



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj*

Številka: 801-01/13-9/ EPA 1510-VI  
Ljubljana, 22. 10. 2013

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 in 21/13 - ZFDO-F) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09 in 101/10) sprejela naslednje

**M N E N J E**

**k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-1F) – nujni postopek**

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 14. seji 21. oktobra 2013 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja, ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada.

Komisija **podpira** predlog zakona.

Komisija se je seznanila z mnenjem Zakonodajno pravne službe Državnega zbora.

Komisija ugotavlja, da so predlagane dopolnitve in spremembe Zakona o varstvu okolja predložene predvsem zaradi uskladitve nacionalne zakonodaje z zahtevami Evropske komisije in dokončanja prenosa evropske zakonodaje v slovenski pravni red, dodatno pa se predlaga še ustanovitev Sveta za trajnostni razvoj in varstvo okolja kot posvetovalnega telesa okoljskega ministra, nekatere izboljšave inšpekcijskega nadzora, ureditev zbiranja osebnih podatkov za potrebe izvajanja obvezne državne gospodarske javne dimnikarske službe ter določa zagotavljanje kakovosti okoljskih poročil.

S predlogom zakona se odpravljajo ugotovljene kršitve Evropske komisije, ki je zoper Slovenjo uvedla postopke, in sicer:

- se izpolnjuje zahteva iz direktive o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje in vzpostavlja predhodni postopek, v okviru katerega se bo ugotavljalo, ali je za določen poseg v okolje treba izvesti presojo vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstveno soglasje ali ne (t.i. screening), ker po mnenju EK sedanja nacionalna ureditev, po kateri se s posameznimi pragovi ugotavlja, kdaj je presoja vplivov na okolje potrebna in kdaj ne, ni skladna z evropsko zakonodajo;
- se v zvezi z zahtevami Direktive 2003/35/ES o sodelovanju javnosti pri sprejemanju nekaterih planov in programov v zvezi z okoljem v delu, ki se nanaša na status NVO, določajo milejši pogoji za pridobitev statusa NVO v javnem

interesu (pogoj delovanja se spreminja s pet na tri leta in črta pogoj delovanja na območju cele države), ker nam EK očita, da je sedanja ureditev preveč omejujoča pri zagotavljanju udeležbe javnosti pri sprejemanju planov in programov ter v postopkih izdaje okoljevarstvenega soglasja in dovoljenja;

- se prenaša celotna Direktiva 2009/31/ES, ki vsebuje zahteve o izbiri območja shranjevanja in dovoljenja za raziskovanje CO<sup>2</sup> in predlaga prepoved geološkega shranjevanja ogljikovega dioksida na celotnem ozemlju Republike Slovenije, kar navedena direktiva omogoča;
- se v povezavi s sodbo Sodišča v zadevi Lafarge Cement s prehodno določbo skuša zagotoviti, da bo v postopku izdaje okoljevarstvenega dovoljenja le-to postalo v razumnem roku dokončno.

S predlogom zakona se dokončuje tudi prenos zahtev direktive o industrijskih emisijah v slovenski pravni red, in sicer gre za manjše spremembe obstoječe ureditve za t.i. IPPC naprave, ki bi jih morali prenesti do januarja 2013 (uvaja priprava izhodiščnega poročila za nekatere naprave, podrobnejša ureditev v primeru prenehanja obratovanja naprave, prilagoditev naprave v štirih letih od objave zaključkov o BAT). Prav tako se dokončuje prenos direktive, ki ureja sistem trgovanja s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti, in sicer se opušča državni načrt razdelitve emisijskih kuponov kot prevladujoči sistem za brezplačno razdelitev emisijskih kuponov, ki ga nadomešča dražba kot prevladujoči način in t. i. seznam naprav, ki lahko na podlagi predpisa EU pridobijo določeno količino emisijskih kuponov brezplačno do leta 2020 oz. 2027. Sredstva, pridobljena z dražbo emisijskih kuponov, bodo predvidoma prihodek Podnebnega sklada kot proračunskega sklada države.

