

Ime predpisa:

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save

Št. zadeve:

007-650/2018 (EVA: 2018-2550-0119)

Datum objave:

12. 2. 2019

Rok za sprejem mnenj in pripomb:

13. 3. 2019

Ime odgovorne osebe in e-naslov:

Mateja Tavčar, gp.mop@gov.si

**ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O POGOJIH KONCESIJE ZA
IZKORIŠČANJE ENERGETSKEGA POTENCIALA SPODNJE SAVE**

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

1.1 Ocena stanja

Veljavni Zakon o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save je bil sprejet leta 2011 in je nadomestil Zakon o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save (Uradni list RS, št. 20/04 – uradno prečiščeno besedilo in 91/07), nato pa je bil še štirikrat spremenjen oziroma dopolnjen.

Predmet urejanja tega zakona

Zakon določa pogoje za izvajanje koncesije za izkoriščanje vodnega energetskega potenciala na območju Spodnje Save od Suhadola do državne meje z Republiko Hrvaško in pogoje, ki jih mora izpolnjevati koncesionar pri načrtovanju in izgradnji objektov za izvajanje koncesije. Z zakonom je urejena koncesija za rabo vode za proizvodnjo električne energije v hidroelektrarnah Vrhovo, Boštanj, Blanca, Krško, Brežice in Mokrice z izkoriščanjem vodnega potenciala Spodnje Save, hkrati pa se ureja oziroma ureja pogoje za izvajanje javne gospodarske službe urejanja voda na vplivnem območju energetskega izkoriščanja Spodnje Save. Predmetno javno gospodarsko službo izvaja družba INFRA d.o.o., ki skladno z ustanovitvenim aktom opravlja tudi naloge notranjega izvajalca investicijskega inženiringa, vodenja investicij v javno infrastrukturo in druge svetovalne dejavnosti. S predlaganim zakonom se še dejansko urejajo pogoji za notranjega izvajalca v celoti, saj je pristojnost imenovanja direktorja družbe INFRA d.o.o. dejansko že v pristojnosti Vlade Republike Slovenije.

1.2 Predpisi, ki urejajo to področje

- Zakon o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save (Uradni list RS, št. 87/11, 25/14 – ZSDH-1, 50/14, 90/15 in 67/17);
- Zakon o vodah (Uradni list RS, št. 67/02, 2/04 – ZZdl-A, 41/04 – ZVO-1, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14 in 56/15);
- Zakon o Slovenskem državnem holdingu (Uradni list RS, št. 25/14).

1.3 Predpisi Evropske unije, ki vplivajo na področje urejanja

/

1.4 Mednarodni sporazumi, ki vplivajo na področje urejanja

/

1.5 Odločbe Ustavnega sodišča RS, ki vplivajo na področje urejanja

/

1.6 Odločbe Sodišča Evropske unije, ki obravnavajo področje urejanja oziroma primerljivo ureditev

/

1.7 Razlogi, ki utemeljujejo potrebo po spremembi in/ali dopolnitvi obstoječega predpisa

- Predlog zakona sledi ureditvi evropskim in slovenskim predpisom, ki urejajo pogoje za notranjega izvajalca po tako imenovani in-house doktrini, kar pomeni, da gre za gospodarski subjekt pod nadzorom države kot naročnika. To omogoča, da se takšnemu gospodarskemu subjektu skladno z Zakonom o javnih naročilih (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18) naročilo podeli neposredno. Možnost neposredne podelitve naročila omogoča učinkovitejše izvajanje nalog, ki jih ima Republika Slovenija na podlagi Zakona o vodah (Uradni list RS, št. 67/02, 2/04 – ZZdl-A, 41/04 – ZVO-1, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14 in 56/15) in Zakona o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save (Uradni list RS, št. 87/11, 25/14 – ZSDH-1, 50/14, 90/15 in 67/17).

