



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj*

Številka: 802-01/15-1/  
Ljubljana, 16. junij 2015

EPA 554 - VII

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05-uradno prečiščeno besedilo, 95/09 - odl. US, 21/13 - ZFDO-F) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), sprejela naslednje

**M N E N J E**

**k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah  
(ZV-1E) – skrajšani postopek**

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 48. seji 16. junija 2015 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah, ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada.

Komisija **podpira** predlog zakona.

Z novelo zakona se ureja vprašanje plačila nadomestila za rabo vode za leti 2014 in 2015, saj veljavna zakonodaja zajema obdobje le do 31. 12. 2013. Posebna ureditev plačila nadomestila rabe vode za obdobje od leta 2005 do 2013 je bila uzakonjena leta 2013, ko se je predvidevalo, da se bodo koncesije v celoti podelile v letu 2014, kar pa se ni zgodilo. V letu 2014 in 2015 so subjekti s podeljeno koncesijo uporabljali vodo in plačevali vodno pravico, subjekti, ki pa jim še ni bila podeljena koncesija, so tudi rabili vodo, vendar jim vodna pravica ni bila zaračunana. Za izenačitev pravnega položaja teh subjektov je potrebno podaljšanje prehodnega obdobja posebne ureditve plačila t.i. nadomestila za dejansko rabo vode do konca leta 2015, ko se pričakuje podelitev vseh koncesij. Kot ugotavlja komisija, bodo tudi po predlagani zakonski rešitvi zavezanci, ki so plačali več koncesije, kot bi plačali nadomestila za rabo vode, dobili povrnjeno razliko.

Medtem ko je treba na področju proizvodnje pijač podeliti koncesijo še 4 zavezancem za rabo vode iz 22 vrtin, je področje termalnih pokopališč še slabše, saj imajo le 4 zavezanci (Terme Resort Rimske toplice, Terme Olimje Podčetrtek, Terme Ptuj in Hotel Cerčno) podeljeno koncesijo in plačujejo rabo vode (okoli 117.000 evrov na leto), ostalih 22 zavezancev pa nima urejenih koncesij in zato ne plačujejo za rabo vode (predvidena letna obremenitev je ocenjena na cca. 600.000 evrov). V primeru proizvodnje pijač je treba upoštevati tudi to, da se lahko uporablja voda iz lastne vrtine, za kar je potrebna koncesija, ali pa iz javnega vodovoda, kjer pa ni potrebna koncesija, ampak vodno dovoljenje in plačilo nadomestila za tako rabo vode, kar pa tudi še ni urejeno.

V zvezi s podaljšanjem ureditve plačevanja nadomestila za rabo vode za leti 2014 in 2015 komisija ocenjuje, da je predlagatelj zakona utemeljil dopustnost povratne veljave zakona, saj so subjekti ves čas vedeli, da so zavezani k plačilu rabe vode od trenutka njenega izkoriščanja. Komisija se pridružuje oceni predlagatelja, da je treba izenačiti pravni položaj vseh subjektov, ki so zavezani k plačilu vodne pravice, kar pa je je možno le na predlagan način. Ob podpori predlaganemu podaljšanju prehodne ureditve plačila nadomestila za rabo vode se komisiji postavlja vprašanje, kje so vzroki za neuspešno podeljevanje koncesij v preteklosti na področju proizvodnje pijač in termalnih kopališč. Komisija je bila seznanjena, da so na ministrstvu ugotovili, da predstavlja podelitev koncesijskega akta za rabo vode relativno zahtevno materijo, obenem pa je vzrok tudi v pomanjkanju evidenc, ki so nujne za vzpostavitev sistema in za izračune. Članom komisije je bilo pojasnjeno, da ministrstvo danes ima podatke, ki so potrebni za podelitev pravice za potencialno rabo vode, in zato upajo, da bodo s 1. 1. 2016 subjekti za rabo vode za proizvodnjo pijač in termalna kopališča imeli koncesijske akte. Komisija opozarja na ugotovitve Računskega sodišča v revizijskem poročilu iz leta 2013, da je Republika Slovenija zaradi nezaračunavanja plačil za rabo vode v obdobju od leta 2005 do 2011 izgubila najmanj 25 milijonov evrov proračunskih prihodkov. Komisija ugotavlja, da je po oceni predlagatelja zakona neto finančni učinek novele zakona 200.000-300.000 evrov. Komisija poudarja, da mora Ministrstvo za okolje in prostor narediti vse napore za pravočasno podelitev vodnih pravic za rabo vode za proizvodnjo pijač in termalnih kopališč, saj je to podlaga za zaračunavanje plačil za rabo vode.

