

# OSKRBA S PITNO VODO, STALIŠČE IZS O PREDLOGU DIREKTIVE EU O PODELJEVANJU KONCESIJ (COM(2011) 897/KONČ/)

## 1. SPLOŠNA POJASNILA

### 1.1 Izhodišča predloga direktive

Komisija EU je v sporočilu *Akt za enotni trg: dvanajst pobud za okrepitev rasti in zaupanja* z dne 13. 4. 2011 napovedala, da namerava sprejeti zakonodajno pobudo o koncesijah. Povod za to je bila ugotovitev, da sedanje stanje na področju podeljevanja koncesij na evropskem trgu omejuje dostop evropskih podjetij do gospodarskih priložnosti, ki jih ponujajo koncesijske pogodbe.

Zakonodaja EU ne omejuje svobode javnega naročnika, da z lastnimi sredstvi opravlja naloge javnega interesa v njegovi pristojnosti. Če pa se javni organ v vlogi naročnika odloči, da za izvajanje takih nalog najame zunanje izvajalca, mora zagotoviti učinkovit dostop do trga vsem gospodarskim subjektom EU.

Predvideva se, da bi ustrezen pravni okvir za podeljevanje koncesijskih pogodb spodbudil javne in zasebne naložbe v infrastrukturo ter strateške storitve, ki zagotavljajo največjo vrednost za vložena sredstva.

### 1.2 Iz obrazložitve predloga direktive

Predlagana direktiva naj bi zagotovila preglednost, pravičnost in pravno varnost pri podeljevanju koncesijskih pogodb. Tako bi prispevala k izboljšanju naložbenih možnosti ter zagotovila več in bolj kakovostne gradnje in storitve. Določa tudi najdaljše trajanje koncesije.

V primerjavi z direktivami o javnih naročilih predlagana pravila ne vsebujejo nespremenljivega seznama postopkov za podeljevanje. Ta rešitev javnim organom in naročnikom zagotavlja dovolj prožnosti, da koncesije podeljujejo v skladu z nacionalnimi pravnimi tradicijami ter da so postopki za podeljevanje čim bolj učinkoviti.

Koncesije so dolgoročni, zapleteni dogovori, pri katerih izvajalec prevzame odgovornost in tveganja, ki jih običajno nosijo javni organi naročnika oziroma so običajno v njihovi pristojnosti. Zato morajo biti javni organi naročnika pri organizaciji postopka podeljevanja prožni, vključno z možnostjo pogajanj o vsebini koncesije. Pri tem je treba zagotoviti preglednost postopka pogajanj in nespremenljivost prvotnih pogojev obvestila o koncesiji.

Pregled tako imenovanih prednostnih in neprednostnih storitev, ki ga je opravila Komisija, je pokazal, da popolne uporabe zakonodaje o javnih naročilih ni upravičeno omejiti na navedeno skupino storitev. Zato je treba to direktivo uporabljati za številne storitve (tudi takšne, kot so na primer gostinske storitve ali storitve oskrbe z vodo), pri katerih obstaja možnost za čezmejno trgovino.

## 2. ODZIVI NA PREDLOG DIREKTIVE V SLOVENSKEM PROSTORU.

V Sloveniji je bilo v zadnjih mesecih zaznati močno nasprotovanje predlogu direktive, predvsem zaradi nevarnosti podeljevanja koncesij za oskrbo prebivalstva s pitno vodo. Po predlogu direktive se bodo namreč po razpisu na evropski ravni za pridobitev koncesije oskrbe s pitno vodo lahko potegovala tudi podjetja iz drugih članic EU. To je sicer mogoče že po veljavni slovenski zakonodaji (Mlakar, 2013). Pri evropskem javnem razpisu koncesije za oskrbo z vodo pa obstaja večja verjetnost, da bi posel z dampinškimi cenami dobile velike multinacionalke oziroma njihove lokalne podružnice, katerih edini cilj je ustvarjanje dobička. Posledici bi lahko bili preizka vlaganja v komunalno infrastrukturo in neustrezna skrb za vodo.

Ta osnovna zaskrbljenost je razvidna tudi iz uvodne kolumne v glasilu Ljubljana z naslovom Poskus privatizacije vodnih virov (Komat, 2013).

Občutljivost »vodne tematike« je zaznati tudi širše v prostoru EU, kjer se je oblikovala evropska državljanska pobuda Pravica do vode (Right2Water). Njen cilj je razglasitev vode za človekovo pravico. Zbranih je že več kot milijon podpisov v podporo pobudi, kar omogoča poziv Komisiji, da obravnava zakonodajno pobudo v treh mesecih (<http://www.right2water.eu>).