Komisija ugotavlja, da je ključni razlog za predložitev predloga zakona po nujnem postopku čim hitrejša odprava kršitev prava EU in preprečitev morebitnega stopnjevanja postopkov Evropske komisije (v nadaljevanju: EK) proti Sloveniji ter preprečitev vložitve tožb za izrek denarnih kazni. Najvišja denarna kazen za vsako ugotovljeno kršitev, ki jo potrdi Sodišče, lahko znaša do 36.000 eur/dan, in sicer od dneva kršitve do odprave kršitve, pavšalni znesek kazni pa lahko znaša do 2.9 mio eur. Komisija je bila seznanjena, da predlagatelj zakona ocenjuje, da so predlagane rešitve za odpravo kršitev prava EU ustrezne, ker pa med Republiko Slovenijo in EK še potekajo medsebojna usklajevanja o njihovih zahtevah, se lahko v nadaljnji obravnavi vsebina predloga zakona, zaradi morebitnega opozorila EK o neustreznosti predlaganih rešitev, spremeni ali dopolni z amandmaji. Komisija podpira predlog zakona, saj mora Republika Slovenija zaradi postopkov pred Evropsko komisijo čim prej odpraviti očitane kršitve, drugače ji grozijo visoke denarne kazni, vendar opozarja, da je pri nas postala že ustaljena praksa predložitve novel zakonov v Državni zbor, ko Evropska komisija zoper Republiko Slovenijo že stopnjuje postopke in smo tik pred izrekom denarnih kazni. Vprašanje je, ali bi Vlada sploh odreagirala in pripravila novelo zakona, če ne bi bilo pritiskov EK.

Komisija ugotavlja, da ima delovanje Cementarna Lafarge brez okoljevarstvenega dovoljenja pravno podlago v tretjem odstavku 172. člena ZVO-1, ki obstoječim napravam omogoča delovanje tudi po 31. 10. 2017 brez dovoljenja, če so razlogi za neizpolnitev obveznosti upravljavca obstoječe naprave na strani ministrstva. Družba Lafarge Cement je vložila zahtevke za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja 30. 10. 2006, vendar zaradi veljavne ureditve upravnega postopka in sodnega spora tudi

po šestih letih še ni izdana dokončna odločitev o izdaji/zavrnitvi okoljevarstvenega dovoljenja. Komisija je bila seznanjena, da je v Sloveniji ob njenem vstopu v EU zakonito delovalo okoli 140 naprav (med njimi tudi Lafarge Cement), ki so morale v pridobiti okoljevarstveno dovoljenje, pri čemer je lahko Slovenija izvedla prilagoditve v obdobju 2004 - 2007, druge države članice EU pa so lahko te prilagoditve izvedle v obdobju 1996 – 2007. Zaradi sodbe Sodišča v zadevi C-49/10, ki Republiki Sloveniji očita neizpolnjevanje svojih obveznosti, saj Lafarge Cement še vedno obratuje brez veljavnega dovoljenja, komisija ugotavlja, da predlagatelj zakona s prehodno določbo 87. člena novele zakona predlaga posebno ureditev postopka za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja za obstoječe naprave iz 172. člena ZVO-1, in sicer na način, da morajo vsi organi (ARSO, ministrstvo, sodišče) odločiti o stvari v določenem roku in v primeru utemeljene pritožbe sami rešiti zadevo, s čimer bi do dokončne odločitve prišli v največ šestih mesecih. Predvidena rešitve, ki je nastala v sodelovanju z nekdanjimi ustavnimi sodniki in za katero predlagatelj upa, da bi vzdržala morebitno ustavno presojo, ne posega v vsebino odločitve, ampak določa le roke za sprejem končne odločitve. Komisija pričakuje, da bodo predlagane rešitve omogočile dokončanje tega dolgotrajnega postopka, obenem pa tudi pričakuje, da se bodo poiskali odgovorni za nastalo situacijo. Komisija tudi pričakuje, da se bo opozorilo Zakonodajno pravne službe Državnega zbora glede kolizije med veljavno ureditvijo in predlagano prehodno določbo v nadaljnji obravnavi ustrezno razrešilo.

