški opravljanja storitev obdelave komunalnih odpadkov predstavljajo del cene storitve javne službe in vključujejo stroške izvajalca, povezane z izvajanjem storitev. Cena opravljanja storitev obdelave komunalnih odpadkov, izražena v kg, se uporabnikom zaračuna sorazmerno glede na prostornino zabojnika in pogostost odvoza odpadkov.

V naslednjem grafu so prikazani povprečni stroški opravljanja storitev glede na obračunsko količino obdelanih komunalnih odpadkov po posameznih izvajalcih. Obračunska cena storitev se je pri analiziranih izvajalcih v letu 2019 gibala od 0,0644 do 0,1799 EUR/kg in v povprečju znašala 0,1193 EUR/kg. Za posameznega izvajalca so v grafu primerjalno podani tudi stroški storitev zmanjšani za prihodke posebnih storitev. Zmanjšana obračunska cena storitev je v povprečju znašala 0,1092 EUR/kg, zmanjšana obračunska cena storitev s poračunom pa 0,1115 EUR/kg.

GRAF 50

Stroški opravljanja storitev obdelave komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

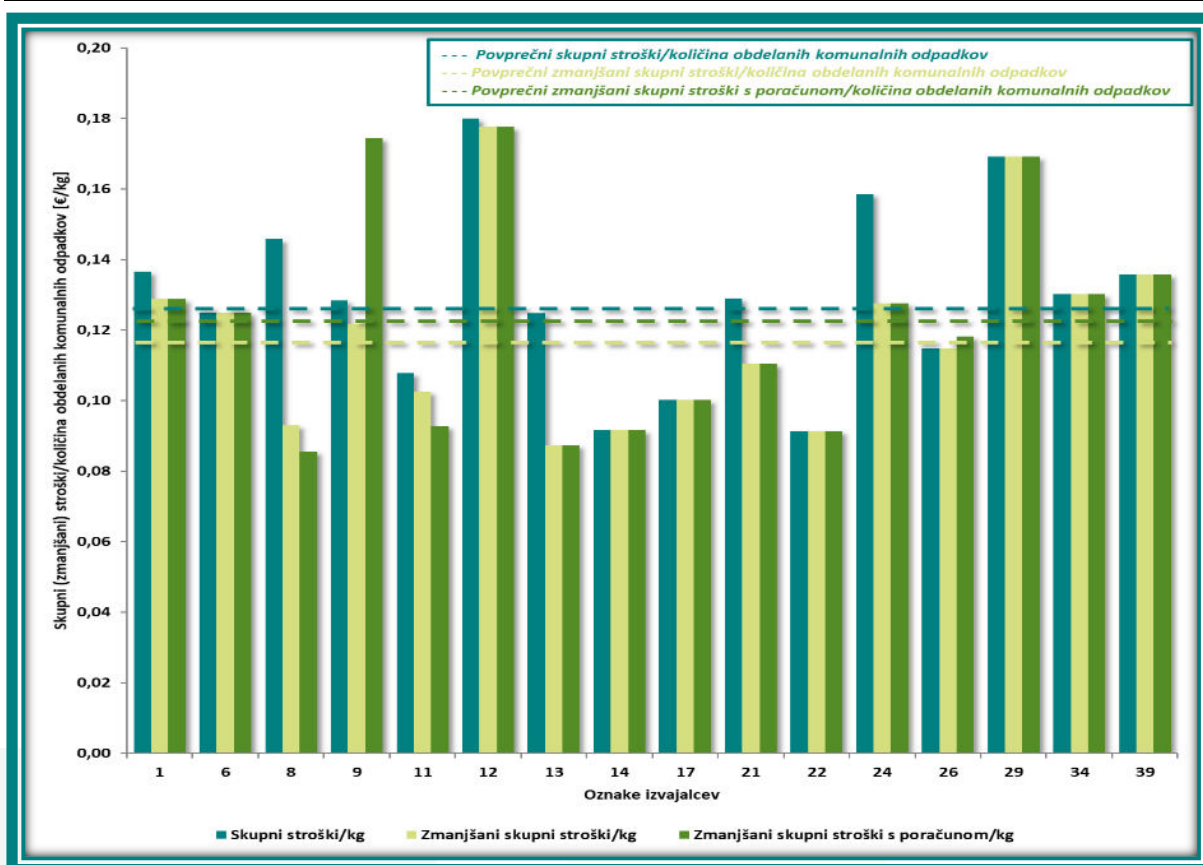
Iz strukturne analize stroškov opravljanja storitev obdelave odpadkov izhaja, da največji delež predstavljajo neposredni proizvodni stroški, ki se gibljejo od 73,4 do 100 %, povprečno 91,7 %. Delež posrednih proizvodnih stroškov se giblje od 0 do 25,0 %, povprečno 3,3 %. Delež splošnih upravnih stroškov se giblje od 0 do 18,0 % in povprečno predstavlja 4,7 % stroškov opravljanja storitev. Ostali stroški v strukturi predstavljajo relativno majhen delež in ne vplivajo pomembno na lastno ceno opravljanja storitev.

PRIMERJALNA ANALIZA SKUPNIH STROŠKOV IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE

V nadaljevanju so analizirani tudi skupni stroški obdelave komunalnih odpadkov. Skupni stroški na obračunsko količino obdelanih odpadkov so zelo različni in se gibljejo od 0,0914 do 0,1799 EUR/kg, povprečno 0,1293 EUR/kg. Povprečni zmanjšani skupni stroški obdelave odpadkov na obračunsko količino obdelanih odpadkov znašajo 0,1192 EUR/kg, zmanjšani skupni stroški s poračunom pa 0,1216 EUR/kg.

GRAF 51

Skupni stroški izvajanja obdelave komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

STROŠKOVNA RAZVRSTITEV IZVAJALCEV GLEDE NA KLJUČNE KRITERIJE IZVAJANJA OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV

Analiza vpliva količine na stroške obdelave komunalnih odpadkov

Stroški javne infrastrukture v strukturi skupnih stroškov obdelave komunalnih odpadkov pri analiziranih izvajalcih v povprečju predstavljajo zelo majhen delež. Velika večina izvajalcev ne obračunava stroškov javne infrastrukture, pri tistih, ki jih obračunavajo, pa se strukturni delež zaradi različnih tehnoloških postopkov obdelave zelo razlikujejo. Glede na to smo analizirali vpliv količine obdelanih odpadkov na skupne stroške izvajanja javne službe.

Visoko povezanost stroškov obdelave komunalnih odpadkov z obračunsko količino obdelanih odpadkov potrjuje Pearsonov koeficient korelacije med tema dvema parametroma, ki pri analiziranih izvajalcih znaša 0,995.

Izvajalci so v analizi glede na obračunsko količino obdelanih komunalnih odpadkov razvrščeni v tri skupine:

- do 3.000 ton letno obdelanih komunalnih odpadkov (9 izvajalcev);

- od 3.000 do 20.000 ton letno obdelanih komunalnih odpadkov (5 izvajalcev);
- nad 20.000 ton letno obdelanih komunalnih odpadkov (2 izvajalca).

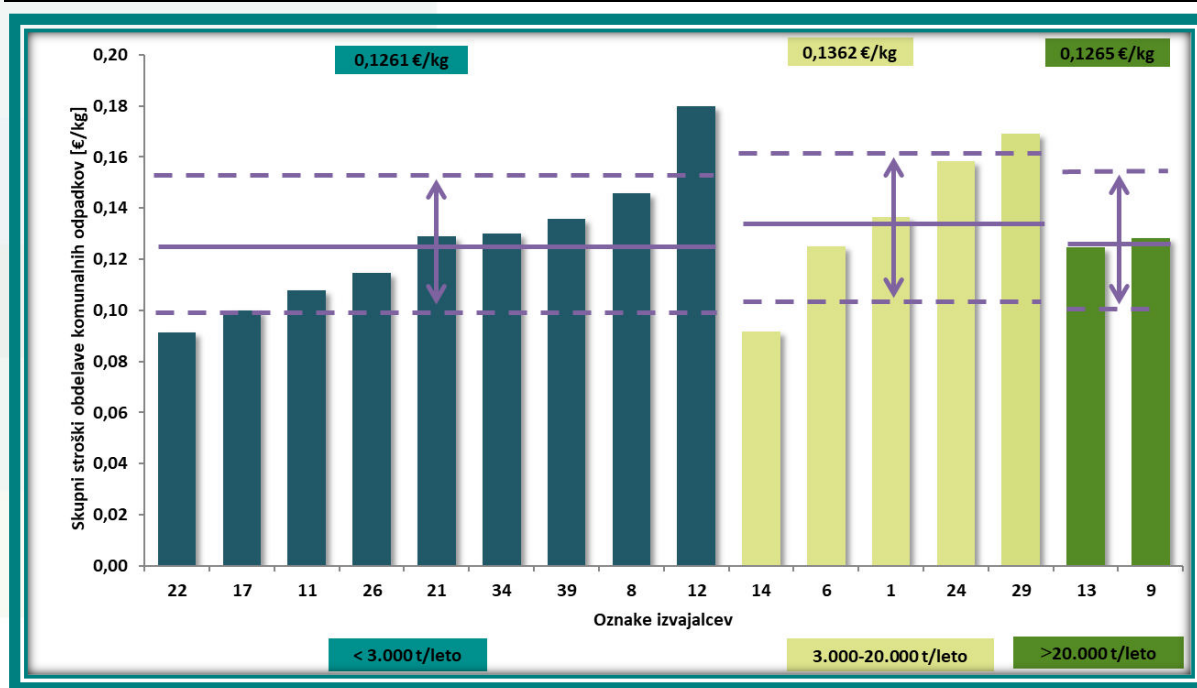
Povprečne stroškovne cene znotraj posamezne skupine znašajo:

- v skupini do 3.000 ton letno obdelanih komunalnih odpadkov 0,1261 EUR/kg,
- v skupini od 3.000 do 20.000 ton letno obdelanih komunalnih odpadkov 0,1362 EUR/kg,
- v skupini nad 20.000 ton letno obdelanih komunalnih odpadkov 0,1265 EUR/kg.

Izvedena razvrstitev analiziranih izvajalcev omogoča presojo obračunskih lastnih cen storitev obdelave komunalnih odpadkov ob upoštevanju primerljivih pogojev izvajanja dejavnosti. Za izvajalce, ki so razvrščeni izven tolerančnega območja in od povprečne vrednosti primerljive skupine odstopajo več kot $\pm 20\%$, je pri pojasnjevanju odstopanja potrebno upoštevati dosežene vrednosti pojasnjevalnih kazalnikov, ki upoštevajo značilnosti in pogoje izvajanja obdelave komunalnih odpadkov, zanesljivost in kakovost oskrbe ter trajnost in razvojno naravnost in so podrobneje analizirani v nadaljevanju elaborata.

GRAF 52

Stroškovna razvrstitev anketiranih izvajalcev glede na količino obdelanih komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

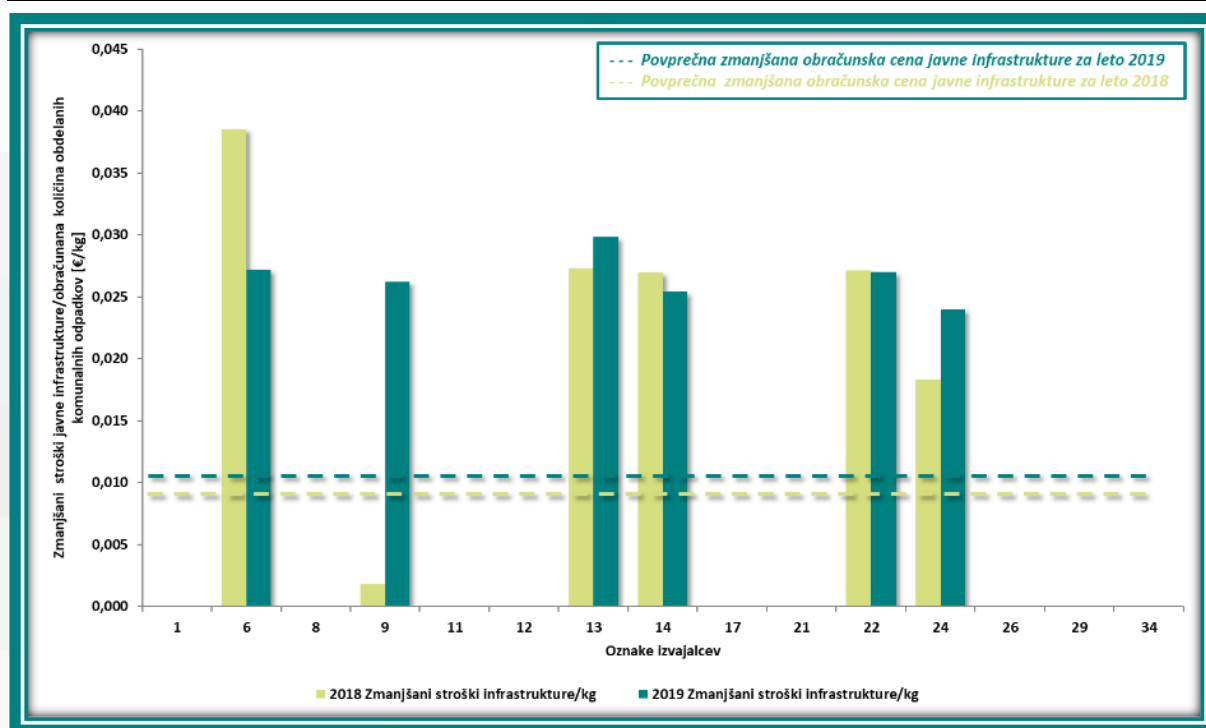
PRIMERJAVA STROŠKOV IZVAJANJA OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV V LETIH 2018 IN 2019

Za izvajalce, ki so sodelovali v primerjalni analizi izvajanja storitev obdelave komunalnih odpadkov za leti 2018 in 2019, je v nadaljevanju podana primerjava obračunske lastne cene javne infrastrukture in obračunske lastne cene izvajanja storitev za obe leti.

