

Zakon o oskrbi s pitno vodo ter odvajanju in čiščenju komunalne odpadne vode (ZOPVOOV)

Izr. prof. dr. Aleksij Mužina, odv. spec. upr. prava
Dr. Žiga Rejc, odv. spec. upr. prava

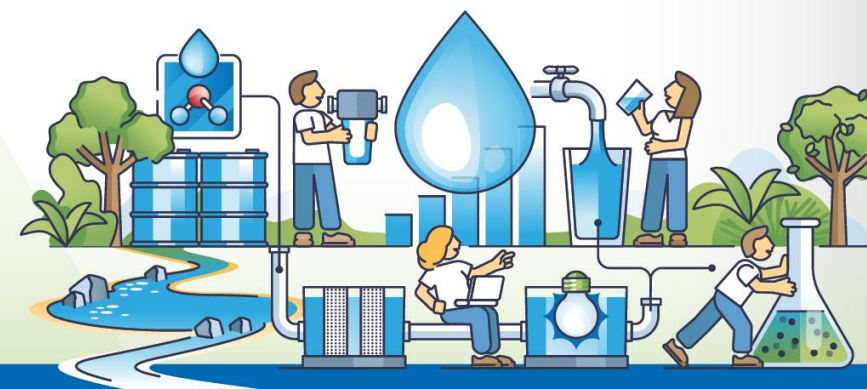


Pregled vsebine – posebej za „oskrbo s pitno vodo“

Uvodna predstavitev geneze ZOPVOOV

Problemska obravnava novih “rešitev” ZOPVOOV:

- Nekateri širše sistemske pravne dileme, ki jih odpira zakon
- Skupne določbe (II. poglavje ZOPVOOV) – posebej glede določanja cen
- Posebne določbe glede oskrbe s pitno vodo (III. poglavje ZOPVOOV) – skozi prizmo določb 70.a člena URS



Geneza ZOPVOOV

November 2016: Ustavni zakon 70.a člen URS – pravica do pitne vode

70.a člen (pravica do pitne vode)

Vsakdo ima pravico do pitne vode.

Vodni viri so javno dobro v upravljanju države.

Vodni viri služijo prednostno in trajnostno oskrbi prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev in v tem delu niso tržno blago.

Oskrbo prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev zagotavlja država preko samoupravnih lokalnih skupnosti neposredno in neprofitno.



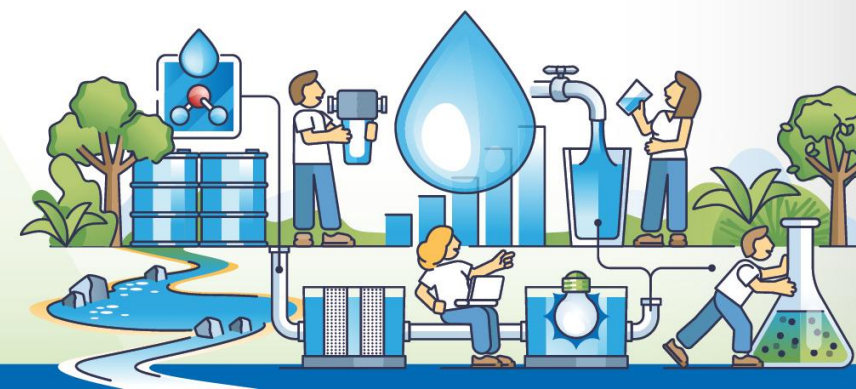
Geneza ZOPVOOV

November 2016: Ustavni zakon 70.a člen URS – pravica do pitne vode
/ rok za uskladitev zakonodaje 18 mesecev /

Predlog zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja (ZGJSVO) – ni preстал normodajnih postopkov

Predlog zakona o nekaterih gospodarskih javnih službah varstva okolja (ZNGJSVO) – (le) v medresorsko usklajevanje