Komisija podpira vsebino 72. člena novele zakona, ki je usklajen tudi z Informacijskim pooblaščencom, s katerim se predlaga zbiranje osebnih podatkov o uporabnikih obvezne državne gospodarske javne dimnikarske službe (ime in priimek ter naslov fizičnih in pravnih oseb) in njihovih zaposlenih (ime in priimek ter EMŠO), da bo lahko ministrstvo izvajalo strokovni nadzor nad izvajalcem dimnikarske službe o osebah, ki so pri njem v delovnem ali pogodbenem razmerju. Računsko sodišče je namreč ugotovilo, da pristojno ministrstvo nima pravne podlage, da bi v okviru nadzora nad izvajanjem javne službe imelo vpogled v strukturo zaposlenih in ugotavljalo, ali v dimnikarskim podjetju dejansko delajo ljudje, s katerimi se je prijavilo na javni razpis za pridobitev koncesije. Čeprav to ni predmet tega zakona, komisija opozarja, da se v naslednjem letu iztečejo prve koncesije za izvajanje dimnikarskih storitev in je zato skrajni čas, da dobimo odgovor, ali se bo v prihodnje način izvajanja dimnikarske službe spremenil ali ne. Komisija je bila seznanjena, da se na ministrstvu pripravlja nov koncept izvajanja dimnikarske službe, ki bi na eni strani z vidika varnosti in zdravja ljudi zadostil zahtevam po zagotavljanju javnega interesa (regulacija s strani države) in na drugi strani zagotovil možnost izbire izvajalcev teh storitev na trgu.

Komisija podpira predlagano ustanovitev Sveta za trajnostni razvoj in varstvo okolja kot posvetovalnega telesa ministra, pristojnega za okolje, ki bo deloval na podoben princip kot Svet za kmetijstvo in podeželje. Tak predlog je tudi v skladu s stališčem komisije prejšnjega mandata Državnega sveta, ki je ob ukinitvi Sveta za varstvo okolja, ki je deloval kot posvetovalno telo Državnega zbora, poudarila, da je treba poiskati možnost, da Svet za varstvo okolja najde svojo vlogo v drugačni obliki. Komisija ugotavlja, da obrazložitev ne sledi vsebini četrtega odstavka novega 149. a člena, ki opredeljuje delovanje članov in njihovo plačilo. Predlagatelj zakona bo z amandmajem k navedeni določbi določil plačilo članov Sveta za trajnostni razvoj in varstvo okolja tako, da bodo za svoje delo plačani tako kot člani Sveta za kmetijstvo in podeželje.

Komisija ugotavlja, da Direktiva 2009/31/ES določa, da mora država članica EU zagotoviti pogoje, s katerimi se izda dovoljenje za raziskovanje in skladiščenje ogljikovega dioksida na njenem ozemlju, pri čemer navedena direktiva omogoča tudi prepoved geološkega shranjevanja CO<sup>2</sup>, za kar se je odločila tudi Vlada in v novem 166. a členu predlagala prepoved vbrizgavanja in shranjevanja tokov ogljikovega dioksida (geološko shranjevanje ogljikovega dioksida) na območju Republike Slovenije. Komisija podpira predlagano prepoved geološkega shranjevanja ogljikovega dioksida na celotnem ozemlju Republike Slovenije, saj je to z vidika geološke sestave tal na ozemlju naše države ter potresne ogroženosti velikega dela našega ozemlja prava rešitev. Direktiva omogoča, da večje kurilne naprave, ki proizvajajo velike količine CO<sup>2</sup>, če imajo tehnične in finančne zmožnosti le-tega stisnejo in transportirajo pod nadzorovanimi pogoji na območja, kjer je dovoljeno shranjevanje. Po doslej znanih podatkih v naši državi še ni bil izkazan interes za geološko shranjevanje CO<sup>2</sup>, če pa se v prihodnje to spremeni, bo treba potencialnemu interesentu, ki bo pridobil dovoljenje za opravljanje take dejavnosti, to omogočiti.

Ob obravnavi predloga zakona so člani komisije opozorili tudi na dileme, ki sicer niso neposredno povezane z vsebino tega predloga zakona, bi jih pa kazalo preučiti:

- Ob postopkih podeljevanja okoljevarstvenih dovoljenj v skladu z IPPC standardi za naprave, ki povzročajo onesnaženje okolja večjega obsega, se postavlja vprašanje drugačne zakonske ali podzakonske ureditve vplivnega območja delovanja tovrstne naprave, saj se v praksi dogaja (npr. bioplinarne, družba Lafarge Cement v primeru sežiganja nevarnih odpadkov), da je za tako napravo določeno vplivno območje z mejami parcele (ograje), čeprav vemo, da ima naprava, ki izpušča v okolje emisije (ali hrup), druge naravne fizikalne zakonitosti, ki niso vezane na meje parcele oziroma ograjeno zemljišče, na kateri taka naprava stoji. Z vprašanjem določitve vplivnega območja je namreč povezano vprašanje podelitve statusa stranke v postopku in morebitne odškodnine zaradi škodljivega vpliva naprave na bivalno okolje. Ker vprašanje vplivnega območja ni predmet tega zakona, se bo le-to še naprej določilo s študijo, na podlagi katere se določijo tudi stranke v postopku. Komisija poudarja, da je problem, ker študijo naroča investitor, ki kot naročnik tudi določi pogoje za določitev vplivnega območja. Po mnenju predstavnika ministrstva bi zakon, zaradi različnosti naprav s pomembnim vplivom na okolje, težko določil tehnične kriterije za določitev vplivnega območja, saj je treba preverjati vsako napravo posebej. Komisija ugotavlja, da je metodologija določanja vplivnega območja na podlagi pravil stroke določena z uredbo, pri čemer mora Agencija Republike Slovenije za okolje po uradni dolžnosti preveriti študijo, ki določa vplivno območje. Komisija meni, da posamezni primeri v praksi kažejo, da Agencija Republike Slovenije za okolje v nekaterih primerih ni izpolnila svoje dolžnosti. Komisija je bila seznanjena, da z Evropsko komisijo potekajo usklajevanja, saj jo zanima, ali je taka ureditev, po kateri imajo možnost sodelovanja v postopku le stranke z vplivnega območja, ustrezna. Obstaja možnost, da bi ukinili instrument vplivnega območja, kar pomeni, da bi lahko v postopku sodelovali vsi, ki bi po javnem pozivu izkazali pravni interes (sami bi morali dokazati, da ima neka naprava vpliv na njihovo bivalno okolje), kar bi sicer podaljšalo postopke, vendar širši javnosti in vsem prizadetim omogočilo sodelovanje ter povečalo transparentnost postopkov umeščanja naprav v prostor.

- Slovenija bi morala do leta 2015 oziroma 2017 urediti področje odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda, vendar je že danes znano, da do teh rokov ne bomo uspeli realizirati naših obveznosti. Npr. v Občini Tolmin bi morali urediti v naslednjih štirih letih 13 čistilnih naprav, medtem ko bi bili sposobni zgraditi v dveh letih le eno čistilno napravo ob pogoju, da bi imeli podobne finančne vire kot v finančni perspektivi 2007- 2013. Ker je jasno, da bodo občine v finančni perspektivi 2014 – 2020 težje dostopala do evropskih sredstev, občine ob predvidenem zniževanju lastnih finančnih virih (npr. osnutek sprememb Zakona o financiranju občin) sploh ne bodo sposobne realizirati nalog na tem področju. Če občine ne bodo do roka uspele izpolniti zahtev na področju odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda in bo posledično Evropska komisija sprožila postopek zoper Slovenijo, se postavlja vprašanje, kdo bo nosil finančne posledice morebitne izrečene kazni, država ali občine? Kako se bo ta problem rešil – ali se bo Slovenija začela pogajati o spremembi rokov ali bo država v ta segment usmerila več sredstev? Komisija je bila seznanjena, da ureditev v naslednjem finančnem obdobju omogoča sodelovanje z Evropsko komisijo s t.i. pilotnimi projekti oziroma partnersko pogodbo za reševanje določene problematike. V okviru partnerske pogodbe nudi Evropska komisija državam članicam EU v primeru nerešenih in nedokončanih zadev sodelovanje in pomoč v smislu podaljšanja roka za odpravo nepravilnosti, pri tem pa se država članica EU zaveže k realizaciji sprejetih obveznosti v okviru novih rokov. V finančni perspektivi 2014 – 2020 ima Slovenija na področju okoljske politike tri prioritete, med njimi odpadne vode. Na področju odvajanja in čiščenja voda bodo imela prednost rdeča območja (monitoring podzemnih in površinski voda kaže slabo stanje).

Komisija je bila tudi seznanjena, da bo potrebna sprememba definicije sedanjih aglomeracij. Država se je zavezala, da bo do 31. 12. 2015 zagotovila odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode po javni kanalizaciji v aglomeracijah z obremenitvijo nad 2000 PE, medtem ko je bila aglomeracija definirana z obremenjenostjo 50 ali več PE. Ker so se v nekaterih aglomeracijah pod 2000 PE investicije že začele, bo treba pregledati vse primere in na koncu sprejeti optimalno velikost aglomeracij. Težavo predstavlja tudi dejstvo, da je Slovenija v obstoječem programskem obdobju kot pogoj določila 95% pokritost območja poselitve s komunalno odpadno vodo, medtem ko je treba do Evropske komisije izkazati 100% pokritost, kar bo treba upoštevati tudi pri redefiniciji aglomeracije. Pri pripravi programskih dokumentov za naslednjo finančno perspektivo bo treba sprejeti odločitev, kaj se bo financiralo iz sredstev okoljske kohezije in kaj iz sredstev regionalne politike.