## 3. STALIŠČE IZS

Kot je obrazloženo v zgornjih točkah, se predlog direktive o podeljevanju koncesij nanaša tudi na vodni sektor. V Sloveniji in tudi širši evropski skupnosti se predlog razlaga kot pobuda za »privatizacijo vode«. Če smo natančni, ne gre za privatizacijo same vode, temveč za podeljevanje koncesij za izkoriščanje sistemov za oskrbo s pitno vodo (vodooskrbo) ter sistemov za zbiranje in čiščenje odpadne vode in namakanje (javno infrastrukturo).

Slovenski Zakon o vodah (ZV, 2002) opredeljuje, da so celinske vode in vodna zemljišča naravno vodno javno dobro, in ne vzpostavlja državnega lastništva nad vodami, enako ne lastništva lokalnih skupnosti nad vodami. To pomeni, da so vode in vodna zemljišča dobrina, ki je nedeljiva in namenjena vsem. Nihče si jih ne sme in ne more prisvojiti. Pravna ureditev vode kot javnega dobra je v ZV opredeljena s pojmom »splošna raba«. V zakonu je zapisano, da lahko naravno in grajeno javno dobro (vodno dobro) na način in ob pogojih, ki jih določa zakon, uporablja vsakdo, tako da ne vpliva škodljivo na vode, vodni režim in naravno ravnovesje vodnih ter obvodnih ekosistemov in ne omejuje pravice drugim. Za vse druge rabe voda je po tem zakonu treba pridobiti vodno pravico (vodno dovoljenje ali koncesijo). To rabo označujemo s pojmom »posebna raba«. Raba vode za oskrbo s pitno vodo ima prednost pred rabo vode za druge namene. Vode torej ni mogoče privatizirati, saj ni v nikogaršnji lasti.

Je pa mogoča privatizacija posebne rabe, torej tudi vodooskrbe. Ta ima sicer prednost pred vsemi drugimi posebnimi rabami. V Sloveniji se oskrba s pitno vodo izvaja kot obvezna občinska gospodarska javna služba po Zakonu o varstvu okolja (1993). Te službe se ustanovijo na občinski ravni. Zahteva se, da se storitve vodooskrbe trajno in nemoteno zagotavljajo vsem in pod enakimi pogoji, ker je to v javnem interesu občine. Zakon o gospodarskih javnih službah iz leta 1993 opredeljuje načine, kako izvajati obvezno gospodarsko javno službo. Tako se gospodarska javna služba lahko izvaja kot režijski obrat, javni gospodarski zavod, javno podjetje ali s podeljevanjem koncesij. V Sloveniji večino vodooskrbe izvajajo javna podjetja, podjetja v lasti občin ali režijski obrati. Na nekaterih območjih pa se tudi že izvaja kot koncesionirana gospodarska javna služba. Nosilci koncesij so zasebniki oziroma zasebne gospodarske družbe.

Predlog direktive EU o koncesijah podrobno ureja eno od oblik zagotavljanja javnih dobrin in uslug, to je koncesijo. Izhaja iz ugotovitve, da je sedanje področje zagotavljanja dobrin in storitev, ki ne delujejo po načelih prostega trga, povezano z ekskluzivnimi pravili in pravicami ter monopoli. Z uveljavitvijo direktive naj bi bilo uvedeno bolj kakovostno ter cenovno dostopno zagotavljanje dobrin in storitev – torej tudi oskrba prebivalstva z vodo, zagotavljanje zbiranja in čiščenja odpadne vode ter oskrba namakalnih sistemov z vodo. Predlogu direktive o koncesijah se pridružuje direktiva na področju javnega naročanja v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev (Direktiva, 2004), ki uvaja »bolj transparentno«, neekskluzivno (»bolj pošteno«) ter učinkovito javno naročanje zagotavljanja dobrin in storitev. To je v nasprotju z mnenjem civilnodružbenih organizacij, ki izhaja iz premisleka, da bi se morala pravila javnega naročanja uporabljati tudi za doseganje socialnih in okoljskih ciljev. Javno naročanje zagotavljanja javnih dobrin in storitev ima po njihovem mnenju torej strateški značaj.