Obračunska lastna cena javne infrastrukture se je v letu 2019 glede na leto 2018 pri izvajalcih spreminjala zelo različno, pri nekaterih znižala, pri drugih pa povečala. Povprečna zmanjšana obračunska cena javne infrastrukture analiziranih izvajalcev se je v letu 2019 zvišala za 14,0 %.

GRAF 53

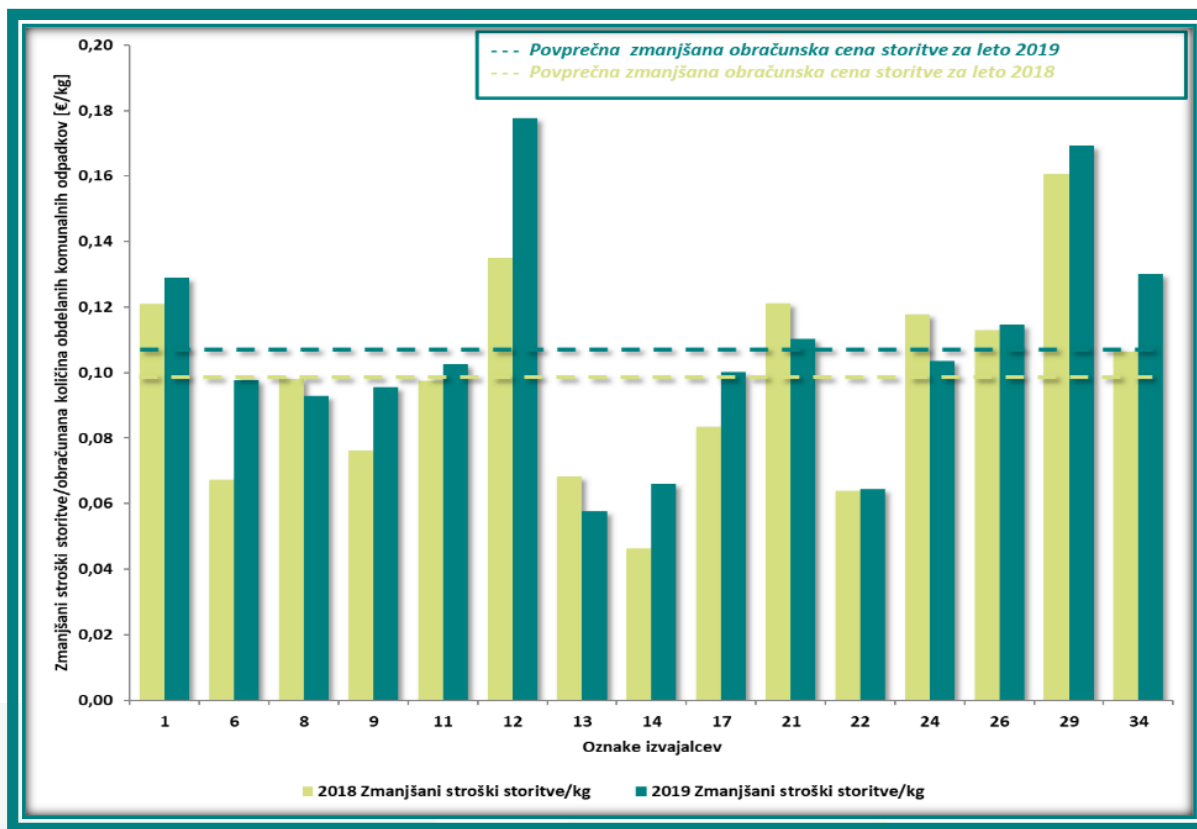
Primerjava stroškov javne infrastrukture obdelave komunalnih odpadkov za leti 2018 in 2019



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leti 2018 in 2019, Inštitut za javne službe, 2020

V nadaljevanju je podana primerjava obračunske lastne cene opravljanja storitev obdelave komunalnih odpadkov, zmanjšane za prihodke iz naslova posebnih storitev.

Zmanjšana obračunska cena opravljanja storitev se je v letu 2019 glede na leto 2018 pri izvajalcih spreminjala zelo različno, od 15,6 % znižanja do 45,1 % povečanja. Povprečna zmanjšana obračunska cena opravljanja storitev analiziranih izvajalcev se je v letu 2019 zvišala za 9,2 % glede na predhodno leto.



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leti 2018 in 2019, Inštitut za javne službe, 2020

KLJUČNI KRITERIJI – POVZETEK ANALIZE VPLIVA NA STROŠKE OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV

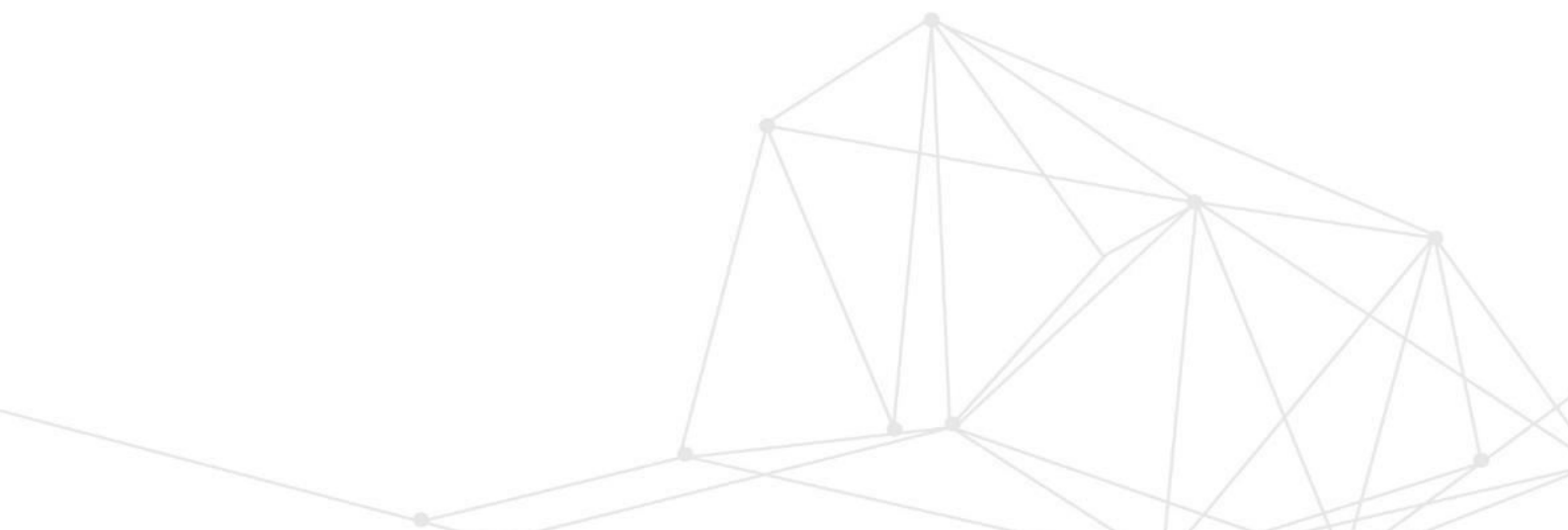
Stroški opravljanja storitev obdelave so v visoki korelaciji s količino obdelanih odpadkov. Večje količine praviloma vplivajo na nižje stroške na obračunsko enoto.

V letu 2019 so analizirani izvajalci izvajali različne postopke obdelave komunalnih odpadkov. Javno službo so nekateri izvajali v celotnem obsegu, drugi le delno, ali pa so celotne količine oddali v obdelavo podizvajalcem. Navedeni dejavniki vplivajo na pogoje izvajanja javne službe, ki lahko prav tako pomembno vplivajo na stroške.

Pojasnjevalni kriteriji omogočajo opredeliti dejavnike, ki pojasnjujejo pozicioniranje posameznega izvajalca nad ali pod povprečje primerljive skupine izvajalcev glede na ključni kriterij in so podrobneje analizirani v nadaljevanju elaborata.



POJASNJEVALNI KRITERIJI IZVAJANJA OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV



POJASNJEVALNI KRITERIJI IZVAJANJA OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV

Obdelava komunalnih odpadkov se na posameznih oskrbovalnih območjih izvaja pod različnimi pogoji. Različni tehnično-tehnološki pogoji in načini izvajanja storitev pomembno vplivajo na višino stroškov izvajanja. Stroškovna zahtevnost izvajanja javne službe, ki jo upravlja posamezni izvajalec, vpliva na povprečno lastno ceno izvajanja storitve, zato je poznavanje pogojev izvajanja pomembno pri presoji upravičenih cen.

V nadaljevanju so analizirani nekateri pomembnejši dejavniki izvajanja obdelave komunalnih odpadkov, ki poleg ključnega kriterija t. j. količine obdelanih odpadkov vplivajo na stroške izvajanja javne službe. Pojasnjevalni kriteriji tako omogočajo opredeliti dejavnike, ki pojasnjujejo pozicioniranje posameznega izvajalca nad ali pod povprečje primerljive skupine izvajalcev glede na ključni kriterij.

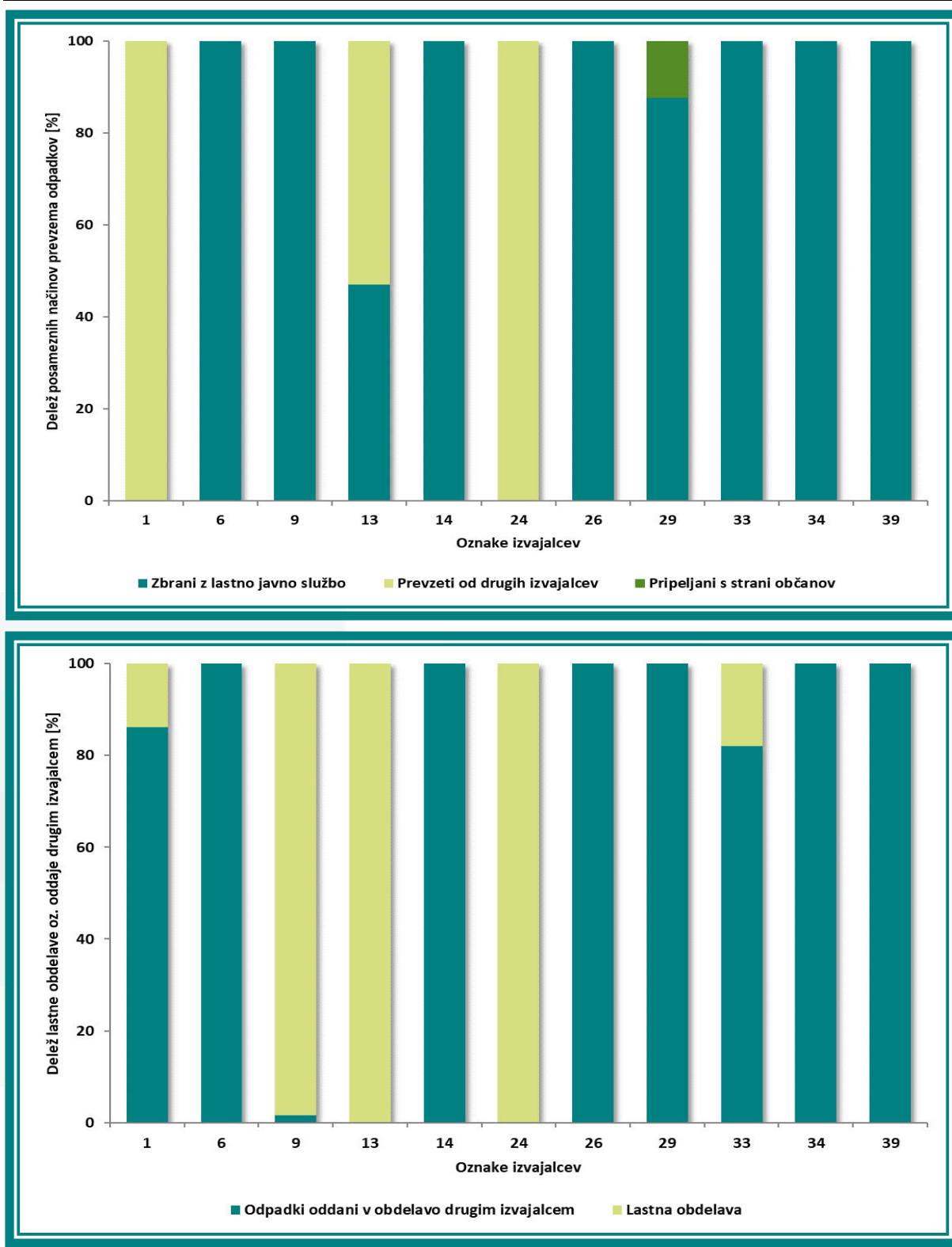
NAČIN IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV

