



Plan B za Slovenijo, mreža nevladnih organizacij za trajnostni razvoj  
Kordinatorator Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj  
Trubarjeva 50  
1000 Ljubljana

in

Mreža za prostor  
Kordinatorator Inštitut za politike prostora  
Tržaška 2  
1000 Ljubljana

Ministrstvo za okolje in prostor  
Dunajska 48  
1000 Ljubljana

Ljubljana, 11.9.2017

#### Zadeva: **Pripombe na osnutek Zakona o varstvu okolja**

V roku za javno razpravo v nadaljevanju podajamo pripombe na osnutek Zakon o varstvu okolja, ki je objavljen na spletni strani naslovnega ministrstva od 10. 7. 2017. Osnutek nima praktično nobene obrazložitve, še manj vsebuje vsebine, ki bi jih moral v skladu z Resolucijo o normativni dejavnosti in kot tak izredno otežkoča javnosti sodelovanje pri komentiranju rešitev, ki jih zakon ponuja. Predstavitev zakona s strani ministrstva, ki ga je izvedlo 17. 8. 2017 za nevladne organizacije tega ne more nadomestiti. Prav tako je bilo na navedeni predstavitvi napovedano, da določila o podaljšani odgovornosti še niso oblikovana in bodo naknadno dani v javno razpravo dodatni členi, kar se ni zgodilo. To pomeni, da osnutek v javni razpravi ni bil pred javno obravnavo niti dokončan.

Pozdravljamo nekatere rešitve, ki se nanašajo na stara okoljska bremena, ustanovitev okoljskega sklada in spremembo nekaterih rokov na delovne dni, sicer pa imamo naslednje pripombe in predloge:

#### **Predlog k 4. členu**

---

**Predlog:** na koncu stavka se doda besedilo »v duhu medgeneracijske pravičnosti«.

**Obrazložitev:** Nevladne organizacije menimo, da je z novim Zakonom o varstvu okolja potrebno vnesti v okoljevarstveno paradigmo naprednejše usmeritve, skladne z mednarodnimi prizadevanji (na primer aktivnosti Združenih narodov Harmony with Nature<sup>1</sup>). Potrebno se je preusmeriti iz zgolj trajnostnega razvoja na vzdržni razvoj, v smeri zagotovitve medgeneracijske pravičnosti. To implicira upoštevanje

---

<sup>1</sup> Dostopno na <http://www.harmonywithnatureun.org/>

Zemljinih ekosistemov kot pogojev našega življenja in odraža zavedanje o globalni povezanosti in medgeneracijski odvisnosti.

## **Predlog k 16. členu**

---

**Predlog:** Predlagamo, da se člen glasi:

»(1) Za uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja lahko posameznica, posameznik nevladna organizacija iz 264. člena ali civilna iniciativa iz 53. člena pred sodiščem zahteva, da nosilka ali nosilec posega v okolje (v nadaljnjem besedilu: nosilec posega) ustavi poseg, če bi ta povzročil ali povzroča čezmerno obremenitev okolja ali če bi povzročil ali povzroča neposredno nevarnost za življenje ali zdravje ljudi, ali da se mu prepove začetni izvajanje posega v okolje, če je izkazana velika verjetnost, da bi povzročil takšne posledice.

(2) Sodišče lahko odloči, da mora nosilec ali nosilka posega v okolje kriti vse stroške za izvedbo dokazov, tudi če tožnik v sporu ni v celoti uspel.

(3) Za varovanje pravice do zdravega življenjskega okolja kot posebnega področja, je v skladu z zakonom pristojen tudi varuh človekovih pravic.

**Obrazložitev:** Dikcija, ki se nanaša na nevladne organizacije bi bila oziroma bo ustrezna, ko bo Zakon o nevladnih organizacijah sprejet, vendar je zaključena šele njegova javna obravnava. Glede na to, da 53. člen civilnim iniciativam daje pravico sodelovanja v postopku, menimo, da jim je potrebno zagotoviti pravico uveljavljanja pravice do zdravega življenjskega okolja tudi v tem členu.