Predlog ZGJSPVN – sprejet kot ZOPVOOV

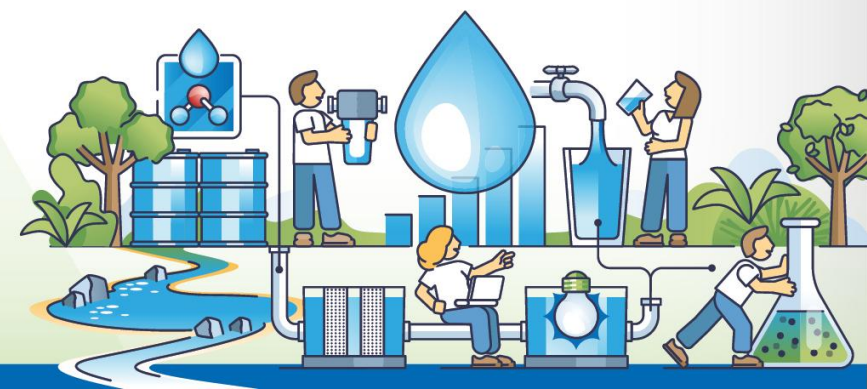


Širši kontekstualni pogled

Od predvidene regulacije vseh GJS varstva okolja – do skrčenja le še na GJS oskrbe s pitno vodo ter odvajanja in čiščenja: zakaj?

Pojasnilo predlagatelja: taka sprememba je posledica “reorganizacije”, saj je del predhodnih pristojnosti Ministrstva za okolje in prostor zdaj prevzelo Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, ki je iz predloga zakona “črtalo področje odpadkov”. Zakaj?

Naknadno nepojasnjeno “izpade” še GJS upravljanja, vzdrževanja in čiščenja javnih površin.

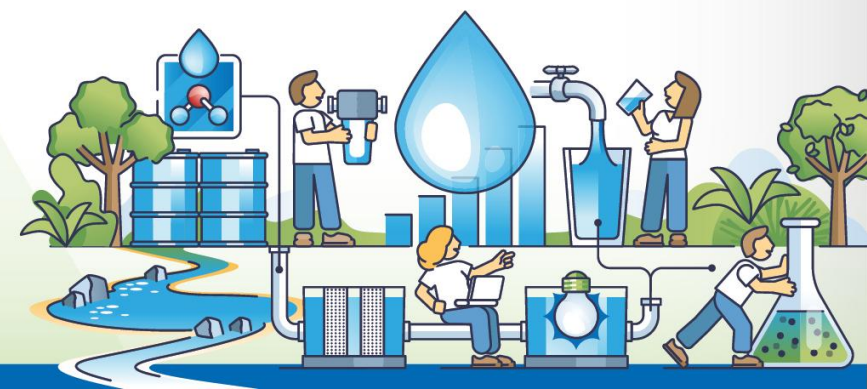


Širši kontekstualni pogled

Neskladnosti med uvodnimi pojasnili in dejansko vsebino ZOPVOOV:

Predlagatelj pojasnjuje, da bo oskrba prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev zagotovljena “s strani države preko lokalnih skupnosti neposredno in neprofitno”.

- ZOPVOOV: oskrba s pitno vodo občinska GJS
- Neposrednost izvajanja?

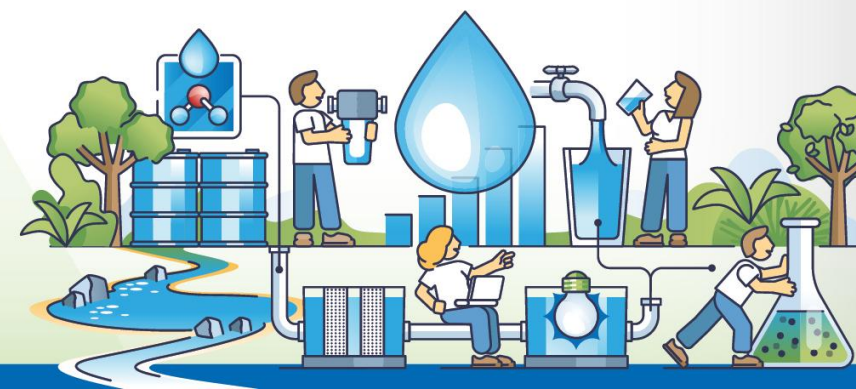


Širši kontekstualni pogled

Neskladnosti med uvodnimi pojasnili in dejansko vsebino ZOPVOOV:

Predlagatelj pojasnjuje, da “opušča obliko zagotavljanja javne službe v obliki koncesije”:

- ZOPVOOV: izvajanje v obliki javnega podjetja/javnega gospodarskega zavoda = koncesija



Širši kontekstualni pogled

Nekatera druga sistemska vprašanja:

Razmerje do ZGJS?