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Cilji zakona je predvsem zagotavljanje učinkovitejšega izvajanja tako nalog gospodarske javne službe kot tudi ostalih nalog v javnem interesu, predvsem na področju, ki se nanaša na vodno infrastrukturo, saj ima družba INFRA d.o.o. z investicijskim inženiring na tem področju že izkušnje, zato je prav da se uporabijo tudi na teh področjih. Takšen način organiziranja oziroma upravljanja družbe INFRA d.o.o. bi omogočil tudi sodelovanje države kot koncedenta na tako imenovanem koncesijskem območju srednje Save (Uredba o koncesiji za rabo vode za proizvodnjo električne energije na delih vodnega telesa reke Save od Ježice do Suhadola, uradni list RS, št. 121/04, 83/06, 76/11, 20/13).

S predlogom zakona se delovanje družbe INFRA d.o.o. širi iz vplivnega področja koncesije Spodnje Save na naloge priprave in vodenja investicijskih projektov vodne in druge državne infrastrukture na celotnem območju vodotoka Save.

S predlagano spremembo pa se ne posega v vsebino in način izvajanja gospodarske javne službe urejanja voda, in ne v vsebino koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save kot vodne pravice.

2.2 Načela

Z zakonom se zasleduje učinkovita ureditev, ki bo omogočala neposredno podeljevanje naročil na področju ureditev vodne in druge državne infrastrukture, s tem pa bo posledično zasledovano tudi načelo trajnostne rabe naravnih virov, ki so obnovljivi viri energije, in posledično vodijo h konkurenčni ceni električne energije.

2.3 Poglavitne rešitve

S predlogom zakona bo omogočeno dokončno preoblikovanje družbe INFRA d.o.o. v notranjega izvajalca države, katerega upravljanje bo v celoti prešlo na Vlado Republike

Slovenije. Z deležem Republike Slovenije upravlja in uresničuje pravice Republike Slovenije kot družbenika v tej družbi Vlada Republike Slovenije. Za spremljanje kapitalske naložbe pa je pristojno ministrstvo, pristojno za vode.

Z navedenim se izpolnjuje pogoj za možnost neposredne podelitve naročila, ki se nanaša na obvladovanje pravne osebe, ki se ji neposredno podeljuje javno naročilo. S predlogom zakona se delovanje družbe INFRA d.o.o. širi iz vplivnega področja koncesije Spodnje Save na naloge priprave in vodenja investicijskih projektov vodne in druge državne infrastrukture na celotnem območju vodotoka Save.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Sprejetje zakona ne bo imelo posledic na proračun RS in druga javna finančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN SPREJET

Za izvajanje zakona dodatna finančna sredstva v proračunu niso potrebna.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

5.1 Primerjalna ureditev v drugih pravnih sistemih

Francija

Temeljni tipi koncesij po francoskem pravu so koncesije za opravljanje javne službe, koncesije za javna dela, koncesije za ceste in koncesije za rudnike. Pojem javne službe po francoskem pravu obsega širok spekter dejavnosti. Kot koncedent v postopku podeljevanja koncesij praviloma nastopa država, pokrajina, departma ali občina (skupnost občin). Po specialnem predpisu pa je lahko koncedent tudi druga oseba javnega prava (javno podjetje). Koncesionar je praviloma oseba zasebnega prava, lahko pa tudi oseba javnega prava. Koncesija se podeli praviloma s koncesijskim aktom, redkeje pa s pravno normo (predpisom). Temu sledi podpis koncesijske pogodbe, ki so urejene medsebojne pravice in obveznosti. Za postopek podelitve koncesije velja načelna svoboda, obveznosti izvedbe javnega natečaja ni. Pravilo, da se koncesija podeli tistemu prijavitelju, ki je ponudil najugodnejše pogoje, ne velja za izbor koncesionarja javne službe. Koncesijska pogodba mora biti sklenjena v pisni obliki, sestavljata jo t.i. sporazum med strankama in t.i. knjiga obveznosti, ki ima naravo javnopravnega akta.

