

DÔVODOVÁ SPRÁVA

A. Všeobecná časť

Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky predkladá na základe uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 525 zo dňa 4. septembra. 2024 na rokovanie vlády návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 442/2002 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 364/2004 Z. z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“).

V návrhu zákona sa spresňujú niektoré ustanovenia na základe kontroly vykonanej Najvyšším kontrolným úradom Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) v auguste 2024, výsledkom ktorej bola správa o výsledku kontroly 2024 s názvom „Kontrola vo vybraných vodárenských spoločnostiach“ (ďalej len „Správa o výsledku kontroly“). Podľa predmetnej Správy o výsledku kontroly NKÚ SR odporúča zamerať sa na legislatívnu úpravu zákona č. 442/2002 Z. z., a to zabezpečením verejného záujmu prostredníctvom úpravy podmienok osobitného postavenia štátu a obcí ako ich akcionárov.

Cieľom návrhu zákona je úprava a doplnenie niektorých ustanovení, ktoré vyplynuli z požiadaviek správy NKÚ SR.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, nálezmi Ústavného súdu Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a zákonmi a súčasne je v súlade s právom Európskej únie.

Návrh zákona môže mať pozitívny, ako aj negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy. Návrh zákona nemá sociálny vplyv, vplyv na informatizáciu spoločnosti, vplyvy na služby pre občana, na životné prostredie a na manželstvo, rodičovstvo a rodinu, ani vplyv na podnikateľské prostredie. Vplyv na rozpočet verejnej správy nie je možné kvantifikovať, nakoľko závisí od skutočnosti, koľko subjektov uplatní ponuku predkupného práva voči štátu, pričom skutočnosť, či štát ponuku predkupného práva prijme alebo nie, je podmienená súhlasom Ministerstvom financií Slovenskej republiky.

Návrh zákona nemá byť predmetom vnútrokomunitárneho pripomienkového konania.

B. Osobitná časť

K Čl. I

K bodu 1

V § 2 sa do základných pojmov dopĺňajú definície pojmov obnova, oprava a údržba verejných vodovodov a verejných kanalizácií. Doplnenie si vyžiadala aplikačná prax. V prípade obnovy bol v platnom znení zákona doteraz zakotvený iba účel obnovy, nie jeho samotná definícia. V platnom znení zákona, rovnako doteraz, neboli zakotvené pojmy oprava a údržba verejných vodovodov a verejných kanalizácií, iba povinnosti na ich plnenie. Chýbajúce definície pojmov spôsobovali ich nejednotný výklad orgánmi dohľadu štátnej správy nad rôznymi aktivitami v oblasti právnej úpravy verejných vodovodov a verejných kanalizácií.

Zavedenie presnej definície pojmu "obnova verejných vodovodov a verejných kanalizácií" do zákona prispieva k väčšej právnej istote. V súčasnosti je pojem obnova interpretovaný rôznymi spôsobmi, čo môže viesť k nejednoznačnosti pri aplikácii zákona a pri vykonávaní rozhodnutí týkajúcich sa financovania, povinností prevádzkovateľov a vlastníkov infraštruktúry. Jasná definícia pomáha zjednotiť prax a zabezpečiť konzistentnosť v interpretácii a aplikácii právnych predpisov.

Precizovaním pojmu „obnova“ do príslušnej legislatívy sa odstráni šedá zóna, čím sa proces obnovy jasne oddelí od prevádzkových nákladov na opravu a údržbu.

K bodu 2

V § 3 ods. 3 sa terajšie písmeno c) vypúšťa, čo znamená, že subjektom verejného práva podľa tohto zákona už viac nebudú môcť byť združenia právnických osôb. Novým znením písmena c) sa ustanovuje, že subjektom verejného práva na účely tohto zákona je aj štát zastúpený Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky.

K bodu 3

§ 3 odsek 9 sa dopĺňa zavedením zákonného predkupného práva štátu, ktorý má za cieľ chrániť verejný záujem v zmysle § 3 ods. 1 zákona a zabezpečiť dlhodobú stabilitu a kvalitu vodárenských služieb na Slovensku. Navrhujú sa zaviesť účinky vzniku predkupného práva, ktoré umožňujú, aby predkupné právo štátu existovalo a bolo vymáhateľné bez nutnosti jeho zápisu do príslušných registrov alebo evidencií, rovnako tak aj zánik predkupného práva. Tento prístup je praktický, efektívny a zároveň poskytuje potrebnú ochranu strategických verejných záujmov.