Ohranitev javnega podjetja kot posebne statusne oblike?

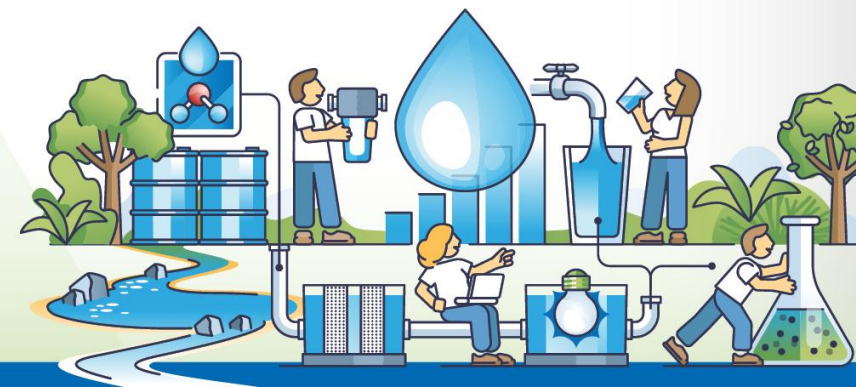


Skupne določbe

ZOPVOOV je tudi po “izpustitvi” večine javnih služb v procesu spreminjanja predlogov (kot predstavljeno) ohranil strukturno delitev na “skupne določbe” in nato posebne določbe glede preostalih GJS

V pretežnem delu “tipične” rešitve glede situacij stečaja izvajalca GJS oz. omejitve glede izvršbe; stavke; višje sile

“Netipično” mešanje terminov “odvzem koncesije”: 13. člen ZOPVOOV – 43. in 44. čl. ZGJS (prisilni) odkup in odvzem

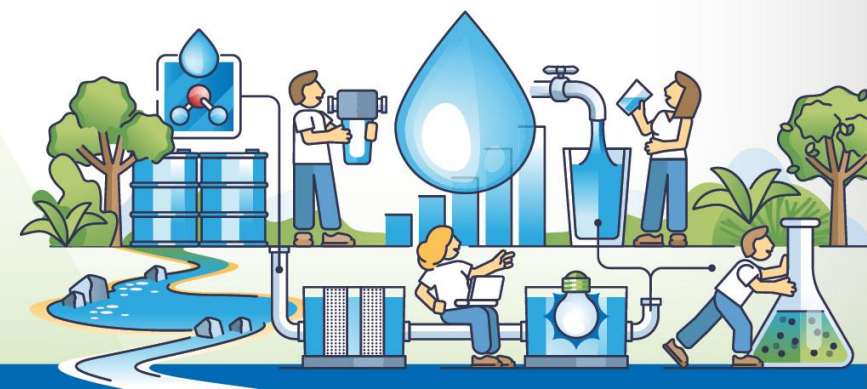


Skupne določbe

70.a URS: Celo stroški “izrednih situacij” pri dobavi pitne vode so na občinah (ne na državi). Višja sila (12. čl.); obveznosti izvajalcev dobave pitne vode (10. čl.)...

10. člen (stečaj in izvršba)

- (1) Nad izvajalci javne službe oskrbe s pitno vodo ni mogoče uvesti stečajnega postopka.
- (2) Za obveznosti izvajalcev javne službe oskrbe s pitno vodo odgovarjajo subsidiarno njihovi ustanovitelji.
- (7) Ne glede na zakon, ki urejajo finančno poslovanje, postopke zaradi insolventnosti in prisilno prenehanje po začetku stečajnega postopka, mora stečajni dolžnik, ki je izvajalec javne službe, nadaljevati izvajanje nalog javnih služb, v obsegu, določenem v 11. členu tega zakona.
- (9) Če ni zadosti likvidnih sredstev za izvajanje nalog javnih služb, v obsegu, določenem v sedmem odstavku tega člena, se sredstva za začasno izvajanje zagotovitve oskrbe s pitno vodo zagotovi iz sredstev državnega proračuna, sredstva za začasno izvajanje odvajanja in čiščenja odpadnih voda pa iz sredstev, ki so namenjena izvajanju nalog, ki bi jih morala opraviti občina.