Anketirani izvajalci zagotavljajo izvajanje storitev obdelave komunalnih odpadkov na različne načine. Nekateri prevzemajo v obdelavo le odpadke zbrane z lastno javno službo zbiranja komunalnih odpadkov in odpadke, ki jih pripeljejo občani, drugi v obdelavo prevzemajo tudi odpadke drugih izvajalcev. Nekateri izvajalci v celoti sami izvajajo storitve obdelave, nekateri le delno ali pa odpadke v celoti oddajo v obdelavo drugim izvajalcem, če sami ne razpolagajo z ustrežno infrastrukturo. V tem primeru so stroški obdelave evidentirani med stroški opravljanja storitev in le redko razčlenjeni na del, ki se nanaša na stroške javne infrastrukture. Tudi način oblikovanja cen je v primeru zunanjega izvajanja pogosto pogodbeno oblikovan in običajno višji kot v primeru lastnega izvajanja.

Iz naslednjega grafa izhaja, da 6 od 11 analiziranih izvajalcev v celoti izvaja obdelavo s podizvajalci, 2 izvajalca v celoti izvajata lastno obdelavo, ostali pa delno sami, delno s podizvajalci.

GRAF 55

Prevzeti in oddani komunalni odpadki v obdelavo



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

TRAJNOSTNA NARAVNANOST IN UČINKOVITOST IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE

Pri nastajanju odpadkov in ravnanju z njimi se upošteva naslednja hierarhija ravnanja:

1. preprečevanje odpadkov,
2. priprava za ponovno uporabo,
3. recikliranje,
4. drugi postopki predelave (npr. energetska predelava) in
5. odstranjevanje.

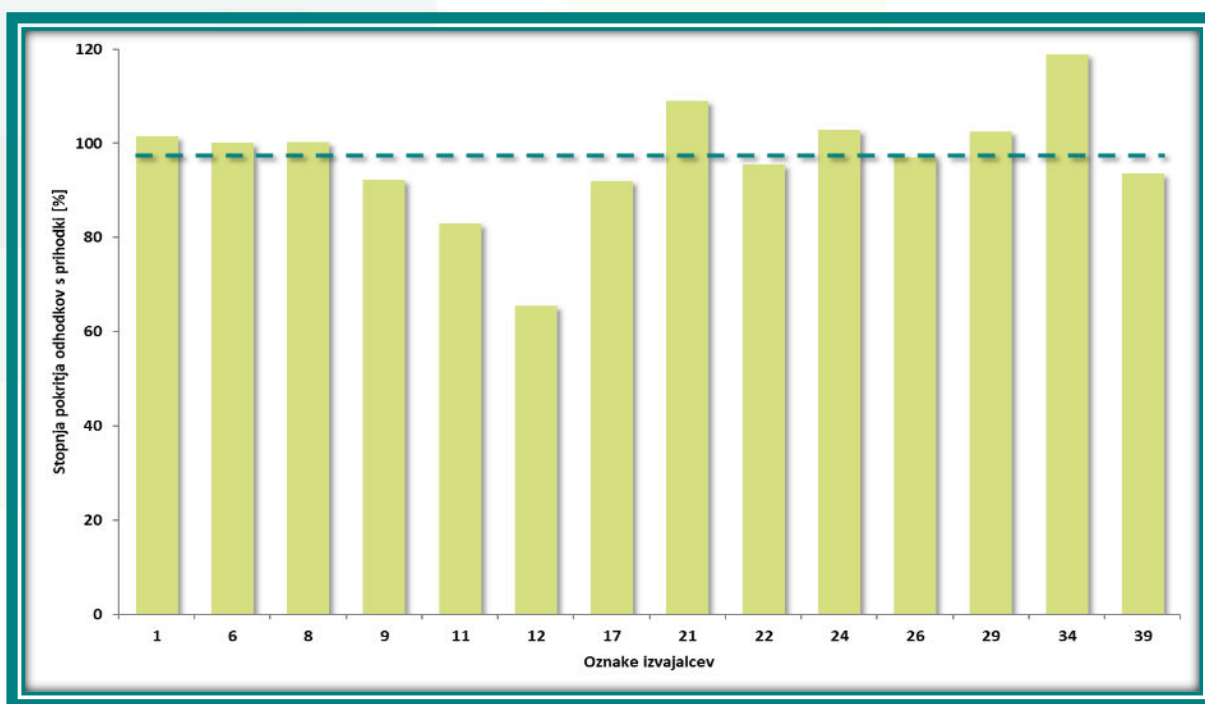
Ključni obvezi pri ravnanju s komunalnimi odpadki sta njihovo ločeno zbiranje in obdelava preostanka mešanih komunalnih odpadkov pred odlaganjem s ciljem zmanjšanja količin odloženih biorazgradljivih odpadkov. Mehansko–biološka obdelava lahko obsega različne biološke postopke (aerobne, anaerobne) in mehanske separacijske postopke, katerih obseg in vrstni red je običajno prilagojen značilnostim odpadkov.

Stopnja pokritja odhodkov s prihodki

Trajnost oskrbe z ekonomskega vidika omogoča polno kritje stroškov izvajanja dejavnosti in s tem zagotavljanje učinkovite obdelave komunalnih odpadkov.

GRAF 56

Stopnja pokritja prihodkov z odhodki izvajanja javne službe obdelave komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

Povprečna stopnja pokritja odhodkov s prihodki dejavnosti obdelave komunalnih odpadkov je znašala 96,7 % in se je gibal od 65,6 do 119,0 %. 7 od 14 analiziranih izvajalcev s prihodki ni pokrilo stroškov dejavnosti.

POJASNJEVALNI KRITERIJI – POVZETEK ANALIZE VPLIVA NA STROŠKE OBDELAVE KOMUNALNIH ODPADKOV

Način zagotavljanja javne službe obdelave komunalnih odpadkov

Veliko izvajalcev javne službe ravnanja z odpadki ne razpolaga z ustrezno infrastrukturo za izvajanje zahtevanih tehnoloških postopkov obdelave odpadkov in nima ustreznega odlagališča za odpadke. Posledično veliko formalnih izvajalcev javne službe obdelave odpadkov le-to delno ali v celoti zagotavlja pogodbeno s pomočjo podizvajalcev, kar vpliva na stroške izvajanja storitev.

Izvajanje javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov tudi v letu 2019 še ni bilo sistemsko urejeno. S podzakonskimi akti še ni opredeljeno, obdelava katerih komunalnih odpadkov je javna služba. Izvajalci stroške obdelave biološko razgradljivih odpadkov različno evidentirajo, nekateri jih zaračunavajo v okviru stroškov zbiranja bioloških odpadkov ali mešanih komunalnih odpadkov, kar omejuje primerljivost stroškovnih cen.

Tehnično-tehnološki pogoji izvajanja javne službe obdelave komunalnih odpadkov

Stroški izvajanja obdelave odpadkov so zelo odvisni od pogojev v katerih posamezni izvajalec zagotavlja javno službo. Na višino stroškovne cene vplivajo predvsem prevladujoči postopek obdelave, kapaciteta naprav za obdelavo in njihova dejanska izkoriščenost, poraba energije na količino obdelanih odpadkov, struktura odpadkov za obdelavo in delež zunanjega izvajanja. Vse navedene dejavnike je treba upoštevati pri presoji upravičenih stroškov.

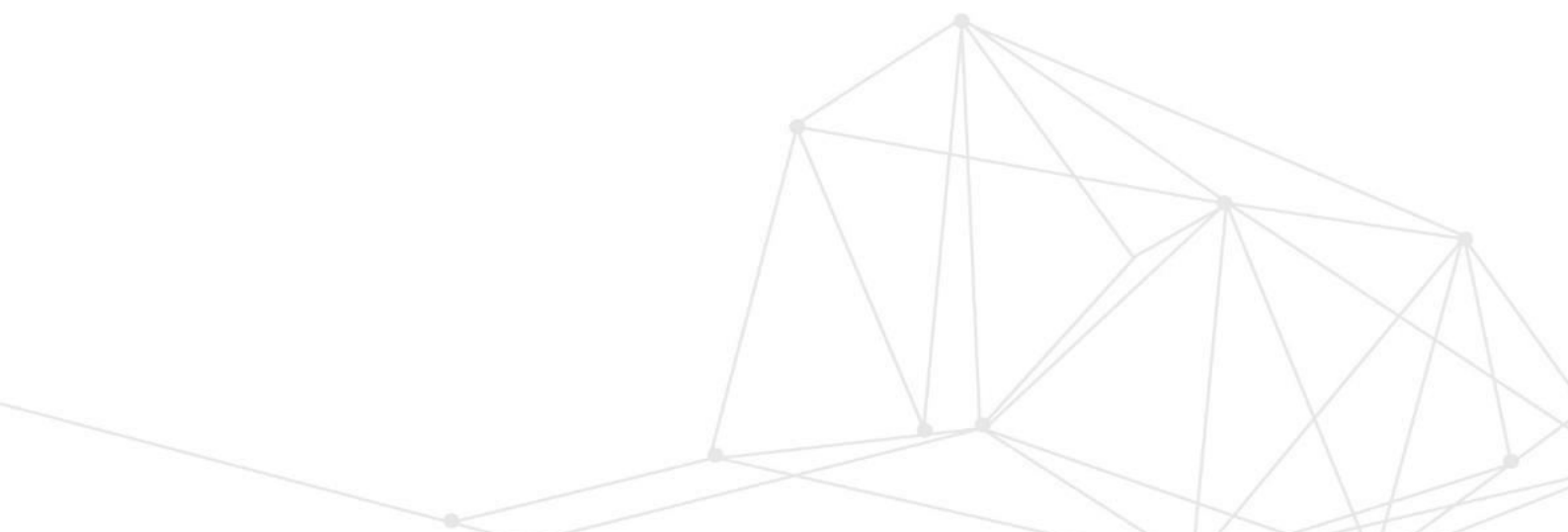
Trajnostna naravnost in učinkovitost izvajanja storitev

Uporaba različno zahtevnih tehnoloških postopkov obdelave odpadkov pomembno vpliva na višino stroškov javne infrastrukture in opravljanja storitev, kar je treba upoštevati pri presoji upravičenosti stroškov.

Trajnost oskrbe z ekonomskega vidika omogoča polno kritje stroškov izvajanja dejavnosti in s tem zagotavljanje učinkovite obdelave komunalnih odpadkov. Povprečna stopnja pokritja odhodkov s prihodki dejavnosti obdelave komunalnih odpadkov je znašala 96,7 % in se je gibala od 65,6 do 119,0 %.



PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV - KLJUČNI KRITERIJI



PRIMERJALNA ANALIZA IZVAJANJA ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV - KLJUČNI KRITERIJI

Zakon o varstvu okolja (ZVO-1) kot obvezno občinsko gospodarsko javno službo opredeljuje tudi odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanje komunalnih odpadkov. Preostanek mešanih komunalnih odpadkov je po ustrezni obdelavi dovoljeno odložiti na odlagališču odpadkov, ki ima za odlaganje odpadkov pridobljeno okoljevarstveno dovoljenje.

Uredba o odlagališčih odpadkov¹⁵ določa zahteve, ki jih morajo izpolnjevati odpadki, ki se odlagajo, pravila ravnanja in druge pogoje za odlaganje odpadkov ter pogoje in ukrepe v zvezi z načrtovanjem, gradnjo, odlaganjem in zapiranjem odlagališča odpadkov ter ravnanje po njegovem zaprtju.

