



MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ

MZE-3034/2025-15134



mzedms028844965

Zápis z 29. jednání Výboru pro koordinaci regulace oboru vodovodů a kanalizací (Výbor VaK) konaného dne 18. prosince 2024

Místo konání: Ministerstvo zemědělství (MZe)

Přítomní: Podle prezenční listiny

Pozvánka na jednání od Ing. Aleše Kendíka, vrchního ředitele sekce vodního hospodářství MZe a současně předsedy Výboru VaK (dále jen „předseda“), byla odeslána e-mailovou poštou dne 7. 11. 2024. Program s podklady pro jednání byl rozeslán emailovou poštou dne 3. 12. 2024 a s doplněním dne 4. 12. 2024.

1. Úvod

Předseda zahájil jednání v 10:00 hodin, přivítal zúčastněné a konstatoval, že Výbor VaK je usnášeníschopný. Bylo odsouhlaseno, že se jednání v pozici hosta zúčastní zástupkyně za MF Ing. Marie Janečková a dále Ing. Věra Bogdanová, která provede zápis z jednání. Dále jako hosta uvítal pana JUDr. Zdeňka Horáčka, Ph. D., který následně představí závěry z právního posouzení na téma „Snížení stupně atomizace trhu vodovodů a kanalizací“.

Následně byl odsouhlasen program jednání s tím, že členové mají možnost nad rámec avizovaných témat sdělit své příspěvky v rámci bodu „různé“.

Předseda dále konstatoval, že Usnesením vlády ČR ze dne 20. listopadu 2024 č. 835 k návrhu na doplnění institucionálního obsazení Výboru VaK a k návrhu na doplnění jednacího řádu tohoto výboru, vláda souhlasila s rozšířením členů o dva stálé členy, a to zástupce z řad Ministerstva zdravotnictví a zástupce z řad Sdružení oboru vodovodů a kanalizací ČR, z.s., (dále také jen „SOVAK“). Úprava jednacího řádu spočívala v úpravě počtu členů a možnosti svolání jednání dle potřeby, zpravidla třikrát ročně.

1.1 Informace k vyjádření Ministerstva pro místní rozvoj ČR k problematice vyjadřování vlastníků dopravní a technické infrastruktury k existenci inženýrských sítí

V rámci předchozího jednání Výboru bylo upozorněno na možné zneužívání digitální technické mapy kraje, kdy některé subjekty nabízejí stavebníkům za zpoplatnění vyjádření k inženýrským sítím. V této souvislosti bylo osloveno Ministerstvo pro místní rozvoj, které k této záležitosti vydalo stanovisko, které bylo zasláno členům Výboru VaK. Předseda poukázal na to, že pokud by se podobné případy opakovaly, jsou zde uvedeny kontakty, na které se lze přímo v této záležitosti obrátit.

K danému nikdo neuplatil žádnou připomínku, proto předseda dále postoupil jednání ke druhému bodu podle programu.

Závěr:

Výbor bere uvedené informace na vědomí.

2. Právní posouzení na téma „Snížení stupně atomizace trhu vodovodů a kanalizací

Předseda v úvodu připomněl, že byla na předchozích jednáních Výboru VaK opakovaně diskutována problematika atomizace trhu v oboru vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu (dále také jen „VaK“). Dále informoval, že v této souvislosti MZe oslovilo

pana JUDr. Zdeňka Horáčka, Ph. D., který se jako advokát zaměřuje na právní vztahy a regulatoriku oboru vodovodů a kanalizací, aby zpracoval právní analýzu k možnostem legislativních úprav regulačních postupů pro snížení stupně atomizace trhu VaK. Konstatoval, že tato analýza byla zaslána všem členům Výboru VaK v předstihu, přičemž pan JUDr. Zdeněk Horáček, Ph.D., všem přítomným představí závěry z tohoto právního posouzení. Současně poukázal na to, že s ohledem na danou problematiku se předpokládá následná diskuse.