Skupne določbe

Določanje cen storitev GJS:

16. člen ZOPVOOV:

“(1) Predlog cen iz prvega odstavka prejšnjega člena pripravi izvajalec javne službe za prihodnje obračunsko obdobje v tekočem obračunskem obdobju z elaboratom o oblikovanju cene javne službe tako, da se zagotavlja učinkovito in gospodarno izvajanje storitev javne službe in dolgoročna stabilnost cene ter ga predloži pristojnemu organu občine v potrditev.

(3) Elaborat o oblikovanju cene javne službe iz prvega odstavka tega člena je priloga akta občinskega sveta, s katerim občinski svet določi ceno javne službe.

...

(4) Če predlog cene iz elaborata iz prvega odstavka tega člena odstopa od cene, določene z aktom občinskega sveta, občina v prilogi akta opredeli razloge za to odstopanje in navede načrtovane aktivnosti, ki bodo izvedene ali opuščene zaradi odstopa od z elaboratom predlagane cene in finančne posledice za občinski proračun.”



Skupne določbe

Določanje cen storitev GJS:

17. člen ZOPVOOV:

“(3) Če občina pri pregledu elaborata o oblikovanju cene ugotovi, da predlog cene predstavlja rast cene, ki za več kot tri odstotne točke letno presega povprečni indeks rasti cen življenjskih potrebščin, objavljen na spletni strani organa, pristojnega za statistiko, v preteklem triletnem obdobju, od izvajalca javne službe zahteva, da ob upoštevanju vzdržnosti izvajanja javne službe pripravi načrt za povečanje stroškovne učinkovitosti izvajanja javne službe in ga v enem mesecu od poziva pošlje občini skupaj z novim elaboratom o oblikovanju cene iz prvega odstavka prejšnjega člena.

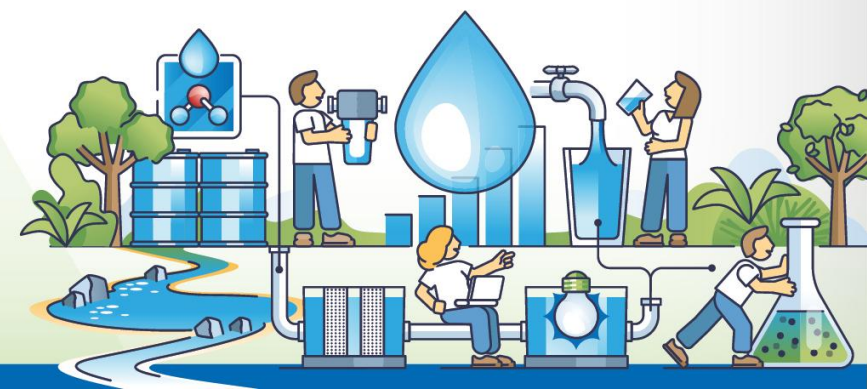
(4) Če izvajalec javne službe ne pošlje načrta za povečanje stroškovne učinkovitosti izvajanja javne službe v roku iz prejšnjega odstavka ali občina ugotovi, da novi predlog cene še vedno predstavlja rast cene, ki presega indeks rasti cen iz prejšnjega odstavka, pri čemer izvajalec javne službe ni pojasnil razlogov za presežno rast cen, občina pripravi predlog cene tako, da njena rast ni večja od treh odstotnih točk iz prejšnjega odstavka.”