PRIMERJALNA ANALIZA STROŠKOV JAVNE INFRASTRUKTURE

Anketni vprašalnik je med podatki o poslovanju izvajalca javne službe vključeval izkaz poslovnega izida izvajalca javne službe in dejavnosti odlaganja komunalnih odpadkov in kalkulacijo lastne cene storitve odlaganja komunalnih odpadkov, pripravljeno skladno z določili veljavne Uredbe MEDO.

Stroški javne infrastrukture predstavljajo del cene storitve javne službe odlaganja komunalnih odpadkov in vključujejo stroške javne infrastrukture, ki se uporablja za zagotavljanje javne službe. Prevladujoči del stroškov javne infrastrukture predstavljajo stroški amortizacije oz. najema osnovnih sredstev in naprav, ki so javna infrastruktura. Amortizacija javne infrastrukture se obračunava po stopnjah, ki jih določa Uredba MEDO. Tudi najemnina za infrastrukturo, ki jo občine za opravljanje javne službe zaračunavajo izvajalcem javne službe, mora biti oblikovana najmanj v višini obračunane amortizacije za vso javno infrastrukturo. Cena javne infrastrukture se oblikuje na kg opravljene storitve in se uporabnikom zaračuna glede na prostornino zabojnika za odpadke in pogostost odvoza le tega.

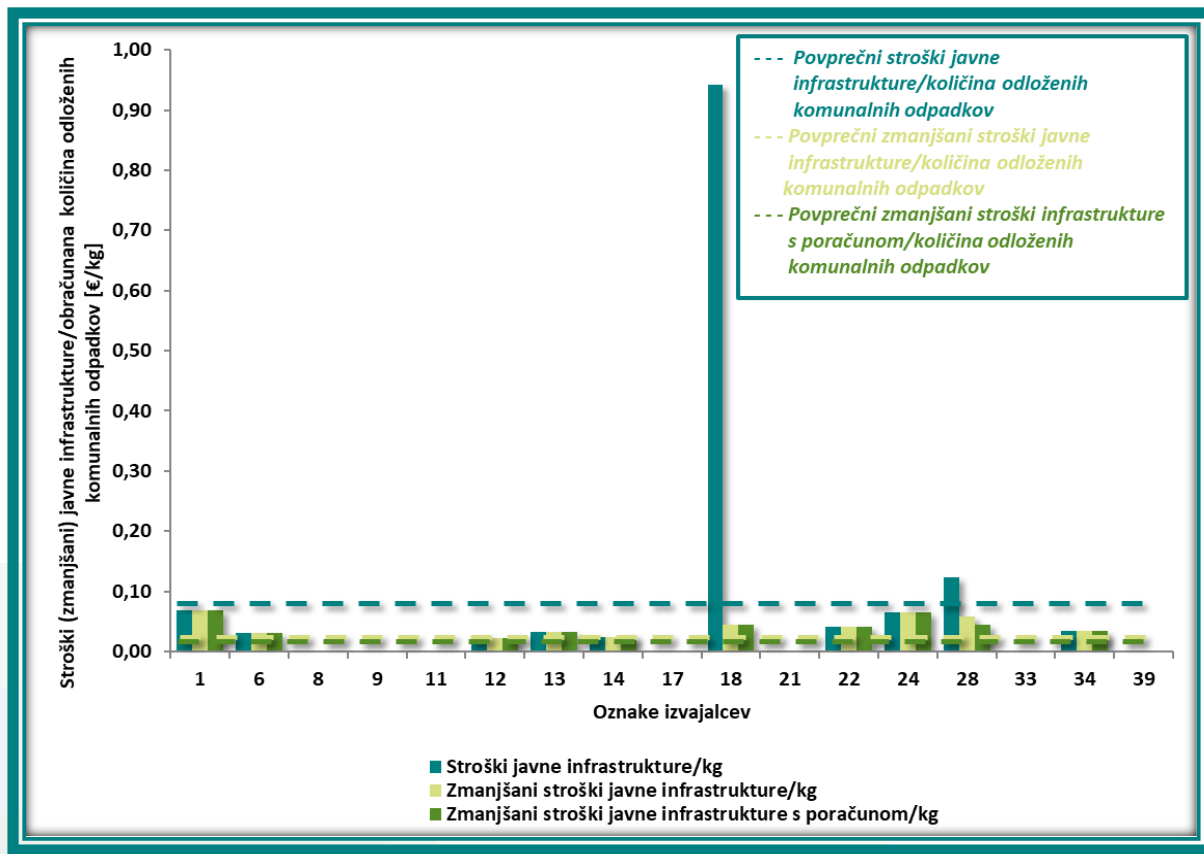
V naslednjem grafu so podani stroški javne infrastrukture glede na količino odloženih komunalnih odpadkov po posameznih izvajalcih. Obračunska cena javne infrastrukture analiziranih izvajalcev se je v letu 2019 gibala od 0,0000 do 0,9427 EUR/kg in v povprečju znašala 0,0814 EUR/kg. Ob upoštevanju prihodkov posebnih storitev znaša povprečna zmanjšana obračunska cena javne infrastrukture 0,0248 EUR/kg, povprečna zmanjšana obračunska cena javne infrastrukture s poračunom pa 0,0240 EUR/kg. Velja izpostaviti, da na

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

povprečno ceno javne infrastrukture vplivajo izvajalci javne službe, ki sami ne razpolagajo z odlagalnim prostorom za odpadke, in zato nimajo stroškov javne infrastrukture. Odpadke oddajajo drugim izvajalcem in stroške odlaganja v celoti evidentirajo med stroške storitev.

GRAF 57

Stroški javne infrastrukture odlaganja komunalnih odpadkov

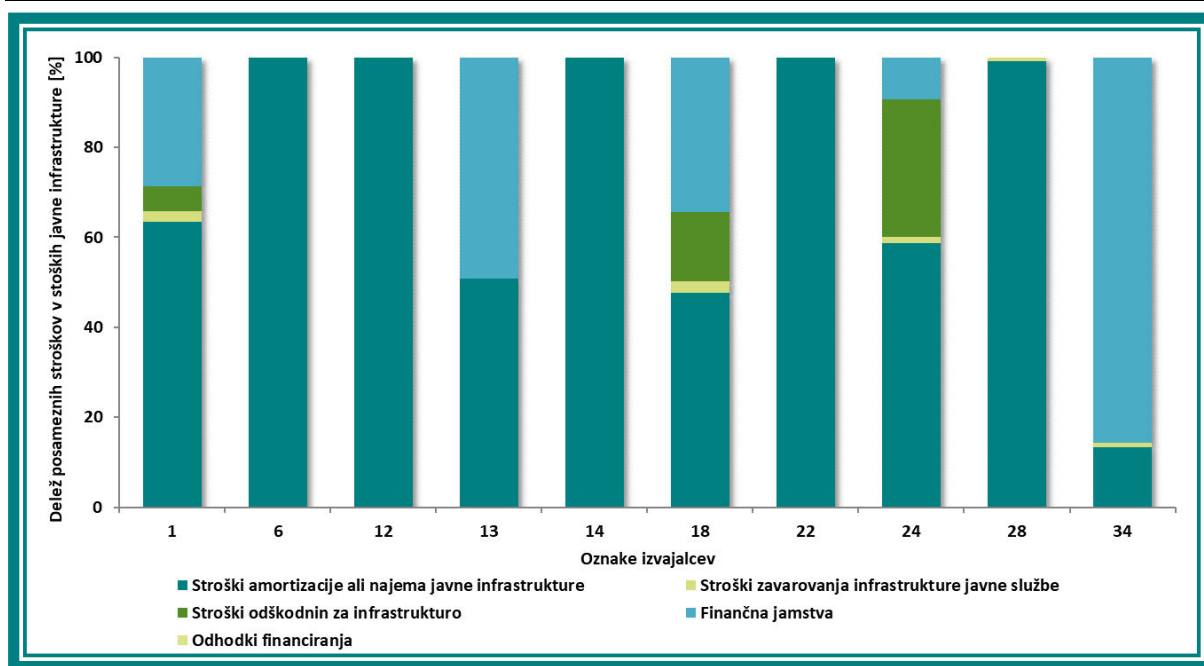


Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

Višino stroškov javne infrastrukture pojasnjuje struktura stroškov javne infrastrukture posameznega izvajalca. V strukturi prevladujejo stroški amortizacije oz. najemnine infrastrukture, njihov delež v povprečju znaša 73,3 % in se giblje v razponu od 13,4 do 100 %. Finančna jamstva se gibljejo od 0 do 85,8 %, povprečje 20,7 %, sledijo stroški odškodnin za infrastrukturo v razponu od 0 do 30,4 %, povprečje 5,1 %. Delež stroškov zavarovanja infrastrukture javne službe v povprečju znaša 0,8 %, analizirani izvajalci niso imeli odhodkov financiranja gradnje ali obnove javne infrastrukture.

GRAF 58

Struktura stroškov javne infrastrukture odlaganja komunalnih odpadkov

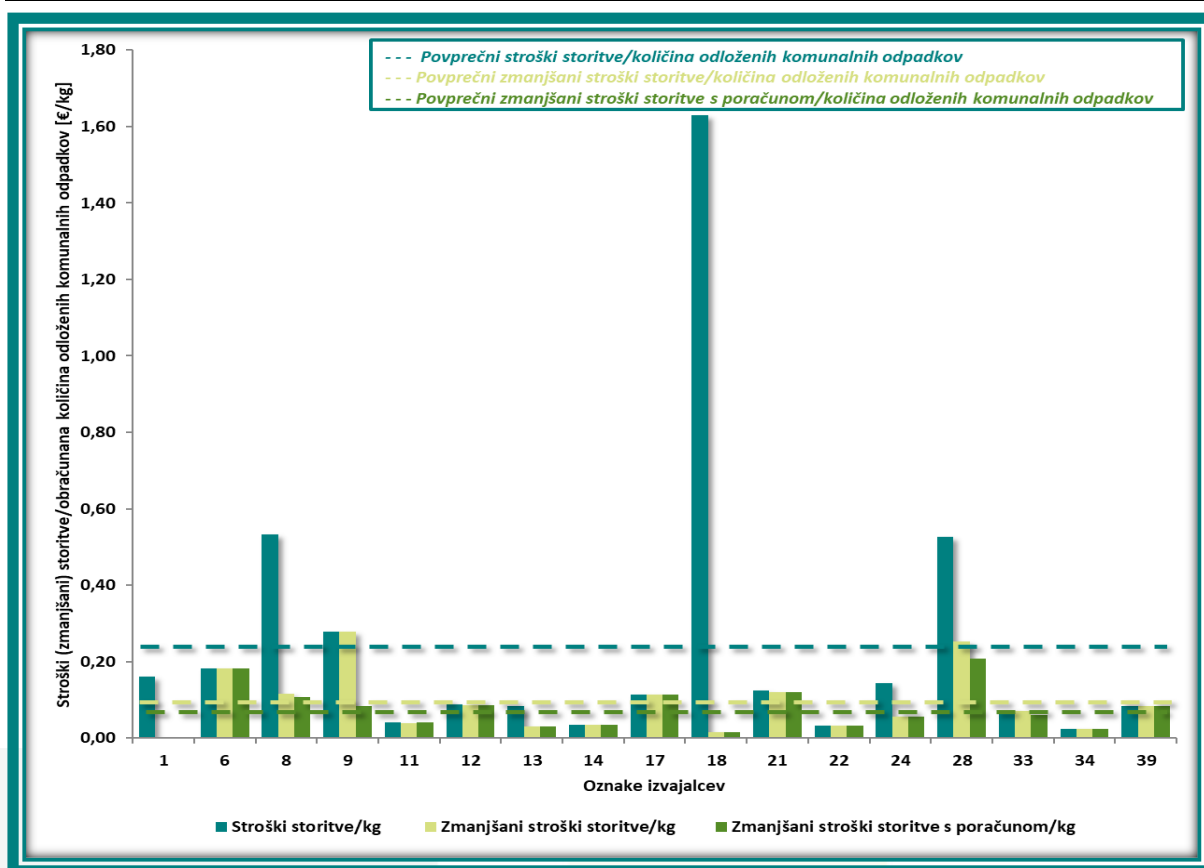


Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

PRIMERJALNA ANALIZA STROŠKOV OPRAVLJANJA STORITEV JAVNE SLUŽBE

Stroški opravljanja storitev odlaganja komunalnih odpadkov predstavljajo del cene storitve javne službe in vključujejo stroške izvajalca, povezane z izvajanjem storitev. Cena opravljanja storitev odlaganja komunalnih odpadkov, oblikovana na kg opravljene storitve, se uporabnikom zaračuna glede na prostornino zabojnika in pogostost odvoza.