Novela zakona predstavlja tudi realizacijo dogovora Vlade z reprezentativnimi združenji občin o nižanju stroškov občin na področju plačila ustanavljanja oziroma pridobivanja služnosti in stavbnih pravic na vodnih in priobalnih zemljiščih za infrastrukturo, ki jo gradijo občine. Kot ugotavljajo člani komisije in Skupnost občin Slovenije, so plačila služnosti oziroma stavbne pravice na vodnih in priobalnih zemljiščih v preteklosti predstavljala velike in nepotrebne finančne obremenitve občin. Skupnost občin Slovenije glede na ugotovitev, da popolna neodplačnost ni mogoča, načelno pozdravlja sistemski ukrep Ministrstva za okolje in prostor za znižanje stroškov občin. S tem se strinja tudi komisija, ki dodaja, da bi imeli nižji stroški iz tega naslova večje finančne učinke za občine, če bi taka ureditev veljala v pretekli finančni perspektivi, ko so imele občine večje možnosti pridobivanja evropskih sredstev za gradnjo javne infrastrukture. Ker v sedanji finančni perspektivi večjih infrastrukturnih projektov ne bo, občine večjih prihrankov iz naslova znižanja stroškov za plačila služnosti oziroma stavbne pravice na vodnih in priobalnih zemljiščih ne bodo imele.

Komisija je bila seznanjena, da so spremembe in dopolnitve Zakona o vodah potrebne tudi zaradi zagotovitve pravne podlage za izvedbo reorganizacije na področju upravljanja z vodami v skladu s sklepom Vlade z dne 27. 11. 2014 in 5. 3. 2015, kar je predvsem posledica ugotovitve, da je obstoječe stanje na področju izvajanja nalog upravljanja voda neustrezno. Zakon tako predvideva ustanovitev Direkcije za vode kot organa v sestavi Ministrstva za okolje in prostor, kjer se bodo združile upravljavske naloge na področju voda ter prenesle določene pristojnosti iz Inštituta za vode. V zvezi s tem bo prišlo tudi do sprememb delovanja Agencije za okolje, ki v enem delu opravlja naloge s področja upravljanja voda. Hkrati se bo reorganiziral sistem koncesij za urejanje voda. Na ministrstvu poudarjajo, da predlog zakona ne ukinja strokovnega in razvojnega dela Inštituta za vode, ampak ohranja njegovo razvojno poslanstvo, ki ga Inštitut za vode v prihodnje lahko še nadgradi. Strokoven kader Inštituta za vode lahko pomembno prispeva k strokovnejšemu delu ministrstva, ki danes po besedah direktorja Direktorata za vode in investicije Leona Behina nima zadostnega obsega strokovnjakov, ki bi lahko sodelovali pri pripravi strateških dokumentov, ki jih mora država v letošnjem letu pripraviti

na področju voda (načrt upravljanja voda, načrt zmanjševanja poplavne ogroženosti, načrt urejanja morskega okolja, operativni načrt odvajanja in čiščenja odpadnih voda in operativni načrt vodooskrbe).

Komisija ugotavlja, da Institut za vode pozitivno ocenjuje ustanovitev Direkcije za vode, ne podpira pa reorganizacije Instituta za vode, katerega prihodnost je zaradi predvidene izgube glavnine pristojnosti in strokovnih nalog ter zaposlenih ogrožena. Kot je pojasnil direktor Instituta za vode Igor Plestenjak, je Institut za vode javni zavod, ki opravlja strokovne naloge za ministrstvo in druga strokovno raziskovalna dela. Vse storitve, ki se prenašajo z novelo zakona na ministrstvo, danes izvaja Institut za vode za ministrstvo na podlagi pogodbe. Ker država ne zagotavlja zadostnih sredstev, je Institut za vode prisiljen opravljati naloge tudi na trgu. 60% prihodkov pridobi Institut za vode kot javna služba, 40 % prihodkov pa iz drugih virov, predvsem iz mednarodnih in razvojno raziskovalnih projektov v okviru EU. Institut sodeluje v okviru 18 projektov s 40 institucijami iz 20 držav in si je z razvojno raziskovalnim delovanjem pridobil veliko mednarodno veljavo. V zvezi s prehodom zaposlenih na ministrstvo oziroma Direkcijo za vode je opozoril, da nihče od 78 zaposlenih ni polno zaposlen le z nalogami v okviru javne službe. Na Institutu za vode menijo, da so zaradi tega ogroženi nekateri projekti, ki jih je treba dokončati 2016. V primeru prenosa znatnega števila zaposlenih ali že manjšega števila, če gre za ključne strokovnjake, na ministrstvo je ogroženo delovanje Instituta za vode in pridobivanje novih projektov ter s tem prenehanje 27 delovnih mest s pogodbami za določen čas. Direktor je še opozoril, da bo s prelevitvijo strokovnjakov v uradnike svoboda do izražanja lastnega strokovnega mnenja načeta. Z uničenjem Instituta za vode se bo ustavil razvoj področja vodarstva. Ker država nima strategije upravljanja voda, se loteva reorganizacije Instituta za vode, ki je edini zmožen prenosa znanstvenega dela v prakso. Na institutu za vode dodajajo, da se do sedaj še ni zgodilo, da bi se z zakonom prenašali zaposleni iz raziskovalne institucije na državni organ, predvsem pa jih najbolj skrbi njihova prihodnost, saj sploh ni znano, kateri zaposleni bodo prešli na ministrstvo. Zaposleni in vodstvo Instituta za vode menijo, da je treba predlog zakona umakniti iz zakonodajnega postopa z namenom, da se reorganizacija upravljanja voda izvede na premišljen način ob polnem sodelovanju stroke.