Združeno kraljestvo

Upravno pravo Združenega kraljestva ne pozna instituta upravne pogodbe, poznajo pa posebne ureditve v primeru sklepanja pogodb s strani države, ki so primerljive z elementi upravnih pogodb po francoskem pravu. Pregled sodne prakse kaže, da je tudi v pravu Združenega kraljestva mogoče zaslediti zametke posebne pravne ureditve pogodb javnih oblasti, v katerih je pomemben element prevlada javnega interesa. Javni interes je tudi eden izmed možnosti

posegov v pogodbo (razdrtje, sprememba). Sodna praksa dopušča tudi razveljavitev pogodbe v javnem interesu. Problem predstavlja neenotno poimenovanje koncesijskih razmerij. Posli so pogosto poimenovani po lastninskem modelu. Bistvena lastnost pa je, da je javno financiranje infrastrukturnega projekta prestatu test možno le v primeru, če projekta ni mogoče financirati iz zasebnega kapitala.

Italija

Institut koncesije je v Italiji dobro razvit. Najpogostejša je delitev na koncesije javnih služb in koncesije rabe javnega dobra. Teorija in praksa poznata pojem »upravna koncesija«. Koncesija je eden izmed načinov izvajanja komunalnih javnih služb. Poseben pomen v italijanskem pravu imajo koncesije gradenj / storitev, in sicer v razmerju do pogodb o javnih naročilih. Koncesijska pogodba je po italijanskem pravu in sodni praksi sodi med pogodbe, ki pripadajo upravnemu aktu. Italijanska zakonodaja izrecno izključuje izbiro koncesionarja v postopku s pogajanjem. Izbira se praviloma opravi v omejenem postopku, na podlagi preliminarnega projekta koncedenta in merila ekonomsko najugodnejše ponudbe. Koncesije so konec 20. stoletja postale način zasebnega financiranja javnih investicij.

5.2 Prikaz ureditve v pravnem redu EU

Predlog sprememb in dopolnitev zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlagani zakon ne vključuje spremembe veljavne zakonodaje, s katerimi so bile podeljene vodne pravice za rabo vode na podlagi koncesije.

a) b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

/

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:

Predlagani zakon vključuje spremembe, ki nimajo posledic na okolje.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo

Zakon nima neposrednega učinka na gospodarsko rast.

6.4 Presoja posledic na socialnem področju: /

6.5 Presoja posledic na dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za: /

6.6 Presoja posledic za druga področja: /

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:

8. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles

II. BESEDILO ČLENOV

ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O POGOJIH KONCESIJE ZA IZKORIŠČANJE ENERGETSKEGA POTENCIALA SPODNJE SAVE

1. člen

V Zakonu o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save (Uradni list RS, št. 87/11, 25/14 – ZSDH-1, 50/14, 90/15 in 67/17) se v 12. členu na koncu prvega odstavka doda nov stavek, ki se glasi: »Edini ustanovitelj in družbenik izvajalca javne službe je Republika Slovenija. Poslovni delež družbe se ne more deliti ali prenesti na drugo osebo. Ne glede na zakon, ki ureja Slovenski državni holding, upravlja z deležem Republike Slovenije in uresničuje pravice Republike Slovenije kot družbenika v tej družbi Vlada Republike Slovenije. Za spremljanje kapitalske naložbe je pristojno ministrstvo, pristojno za vode.«.

2. člen

V 19. členu se spremeni tako da se glasi:

»Izvajalec gospodarske javne službe iz 12. člena tega zakona, ki je družba INFRA izvajanje investicijske dejavnosti d.o.o., se najkasneje po dokončanju izvedbe ureditev HE Mokrice preoblikuje v notranjega izvajalca države za izvajanje nalog priprave in vodenja investicijskih projektov na področju vodne in druge državne infrastrukture na vodotoku Save.«.

PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA

3. člen

Z dnem uveljavitve tega zakona se za družbo iz 19. člena preneha uporabljati Zakon o Slovenskem državnem holdingu (Uradni list RS, št. 25/14). Pravice in dolžnosti, ki pripadajo Republik Sloveniji na podlagi kapitalske naložbe v tej družbi, od dne uveljavitve tega zakona izvršuje Vlada Republike Slovenije.

Slovenski državni holding najkasneje v 30 dneh od uveljavitve tega zakona izroči Vladi Republike Slovenije vse evidence in dokumentacijo, ki se nanaša na upravljanje kapitalske naložbe Republike Slovenije v družbi iz prejšnjega odstavka in omogoči Vladi Republike Slovenije, da vstopi v vse postopke upravljanja te kapitalske naložbe, ki so v teku.

Družba iz 19. člena tega zakona mora ves čas zagotavljati pogoje za notranjega izvajalca za Republik Slovenijo in njene organe v skladu s predpisi o javnem naročanju.

4. člen (začetek veljavnosti)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Zakon o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save (Uradni list RS, št. 87/11, 25/14 – ZSDH-1, 50/14, 90/15 in 67/17) v 12. členu določa, da obveznost koncedenta v zvezi z izvedbo ureditev vodne infrastrukture, objektov vodne in energetske infrastrukture v nedeljivem razmerju ter državne in lokalne infrastrukture na vplivnem območju HE se zagotovi z izvajalcem gospodarske javne službe urejanja voda na vplivnem območju energetskega izkoriščanja Spodnje Save. Direktorja na podlagi javnega razpisa in na predlog nadzornega sveta imenuje vlada, ki sprejme tudi letno poročilo in program dela te gospodarske družbe pri izvedbi ureditev vodne infrastrukture ter državne in lokalne infrastrukture na vplivnem območju koncesije. V skladu z 12. členom ZPKEPS-1, je torej imenovanje direktorja gospodarske javne službe že v pristojnosti Vlade Republike Slovenije, s predlagano spremembo pa se upravljanje te gospodarske javne službe prenese v celoti v upravljanje vlade.

Na podlagi ZPKEPS-1 in Uredbe o načinu izvajanja gospodarske javne službe urejanja voda na vplivnem območju energetskega izkoriščanja Spodnje Save (Uradni list RS, št. 22/04 in 125/04) je za zgornji namen ustanovljeno Javno podjetje INFRA Izvajanje investicijske dejavnosti d.o.o., ki skladno z ustanovitvenim aktom deluje tudi kot notranji izvajalec za državo, njene organe in pravne osebe javnega prava opravlja storitve investicijskega inženiringa, vodenja investicij v javno infrastrukturo in druge svetovalne dejavnosti. Glede na dejstvo, da se mora na podlagi zakona predmetno podjetje po izgradnji HE Mokric v celoti preoblikovati v notranjega izvajalca, je smiselno in potrebno urediti pristojnost, ki bo ustrezno urejala upravljanje te družbe že sedaj.

K 2. členu

Glede na znanje in izkušnje, ki ga poseduje družba INFRA d.o.o. in potrebe države po zagotovitvi ustrezne vodne infrastrukture, se možnost neposredne podelitve naročila oziroma status notranjega izvajalca razširja na celotno območje vodotoka Save in ne izključno na vplivna območja koncesij Spodnje Save.

K 3. členu

Gre za prehodno določbo, ki ureja prenos upravljanja na Vlado Republike Slovenije.

Družba bo kot notranji izvajalec po doktrini prava EU in-house, kar pomeni, da gre za gospodarski subjekt, ki pod nadzorom države (kot naročnika) izvaja dejavnosti iz njene pristojnosti – to pomeni, da se mu lahko naročilo podeli neposredno. Za ta namen morajo biti izpolnjeni določeni pogoji, in sicer, da :

- javni naročnik obvladuje zadevno pravno osebo podobno kot svoje službe;
- odvisna pravna oseba izvaja več kot 80 % svojih dejavnosti za izpolnitev nalog, ki ji jih je dal javni naročnik, ki jo obvladuje, ali ki so ji jih dale druge pravne osebe, ki jih obvladuje ta javni naročnik;
- v odvisni pravni osebi zasebni kapital ni udeležen, razen v obliki neobvladujočega in nekontrolnega deleža zasebnega kapitala, ki se zahteva z določbami nacionalne zakonodaje in ki ne vpliva odločilno na odvisno pravno osebo.