Poté předseda předal slovo JUDr. Z. Horáčkovi, Ph. D., který uvedl, že se jedná o téma velmi široké, a proto zde nebyla ambice postihnout všechny možné skutečnosti, naopak se v rámci zpětné vazby předpokládá poukázání na konkrétní specifika, problémy, či návrhy řešení nad rámec navrhovaných závěrů řešení. JUDr. Zdeněk Horáček, Ph. D. informoval přítomné, že zaměření právního posouzení vycházelo zejména z navržených témat ze strany MZe a dále některá témata vycházejí také z poznatků z odborné praxe, kterou se jako advokát v oboru vodovodů a kanalizací zabývá a řeší. Svou prezentaci následně zaměřil na závěry právního posouzení.

Upozornil na to, že ze závěrů zpráv z benchmarkingu MZe a z provedených analýz je zřejmé, že dochází k určitým anomáliím způsobeným atomizací oboru vodovodů a kanalizací. V současné době však nejsou veřejně známy významnější konkrétní nedostatky či narušení plynulosti dodávek pitné vody a odvádění a čištění odpadních vod či významnější konkrétní újmy na životním prostředí způsobené vyšším stupněm atomizace trhu vodovodů a kanalizací v ČR. Dále doplnil, že se jedná o výrazné zjednodušení, nicméně pokud se má nějakým způsobem zasahovat k řešení problémů s atomizací do základních práv vlastníků vodohospodářské infrastruktury, musí zde být zjevný výrazný veřejný zájem. Z veřejně dostupných informací ani z poskytnutých dokumentů nelze újmy na životním prostředí způsobené vyšším stupněm atomizace v ČR, na rozdíl např. od Anglie, spatřovat.

Prosazení opatření ke snížení stupně atomizace trhu vodovodů a kanalizací v ČR spočívajících v přímém zásahu do samostatné působnosti obcí a nakládání s jejich majetkem, jako jsou např. úvahy o povinném slučování obcí za účelem jednotného provozování vodohospodářské infrastruktury (dále jen „VHI“) či slučování jejich VHI za tímž účelem, může být velmi obtížné s ohledem na právo obcí na samosprávu vyplývající z Ústavy a ochranu vlastnictví vyplývající z Listiny. To znamená, že pokud by se mělo zasahovat do vlastnictví VHI, která je z převážné části vlastněna municipalitami, případně veřejnoprávními obchodními společnostmi, které jsou municipalitami ovládány, je zde nutné sledovat právě veřejný zájem, kterým by se mělo argumentovat.

Zásah do ústavně chráněných hodnot územní samosprávy a soukromého vlastnictví by potom byl poměřován s případným veřejným zájmem na efektivnějším provozování VHI. To je poměřování veřejného zájmu oproti zásahu do soukromého vlastnictví ve vztahu zajištění kvalitnějšího provozování. V úvahu by bylo nezbytné vzít rovněž skutečnost, že provozování VHI v ČR není v tomto směru významněji problematické, nedochází ke konkrétním zdravotním problémům obyvatelstva nebo k častým konkrétním haváriím apod. způsobeným nedostatečným provozováním VHI. Lze proto předpokládat, že opatření spočívající v zásahu do samostatné působnosti obcí, práva na samosprávu a nakládání s jejich majetkem ochrana vlastnictví by byla shledána jako protiústavní.

Opatření ke snížení stupně atomizace trhu VaK směřující k vlastnictví VHI veřejnoprávními korporacemi či jimi ovládanými právnickými osobami jsou možná a vycházejí přímo z Ústavy. Tento postup je aplikován například v případě veřejných komunikací. Případná opatření by ale měla být s ohledem na principy předvídatelnosti práva, právní jistoty a zákazu retroaktivity nastavena do budoucna. Případná opatření směřující do minulosti by tak neměla být povinná, retroaktivní, ale měl by být nastaven motivační rámec pro případný volný převod

VHI z vlastnictví soukromých osob do vlastnictví veřejnoprávních korporací či jimi ovládaných právnických osob.

Dále konstatoval, že je třeba přistupovat ke všem subjektům rovně a nastavení odlišných dotačních, daňových či cenových podmínek pro vlastnictví a provozování VHI v soukromém a veřejném vlastnictví by mohlo být považováno za diskriminační pro jeden či druhý typ vlastnictví, pokud by se v obou případech v důsledku jednalo o vodovody a kanalizace pro veřejnou potřebu, případně v rozporu s pravidly pro veřejnou podporu. Tato problematika sice nebyla podrobněji analyzována, nicméně pokud by se nastavovala motivační politika, je nutné i tuto problematiku zohlednit.