Dejstvo je, da sodne prakse po tem določili skoraj ni, čeprav gre za operacionalizacijo ustavne pravice do zdravega življenjskega okolja. En razlog je težavno dokazovanje, drug pa je nedvomno stroškovni vidik oz. tveganje stroškov nasprotne stranke (onesnaževalca) v primeru izgubljenega postopka. Aarhuska konvencija v 9. členu med drugim določa, da mora pogodbenica zagotoviti dostop do hitrega, brezplačnega ali poceni z zakonom določenega postopka za ponovno obravnavo zahtevka ali revizije, ki jo opravi neodvisno in nepristransko telo, ki ni sodišče. Sodni postopki pa morajo biti pošteni, pravični, pravočasni in ne pretirano dragi. Iz analize primerov, ki jih je obravnaval pritožbeni odbor Aarhuske konvencije in iz študij, ki so bile narejene v okviru EU o stroških postopkov v okoljskih zadevah, izhajajo nekatere ugotovitve, usmeritve in priporočila, ki bi jih država morala upoštevati:

- Stroškovno breme, ki ga nosi poražena stranka, je zelo resna ovira za učinkovito uporabo sodnih pravnih sredstev na področju varstvo okolja.
- Izvajanju zahtev člena 9.4., 3.8., 9.5 in 3.1. Aarhuske konvencije se mora država sistematično posvetiti in dejansko in ne zgolj formalno zagotoviti finančno dostopnost sodnega varstva, za to pa mora oblikovati tudi jasna pravila oziroma mehanizme, ki preprečujejo pretirano drage postopke.
- Zaradi teže stroškovnega bremena se priporoča, da država vključi v sistem korektive za blažitev stroškovnega bremena, bodisi skozi diskrecijo sodnika, da poražena stranka plača manjše stroške postopka, bodisi skozi določitev zgornjega limita stroškov, ki se lahko naptijo poraženi stranki.
- Skladnost pravila »poraženec plača« z Aarhusko konvencijo je treba kljub njegovi legitimnosti presoјati v vsakem posameznem primeru.
- Pravičnost glede stroškov se presoja po tem, kar je pravično za tožnika in ne za toženca, ki je javni organ, pri presoji pravičnosti razporeditve stroškov sodnega nadzora, ki ga sproži član javnosti v zasledovanju okoljskih ciljev, pa je treba upoštevati dejstvo, da tožnik zasleduje javni interes varovanja okolja.

- Uresničevanje sodnega varstva, kot ene pravice Aarhuške konvencije, je treba gledati v luči namena konvencije, po kateri pravice javnosti niso namenjene le varstvu pravice posameznika do zdravega okolja, temveč tudi izboljšanju okolja in boljši uveljavitvi okoljskih določb.

Zato predlagamo določilo 2. odstavka, ki varuje potencialne tožnike, da se v postopkih, ki se nanašajo na varstvo okolja, obravnavajo kot šibkejše stranke v smislu olajšanja stroškov dokazovanja in neplačilo stroškov nasprotni stranki ob izgubi pravde (rešitev je smiselno podobna rešitvi varovanja delavca kot šibkejše stranke v odnosu do delodajalca po 38. členu Zakona o delovnih in socialnih sodiščih).

### **Predlog k 17. členu**

---

**Predlog:** 5. odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(5) Organ iz prvega odstavka tega člena preuči mnenja in pripombe javnosti in jih v primeru sprejemljivosti na primeren način upošteva pri pripravi predpisa, v svetovnem spletu pa objavi obrazloženo stališče, v katerem povzame mnenja in pripombe javnosti ter navede razloge za upoštevanje oziroma njihovo neupoštevanje pri pripravi predpisa. Rok za objavo obrazloženega stališča je 15 dni od dneva, ko Vlada posreduje zakon v Državni zbor, za druge predpise pa 15 dni od dneva, ko pristojni organ predpis sprejme.«

**Obrazložitev:** Minimalni standard glede roka, ki bi ga moral zakon spoštovati je že uveljavljeno pravilo iz 5. odstavka 9. člena Poslovnika Vlade RS, ki določa: »Predlagatelj predpisa pisno seznaniti strokovno ali drugo javnost iz drugega odstavka tega člena o bistvenih predlogih ali mnenjih, ki niso bili upoštevani, z obrazložitvijo razlogov v 15 dneh od sprejema predpisa ali od posredovanja predloga predpisa v nadaljnji postopek.« Taka ureditev je smiselna, saj je tako javnost seznanjena z razlogi za zavrnitev pripomb pred sprejemom zakona v Državnem zboru, zato še lahko uporabi mehanizme podajanja amandmajev.