K 4. členu

Tretji člen ureja začetek veljavnosti zakona, ki je 15 dan po objavi v Uradnem listu RS.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

12. člen (izvajalec gospodarske javne službe)

(1) Obveznost koncedenta v zvezi z izvedbo ureditev vodne infrastrukture, objektov vodne in energetske infrastrukture v nedeljivem razmerju ter državne in lokalne infrastrukture na vplivnem območju HE se zagotovi z izvajalcem gospodarske javne službe urejanja voda na vplivnem območju energetskega izkoriščanja Spodnje Save. Izvajalec gospodarske javne službe iz tega člena je gospodarska družba s 100-odstotnim kapitalskim deležem Republike Slovenije. Za kapitalski delež iz prejšnjega stavka se ne uporabljajo določbe Zakona o upravljanju kapitalskih naložb Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 38/10 in 18/11), pač pa ustanoviteljske pravice v imenu Republike Slovenije izvršuje vlada. Direktorja na podlagi javnega razpisa in na predlog nadzornega sveta imenuje vlada, ki sprejme tudi letno poročilo in program dela te gospodarske družbe pri izvedbi ureditev vodne infrastrukture ter državne in lokalne infrastrukture na vplivnem območju koncesije. (delno prenehal veljati – 194.člen Zakona o Slovenskem državnem holdingu).

(2) Način in pogoje izvajanja javne službe iz prejšnjega odstavka se uredi z uredbo.

(3) S koncesijsko pogodbo se podrobneje uredi način in obseg sodelovanja koncesionarja z izvajalcem gospodarske javne službe iz prvega odstavka tega člena.

19. člen

Izvajalec javne službe iz 12. člena tega zakona se najkasneje po dokončanju izvedbe ureditev HE Mokrice preoblikuje v notranjega izvajalca države za izvajanje nalog priprave in vodenja investicijskih projektov na področju vodne in druge državne infrastrukture na vplivnem območju koncesij.

Zakon o Slovenskem državnem holdingu (Uradni list RS, št. 25/14)

194. člen
(razveljavitev zakonov)

Z dnem uveljavitve tega zakona prenehajo veljati:

- Zakon o Slovenskem državnem holdingu (Uradni list RS, št. 105/12 in 39/13);
- drugi in tretji stavek prvega odstavka 12. člena Zakona o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save (Uradni list RS, št. 87/11);
- 64. člen Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (Uradni list RS, št. 101/13 in 9/14 – ZRTVS-1A);
- šesti odstavek 3. člena Zakona o družbi Slovenske železnice (Uradni list RS, št. 106/10, 43/11 in 40/12 – ZUJF).

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU

Predlagamo, da predlagani Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save (Uradni list RS, št. 87/11, 25/14 – ZSDH-1,

50/14 in 90/15) Državni zbor Republike Slovenije obravnava po skrajšanem postopku. Gre za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona, potrebne zaradi natančnejše ureditve statusa družbe INFRA d.o.o. kot notranjega izvajalca države. Družba INFRA d.o.o. je ustanovljena kot družba, ki izvaja obveznost ureditev infrastrukture koncedenta po ZPKEPS-1 in Uredbo o načinu izvajanja gospodarske javne službe urejanja voda na vplivnem območju energetskega izkoriščanja Spodnje Save. Imenovanje direktorja družbe INFRA d.o.o. je že sedaj v pristojnosti Vlade Republike Slovenije, s predlagano spremembo pa se celotno upravljanje prenese na Vlado Republike Slovenije.

VI. PRILOGE

Podatki o izvedbi notranjih postopkov pred odločitvijo na seji vlade