Ze srovnání míry atomizace trhů vodovodů a kanalizací v rámci vybraných členských zemí Evropské unie (Maďarsko, Dánsko) a mimo Evropskou unii, příklad Anglie nevyplývá, že by byl stupeň atomizace trhu vodovodů a kanalizací v ČR výjimečný. Každý trh má svá specifika a své problémy, které se opakují. Jednotlivé důsledky atomizace trhu vodovodů a kanalizací lze identifikovat ve všech srovnávaných zemích a není zřejmé, zda jsou řešitelné bez výraznějších zásahů do práv na samosprávu a ochranu vlastnictví.

Jako nejvhodnější se jeví kombinace jednotlivých opatření *pro futuro*, nezbytně doplněných o důsledné vymáhání stávajících povinností souvisejících materiálně s provozováním VaK, včetně případných pokut. Jedná se zejména o nelegislativní, tedy motivační opatření a legislativní opatření. Jde zejména o dodržování principu plné nákladovosti cen pro vodné a pro stočné, aby ceny odpovídaly nákladům a nebyly dotovány např. z důvodu politické předvolební kampaně, aby se prostředky na obnovu skutečně vybíraly a aby rezerva finančních prostředků na obnovu vodovodů a kanalizací byla vnímána jako příslušenství a neoddělitelná část majetků vodovodů a kanalizací. Dále je to pak možnost začleňování menších funkčních celků do větších, které pak budou mít za provozování celku odpovědnost, jednotnost provozování vodovodů a kanalizací v území, veřejné vlastnictví nově budovaných vodovodů a kanalizací a důsledné vymáhání dodržování předpisů v oblasti ochrany životního prostředí.

Navržená opatření vedoucí k postupnému snížení stupně atomizace trhu vodovodů a kanalizací v ČR rovněž odpovídají mezinárodněprávním závazkům ČR vyplývajícím např. z čl. 9 rámcové směrnice o vodách, který stanoví zásadu návratnosti nákladů na vodohospodářské služby, nebo z doporučení OSN, která doporučuje ve své případové studii pro ČR kromě uplatňování zásady návratnosti nákladů též konsolidaci a propojování menších provozovatelů VHI.

Jako podnět k diskusi je řešení problematiky vstupu malého provozního celku do většího provozního celku, pokud o to malý provozní celek požádá. V takovém případě by většímu provoznímu celku nemělo přinášet újmu, pokud tento menší provozování vodohospodářské infrastruktury zanedbal, neudržoval či neopravoval. Zde pak lze jako podmínku pro vstup uvažovat např. o finančním vyrovnání, náhradě či závazku na infrastruktuře.

Následně předseda poděkoval za prezentaci a otevřel diskusi. Zástupce za HK ČR děkuje za materiál jako podklad k projednání. Informoval, že pracovní skupina Vodárenství se touto problematikou zabývala a připravila k této problematice analýzu, resp. připomínky. Problém však lze spatřovat v tvrzení, že atomizace trhu VaK nepřináší žádné konkrétní problémy. HK ČR poukazuje např. na problematiku ztrát vody ve vodovodech. Např. někteří provozovatelé vykazují vysoké ztráty vody, kdy např. z důvodu klimatických změn je zde zjevný nedostatek vody ve zdrojích a SFŽP dotuje prohlubování studní či vrtů. Je tedy otázkou, zda toto není ten důvod, kdy tento způsob provozování není vhodný.

Dále bylo poukázáno na řešení závažných havárií a krizových situací (např. povodně), které jsou s ohledem na nedostatečné kapacity malých provozovatelů řešeny velkými

provozovateli nebo případně přímo obcí. Provozovatel by měl mít plnou odpovědnost, i za řešení těchto mimořádných situací, což se tak v praxi neděje. Nedostatky lze také spatřovat v tom, že tato oblast není řešena ani smluvně.