### **Predlog k 52. členu**

---

**Predlog:** Besedilo »30 delovnih dni« se spremeni v »15 dni«.

**Obrazložitev:** Ne vidimo nobenega možnega razloga, zakaj bi ministrstvo potrebovalo tako veliko časa, da objavi izdani upravni akt. Gre samo za tehnično opravilo, za katerega je čas 15 dni povsem dovolj.

### **Predlog k 53. členu**

---

**Predlog:** 1., 2., 4. in 5. odstavek se spremenijo tako, da se glasijo:

»(1) Položaj stranskega udeleženca v postopku izdaje upravnega akta v skladu s tem zakonom se prizna osebi, ki izpolnjuje pogoje za stranskega udeleženca v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek.«

»(2) V primeru, ko ta zakon zahteva določitev vplivnega območja posega v okolje ali naprave, se šteje, da izpolnjuje pogoje za stranskega udeleženca tudi oseba, ki na vplivnem območju ali na zemljišču, ki nanj meji stalno prebiva ali je lastnik ali posestnik zemljišča.«

»(4) Ne glede na določbe prvega in drugega odstavka tega člena imajo v postopku izdaje upravnega akta iz:

1. šestega odstavka 71. člena,

2. drugega odstavka 81. člena,
3. prvega odstavka 90. člena,
4. 93. člena,
5. prve in druge točke tretjega odstavka 95. člena,
6. pete točke prvega odstavka 96. člena,
7. prvega odstavka 109. člena,
8. prvega odstavka 114. člena,
9. prvega odstavka 121. člena,
10. prvega odstavka 125. člena,
11. prvega odstavka 129. člena in
12. prvega odstavka 132. člena, tega zakona

položaj stranskega udeleženca tudi nevladne organizacije iz prvega odstavka 265. člena tega zakona.«

»(5) Poleg oseb iz prejšnjih odstavkov se šteje, da izpolnjuje pogoje za stranskega udeleženca tudi civilna iniciativa, če v roku iz tretjega odstavka tega člena priglasijo udeležbo in:

1. ima najmanj 200 polnoletnih članov, ki imajo stalno prebivališče v občini, kjer bo izveden nameravani poseg ali obratovala naprava ali obrat, ali v občini, ki nanjo meji,
2. prigrasitvi priloži seznam s podpisi članov, na katerem je upravna enota overila dejstva iz prejšnje točke,
3. predloži stališče, ki se nanaša na spoštovanje predpisov na področju varstva okolja, ohranjanja narave, rabe in varstva naravnih virov ter varstva kulturne dediščine, glede nameravanega posega ali obratovanja naprave ali obrata ali na dokumentacijo, ki je javnosti na vpogled v skladu z drugim odstavkom prejšnjega člena, zastopala pa ga bo v postopku izdaje upravnega akta ali njegove spremembe kot svojo pravno korist.«

#### **Obrazložitev:**

Za 1., 3., 4. in 5. odstavek se nam zdi besedna zveza, da se lahko nekdo »udeležuje« postopka nejasna in neskladna s 7. odstavkom. To toliko bolj ob večkrat javno predstavljeni razlagi predstavnika MOP, da besedna zveza »ima pravico zastopati interese ohranjanja narave v vseh upravnih in sodnih postopkih« iz 137. člena Zakona o ohranjanju narave ne pomeni pravice do stranske udeležbe. Da ne bi prišlo do morebitne napačne interpretacije pravice »udeleževati se postopka« predlagamo, da se dosledno uporablja besedna zveza »se prizna položaj stranskega udeleženca« ali »ima pravni interes« kot to določa veljavni ZVO-1.

Glede 2. odstavka osnutek zakona nejasno določa krog oseb, ki imajo lahko položaj stranskega udeleženca. Pozdravna je širitev teh na sosednje parcele, ki mejijo na vplivno območje, vendar je v tem primeru nerodno zapisano, saj se prebere, kot da imajo to pravico sedaj samo tisti, ki na vplivnem območju živijo ali so lastniki zemljišča ter tudi tisti, ki so posestniki zemljišča, ki na vplivno območje meji.