V naslednjem grafu so prikazani povprečni stroški opravljanja storitev glede na obračunsko količino odloženih komunalnih odpadkov po posameznih izvajalcih. Obračunska cena storitev se je pri analiziranih izvajalcih v letu 2019 gibala od 0,0248 do 1,6285 EUR/kg in v povprečju znašala 0,2445 EUR/kg.



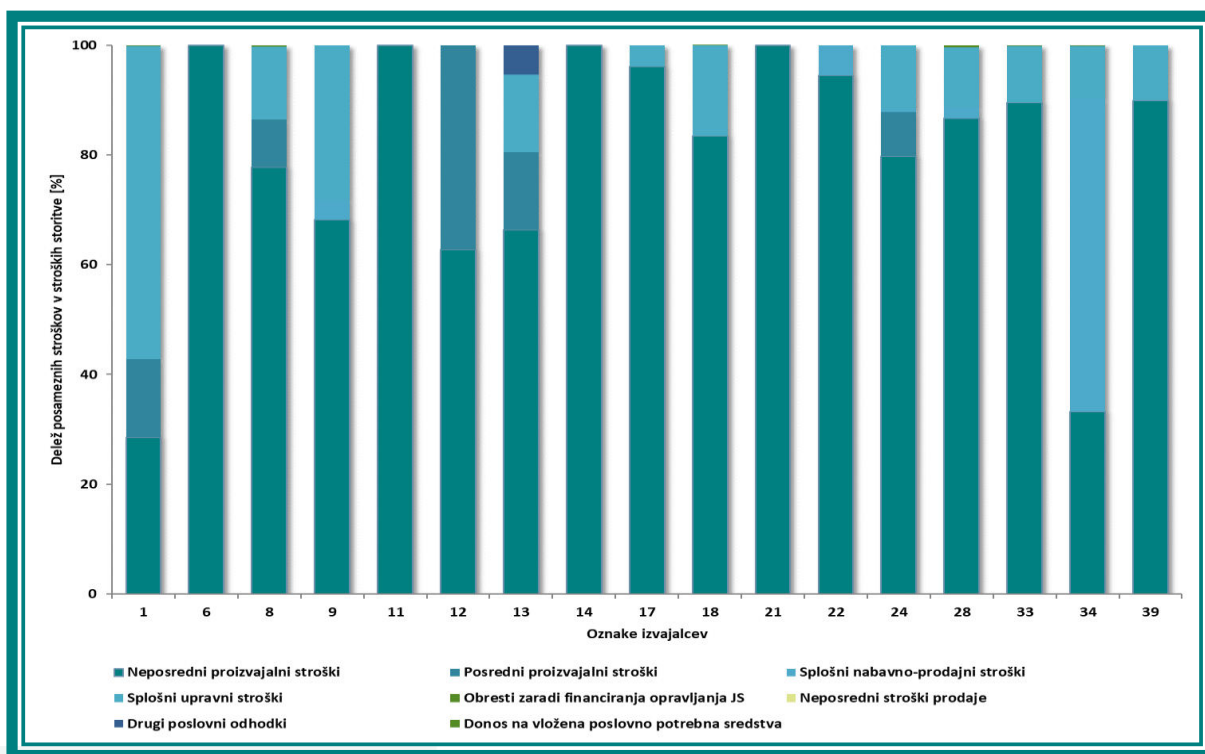
Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

Za posameznega izvajalca so v grafu primerjalno podani tudi stroški storitev zmanjšani za prihodke posebnih storitev. Izvajalci lahko, v soglasju z lastnikom infrastrukture, izvajajo posebne storitve, ki niso gospodarska javna služba, vendar morajo prihodki iz tega naslova znižati lastno ceno javne storitve. V primeru javnih storitev odlaganja odpadkov gre predvsem za prodajo odlagalnega prostora za odlaganje nekomunalnih odpadkov in prodajo uporabnih surovin, energentov in energije, ki nastajajo pri izvajanju storitev javne službe. Zmanjšana obračunska cena storitev je v povprečju znašala 0,0908 EUR/kg. Povprečna zmanjšana obračunska cena storitev s poračunom je znašala 0,0756 EUR/kg.

Analiza stroškov opravljanja storitev je pokazala, da se posamezni elementi kalkulacije cene med izvajalci zelo razlikujejo, tako vrednostno kot strukturno, kar kaže na različne pristope pri evidentiranju ter razporejanju posrednih in splošnih stroškov. Neposredni proizvodni stroški, ki predstavljajo največji strukturni delež stroškov opravljanja storitve, se gibljejo od 28,6 do 100 %, povprečno 79,8 %. Delež splošnih upravnih stroškov se giblje od 0 do 57,0 % in povprečno predstavlja 10,9 % stroškov opravljanja storitev. Delež posrednih proizvodnih stroškov se giblje od 0 do 37,2 %, povprečno 4,9 %, delež splošnih nabavno-prodajnih stroškov pa od 0 do 57,1 %, povprečno 4,0 %. Ostali stroški v strukturi predstavljajo relativno majhen delež in ne vplivajo pomembno na lastno ceno opravljanja storitev.

GRAF 60

Struktura stroškov opravljanja storitev odlaganja komunalnih odpadkov

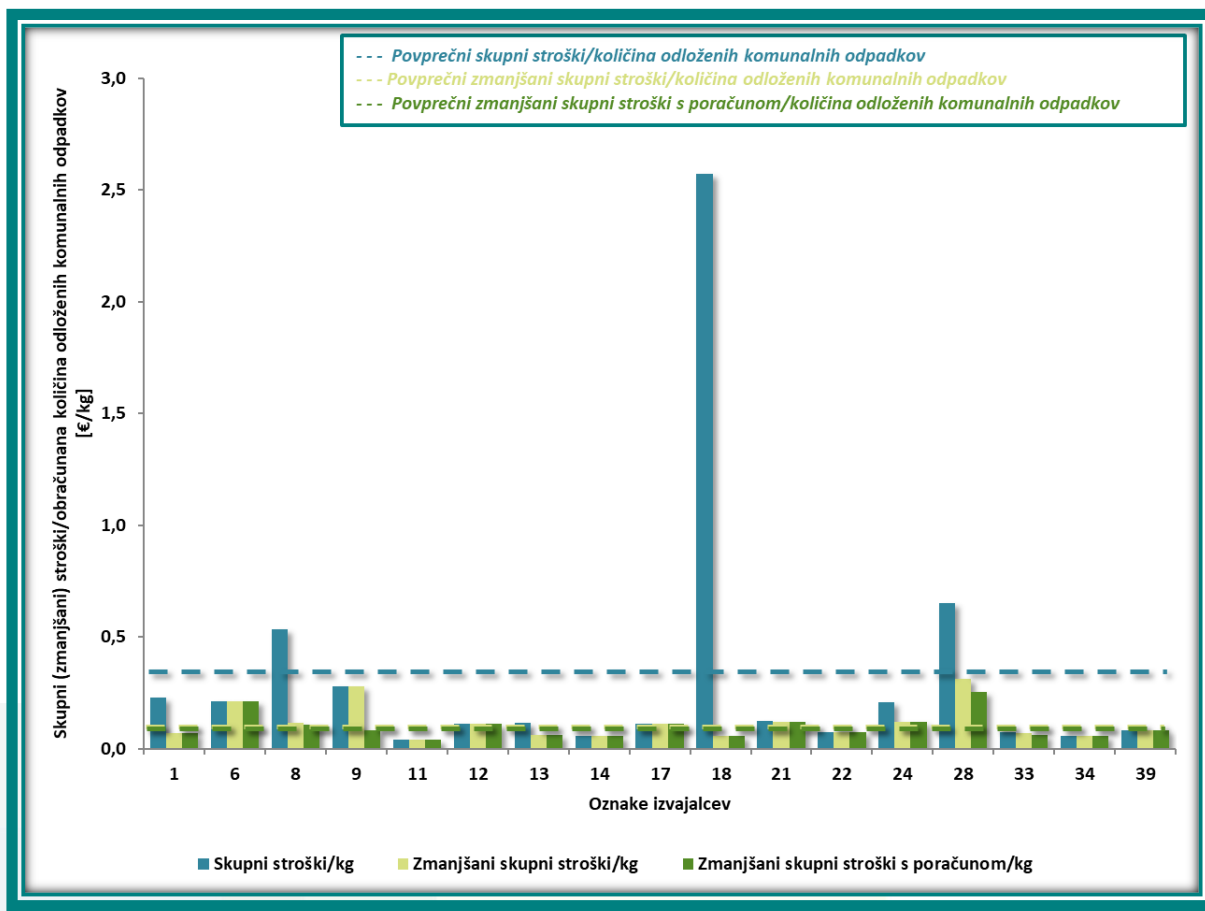


Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

PRIMERJALNA ANALIZA SKUPNIH STROŠKOV IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE

Izvajalci javne službe, ki ne razpolagajo z ustreznim odlagalnim prostorom, oddajajo odpadke v obdelavo in odlaganje drugim izvajalcem in pogosto celotne stroške evidentirajo med stroške opravljanja storitev. Ker gre za metodološko različne pristope, to omejuje primerljivost posamezne skupine stroškov, zato so v nadaljevanju analizirani tudi skupni stroški izvajanja javne službe.

Skupni stroški odlaganja komunalnih odpadkov analiziranih izvajalcev se na količino odloženih komunalnih odpadkov gibljejo od 0,0414 do 2,5712 EUR/kg, povprečno 0,3259 EUR/kg. V analizi so upoštevani tudi zmanjšani skupni stroški izvajanja javne službe, ki v povprečju znašajo 0,1155 EUR/kg, zmanjšani skupni stroški s poračunom pa 0,0996 EUR/kg.



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

STROŠKOVNA RAZVRSTITEV IZVAJALCEV GLEDE NA KLJUČNE KRITERIJE IZVAJANJA ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV

Analiza vpliva količine odloženih odpadkov na stroške odlaganja komunalnih odpadkov

Glede na neenoten način obračunavanja stroškov infrastrukture in stroškov storitev smo vpliv odloženih količin na stroške analizirali glede na skupne stroške odlaganja komunalnih odpadkov. Upoštevali smo zmanjšane stroške opravljanja storitev in tako izločili vpliv izvajanja posebnih storitev. Povezanost stroškov opravljanja storitev odlaganja komunalnih odpadkov z obračunsko količino odloženih odpadkov smo preverili s Pearsonovim koeficientom korelacije, ki pri analiziranih izvajalcih znaša 0,87, kar potrjuje povezanost med stroški in obračunsko količino odloženih odpadkov.

Izvajalci so v analizi glede na obračunsko količino odloženih komunalnih odpadkov razvrščeni v tri skupine:

- do 1.000 ton letno odloženih komunalnih odpadkov (8 izvajalcev),
- od 1.000 do 10.000 ton letno odloženih komunalnih odpadkov (7 izvajalcev),
- nad 10.000 ton letno odloženih komunalnih odpadkov (2 izvajalca).

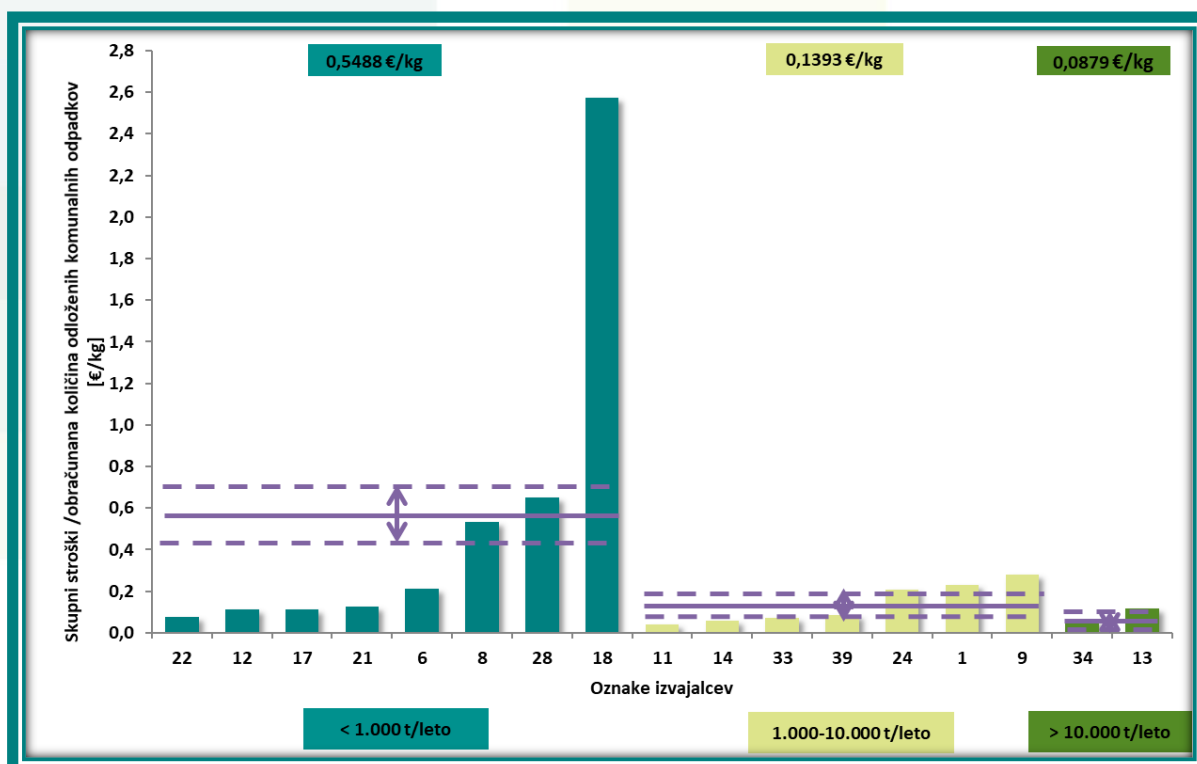
Iz grafičnega prikaza je razvidno, da povprečne vrednosti stroškov odlaganja odpadkov z večanjem obsega obračunske količine značilno padajo. V prvi skupini je opazna ekstremna vrednost, ki od povprečne vrednosti skupine močno odstopa navzgor.