Skupne določbe

Določanje cen storitev GJS:

- Dejansko prenašanje stroškov GJS od uporabnikov na (*in fine*) proračun občine
- Prikrito subvencioniranje cen?
- Nasprotovanje temeljni zahtevi okoljskega prava: porabnik/obremenitelj plača
- **Bistveno: izogibanje države finančnim bremenom**



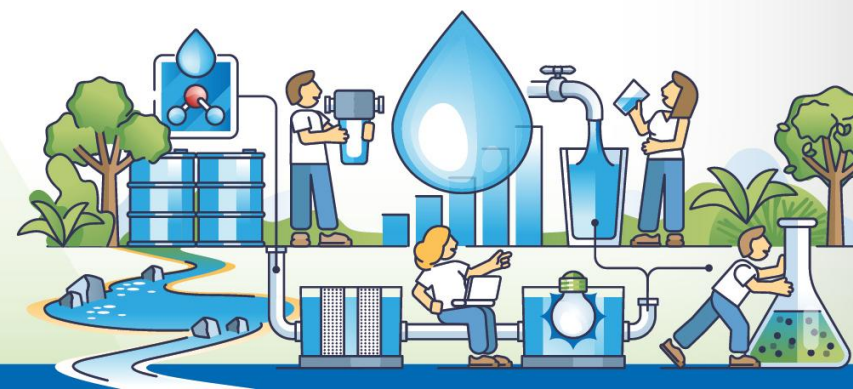
Skupne določbe

Določanje cen storitev GJS:

19. člen ZOPVOOV:

“(1) Omrežnina in cena storitve javne službe znotraj posamezne skupine uporabnikov v občini ne sme biti različna, kadar imajo uporabniki posamezne javne službe v posamezni občini istega izvajalca javne službe.”

Iz obrazložitve predloga zakona izhaja nasprotno: “...je mogoče vedno oblikovati skupine uporabnikov, ki dokazljivo povzročajo različne stroške na enoto storitve kot drugi uporabniki ali druge skupine uporabnikov...”

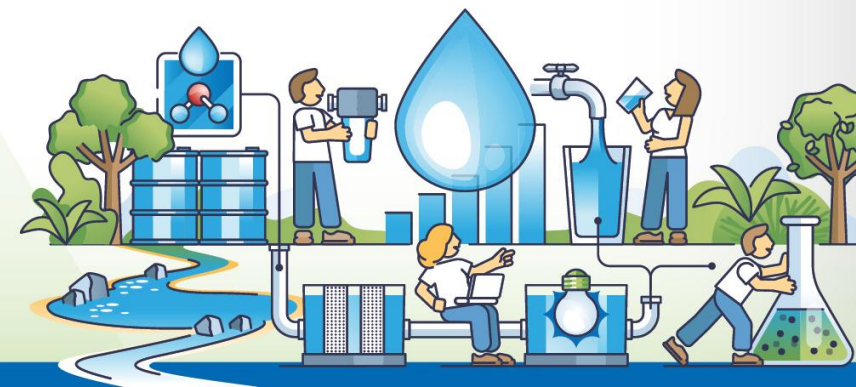


Skupne določbe

Določanje cen storitev GJS:

20. člen ZOPVOOV:

“(3) Količina prekomerne porabe pitne vode se obračuna tako, da se cena storitve javne službe oskrbe s pitno vodo poveša za 50 odstotkov. Tako pridobljeni prihodek zniža upravičene stroške cene storitve javne službe oskrbe s pitno vodo.”



Skupne določbe

Koncept “prekomernih prihodkov” izvajalca javne službe:

25. člen ZOPVOOV:

(3) Prihodki iz javne službe, ki so v preteklem obračunskem obdobju presegli upravičene stroške izvajanja javne službe, znižane za odbitne postavke iz prejšnjega odstavka za več kot 10 odstotkov, so prekomerni prihodki izvajalca javne službe.

(4) Prekomerne prihodke iz prejšnjega odstavka je potrebno vrniti uporabnikom javne službe v koledarskem letu, ki sledi koledarskemu letu, v katerem so navedeni prekomerni prihodki nastali.”

Predlog zakona: “Navedeni znesek se ne more vrniti v obliki nižje oblikovane omrežnine oziroma nižje oblikovane cene storitve javne službe”.



Skladnost zakona s 70.a čl. URS?