Navrhované riešenie vychádza okrem iného zo Správy o výsledku kontroly 2024 „Kontrola vo vybraných vodárenských spoločnostiach“ (ďalej len „Kontrola“), ktorú publikoval Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) v auguste 2024, podľa ktorej NKÚ SR odporúča zamerať sa na legislatívnu úpravu zákona č. 442/2002 Z. z., a to zabezpečením verejného záujmu prostredníctvom úpravy podmienok osobitného postavenia štátu a obcí ako akcionárov vodárenských spoločností.

Vodárenské spoločnosti sú akciové spoločnosti a je na rozhodnutí akcionárov, či disponibilné zdroje spoločnosti použijú v plnej miere na plnenie verejného záujmu, ktorým je bezpečná a spoľahlivá infraštruktúra verejných vodovodov a verejných kanalizácií. Z vykonanej Kontroly NKÚ SR vyplýva, že vodárenské spoločnosti, ktoré by mali primárne investovať do modernizácie a zlepšovania kvality služieb, uprednostňujú vyplácanie dividend a tantiém. To naznačuje, že zisk je pre nich dôležitejší ako dlhodobý rozvoj a zabezpečenie kvalitnej pitnej vody pre spotrebiteľov. Vysoké výdavky na marketing a propagáciu, ktoré sú porovnateľné s investíciami do modernizácie, naznačujú, že spoločnosti s monopolným postavením v oblasti vody môžu mať

problémy s transparentnosťou a efektívnym využívaním finančných prostriedkov. Rozhodnutia o vyplácaní dividend a tantiém sú v rozpore so záujmami spotrebiteľov, ktorí očakávajú, že peniaze získané z poplatkov za vodu budú investované do zlepšovania kvality služieb a infraštruktúry. Vzhľadom k charakteru spoločností a úlohám akcionárov pri zabezpečovaní potrieb dodávok vody pre svojich občanov by mali dôslednejšie zvažovať, či by tieto použité prostriedky nepriniesli väčší spoločenský úžitok ich použitím na zabezpečenie trvalo udržateľnej a bezpečnej vodárenskej infraštruktúry.

Financovanie vodárenských spoločností je takmer výlučne závislé od poplatkov za regulované činnosti, ktoré platia občania. Tieto peniaze by mali byť striktné využívané na zabezpečenie kvalitnej a spoľahlivej dodávky vody a odvádzania odpadových vôd. Z Kontroly NKÚ SR rezonuje, že namiesto investovania do zlepšovania vodárenskej infraštruktúry a služieb, sa tieto financie presunuli na iné, nie priamo súvisiace aktivity alebo dokonca boli rozdelené medzi akcionárov.

Toto je v rozpore s pôvodným zámerom zefektívniť správu vodárenských spoločností a zabezpečiť, aby boli záujmy občanov na prvom mieste. Teda ak sa zisk z vodárnských služieb využíva na iné účely, než na zlepšenie týchto služieb, môže to viesť k zhoršovaniu kvality vody, zvyšovaniu cien a k obmedzeniu investícií do modernizácie vodárenskej infraštruktúry.

V súčasnosti nie je dostatočne účinný systém na vymáhanie povinností vlastníkov vodovodov a kanalizácií, aby tieto siete pravidelne obnovovali. Aj keď zákon takéto povinnosti ukladá, ich nedodržanie sa len ťažko sankcionuje, čo je z hľadiska účelu predmetu úpravy a z hľadiska naplnenia a ochrany verejného záujmu (§ 3 ods. 1) prakticky neúčinné.

Dôvody nevyhnutnosti takéhoto zásahu sú v značnom rozsahu uvedené okrem Kontroly NKÚ SR aj v poznatkoch aplikačnej praxe okresných úradov v sídle kraja v rámci ich pôsobnosti v tejto veci, okresných úradov pri výkone štátnej správy kontroly, obcí.