Další problém, na který lze v této souvislosti poukázat, je mezinárodní porovnání. Zde je však nutné upozornit na to, že dostupnost dat, jejich kvalita je často velmi komplikovaná a tím diskutabilní. Pokud by zde bylo relevantní ekonomické srovnání jednotlivých států, tak Česká republika z tohoto pohledu může vyjít hůře v porovnání s ostatními, kdy v případě, že v ČR je více než 8 tisíců vlastníků a přes 3 tisíce provozovatelů, tak jenom režijní náklady, které souvisejí s vlastnictvím provozem, tak náklady, které jdou z tohoto rozpočtu, nejsou pokryty z příjmů z vodného a stočného od odběratelů, a které budou logicky scházet na opravy, údržbu a obnovy. Zazněl názor, že pro omezení atomizace trhu VaK je velmi zjednodušeně řečeno nutné zajištění důsledného vymáhání povinností vyplývajících z právních předpisů, a to nejen u vlastníků, ale také u provozovatelů, formou kontrol nebo legislativní změny jako např. zpřísnění pravidel pro výkon odborného zástupce či využití institutu technického auditu. V případě, že MZe, resp. Výbor VaK bude s tímto materiálem pracovat, tak SOVAK, CzWA a SVH se bude na jeho aplikaci dále podílet.

Zástupce za MŽP navrhuje dále pracovat s uvedenými doporučeními přímo do legislativy, která jsou v materiálu uvedena. Atomizace vytváří problém, jak vyplývá ze zpráv z benchmarkingu, kdy zejména malé obce neplní PFO a nestarají se dobře o svou infrastrukturu a problém může do budoucna nastat, kdy bude nutné nově vybudovanou infrastrukturu následně obnovovat. Takto podfinancovaný stav může vést k zanedbání VHI a do budoucna nebude dostatek finančních prostředků na udržení a bude docházet k financování pouze provozních nákladů. Tato problematika se zesiluje, kdy směrnice zpřísňuje požadavky i pro malé aglomerace do 1000 E.O., které nemusí být v současné době řešeny, a to i možná proto, že nebyly efektivní. Bude potřeba těmto aglomeracím pomoci a v materiálu uvedená opatření mohou být řešením, např. téma, že by velcí provozovatelé převzali ty malé, může být také dobrým řešením.

Požadavky ze směrnice mohou být opravdu problém, např. v okrajových oblastech, kdy budou budovány ČOV v územích, kde se nevyplatí je ekonomicky provozovat a mohou nastat situace, kdy provozování bude muset být dotováno z větších provozních celků a směrnice bude vyvíjet vyšší tlak na ještě kvalitnější čištění odpadních vod. Velká města s novými požadavky vyplývajících ze směrnice si dokážou poradit např. plánovací smlouvou. V případě roztroušené zástavby je nutné přihlížet k místním podmínkám a nelze se striktně řídit katastrálními územími. Směrnice řeší požadavek na připojování oblastí, které nebylo v současné době ekonomicky přijatelné, natož pak případné provozování.

Zástupce MZe upozornil na to, že atomizace trhu je problém, avšak ne tak zásadní, aby bylo nutné razantně zasahovat do vlastnických práv vlastníků VaK. Je potřeba poukázat na to, že 50 největších subjektů provozovatelů a vlastníků VaK představuje cca 80 % podíl trhu ve vztahu k množství dodané pitné vody a odváděných odpadních vod. Je tedy nutné si uvědomit, kterých subjektů by se navrhovaná opatření mohla vztahovat.

Opatření uvedená v materiálu, jako je vymáhání plnění stávajících povinností jsou naprosto správná. Pokud by byla možnost jakéhosi typu vyvlastnění, a to s ohledem na zachování principu proporcionality, kdy s ohledem na ústavní právo by byla možnost omezení vlastnictví ve vztahu k ochraně životního prostředí, či zdraví lidí, kdy může v důsledku selhání existovat možnost postupu podle zákona o vyvlastnění. Tento institut byl měl sloužit především jako donucovací prostředek pro slučování do většího celku. Jde o posuzování konkrétního případu individuálně.

