



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

Številka: 0651-05/12-1izr/2
Ljubljana, 14. 5. 2013

Osnutek

Z A P I S N I K

1. izredne seje Komisije Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, ki je bila v ponedeljek, 13. maja 2013, v sobi 2012/II, v prostorih parlamenta Republike Slovenije, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je začela ob 15. uri in zaključila ob 17.30 uri.

Prisotni:

- predsednik: Jernej Verbič
- podpredsednik: Alojz Glavač
- člani: Uroš Brežan, Franc Golob, Samer Khalil, Mirko Kozelj, mag. Darija Kuzmanič Korva, mag. Stevo Ščavničar, Drago Ščernjavič, Branko Šumenjak, Matjaž Švagan, Cvetko Zupančič.

Opravičeno odsotni:

- dr. Milan Medved, Boris Popovič, Dušan Strnad.

Ostali prisotni:

- Anka Zajc, dr. Dušan Štrus, Služba Državnega sveta za pravne in analitične zadeve
- Majda Marolt, Sindikat komunale, varovanja in poslovanja z nepremičninami Slovenije
- Dušan Pichler, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje

D n e v n i r e d:

- 1. Ugotovitev sklepčnosti in potrditev dnevnega reda**
- 2. Pobuda državnega svetnika mag. Steva Ščavničarja za zaščito oskrbe s pitno vodo pred privatizacijo z dopolnitvijo Ustave**

Ad 1)

Komisija je bila sklepčna in je potrdila (9 ZA, 0 PROTI) predlagani dnevni red.

Ad 2)

Komisija je obravnavala Pobudo za zaščito oskrbe s pitno vodo pred privatizacijo z dopolnitvijo Ustave, ki jo je predložil državni svetnik mag. Stevo Ščavničar.

Komisija je po opravljeni razpravi sprejela naslednja s k l e p a:

- 1. Komisija podpira Pobudo državnega svetnika mag. Steva Ščavničarja za zaščito oskrbe s pitno vodo pred privatizacijo z dopolnitvijo Ustave.**
- 2. Komisija na podlagi drugega odstavka 35. člena Poslovnika Državnega sveta predlaga, da se dnevni red 7. seje Državnega sveta razširi z naslednjo točko dnevnega reda:**
 - Zaščita oskrbe s pitno vodo pred privatizacijo z dopolnitvijo Ustave.**

* * *

V dodatni obrazložitvi pobude je **državni svetnik mag. Stevo Ščavničar** pojasnil, da je na podlagi predstavljene Direktive Evropskega parlamenta in Sveta EU o podeljevanju koncesijskih pogodb sedem županov občin Zgornje Gorenjske, katere interese zastopa v Državnem svetu, sprejelo sklep o sprožitvi pobude za zaščito vode na ravni Ustave, katere namen je, da se prepreči, da se oskrba s pitno vodo izvaja v okviru pridobitne dejavnosti gospodarskih družb in korporacij, katerih edini cilj je pridobivanje dobička. V nadaljevanju je predstavil argumente za pobudo za dopolnitev Ustave, pri čemer so ključna tri vprašanja: ali je privatizacija res nesprejemljiva in ogroža javni interes; ali obstaja resna grožnja, da pride do privatizacije ter ali je potrebna ustavna zaščita tega področja?

Primeri iz okolij, kjer so nadzor in izkoriščanje javnih vodovodov prevzela zasebna podjetja, kažejo, da se je voda praviloma podražila, kvaliteta oskrbe z vodo je padla, zasebna podjetja niso vlagala v infrastrukturo, na drugi strani pa je dobiček podjetij, ki so upravljala z vodovodi, zrasel. V okoljih, kjer je to področje že privatizirano, danes praviloma potekajo prizadevanja za vrnitev oskrbe s pitno vodo v javni sektor (npr. Berlin, Pariz, Italija).

Smoter obstoja zasebnih podjetij je pridobivanje dobička, kar je legitimno, vendar je privatizacija upravljanja s pitno vodo slaba in ni v javnem interesu. Lokalne skupnosti bodo v primeru krize pod velikimi pritiski pri podeljevanju koncesije, še posebej v državah, ki so primorane zaprositi za pomoč Evropske skupnosti. Občine se soočajo s pomanjkanjem finančnih sredstev in ker morajo slediti dinamiki operativnega programa oskrbe s pitno vodo, so podvržene pritiskom in so lahko tudi primorane podeliti koncesijo za oskrbo s pitno vodo privatnim podjetjem.