Direktivi (koncesijska in o javnem naročanju) vnašata elemente tržnosti in konkurenčnosti ter zmanjšujeta obseg ekskluzivnega zagotavljanja teh dobrin ne glede na pomisleke civilnodružbenih organizacij. Direktiva o koncesijah zahteva od članic, ki želijo zagotavljati javne dobrine in storitve v okviru javno-zasebnega partnerstva s podeljevanjem koncesij, da zagotovijo minimalna skupna pravila, ki bodo omogočila konkuriranje za pridobitev koncesije vsem potencialnim koncesionarjem z območja Evropske unije.

Zelo verjetno je, da se v tem skriva interes multinacionalnih zasebnih družb, ki delujejo tudi na področju oskrbe z vodo, zbiranja in čiščenja odpadnih voda ter namakanja. V mnogih državah, tudi v Sloveniji, se ta podjetja srečujejo z omejitvami in ekskluzivnimi pravicami pri pridobivanju koncesij. Tista podjetja, ki že imajo koncesije, so v svojem delovanju omejena. Širši interes potencialnih koncesionarjev se na ravni EU zrcali torej v predlogu direktiv, zagovarja pa se tudi z dejstvom, da so javna sredstva, predvidena za vlaganje v javno infrastrukturo in javne službe, vedno manjša. Partnerstva z zasebnim sektorjem naj bi zato pomenila boljše zagotavljanje javnih dobrin in storitev, torej tudi vodooskrbe. Dejstvo je tudi, da Komisija EU poudarja javno-zasebno partnerstvo. To prinaša tveganje, da se bodo v prihodnosti krčila nepovratna sredstva za sedanj način financiranja javne infrastrukture in javnih služb, večala pa se bodo sredstva za javno-zasebna partnerstva in podeljevanje koncesij, torej tudi za vodooskrbo ter zbiranje in čiščenje odpadnih voda.

V Sloveniji vodooskrba ter zbiranje in čiščenje odpadne vode delujejo v cenovno reguliranem prostoru. **S prihodom zasebnega lastništva podjetij, ki bi namesto javnih gospodarskih služb zagotavljala javne dobrine in storitve, lahko pričakujemo zahteve za tržni način določanja cen.** Komisija že pojasnjuje, da se tako racionalizira raba vode, da se zmanjšujejo pritiski na okolje, kakovost vode povečuje, javna infrastruktura pa obnavlja.

Dejstvo je tudi, da izkušnje iz Nemčije in Velike Britanije kažejo nasprotno. S privatizacijo oskrbe prebivalstva s pitno vodo so se cene ponekod močno dvignile, sistemi za vodooskrbo niso izboljšani, zasebna podjetja oziroma družbe pa so povečali svoje dobičke.

## SKLEP

Voda je ključna življenjska dobrina in omejen naravni vir. Je javna dobrina, ki jo je treba zaščititi, ne pa odpreti njenega izkoriščanja za konkurenco na trgu. Javna oskrba s pitno vodo ne spada na enotni evropski trg. Oskrba z vodo je povezana z našo eksistenco, zato zanjo ne smejo veljati tržne zakonitosti. Vsekakor je treba preprečiti oplajanje kapitala s to bistveno življenjsko dobrino.

*dr. Branko Zadnik, univ. dipl. inž. grad.,  
predsednik UO MSG*

*Ljubljana, 5. 5. 2013*

## LITERATURA:

*Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o podeljevanju koncesijskih pogodb – predlog, COM(2011) 897 konč., Bruselj, 20. 12. 2011.*

*Direktiva 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov javnih naročil naročnikov v vodnem, energetske in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev (UL. L. 134, 30. 4. 2004, 1113).*

*<http://www.right2water.eu>*

*Mlakar, K. (2013). Zakaj koncesionarji niso dovolj dobri gospodarji komunalne infrastrukture, pogovor z direktorjem JP Vodovod-Kanalizacija Krištofom Mlakarjem. Glasilo Mestne občine Ljubljana, št. XVIII/3.*

*Komat, A. (2013). Poskus privatizacije vodnih virov. Glasilo mestne občine Ljubljana, št. XVIII/3.*

*Globevnik, L. (2013). Mnenje o predlogu direktive o podeljevanju koncesij (EU/COM (2011)897 konč./), april 2013.*

*Zakon o vodah, Ur. l. RS, št. 67/2002, s spremembami.*

*Zakon o varstvu okolja, Ur. l. RS, št. 32/1993, s spremembami.*

*Zakon o gospodarskih javnih službah, Ur. l. RS, št. 32/1993, s spremembami.*