Zástupce MF informoval z pohledu vymáhání plnění povinností v cenové oblasti, kdy se MF zaměřilo na plnění povinností příjemců vodného a stočného (prodávajících) zasílat plánové kalkulace. MF nejdříve dopisem informovalo stávající subjekty o jejich povinnosti odevzdat

plánovou kalkulaci do konce konkrétního roku. Následně vyzvalo všechny subjekty, které kalkulace neodevzdaly nebo odevzdaly neúplné, ke zjednání nápravy. Se subjekty, které ani na výzvu podle zákona o cenách plánovou kalkulaci na rok 2024 neodevzdaly, bylo zahájeno správní řízení o přestupku. Dále u subjektů, které také ani na výzvu neodstranily zjevné vady v zaslaných kalkulacích, byly tyto postoupeny Specializovanému finančnímu úřadu jako podněty k provedení cenové kontroly.

Rovněž MZe na základě výsledků ze zpráv z benchmarkingu vytipovalo řadu subjektů, které pravděpodobně neplní plán financování obnovy. Jednalo se o cca 2000 subjektů, které byly v této souvislosti upozorněny na rizika nedostatečné tvorby finančních prostředků na obnovu VaK. Zároveň byly vyzvány ke zjednání nápravy. Kontrola plnění následovala dle údajů uvedených v Porovnáních (po dvou letech). Obdobně bylo vytipováno cca 700 subjektů, které vykazovaly vysoké ztráty vody v trubní síti, a to i s ohledem na zjevně podhodnocené ceny pro vodné.

MŽP jako poskytovatel dotačních prostředků poukazuje na to, že v rámci financování evropských fondů jsou v případě porušení podmínek stanoveny přísné sankce, a to ve vztahu k zakázkám, emisím apod. Takto nastavený způsob se v praxi osvědčuje.

Předseda upozornil na to, že v souvislosti s implementací směrnice, bude nutné provést také novelu zákona č. 274/2001 Sb. o vodovodech a kanalizacích. Lze tedy předpokládat, že sankční mechanismus v rámci novely tohoto zákona bude rovněž diskutován.

Otázkou tedy bude, kam opatření případně směřovat – zda na vlastnictví, tato opatření budou s ohledem na ústavní právo vč. práva na vlastnictví a v této souvislosti absentující definici veřejného zájmu, obtížněji prosaditelná. Pak je zde možnost sjednocování provozních celků – jedná se zjevně o schůdnější variantu, a to za rizika, že nebudou dostatečně tvořeny finanční prostředky na obnovu.

Zástupkyně ERÚ upozornila, že srovnatelný postup existuje v rámci regulace v teplárenství, kdy je zákonem stanovena povinnost vytvářet fond, kdy subjekt, který má licenci, má za povinnost do tohoto fondu odvádět finanční prostředky. Tento fond především slouží pro případy, kdy subjekt nepostupuje v souladu s právními předpisy a tento fond slouží jako nástroj pro velké subjekty, k převzetí závazků.

Zástupce MŽP poukázal v rámci dotačních podmínek na tzv. podmínku neoddělitelnosti, kdy tento požadavek byl řešen např. v rámci dostavby kanalizace ve městě Štětí, ve kterém působily dva provozovatelé. Takový stav nemusí být vyhovující, proto navrhuje, aby takové situace byly řešeny např. v rámci jednotné metodiky.

ČR je anomální v počtu malých obcí a směrnice nám toto komplikuje tím, že se nejedná o obce, ale o aglomerace. Pro směrnici bude zásadní nastavení hranic aglomerací a jejich definování. Směrnice se týká více než 600 stávajících aglomerací a více než cca 700 nových (v rámci nově vymezené kategorie 1 tisíc až 2 tisíce obyvatel), jedná se tedy v součtu o více než cca 1300 aglomerací.

Dále se diskuse vrátila k institutu vyvlastnění, resp. propadnutí majetku, jako možné hrozby v případě porušování obecné funkce, jako např. dodávka vody, ohrožení životního prostředí apod. Stále se jedná o zásadní rozlišení provozního a vlastnického pohledu ve vztahu k atomizaci trhu VaK.

Předseda poděkoval za diskusi k tomuto bodu a požádal členy výboru o zpětnou vazbu. Za HK ČR je zpětná vazba připravena a bude spolu se zápisem zaslána všem členům Výboru VaK na vědomí.

Dále navrhl, aby se konkrétní návrhy rozpracovaly a dále se diskutovaly.

Závěr:

Předseda požádal členy o zaslání zpětné vazby k danému materiálu do konce ledna 2025.