Navedena direktiva ne zahteva, da je treba za oskrbo s pitno vodo podeliti koncesijo ali prodati vodne vire, ampak ureja področje podeljevanja koncesij na način, da bodo morali biti razpisi o podeljevanju koncesijskih pogodb, katerih vrednost je enaka ali višja od 5 mio evrov, obvezno objavljeni v Uradnem listu EU. To pa pomeni, da bodo multinacionalke dobile vpogled na celoten evropski trg, pri čemer že danes obvladajo to področje povsod tam, kjer so upravljanje s pitno vodo že privatizirali. Čeprav Evropski parlament nasprotuje liberalizaciji vodnega sektorja, t.i. trojka (Mednarodni denarni sklad, Evropska komisija in Evropska centralna banka) državam, ki so zaprosile za pomoč Evropske skupnosti, priporoča privatizacijo javnih storitev, vključno oskrbo z vodo. Grčija, Španija in Portugalska so tem priporočilom že sledile in bodo področje oskrbe s pitno vodo liberalizirale.

Zaradi interesa kapitala je vse bolj verjeten prenos nadzora nad oskrbo z vodo na zasebna podjetja, ki želijo maksimirati dobiček, kar pa je treba preprečiti. Čeprav imamo zakonsko zaščito vode, bi morali zaradi učinkovitejše zaščite vodne vire in dostop do njih zavarovati z dopolnitvijo Ustave ter na ta način zagotoviti univerzalen dostop do pitne vode ter določiti, da se morajo vodni viri, ki služijo oskrbi prebivalstva s pitno vodo, izkoriščati v obliki neprofitne javne službe. Na podlagi navedenega predlaga dopolnitev 70. člena Ustave. Nekateri opozarjajo, da je pravica do pitne vode že zagotovljena z 72. členom Ustave, ki določa pravico do zdravega življenjskega okolja, vendar sam dvomi, da ta ustavna določba zadošča za namen, ki ga želi doseči s predlagano dopolnitvijo Ustave, to je preprečiti privatizacijo oskrbe s pitno vodo.

Predstavnik Ministrstva za kmetijstvo in okolje Dušan Pichler, ki se v ustavno pravna vprašanja ni spuščal, je poudaril, da voda ne uživa ustavne zaščite, tako kot nobena druga naravna dobrina. Zakon o vodah določa, da je voda naravno javno dobro in le država kot njen upravitelj lahko podeljuje vodno pravico za rabo vode, pri čemer ne moremo govoriti o kakršnikoli zasebni lastnini vode. Zakon o vodah loči splošno rabo vode in posebno rabo vode, pri čemer je treba v drugem primeru pridobiti vodno dovoljenje ali koncesijo, ki jo podeljuje država (pristojno ministrstvo oziroma Vlada). Za oskrbo prebivalstva s pitno vodo se občinam podeljuje pravica v obliki vodnega dovoljenja. To pomeni, da Zakon o vodah ne omogoča privatizacije vode, saj ne dopušča zasebne lastnine na vodi. Oskrba s pitno vodo je v skladu z Zakonom o varstvu okolja obvezna občinska gospodarska javna služba, kar pomeni, da je dejavnost regulirana in je zato subjekt zasebnega ali javnega prava ne more izvajati kot prosto tržno dejavnost. Regulacija je urejena v Zakonu o gospodarskih javnih službah in Zakonu o javno – zasebnem partnerstvu, ki določata pet oblik izvajanja gospodarske javne službe, v tem primeru občinske obvezne gospodarske službe: kot režijski obrat, javni gospodarski zavod, javno podjetje, z dajanjem koncesij osebam zasebnega prava in z vlaganjem javnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava. Zakon o vodah samo v enem primeru dopušča zasebno lastnino vode, in sicer postane lastnik vode imetnik vodne pravice za stekleničenje vode za količino izčrpane in ustekleničene vode, da vodo sploh lahko proda. Zakon o gospodarskih javnih službah tudi določa, da je pri zagotavljanju javnih dobrin pridobivanje dobička podrejeno zadovoljevanju javnih potreb. To pomeni, da izvajalci javnih storitev niso zavezani pridobivanju dobička, pri čemer je to drugače v primeru javno – zasebnega partnerstva oziroma koncesij, čeprav je tudi v tem primeru stopnja dobička regulirana, saj so cene storitev gospodarskih javnih služb regulirane.