Zmena zákona, ktorá zavádza zákonné predkupné právo štátu k majetkovej účasti subjektov verejného práva v právnickej osobe, ktorá je vlastníkom verejného vodovodu alebo verejnej kanalizácie (napríklad obchodné podiely a akcie), je odôvodnená niekoľkými kľúčovými dôvodmi:

Ochrana strategickkej infraštruktúry. Vodovody a kanalizácie sú kľúčovou infraštruktúrou pre zabezpečenie základných životných potrieb obyvateľstva, ako je prístup k pitnej vode a bezpečné odvádzanie odpadových vôd. Zastaraná vodovodná sieť, zanedbaná a nedostatočná obnova, údržba a oprava sietí spôsobujú vysoké úniky pitnej vody do voľnej prírody. Táto infraštruktúra má strategický význam pre štát a spoločnosť ako celok. Zavedenie predkupného práva štátu zabezpečuje, že kontrola nad týmito kľúčovými aktívami zostane v rukách najmä štátu, pretože časť verejného sektora v podobe malých miest a obcí nemusí mať záujem na vykonávaní svojich práv v týchto právnických osobách, čím sa minimalizuje napr. riziko straty hlasovacích práv malých miest a obcí pred veľkými mestami, ktoré by mohli prioritizovať svoje záujmy pred verejným záujmom.

Zachovanie verejného záujmu. Vodovody a kanalizácie sú nevyhnutné pre zabezpečenie verejného zdravia, ekologickej stability a trvalo udržateľného rozvoja miest a obcí. Štátne predkupné právo umožňuje, aby verejný záujem mal prednosť pred obchodnými záujmami samotných právnických osôb, ktoré sú vlastníkami verejného vodovodu alebo verejnej kanalizácie. Podľa Kontroly NKÚ SR stav vodárenskej infraštruktúry je nevyhovujúci a dostáva sa až na kritickú úroveň. Na ciele definované v strategických dokumentoch štátu išli za tri sledované roky z predpokladaných zdrojov určených na obnovu a rozvoj tejto infraštruktúry len tri percentá. Štát tak získa možnosť zasiahnuť v prípade, že by sa mala majetková účasť obcí a miest vo vodárnských spoločnostiach previesť na subjekty verejného práva, ktoré však nemusia mať záujem na plnení týchto verejných funkcií. Súčasne by sa takýmto spôsobom sústredili hlasovacie práva v rukách štátu, čím by mohol efektívne uplatňovať hlasovacie práva tých miest a obcí, ktoré mali nízke percento hlasovacích práv. Predkupné právo štátu tak posilňuje jeho schopnosť monitorovať a regulovať vodárnske služby v prospech obyvateľstva. Štát by mal pravidelne zabezpečovať údaje o stave infraštruktúry jednotlivých vlastníkov, o prevádzkovej činnosti, o pláne obnovy a jeho plnení, plnení a využívaní

rezerv určených na obnovu. Štát v zastúpení Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky by mal byť nositeľom zmien pri odstraňovaní takzvaných „šedých zón“ zákona, ktoré spôsobujú mnohé praktické problémy súvisiace s možnou skrytou privatizáciou, jasnejšou pozíciou štátu v celom segmente vodárenskej infraštruktúry, ale taktiež pri dohľade nad účelom použitia finančnej rezervy alebo primeraného zisku.

Zabezpečenie stability a kontinuity služieb. Zavedenie predkupného práva štátu je preventívnym opatrením, ktoré umožní štátu vstúpiť do procesu prevodu majetkových podielov a akcií, čím predchádza predaju subjektom, ktoré by mohli nepriaznivo ovplyvniť poskytovanie vodárnskych služieb. V prípade prevodov majetkových podielov by mohlo dôjsť k narušeniu stability poskytovania vodárnskych služieb. Štátne predkupné právo zaisťuje, že takéto prevody budú kontrolované a v prípade potreby zastavené, aby nedošlo k ohrozeniu kontinuity a kvality služieb. Celkovo táto zmena zákona zvyšuje právnu istotu a flexibilitu pre obce a mestá, ktoré spravujú verejné vodovody a kanalizácie, a zároveň zabezpečuje, že ich záujmy budú chránené a rešpektované aj v prípade, že štát využije svoje predkupné právo. Týmto spôsobom sa posilňuje rovnováha medzi potrebou štátu chrániť strategické aktíva a potrebou miestnych samospráv efektívne spravovať a využívať infraštruktúru, ktorá je kľúčová pre ich obyvateľov.