Povprečne stroškovne cene znotraj posamezne skupine znašajo:

- v skupini do 1.000 ton letno odloženih komunalnih odpadkov 0,5488 EUR/kg oz. 0,2598 EUR/kg z izključitvijo ekstremne vrednosti;
- v skupini od 1.000 do 10.000 ton letno odloženih komunalnih odpadkov 0,1393 EUR/kg;
- v skupini nad 10.000 ton letno odloženih komunalnih odpadkov 0,0879 EUR/kg.

GRAF 62

Stroškovna razvrstitev anketiranih izvajalcev glede na količino odloženih komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020

Izvedena razvrstitev analiziranih izvajalcev omogoča presojo obračunskih lastnih cen storitev odlaganja komunalnih odpadkov ob upoštevanju primerljivih pogojev izvajanja dejavnosti. Za izvajalce, ki so razvrščeni izven tolerančnega območja in od povprečne vrednosti primerljive

skupine odstopajo več kot $\pm 20\%$, je pri pojasnjevanju odstopanja potrebno upoštevati dosežene vrednosti pojasnjevalnih kazalnikov, ki upoštevajo značilnosti in pogoje izvajanja odlaganja komunalnih odpadkov, zanesljivost in kakovost oskrbe ter trajnost in razvojno naravnost in so podrobneje analizirani v nadaljevanju elaborata.

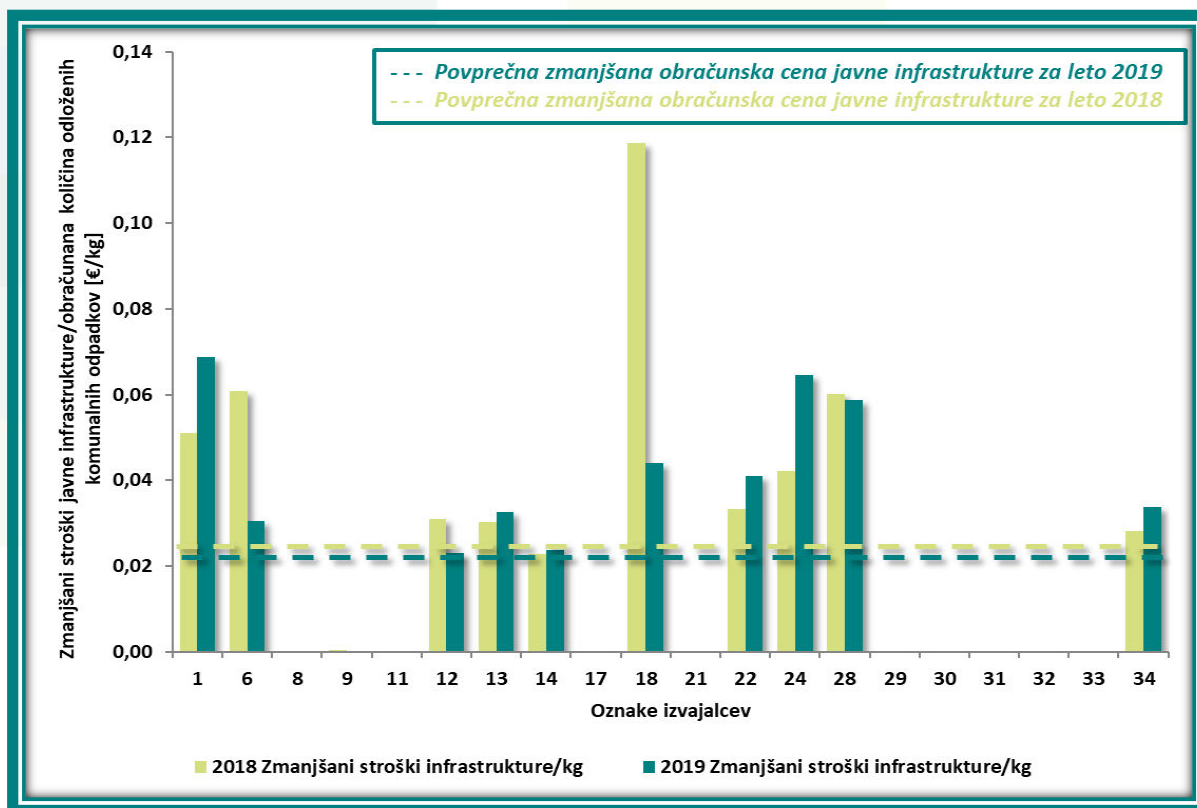
PRIMERJAVA STROŠKOV IZVAJANJA ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV V LETIH 2018 IN 2019

Za izvajalce, ki so sodelovali v primerjalni analizi izvajanja storitev odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2018 in 2019 je v nadaljevanju podana primerjava obračunske lastne cene javne infrastrukture in obračunske lastne cene izvajanja storitev za obe leti.

Obračunska lastna cena javne infrastrukture se je v letu 2019 glede na leto 2018 pri izvajalcih spreminjala zelo različno, pri nekaterih znižala, pri drugih pa povečala. Povprečna obračunska cena javne infrastrukture analiziranih izvajalcev se je v letu 2019 znižala za 12,1 %.

GRAF 63

Primerjava stroškov javne infrastrukture odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2018 in 2019



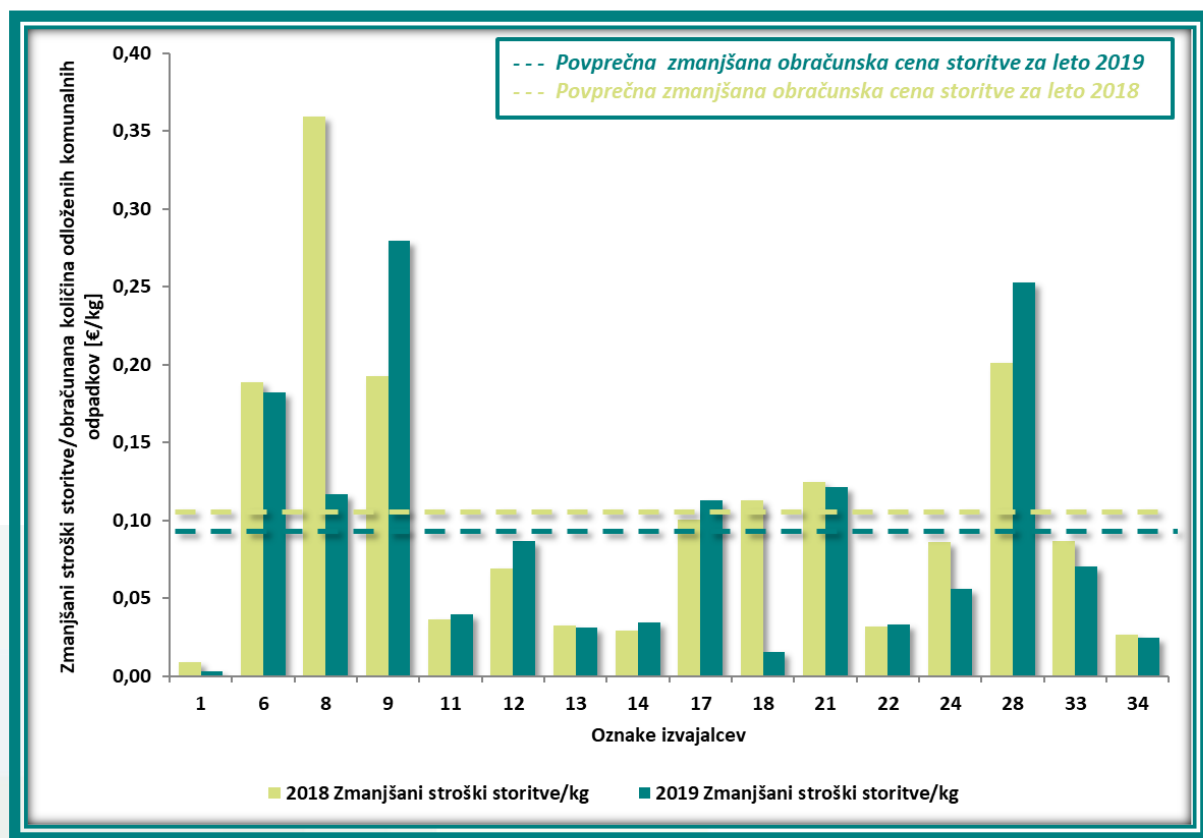
Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leti 2018 in 2019, Inštitut za javne službe, 2020

V nadaljevanju je podana primerjava obračunske lastne cene opravljanja storitev odlaganja komunalnih odpadkov, zmanjšane za prihodke iz naslova posebnih storitev. Zmanjšana

obračunska cena opravljanja storitev se je v letu 2019 glede na leto 2018 pri analiziranih izvajalcih spreminjala zelo različno, v povprečju se je glede na predhodno leto znižala za 13,5 %.

GRAF 64

Primerjava stroškov opravljanja storitev odlaganja komunalnih odpadkov za leti 2018 in 2019



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leti 2018 in 2019, Inštitut za javne službe, 2020

KLJUČNI KRITERIJI – POVZETEK ANALIZE VPLIVA NA STROŠKE ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV

Analiza vpliva prostorske urejenosti oskrbovalnega območja posameznega izvajalca in razvrstitev izvajalcev v skupine s primerljivimi pogoji izvajanja odlaganja komunalnih odpadkov omogoča presojo stroškov javne infrastrukture in storitev glede na količino odloženih odpadkov, ki je eden ključnih povzročiteljev stroškov in s tem tudi kriterij za presojo upravičenih stroškov.

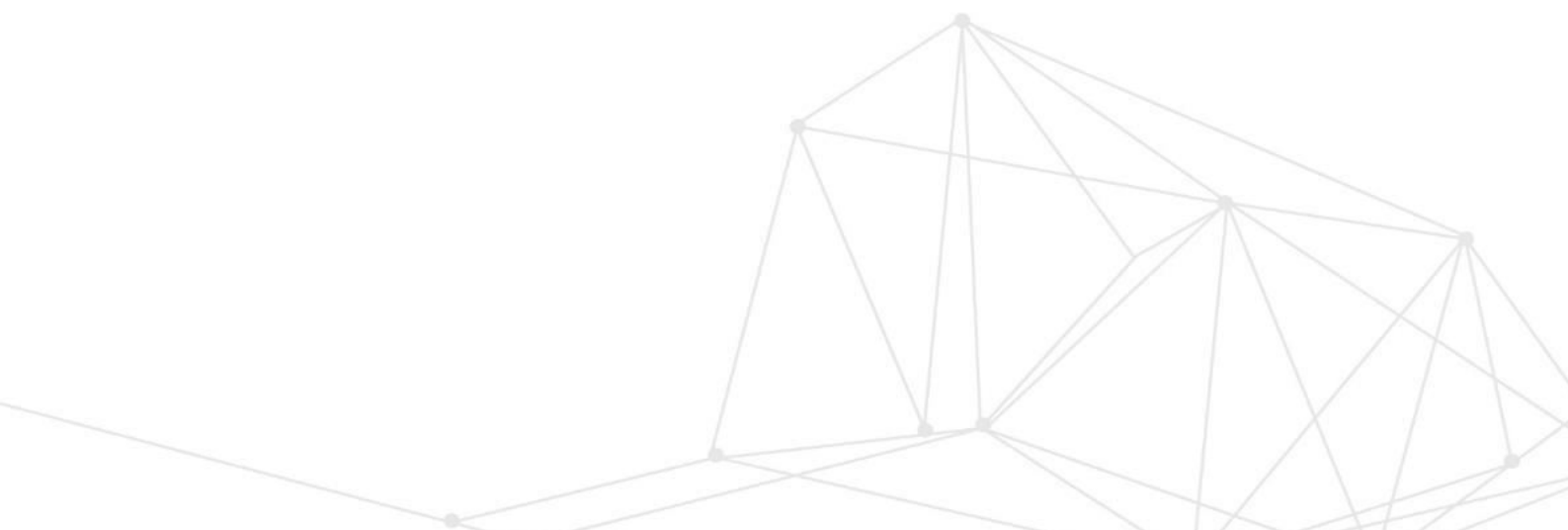
Stroški opravljanja storitev odlaganja odpadkov so v korelaciji s količino odloženih odpadkov. Večje količine praviloma vplivajo na nižje stroške na obračunsko enoto.