Ceno vode sestavljajo cena vode kot substance (v smislu varovanja okolja), povračilo za vodno pravico ter plačilo storitev, ki je določena z metodologijo. To pomeni, da se cena ne more določiti na prostem trgu, tudi v primeru koncesije.

Glede na to, da je Slovenija država članica EU, lahko že danes na javnem razpisu pridobijo koncesijo za oskrbo prebivalstva s pitno vodo podjetja s sedežem izven območja Republike Slovenije. V Sloveniji je že nekaj občin podelilo koncesijo za oskrbo prebivalcev s pitno vodo v okviru gospodarske javne službe. Gospodarska javna služba je že danes neprofitna.

Na Ministrstvu za kmetijstvo in okolje pripravljajo spremembe in dopolnitve Zakona o vodah in v okviru teh priprav bodo vse pobude, ki so nastale na podlagi predloga Direktive Evropskega parlamenta in Sveta EU o podeljevanju koncesijskih pogodb, tudi obravnavano pobudo, preučili, da ugotovijo, ali je treba vodo kot pomembno javno dobrino zavarovati na način, da ne bi prišlo do njene zlorabe.

V nadaljevanju je poudaril, da je iz predlagane dikcije ustavne dopolnitve nejasno, kaj je neprofitna javna služba. Dejstvo je, da je tudi koncesija neprofitna javna služba, sicer na način, ki ga izvaja zasebna gospodarska služba. Zato predlagana dikcija ne bi razrešila predstavljenih problemov, ko občina podeli koncesijo družbi, ki je v 100% zasebni lasti. Ta problem bi lahko rešili, če bi se oskrba s pitno vodo izvajala v obliki npr. javnega podjetja, ki pa tudi ustvarja dobiček, ki si ga ne razdelijo družbeniki, ampak je do njega upravičena občina kot ustanoviteljica.

Predsednica Sindikata komunale, varovanja in poslovanja z nepremičninami Slovenije Majda Marolt je pojasnila, da je njihov sindikat zadolžen za zbiranje podpisov za Evropsko državljansko pobudo »Voda in komunalna ureditev sta človekova pravica! Voda je javna dobrina in ne blago«, ki je nastala kot odziv na predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta EU o podeljevanju koncesijskih pogodb. V Sloveniji so zbrali preko 20.000 podpisov državljanov Republike Slovenije, v vseh 27 državah članicah EU pa je zbranih preko 1.400.000 podpisov. Pravico do pitne vode kot univerzalno pravico bi morali zapisati v Ustavo, zato podpira pobudo državnega svetnika mag. Ščavničarja. Poudarila je, da se razprave ob taki pobudi namenjene tudi razreševanju odprtih vprašanj. V primeru podeljevanja koncesij se iščejo poti za ustvarjanje dobička, kar moramo preprečiti.

Vodja Službe Državnega sveta za pravne in analitične zadeve dr. Dušan Štrus je pojasnil, da ustavna pravica do vode ni problematična. Ustava že določa pravico do zdravega življenjskega okolja, ki je urejena v poglavju Gospodarska in socialna razmerja, v katerem je veliko programskih določb (npr. varstvo dela, lastnina, itd). V tem poglavju bi lahko določili tudi pravico do vode, kar pa ne zadošča za namen, ki ga je predstavil državni svetnik mag. Ščavničar. Na predlog prof. dr. Lojzeta Udeta je zato dodan nov peti odstavek 70. člena Ustave, ki določa, da se vodni viri, ki služijo oskrbi prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev, izkoriščajo v obliki neprofitne javne službe. Če bo prišlo do vložitve ustavnih sprememb, bo ta določba predmet širše razprave. Voda ne služi le oskrbi gospodinjstvom, ampak se izkorišča tudi v druge namene (npr. energetske), zato je jasnost ustavne določbe zelo pomembna.

Predlagana vsebina dopolnitve 70. člena Ustave je zelo podrobna in zahteva poglobljeno nadaljnjo razpravo, vendar si voda kot ena od osnovnih življenjskih elementov zasluži posebno mesto in zaščito v Ustavi. Državni svet ne začneja ustavnorevidijskega postopka, ampak daje pobudo kvalificiranim predlagateljem ustavnih sprememb.