K bodu 4

V § 3 v novom odseku 12 sa navrhuje, aby predkupné právo štátu existovalo a bolo vymáhateľné bez nutnosti jeho zápisu do príslušných registrov alebo evidencií. Rovnako sa ustanovujú podmienky pre uplatnenie predkupného práva, s tým, že ponuka musí mať písomnú formu, musí byť adresovaná štátu v zastúpení Ministerstva životného prostredia SR a musí obsahovať všetky podmienky pre uplatnenie predkupného práva.

V § 3 v novom odseku 13 sa zavádza lehota na uplatnenie predkupného práva v trvaní jedného roka od oznámenia písomnej ponuky, pričom štát zastúpený ministerstvom môže uplatniť predkupné právo iba po predchádzajúcom písomnom súhlase od Ministerstva financií Slovenskej republiky. Návrh, aby sa predkupné právo štátu mohlo uplatniť v lehote jedného roka od oznámenia písomnej ponuky adresovanej štátu, ktorá obsahovala všetky podmienky, je odôvodnený nasledovnými skutočnosťami. Lehota jedného roka poskytuje štátu dostatočný čas na to, aby dôkladne posúdil všetky aspekty predloženej ponuky. Predkupné právo štátu sa často týka strategického majetku, ako sú verejné vodovody a verejné kanalizácie, kde je potrebné zohľadniť nielen finančné, ale aj právne, technické a spoločenské aspekty. Dlhšia lehota umožňuje, aby sa rozhodovanie štátu uskutočnilo s maximálnou obozretnosťou a na základe komplexného zhodnotenia všetkých relevantných faktorov.

Rozhodovanie o uplatnení predkupného práva štátu môže zahŕňať niekoľko administratívnych úrovní a politických procesov, vrátane schvaľovania na úrovni príslušných ministerstiev alebo iných subjektov verejnej správy. Vzhľadom na zložitosť a rozsah týchto procesov je potrebné zabezpečiť, aby bol štát schopný kvalifikovane rozhodnúť. Lehota jedného roka poskytuje dostatočný priestor na koordináciu medzi jednotlivými inštitúciami a zabezpečenie transparentného a zodpovedného rozhodovacieho procesu.

V prípade kratšej lehoty by mohlo dôjsť k neprimeranému tlaku na štát, aby prijal rozhodnutie v obmedzenom čase, čo by mohlo viesť k unáhleným alebo nedostatočne podloženým rozhodnutiam. Lehota jedného roka znižuje riziko, že štát bude nútený konať pod časovým tlakom, a súčasne zabezpečuje, že rozhodnutie o uplatnení predkupného práva bude dobre premyslené a dôkladne odôvodnené.

Jednoznačne stanovená lehota jedného roka poskytuje právnu istotu a predvídateľnosť pre všetky zúčastnené strany. Obce, mestá aj štát vedia, aký je maximálny časový rámec na rozhodnutie o uplatnení predkupného práva, čo umožňuje lepšie plánovanie a prípravu na ďalšie kroky. Stabilný právny rámec tiež prispieva k celkovej transparentnosti procesu.

V § 3 v odseku 14 sa upresňuje postup v prípade akceptovania ponuky na uplatnenie predkupného práva, a to v podobe zavedenia lehoty na uzatvorenie príslušnej zmluvy so subjektom, ktorý ponuku predkupného práva zrealizoval.

V § 3 v odseku 15 sa ustanovuje, že v prípade, ak štát ponuku na uplatnenie predkupného práva neprijme v zákonom ustanovenej lehote, predkupné právo zaniká.

V § 3 v novom odseku 16 je navrhnutá zmena zákona s cieľom zabezpečiť, aby vodárenské spoločnosti, ktorých akcionármi sú obce a mestá, využívali svoje finančné prostriedky výlučne na činnosti súvisiace s výrobou, distribúciou, prevádzkou, údržbou a obnovou verejných vodovodov a verejných kanalizácií. Uvedené je dôležité predovšetkým z dôvodu, že tieto spoločnosti spravujú strategický majetok, ktorý má kľúčový význam pre zabezpečenie základných potrieb obyvateľstva. Vodárenské spoločnosti sú povinné naplňovať obsah strategického dokumentu „Plán rozvoja verejných vodovodov a verejných kanalizácií pre územie SR na roky 2021 -2027“ a zabezpečiť, aby finančné zdroje získané z regulovaných činností išli na rozvoj a obnovu infraštruktúry. Obnova verejných vodovodov a verejnej kanalizácie má byť do roku 2027 investičnou prioritou vodárenských spoločností.