V letu 2009 je bilo treba zapreti odlagališča komunalnih odpadkov, ki niso izpolnjevala vseh predpisanih okoljskih kriterijev. Večina izvajalcev javnih služb je morala prenehati odlagati komunalne odpadke na lokalnih odlagališčih. V primerih, ko občine niso formalno izbrale in določile izvajalca javne službe, ki razpolaga z ustrezno infrastrukturo, so si obstoječi izvajalci pogodbeno zagotovili odlaganje na odlagališčih z veljavnim okoljevarstvenim dovoljenjem. V takih primerih formalni izvajalci javne službe odlaganja ne evidentirajo stroškov javne infrastrukture temveč zgolj stroške pogodbenega izvajanja storitev podizvajalcev, kar omejuje primerjavo stroškov javne infrastrukture in opravljanja storitev.

Pojasnjevalni kriteriji omogočajo opredeliti dejavnike, ki pojasnjujejo pozicioniranje posameznega izvajalca nad ali pod povprečje primerljive skupine izvajalcev glede na ključni kriterij in so podrobneje analizirani v nadaljevanju elaborata.



POJASNJEVALNI KRITERIJI IZVAJANJA ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV



POJASNJEVALNI KRITERIJI IZVAJANJA ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV

Odlaganje komunalnih odpadkov se na posameznih oskrbovalnih območjih izvaja pod različnimi pogoji. Različni tehnično-tehnološki pogoji in načini izvajanja storitev so izrazito lokalno opredeljeni in pomembno vplivajo na višino stroškov izvajanja. Stroškovna zahtevnost oskrbovalnih sistemov, ki jih upravlja posamezni izvajalec, vpliva na povprečno lastno ceno izvajanja storitve, zato je poznavanje pogojev izvajanja pomembno pri presoji upravičenih cen.

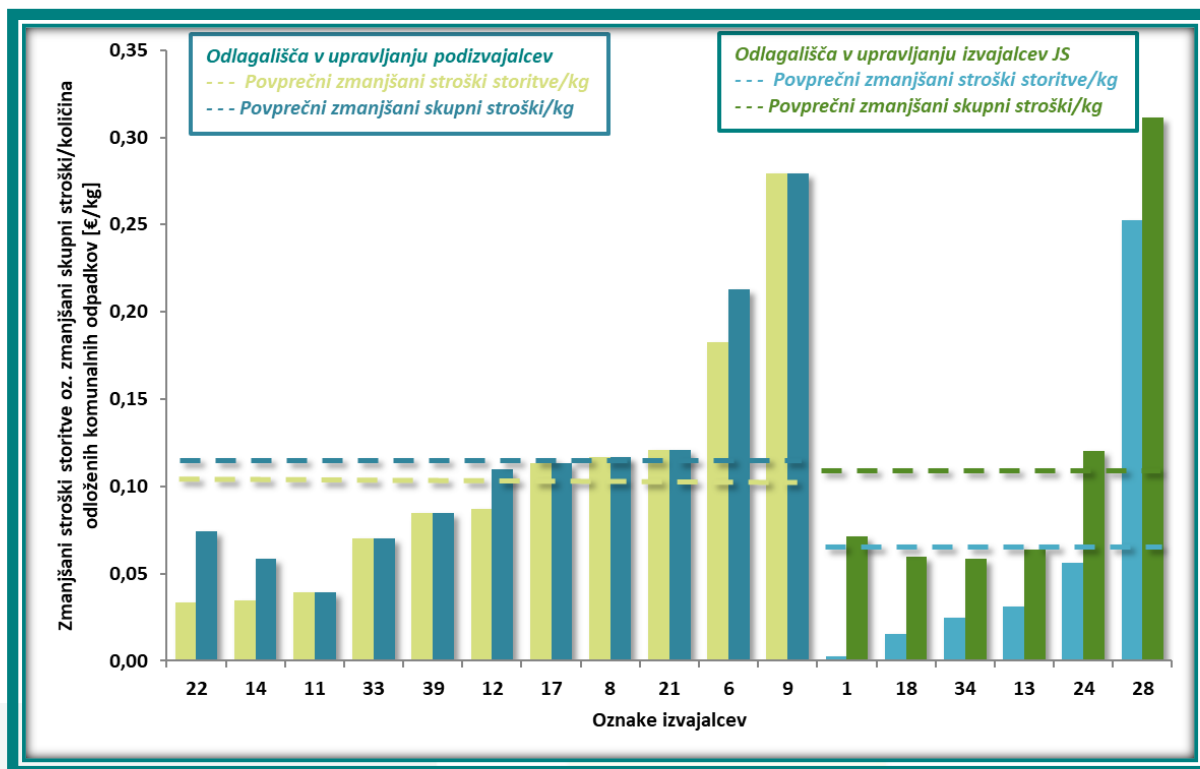
V nadaljevanju so analizirani nekateri pomembnejši dejavniki izvajanja odlaganja komunalnih odpadkov, ki poleg ključnega kriterija t. j. količine odloženih odpadkov vplivajo na stroške izvajanja javne službe. Pojasnjevalni kriteriji tako omogočajo opredeliti dejavnike, ki pojasnjujejo pozicioniranje posameznega izvajalca nad ali pod povprečje primerljive skupine izvajalcev glede na ključni kriterij.

PROSTORSKA UREJENOST ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV

V skladu z evropsko direktivo o odlaganju odpadkov je bilo do sredine julija 2009 treba zapreti vsa odlagališča komunalnih odpadkov, ki niso izpolnjevala vseh predpisanih okoljskih kriterijev. Večina izvajalcev javnih služb ravnanja z odpadki je morala prenehati odlagati komunalne odpadke na lokalnih odlagališčih in pridobiti prostor za odlaganje na odlagališčih z veljavnim okoljevarstvenim dovoljenjem. Zaradi zamud pri gradnji regijskih centrov za ravnanje z odpadki so morale občine poiskati odprta odlagališča, nekatera tudi zelo oddaljena od kraja nastajanja odpadkov. V takih primerih odlaganje komunalnih odpadkov praviloma zagotavljajo izvajalci obdelave, ki navedene storitve izvajajo pogodbeno. Pogodbeno izvajanje storitev ravnanja z odpadki in stroški prevoza odpadkov do oddaljenih odlagališč vplivajo na ceno storitev.

Med 17 anketiranimi izvajalci jih 11 zagotavlja odlaganje odpadkov na odlagališčih podizvajalcev. Povprečna zmanjšana cena opravljanja storitev odlaganja komunalnih odpadkov v tej skupini izvajalcev znaša 0,1056 EUR/kg in je za 65,8 % višja kot v skupini izvajalcev, ki odlagajo odpadke na odlagališčih, ki jih upravljajo. Večina izvajalcev, ki zagotavlja storitve javne službe s podizvajalci, ne obračunava stroškov javne infrastrukture, temveč so ti stroški vključeni v stroške opravljanja storitev, kar pojasnjuje veliko odstopanje.

Iz primerjave skupnih stroškov izhaja, da so povprečni zmanjšani stroški odlaganja v skupini izvajalcev, ki odlaganje zagotavljajo na odlagališčih podizvajalcev, za 1,9 % višji kot v skupini izvajalcev, ki odlagajo odpadke na odlagališču, ki ga upravljajo.



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

TRAJNOSTNA NARAVNANOST IN STROŠKOVNA UČINKOVITOST

Program ravnanja z odpadki in Program preprečevanja odpadkov usmerjata k izpolnjevanju zahtev preprečevanja nastajanja odpadkov, zagotavljanju predpisanega ravnanja z odpadki in doseganju ciljev ravnanja z odpadki za obdobje do leta 2020 oz. do leta 2030.

Izvajanje programa bo pripomoglo, da se Slovenija približa »družbi krožnega gospodarstva«, ki se poskuša izogibati nastajanju odpadkov in odpadke uporablja kot vir materialnih dobrin. Splošni cilji programa so:

- preprečiti ali zmanjšati škodljive vplive nastajanja odpadkov in ravnanja z njimi (preprečevanje odpadkov in preprečevanje nezakonitega odmetavanja odpadkov);
- za uresničitev družbe recikliranja z visoko stopnjo učinkovitosti uporabe naravnih virov zagotoviti, da se za ravnanje z odpadki uporablja prednostni vrstni red preprečevanja nastajanja odpadkov in ravnanja z njimi v skladu s hierarhijo ravnanja z odpadki;
- zagotoviti samostojnost Slovenije pri odstranjevanju odpadkov in predelavi mešanih komunalnih odpadkov ob upoštevanju možnosti sodelovanja z drugimi državami članicami EU zaradi potreb po specializiranih napravah za odstranjevanje nekaterih vrst odpadkov - uveljavitev načela samozadostnosti in bližine.

Do leta 2020 je v skladu s sedaj veljavnimi predpisi treba zagotoviti, da se v letu 2020 odloži na vseh odlagališčih v Sloveniji manj kot 35 odstotkov biološko razgradljivih sestavin komunalnih odpadkov glede na odloženo količino biološko razgradljivih sestavin v letu 1995.

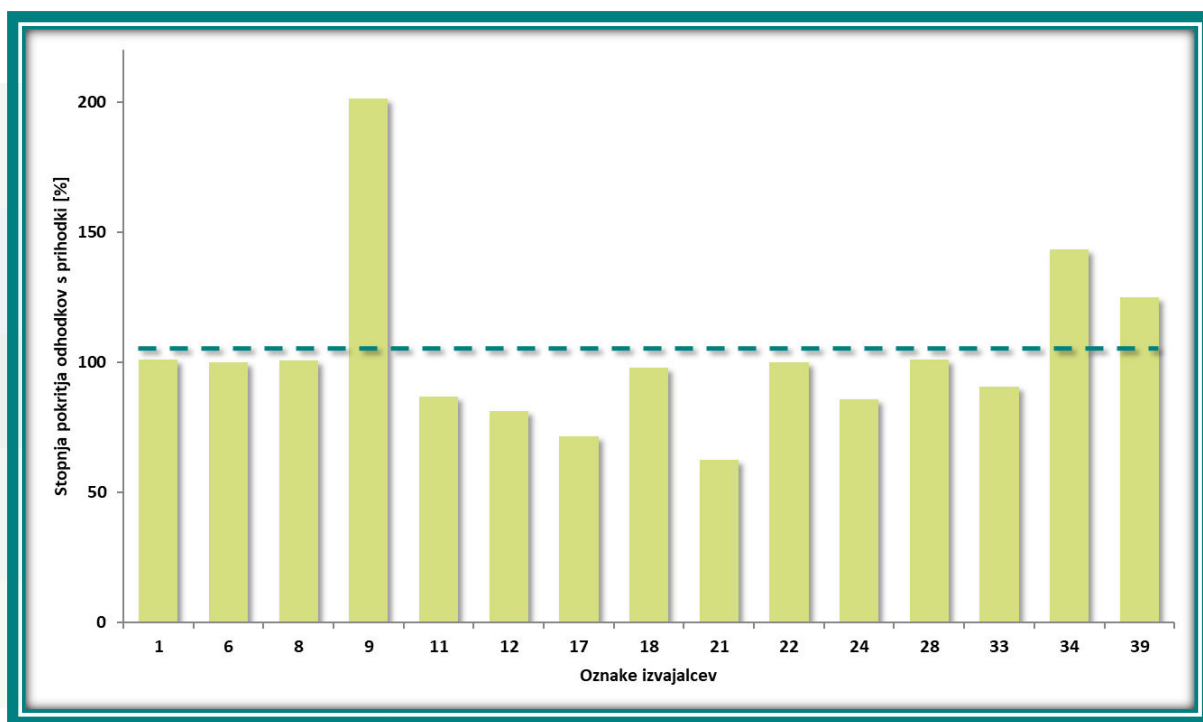
Stopnja pokritja odhodkov s prihodki

Trajnost oskrbe z ekonomskega vidika omogoča polno kritje stroškov izvajanja dejavnosti in s tem zagotavljanje učinkovitega odlaganja komunalnih odpadkov.