Komisija soglasno podpira pobudo državnega svetnika mag. Steva Ščavničarja, da Ustava določa pravico do pitne vode ter dodatno opredeli izvajanje oskrbe s pitno vodo v obliki neprofitne javne službe.

Veljavna zagotovljena pravica do zdravega življenjskega okolja, ki načeloma zajema tudi pravico do vode, ne zadošča, saj si voda kot strateška dobrina 21. stoletja in kot osnovni pogoj za obstoj življenja zasluži posebno obravnavo in zaščito v Ustavi, pri čemer niti Ustava ne zagotavlja 100% zaščite. Voda bo v prihodnje postala pomembnejša in dragocenejša strateška dobrina kot nafta in bo v luči podnebnih sprememb vplivala na preživetje in razvoj človeštva. Zato ne smemo dovoliti, da voda postane tržno blago kot v nekaterih drugih državah (npr. Grčija, Portugalska, Španija, Afrika), kjer zasebna podjetja zaradi zasledovanja dobička zanemarjajo javni interes. Pravica do pitne vode bi morala biti osnovna pravica vsakega prebivalca Zemlje. Glede na različne pritiske kapitala je primerno, da sprožimo postopek za spremembo Ustave in vodo kot naravno bogastvo ohranimo prihodnjim generacijam. Vsi ljudje moramo imeti pravico do čiste pitne vode, pri čemer bi morala oskrba s pitno vodo izvajati neprofitna javna služba, ki ne zasleduje dobička.

Po mnenju komisije je bil velik korak storjen že z začetkom razprave o tem vprašanju, pri čemer je odgovornost politike, da zazna potrebe in zahteve ljudi o zavarovanju vodnih virov za prihodnje generacije. Glede na to, da je oskrba s pitno vodo občinska obvezna gospodarska javna služba, bodo župani na preizkušnji, ko se bodo odločali o obliki zagotavljanja javne službe.

Koncesijske pogodbe določajo, da se razlika med ceno, ki jo plača uporabnik, in upravičenimi stroški, ki niso zajeti v ceno, pokrije iz proračuna, kar pomeni, da jo plačajo uporabniki. Če občina podeli koncesijo za oskrbo s pitno vodo družbi, ki je v 100% zasebni lasti, nima vpogleda v to, ali so stroški upravičeni ali ne. Če občina nima vsaj 25% lastniškega deleža družbe, ki izvaja koncesijo, nima vpogleda v dejansko stanje. Zato bi bilo bolj primerno, da se oskrba s pitno vodo izvaja kot gospodarska javna služba v obliki režijskega obrata. Nekateri člani komisije so opozorili, da je na tem področju veliko nejasnosti oziroma nerazumevanja, kaj so obvezne gospodarske javne službe. Občine so morale uskladiti odloke z Uredbo o oskrbi s pitno vodo in pri tem usklajujejo tudi pojme (cena izgrajenega sistema, najemnina, obračun amortizacije, stroški delovanja sistema vodooskrbe), pri čemer imajo težave.

Ne glede na opredelitev cene vode, je njena višina v Sloveniji prenizka, zaradi česar je tudi odnos do ravnanja z vodo neprimeren. V preteklosti so uporabniki vodne vire, ki so bili podlaga za opravljanje dejavnosti (npr. žaga, mlin), vzdrževali, danes pa vodne vire (npr. vodne vrtine) posamezniki prekomerno izkoriščajo oz. izčrpavajo, pri čemer nimamo ustreznega nadzora nad nelegalnimi vodnimi viri. Ravnanje z vodnimi viri danes ni dovolj gospodarno, kar je še posebej zaskrbljujoče ob nižanju vodne gladine.

V zvezi s ceno vode pa je bilo tudi opozorjeno, da v lanskem letu, ko se je cena vode v velikem številu okolij povečala, veliko ljudi ni bilo finančno sposobnih poravnati položnic.

* * *

Za poročevalca na seji Državnega sveta je bil določen državni svetnik mag. Stevo Ščavničar.

* * *

Po opravljeni razpravi so člani komisije soglasno (11 ZA, 0 PROTI) sprejeli zgoraj navedena sklepa.

Sekretarka
Meta Štembal

Predsednik
Jernej Verbič