Komisija je bila tudi seznanjena s stališčem Sindikata vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije, ki opozarja na problematičnost predlaganega načina prenosa zaposlenih strokovnih delavcev Instituta za vode na ministrstvo in izpostavlja ZDR-1, ki delavcem zagotavlja ohranitev njihovih pravic ob prenosu k delodajalcu prevzemniku. Komisija pričakuje, da se bo v nadaljevanju zakonodajnega postopka stališče Sindikata vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije preučilo in sprejelo na koncu tako rešitev, da bodo zaposleni Instituta za vode, ki bodo prešli na ministrstvo, ohranili vse pravice iz pogodbe o zaposlitvi in druge pravice ter obveznosti iz delovnega razmerja. Komisija tudi pričakuje, da bo predlagatelj zakona oziroma Ministrstvo za okolje in prostor do seje matičnega odbora Državnega zbora odpravil vse nejasnosti in s predstavniki Instituta za vode uskladi statusna in druga odprta vprašanja. V zvezi z okrepitevijo strokovnega dela ministrstva na področju voda je večina članov komisije menila, da predlagani reorganizacijski ukrep ne predstavlja okrnitve strokovnosti in poslanstva Instituta za vode, zagotovo pa lahko strokovno okrepljeno ministrstvo prispeva k učinkovitejšemu sistemu upravljanja z vodami.

V zvezi s prenosom delavcev iz javnega zavoda na ministrstvo komisija tudi opozarja, da je bil Institut za vode ustanovljen kot javni zavod zaradi izvajanja javne službe, ki pa je v preteklosti začel razvijati tudi tržno dejavnost. Vprašanje je, kako so zaposleni razvrščeni znotraj javne službe in znotraj izvajanja tržne dejavnosti (npr. plača, naziv) in

kako se prepletajo sredstva Sklada za vode (javna služba) in lastna sredstva (tržna dejavnost).

Komisija podpira predlagano natančnejšo definicijo poplavne ogroženosti in naloge države v zvezi z izrednimi ukrepi po naravni nesreči zaradi škodljivega delovanja voda, saj se v praksi pojavljajo različne interpretacije.

Z novelo zakona se spreminja tudi določilo o nadomestnih zemljiščih in odškodnini za zmanjšanje dohodka iz kmetijske dejavnosti. Komisija pozdravlja predlagano vsebino novega 79. člena zakona, ki sledi predlogu Komisije Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, da se nadomestilo za zmanjšanje dohodka iz kmetijske dejavnosti na t. i. vodovarstvenih območjih zaradi omejene rabe opredeli kot odškodnina, ki se uredi neposredno s pogodbo med izvajalcem javne službe oskrbe s pitno vodo in upravičencem in ne več kot državna pomoč.

Komisija pozitivno ocenjuje dopolnitev 125. člena zakona, da vodno dovoljenje za rabo vode za oskrbo s pitno vodo, ki se izvaja kot gospodarska javna služba, lahko pridobi le država ali občina. Čeprav je to že opredeljeno na podzakonski ravni in se določba v praksi že izvaja, je prav, da se to tudi zakonsko določi. Komisija ugotavlja, da sprememba upravljavca ali izvajalca javne službe v primeru osnovne rabe vode (vodooskrba) ne vpliva na to, kdo je lastnik vodnega dovoljenja. V zvezi z vodnim dovoljenjem za rabo vode za vodooskrbo je bilo tudi izpostavljeno, da bi morala imeti oskrba s čisto in ustrezno pitno vodo prednost pred vsemi drugimi rabami vode in zato bo morali določiti prednostni vrstni red rabe vode. Komisija ugotavlja, da se vodno dovoljenje za drugo rabo vode, npr. za proizvodnjo pijač, podeli gospodarski družbi, v primeru spremembe njenega lastnika pa se avtomatično prenese na novega lastnika gospodarske družbe.

Ob obravnavi novele zakona so člani komisije dali v preučitev pobudo, da bi občine lahko s svojimi izvajalci in ob ustreznem nadzoru urejale manjše vodotoke (manjši posegi: npr. čiščenje, sekanje, odstranitev mulja), saj so cene koncesionarjev za občine visoke.

Zaradi enotne ureditve področja upravljanja vodovodov v zasebni lasti bi občine potrebovale jasna in enotna navodila, saj se danes dogaja, da občine urejajo to področje različno.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Jernej Verbič.

Sekretarka  
Meta Štembal, l.r.

Predsednik  
Jernej Verbič, l.r.