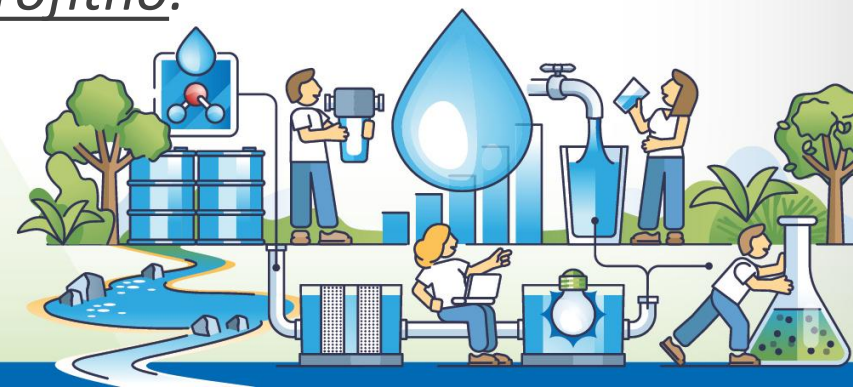
70.a člen (pravica do pitne vode)

Vsakdo ima pravico do pitne vode.

Vodni viri so javno dobro v upravljanju države.

Vodni viri služijo prednostno in trajnostno oskrbi prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev in v tem delu niso tržno blago.

Oskrbo prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev zagotavlja država preko samoupravnih lokalnih skupnosti neposredno in neprofitno.

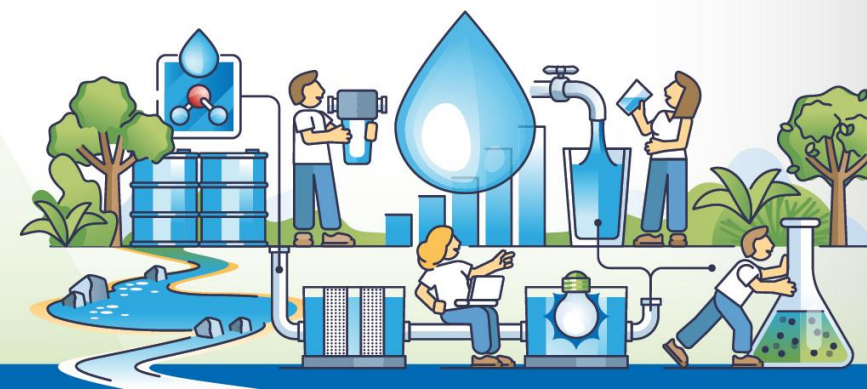


Skladnost zakona s 70.a čl. URS?

Vloga države pri izvajanju storitev dobave pitne vode? Država izvajanje GJS pitne vode le nadzira in le omejeno nosi finančna bremena v tej zvezi:

- Razpisi za gradnjo komunalne infrastrukture (14. čl. ZOPVOOV)
- Stroški storitve javne službe v posebnih okoliščinah, če presegajo tudi na 130 % povečano ceno (36. čl.)
- Neizterljivi stroški zagotavljanja „minimalne količine pitne vode“ (37. čl.)

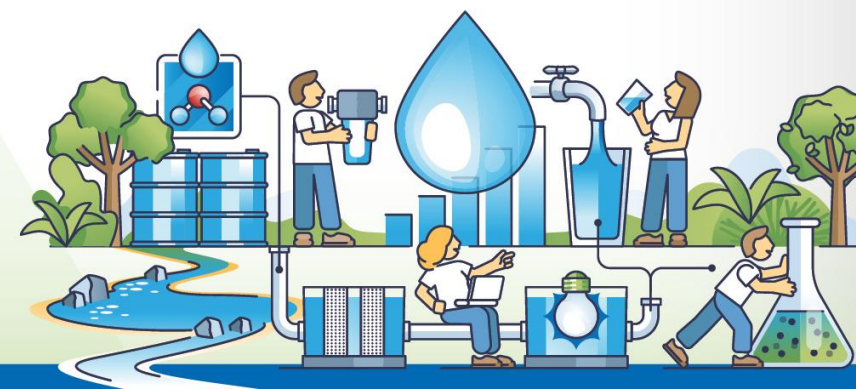
/ Ustava: „...država zagotavlja...neposredno...“ ? /



Skladnost zakona s 70.a čl. URS?

Neposrednost izvajanja GJS (s strani države) – izvajanje preko javnega podjetja/javnega gospodarskega zavoda lokalne skupnosti?