Nadalje je komisijo zanimalo, ali je treba zgraditi male komunalne čistilne naprave na poselitvenih območjih izven aglomeracij do konca leta 2015 ali 2017. Ker je kljub subvencioniranju izgradnje malih čistilnih naprav na navedenih območjih interes med občani majhen, se občine (npr. Občina Ivančna Gorica) soočajo s težavami zaradi neizpolnjevanja obveznosti. Zato je bil dan predlog, da bi bilo smiselno državljanke na državni ravni spodbuditi in opozoriti, da je izgradnja malih čistilnih naprav na območjih izven aglomeracij obvezna ter morebiti objaviti javni razpis za izvajalce na državne nivoju. Če v finančni perspektivi 2014 – 2020 ne bo možno črpati kohezijska sredstva za kanalizacijske sisteme za aglomeracije pod 2000 PE, občine finančne ne bodo sposobne izvesti teh

investicij. Komisija ugotavlja, da je država zavezana urediti odvajanje in čiščenje komunalne vode v aglomeracijah z 2000 in več PE, pri čemer ni pomemben način urejanja (ni nujno, da je kanalizacija, ampak je lahko sestavljena iz kanalizacijskega omrežja, čistilne naprave, male čistilne naprave z možnostjo odvoza v večje čistilne naprave, nepropustne greznice), mora pa čiščenje in odvajanje voda 100% pokriti območje aglomeracije. V naslednjem finančnem obdobju bo treba reševati predvsem začete projekte na območjih s slabim stanjem voda. Država v odnosu do EU še ni zavezana urediti odvajanja in čiščenja voda v aglomeracijah pod 2000 PE, bo pa verjetno v prihodnje.

Komisija opozarja, da investicije za odvajanje in čiščenje odpadnih voda povečujejo vrednost komunalne infrastrukture in s tem amortizacije, posledično pa so višji stroški komunalnega prispevka za gospodinjstva, ki so še posebej veliki v podeželskih okoljih (npr. v okolju s 300 prebivalci je cena čistilne naprave 500.000 evrov in ostale komunalne infrastrukture 1 mio evrov, kar pomeni strošek amortizacije 1.5 mio evrov). V zvezi z načinom nižanja stroškov, ki bremenijo gospodinjstva, je bila komisija seznanjena, da bi bilo možno regulirati te stroške le v okviru amortizacijskih stopenj, ki so določene z metodologijo.

- Pred izdajo okoljevarstvenega dovoljenja za napravo bi moralo soglasje dati tudi ministrstvo, pristojno za zdravje.
- V zvezi z delovanjem družbe Lafarge Cement komisija opozarja, da so v Občini Zagorje ob Savi leta 2009 na njeno pobudo in nevladnih okoljskih organizacij izvedli referendum in tako preprečili predvideno sežiganje nevarnih odpadkov (100 ton odpadkov/dan). S tem so občani z uspešno izvedenim referendumom opravili delo države (Agencije Republike Slovenije za okolje), ki bi morala v prvi vrsti skrbeti za zdravje ljudi in čisto okolje. Družba Lafarge Cement, ki je zelo močna multinacionalka na področju gradbeništva v svetovnem merilu in z velikim političnim vplivom pri oblikovanju zakonskih rešitev v evropskem prostoru, v Sloveniji zaposluje 60 ljudi, medtem ko je bilo času Cementarne Trbovlje zaposlenih nekaj manj kot 300 ljudi.
- V zvezi z dimnikarsko službo se postavlja vprašanje meritev v vseh stanovanjih večstanovanjskih blokov, saj tak način merjenja ne pomeni večje varnosti, ampak povzroča le finančno (nepotrebno) bremenitev gospodinjstev. Komisija ugotavlja, da dimnikarji bolj opravljajo nalogo serviserjev in merilcev kot pa dimnikarjev. Komisija je bila seznanjena, da cena storitev dimnikarske službe, ki jo plačajo uporabniki teh storitev, pripada koncesionarju.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Jernej Verbič.

Sekretarka  
Meta Štembal, l.r.

Predsednik  
Jernej Verbič, l.r.