Povprečna stopnja pokritja odhodkov s prihodki dejavnosti odlaganja komunalnih odpadkov je znašala 103,2 % in se je gibala od 62,5 do 201,3 %. Skoraj polovica analiziranih izvajalcev v letu 2019 ni dosegala polnega pokritja stroškov izvajanja odlaganja komunalnih odpadkov.

GRAF 66

Stopnja pokritja prihodkov z odhodki izvajanja javne službe odlaganja komunalnih odpadkov



Vir: Primerjalna analiza ravnanja s komunalnimi odpadki za leto 2019, Inštitut za javne službe, 2020.

POJASNJEVALNI KRITERIJI – POVZETEK ANALIZE VPLIVA NA STROŠKE ODLAGANJA KOMUNALNIH ODPADKOV

Prostorska urejenost odlaganja odpadkov

Analiza prostorske urejenosti odlaganja komunalnih odpadkov kaže, da posamezni izvajalci izvajajo dejavnost pod različnimi pogoji, predvsem glede načina izvajanja javne službe. Posamezni izvajalci namreč javno službo odlaganja izvajajo sami, nekateri odpadke prepuščajo drugim izvajalcem, bodisi ker nimajo lastnih odlagališč, ali so le ta zapolnjena oz. zaprta. V takih primerih se je odlaganje komunalnih odpadkov pogosto izvajalo pogodbeno, po pogodbeno oblikovani ceni. Velja izpostaviti, da v takem primeru občina, za katero se izvaja dejavnost, ne zagotavlja obvezne gospodarske javne službe v obliki, kot jo določa Zakon o gospodarskih javnih službah, na drugi strani pa je cena javne storitve določena pogodbeno in ni predmet regulacijskih postopkov, predpisanih za storitve javne službe. Pogodbeno izvajanje storitev ravnanja z odpadki in stroški prevoza odpadkov do oddaljenih odlagališč vplivajo na ceno storitev. Analiza kaže, da so povprečni stroški odlaganja odpadkov na odlagališčih, ki so v upravljanju podizvajalcev, višji kot v primeru odlaganja odpadkov na odlagališčih, ki jih upravljajo izvajalci javne službe.

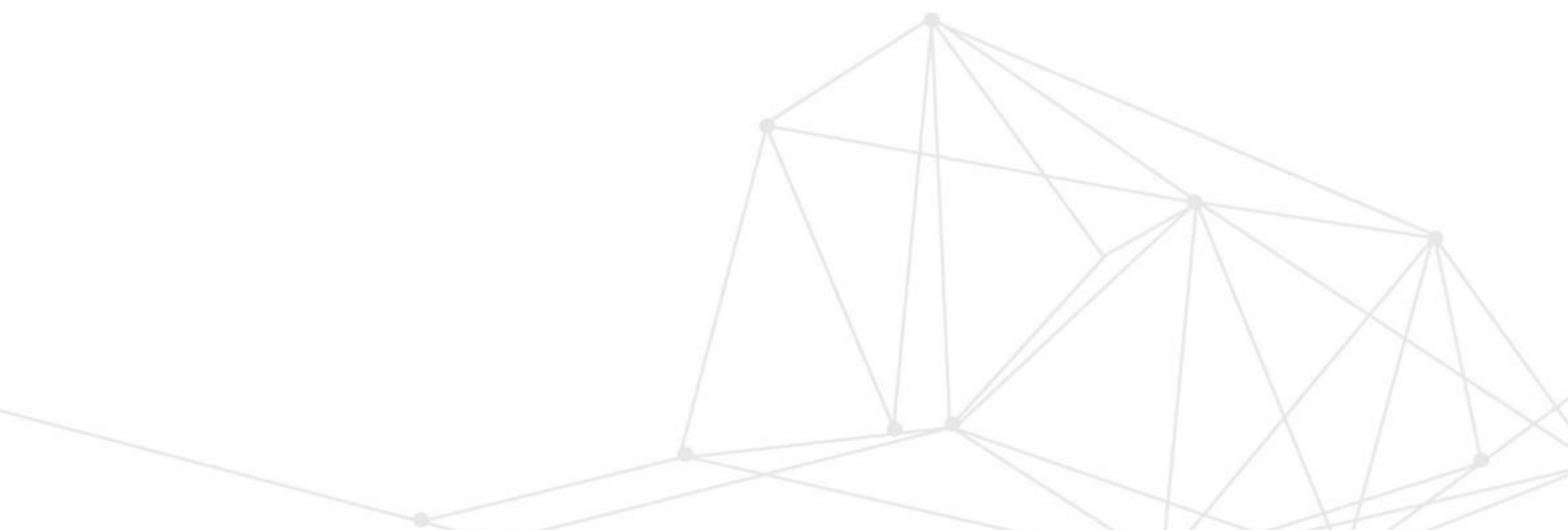
Trajnostna naravnost in stroškovna učinkovitost

V drugi polovici leta 2009 je bilo treba zapreti odlagališča komunalnih odpadkov, ki niso izpolnjevala vseh predpisanih okoljskih kriterijev. Večina izvajalcev javnih služb je morala prenehati odlagati komunalne odpadke na lokalnih odlagališčih in si zagotoviti odlaganje na odlagališčih z veljavnim okoljevarstvenim dovoljenjem. Z vidika trajnostnega razvoja je pomembno zagotavljanje ustrezne zmogljivosti centrov za ravnanje z odpadki, kar dolgoročno vpliva na stroške ravnanja z odpadki.

Z ekonomskega vidika trajnost odlaganja odpadkov zagotavlja polno kritje stroškov izvajanja dejavnosti. Povprečna stopnja pokritja odhodkov s prihodki dejavnosti odlaganja komunalnih odpadkov je v letu 2019 pri analiziranih izvajalcih znašala 103,2 % in se je gibala od 62,5 do 201,3 %. Na evidentirano stopnjo pokritja je vplivalo tudi pogodbeno izvajanje dejavnosti in način evidentiranja prihodkov iz tega naslova.



ZAKLJUČNE UGOTOVITVE



ZAKLJUČNE UGOTOVITVE

Obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja se na posameznih oskrbovalnih območjih izvajajo pod zelo različnimi pogoji. Poleg naravnih pogojev na izvajanje vplivajo tudi številne tehnično-tehnološke značilnosti povsem lokalnega značaja, kar vpliva na lastno ceno storitev. Pri presoji učinkovitosti je zato ključno poznavanje in upoštevanje pogojev izvajanja oskrbe javne storitve, ki jih določajo značilnosti prostorske urejenosti oskrbovalnih sistemov v upravljanju posameznega izvajalca.

V primerjalno analizo izvajanja javnih služb ravnanja z odpadki v letu 2019 je vključeno 37 izvajalcev, ki izvajajo posamezno javno službo ravnanja z odpadki v 127 občinah, kar je 59,9 % vseh slovenskih občin. V analizo vključeni izvajalci so v letu 2019 oskrbovali 47,7 % prebivalcev ter zbrali 53,9 % vseh komunalnih odpadkov v Sloveniji, 51,2 % mešanih komunalnih odpadkov, 68,5 % ločenih frakcij in 48,7 % biološko razgradljivih odpadkov. Analizirani izvajalci so na odlagališča, ki jih upravljajo, odložili 42,1 % vseh odloženih komunalnih odpadkov v Sloveniji. Povzamemo lahko, da gre za reprezentativen vzorec, na podlagi katerega lahko predpostavimo, da so splošni rezultati primerjalne analize reprezentativni za celotno področje ravnanja s komunalnimi odpadki v Sloveniji.

Stroški izvajanja javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki so pomembno odvisni od prostorske urejenosti oskrbovalnega območja, predvsem količine zbranih, obdelanih in odloženih odpadkov ter značilnosti in stroškovne zahtevnosti javne infrastrukture, ki jo upravlja posamezni izvajalec. Primerjalna analiza stroškov izvajanja javne službe je bila zato najprej izvedena na podlagi ključnega kriterija, t. j. obračunske količine odpadkov. Analiza je izvedena ločeno za stroške javne infrastrukture in stroške opravljanja storitev javne službe, podana je primerjava skupnih stroškov izvajanja javne službe.

Obračunska cena javne infrastrukture analiziranih izvajalcev zbiranja komunalnih odpadkov se je v letu 2019 gibala od 0,0000 do 0,0223 EUR/kg in v povprečju znašala 0,0050 EUR/kg. Zmanjšana obračunska cena javne infrastrukture zbiranja komunalnih odpadkov je znašala 0,0045 EUR/kg.

Obračunska cena opravljanja storitev zbiranja komunalni odpadkov brez bioloških odpadkov se je pri analiziranih izvajalcih gibala od 0,1127 do 0,2545 EUR/kg in v povprečju znašala 0,1579 EUR/kg. Obračunska cena zmanjšana za posebne storitve je v povprečju znašala 0,1419 EUR/kg. Obračunska cena storitev zbiranja bioloških odpadkov se je gibala od 0,0258 do 0,4031 EUR/kg in v povprečju znašala 0,1617 EUR/kg, povprečna zmanjšana obračunska cena storitev pa 0,1570 EUR/kg. Skupni stroški opravljanja storitev zbiranja komunalnih odpadkov so se gibali od 0,1203 do 0,2404 EUR/kg in v povprečju znašali 0,1561 EUR/kg. Povprečna zmanjšana obračunska cena storitev zbiranja vseh komunalnih odpadkov je znašala 0,1421 €/kg.

Obračunska cena javne infrastrukture analiziranih izvajalcev obdelave komunalnih odpadkov se je v letu 2019 gibala od 0,0000 do 0,0298 EUR/kg in v povprečju znašala 0,0100 EUR/kg, enako tudi zmanjšana obračunska cena javne infrastrukture. Obračunska cena opravljanja storitev obdelave komunalnih odpadkov se je gibala od 0,0644 do 0,1799 EUR/kg in v povprečju znašala 0,1193 EUR/kg. Zmanjšana obračunska cena opravljanja storitev je v povprečju znašala 0,1092 EUR/kg.

Obračunska cena javne infrastrukture analiziranih izvajalcev odlaganja komunalnih odpadkov se je v letu 2019 gibala od 0,0000 do 0,9427 EUR/kg in v povprečju znašala 0,0814 EUR/kg, zmanjšana za posebne storitve pa 0,0248 EUR/kg. Obračunska cena storitev odlaganja komunalnih odpadkov se je gibala od 0,0248 do 1,6285 EUR/kg in v povprečju znašala 0,2445 EUR/kg, zmanjšana pa 0,0908 EUR/kg.

Razvrstitev analiziranih izvajalcev v skupine omogoča presojo obračunskih cen ob upoštevanju primerljivih pogojev izvajanja dejavnosti. Za posamezno skupino izvajalcev je izračunana primerjalna vrednost, ki jo predstavlja povprečje skupine. Za izvajalce, ki so razvrščeni izven tolerančnega območja in od povprečne vrednosti primerljive skupine odstopajo več kot $\pm 20\%$, je pri pojasnjevanju odstopanja treba upoštevati dosežene vrednosti pojasnjevalnih kazalnikov.

Velja poudariti, da na stroške izvajanja javne službe poleg obračunske količine odpadkov vplivajo tudi drugi dejavniki, ki jih je treba upoštevati pri presoji stroškovne upravičenosti, saj lahko prav tako pomembno vplivajo na stroške. Poleg tega so izvajalci, ki ne razpolagajo z ustrežno infrastrukturo za obdelavo in odlaganje komunalnih odpadkov, tudi v letu 2019 storitve navedenih dveh javnih služb delno ali v celoti zagotavljali s pogodbenimi podizvajalci, kar pomembno vpliva na stroške.

V primerjalni analizi so podrobneje analizirani dejavniki prostorske urejenosti ravnanja z odpadki, kakovost in zanesljivost oskrbe ter trajnostna naravnost in učinkovitost izvajanja javne službe. Širok nabor analiziranih pojasnjevalnih kriterijev omogoča opredeliti dejavnike, ki pojasnjujejo razloge za pozicioniranje posameznega izvajalca nad ali pod povprečje primerljive skupine izvajalcev glede na ključni kriterij. Na koncu analize pojasnjevalnih kriterijev je podan tudi povzetek analize ter pojasnilo vpliva posameznega parametra na stroške ravnanja z odpadki.

Primerjalna analiza je najobsežnejši tovrstni projekt v slovenskem prostoru. Izvajalcem zagotavlja podporo za učinkovitejše izvajanje javnih služb, občinam pa, da na strokovnih osnovah presojajo pogoje poslovanja in upravičenost cen javnih storitev ter vodijo odgovorno cenovno politiko komunalnih storitev.