- Režijski obrat: edini ni samostojna pravna oseba
- Režijski obrat: edini ima isto vodstvo (kot lokalna skupnost)
- Pravica do neposrednega vplivanja na poslovne odločitve s strani lastnika?

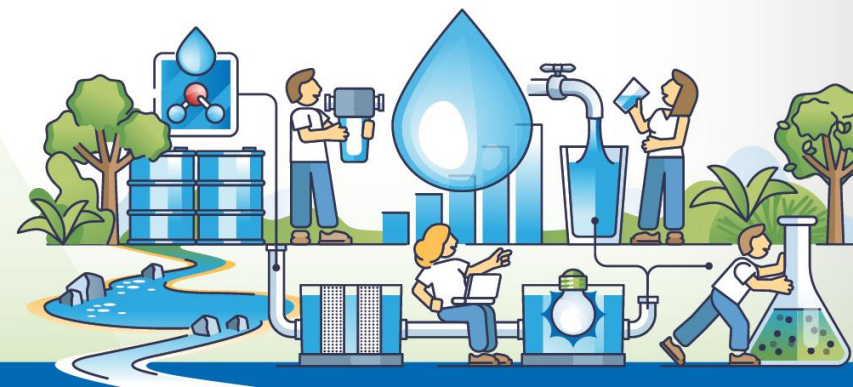


Skladnost zakona s 70.a čl. URS?

Neposrednost izvajanja GJS (s strani države) – izvajanje preko javnega podjetja/javnega gospodarskega zavoda lokalne skupnosti?

Vidik Zakona o integriteti in prepečevanju korupcije (ZIntPK) in prakse KPK: župani ne smejo biti člani vodenja in upravljanja javnih gospodarskih služb in javnih zavodov

Koncesija zasebnemu podjetju vs. neposredna koncesija javnemu podjetju/javnemu gospodarskemu zavodu: „**manjša neustavnost**“ je še **vedno neustavnost**

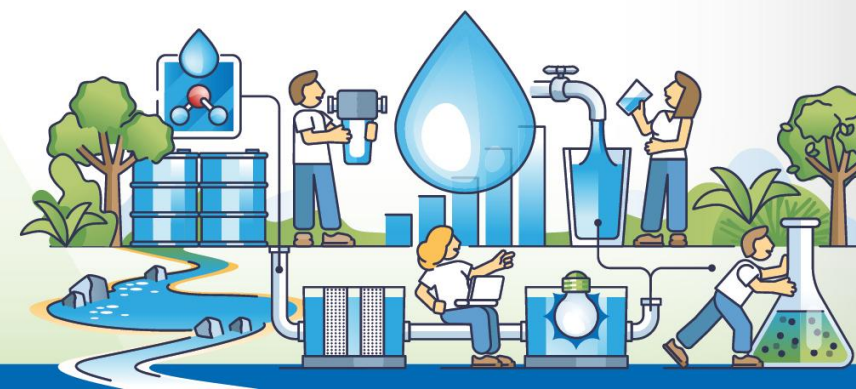


Druga vprašanja: stroški amortizacije?

15. člen ZOPVOOV

“(10)...//...Na posameznega uporabnika javne službe se prenesejo stroški infrastrukture javnih služb, ki bremenijo uporabnika javne službe sorazmerno s stopnjo izkoriščenosti zmogljivosti infrastrukture javnih služb po posameznih letih v življenjski dobi infrastrukture javnih služb.”

+ 6. čl.: “...se lahko sredstva iz najemnine ali omrežnine namenijo tudi za investicije in vzdrževalna dela **na drugi** infrastrukturi javnih služb...”



Druga vprašanja: stroški izvajanja GJS neplačnikov, pitnikov, hidrantov, vodnih izgub?

Nezmožnost plačila ne more biti razlog za prekinitev dobave vode, 37. čl. / Sedaj prispeva država. Kaj pa odvajanje in čiščenje?

Stroški zagotavljanja pitne vode za primere, ko te ni mogoče neposredno pripisati posameznim porabnikom?

Ali „neprofitnost“ nasprotje dosedanjemu pravilu, ko je Uredba MEDO izvajalcem dopuščala donosnost na sredstva?



Novi ZOPVOOV...

HVALA ZA POZORNOST!



14. konferenca
komunalnega
gospodarstva