Zmena zákona má za cieľ predchádzať zneužívaniu finančných prostriedkov na iné, nesúvisiace účely, čím sa zabezpečí, že všetky prostriedky budú reinvestované do udržania, obnovy a rozvoja vodárenskej infraštruktúry, čím sa zvýši kvalita poskytovaných služieb a zabezpečí ich dlhodobá udržateľnosť. Touto zmenou sa posilní aj výkon regulácie prostredníctvom Úradu pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej len „ÚRSO“). ÚRSO, ktorý reguluje ceny a podmienky v sieťových odvetviach, vrátane vodného hospodárstva, musí do budúcnosti stanoviť podmienky, ktoré by zamedzili využívaniu finančných prostriedkov na nesúvisiace činnosti. ÚRSO tak bude musieť kontrolovať, či sa finančné zdroje používajú v súlade s regulovanými činnosťami.

K bodu 5

V § 5 ods. 2 – legislatívno - technická úprava.

K bodu 6

V § 15 odsek 1 v písmene h) sa dopĺňa k povinnosti zabezpečenia obnovy verejného vodovodu aj povinnosť predkladania správy o plnení plánu obnovy, pre zlepšenie informovanosti a možnosti zvýšenej kontroly nad použitím finančných prostriedkov účelovej finančnej rezervy.

K bodu 7

V poznámke pod čiarou k odkazu 8b – legislatívno - technická úprava.

K bodu 8

V § 16 odsek 1 v písmene g) sa dopĺňa k povinnosti zabezpečenia obnovy verejnej kanalizácie aj povinnosť predkladania správy o plnení plánu obnovy, pre zlepšenie informovanosti a možnosti zvýšenej kontroly, ako sa použili finančné prostriedky účelovej finančnej rezervy.

K bodu 9

V § 16a ods. 1 je taxatívne uložená povinnosť použitia účelovej finančnej rezervy výlučne na obnovu verejného vodovodu alebo verejnej kanalizácie. Uvedené je dôležité najmä z dôvodu, že tieto spoločnosti spravujú strategický majetok, ktorý má kľúčový význam pre zabezpečenie základných potrieb obyvateľstva.

K bodu 10

V § 16a ods. 3 sa ruší možnosť použitia len časti účelovej finančnej rezervy na obnovu verejného vodovodu alebo verejnej kanalizácie. Je taxatívne uložená povinnosť použitia celej účelovej finančnej rezervy výlučne na obnovu verejného vodovodu alebo verejnej kanalizácie.

K bodu 11

§ 38 ods. 4 sa dopĺňa písmenom d) a e), podľa ktorých orgány dohľadu pri zistení nedostatkov uložia opatrenia na nápravu a následne až pri kontrole plnenia opatrení uložia pokutu tomu, kto ako vlastník verejného vodovodu alebo verejnej kanalizácie nevykoná uložené opatrenia na nápravu podľa odseku 4 písm. d) alebo e).

K bodu 12

§ 38 ods. 9 sa dopĺňa písmenom f), podľa ktorého orgány štátnej správy, ktoré vykonávajú dohľad uložia tomu, kto ako vlastník verejného vodovodu alebo verejnej kanalizácie nevykoná opatrenia na nápravu podľa odseku 4 písm. d) alebo e).

K Čl. II

Do § 49 sa dopĺňa nový odsek 7. Týmto ustanovením sa zavádza možnosť pre správcu vodohospodársky významných vodných tokov možnosť zabezpečovať a realizovať výstavbu verejných vodovodov a verejných kanalizácií. Tieto činnosti môže vykonávať správca vodohospodársky významných vodných tokov samostatne alebo subdodávateľsky, t.j. prostredníctvom tretích subjektov.

K Čl. III

Ustanovuje sa termín nadobudnutia účinnosti zákona.