Výbor vzal uvedené informace na vědomí a s navrženým postupem souhlasil.

3. Informace MZe k aktuálnímu stavu revize Směrnice Rady 91/271/EHS ze dne 21. května 1991 o čištění městských odpadních vod

Zástupce MZe seznámil přítomné členy o aktuálním stavu Směrnice Rady 91/271/EHS o čištění městských odpadních vod. Předmětná směrnice byla na Výboru VaK několikrát diskutována a její schválený finální text byl všem členům zaslán. Upozornil na skutečnost, že účinnosti směrnice začíná běžet lhůta 36 měsíců pro zpracování tzv. národního implementačního plánu. Zároveň MZe zaslalo dopis, který obdrželo od SOVAKu, SVH a CzWA s nabídkou pomoci s implementací směrnice, a to prostřednictvím expertní skupiny složené z erudovaných vodohospodářských odborníků. MZe tuto nabídku kvituje.

Zástupce MZe informoval o tom, že v této souvislosti MZe ve spolupráci s MŽP již zahájilo přípravné práce pro realizaci implementačního plánu. V tuto chvíli (10.12.) již proběhla předběžná tržní konzultace, které se zúčastnily 4 subjekty, které deklarovaly splnitelnost zadání v souladu s odhadovanou cenou. Do konce ledna 2025 se předpokládá, že bude vyhlášeno výběrové řízení na zpracování implementačního plánu.

Pouze pro doplnění bylo konstatováno, že směrnice byla podepsána dne 27. 11. 2024 (se vstupem v platnost k 1.1. 2025) a v průběhu 27. 1. 2025 a 28. 1. 2025 proběhne jednání expertní skupiny pro implementaci směrnice. Dopady směrnice se oproti předchozím informacím nezměnily a je zde akceptovatelná lhůta pro postupné zavádění směrnice. V rámci mezistátní spolupráce je nutný jednotný postup všech členských států.

Závěr:

Výbor bere uvedené informace na vědomí.

4. Různé

Předseda informoval, že Ročenka vodovody kanalizace ČR 2023 – Ekonomika, ceny, Informace, bude zveřejněna na webových stránkách MZe pro potřeby odborné i laické veřejnosti. Stejně tak materiál Zpráva z benchmarkingu vlastníků a provozovatelů VaK za rok 2022 bude zveřejněna na webových stránkách MZe.

Zástupce MŽP informoval, že bude k dispozici cca 1 mld. Kč pro vodovody a kanalizace. V rámci OPŽP bude připraven další finanční nástroj, jedná se o tzv. revolvingovou formu dotování. Předpokládá se zejména podpoření oblasti „energetika a emise“, tedy zaměření na čistírny odpadních vod. Bude se jednat o kofinancování z peněžních prostředků bank a MŽP, kdy se předpokládá vstupní bonusová dotace.

Zástupce ČSÚ informoval o proběhlé schůzce se zástupci MZe ohledně administrativního předávání dat z oboru vodovodů a kanalizací. Upozornil na to, že požadavek na odstranění duplicitního sběru dat vyplývá z antibyrokratického balíčku. Byla provedena analýza dat a je zde cca 95 % shoda v rozsahu vykazovaných údajů, proto není důvod, aby ČSÚ v samostatném šetření do budoucna dále pokračovalo. V roce 2025 se předpokládá poslední sběr dat ze strany ČSÚ a již v příštím roce bude ČSÚ vyhodnocovat data MZe a je tedy od roku 2026 připraveno od dotazníkového šetření zcela upustit.

Závěr:

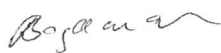
Výbor bere uvedené informace na vědomí.

Předseda Výboru VaK poděkoval přítomným za účast na jednání a všem popřál klidné svátky a vše dobré do Nového roku a jednání ukončil.

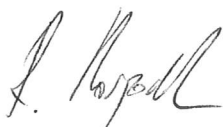
Další jednání bude plánováno v roce 2025.

Zapsali:

Ing. Věra Bogdanova



Ing. Radek Hospodka
tajemník



Schválil:

Ing. Aleš Kendík
Předseda



Originál zápisu je uložen u tajemníka Výboru.