#### **Predlog k 54. členu**

---

**Predlog:** V prvem odstavku se prvi odstavek spremeni:

»(1) O stranski udeležbi iz 53. člena ministrstvo odloči v roku desetih delovnih dni od prejema prigrasitve in izda sklep, zoper katerega ni pritožbe. Če ministrstvo potrdi položaj stranskega udeleženca, prijavitelju hkrati s sklepom posreduje tudi vse gradivo, ki se nanaša na postopek.«

4. in 5. odstavek se črtata.

**Obrazložitev:** razumemo, da je zaradi racionalnega in učinkovitega poteka postopka določen kratek rok za odločanje ministrstva o sprejemu stranske udeležbe – to je v smislu varstva učinkovitega vodenja postopka. Po drugi strani pa potrebujejo tudi drugi stranski udeleženci »zagotovilo« učinkovitega vstopa v postopek, saj v praksi ministrstvo odloča tudi več kot 30 dni, čeprav imajo na primer nevladne organizacije položaj stranskega udeleženca na podlagi priznanega statusa in pravočasne prijave v postopek. Torej gre za preverjanje zgolj dveh formalnih pogojev. Zato naj se kratek rok odločanja nanaša na vse udeležence iz 53. člena. Zato se potem črta tudi 5. odstavek. Nadalje učinkovitost postopka lahko poleg tega, da bo o stranski udeležbi hitro odločeno, pospeši tudi nemudno seznanjanje stranskega udeleženca s spisovnimi gradivi, zato predlagamo, da ministrstvo gradiva pošlje skupaj s sklepom, s katerim je stranki priznalo stransko udeležbo.

Črtanje 4. odstavka pa predlagamo, ker menimo, da se na tak način v škodo tistih, ki varujejo interes na področju okolja in pravico do zdravega življenjskega okolja, ne bi smelo posegati. Tako kratek rok je v praksi prisoten v zelo redkih in osebnih upravnih postopkih, nikakor pa ni primeren za uveljavljanje sodnega varstva.

#### **Predlog k 56. členu**

---

**Predlog (generaliziran):** Glede na 1. odstavek 57. člena vsebina tega člena ni jasna. Razumeti je, da bi bile tukaj navedene odločitve zoper katere ni možna pritožba, dopusten pa je upravni spor – torej, da bi ta člen določal zoper katere odločitve pritožba ni možna, 1. odstavek 57. člena pa bi določal možnost upravnega spora zoper te odločitve. Nadalje manjka ureditev pravega varstva glede odločitve iz 93. člena (kjer je nevladna organizacija lahko stranski udeleženec) in 97. člena. V zvezi s štirinajstim odstavkom 92. člena (2.odstavek) je najbrž napaka, saj to določilo govori o vladni uredbi. Nejasno je tudi na katero odločitev se nanaša navajanje sedmega odstavka 95. člena in šestega odstavka 101. člena – na inšpekcijsko odločbo?

#### **Predlog k 57. členu**

---

**Predlog:** Dodata se 6. in 7. odstavek, ki se glasita:

»(1) Sodišče na tožnikovo zahtevo do izdaje pravnomočne odločbe prepove poseg ali nadaljevanje posega v prostor, ki ga izpodbijani akt dovoljuje, če tožnik verjetno izkaže, da bi izvajanje posega lahko povzročilo večjo ali težko popravljivo škodo na okolju. Pri odločanju mora sodišče skladno z načelom sorazmernosti upoštevati potencialno prizadetost javne koristi ter koristi nasprotnih strank.

(2) Tožnik lahko iz razlogov iz prejšnjega odstavka zahteva tudi izdajo začasne odredbe začasno ureditev stanja glede na sporno pravno razmerje, če se ta ureditev izkaže za potrebno.«

**Pripomba:** Glede na drugi odstavek 56. člena ni jasno kakšno je pravno varstvo zoper odločitev iz šestega odstavka 71. člena (je ali ni možen upravni spor?).

**Obrazložitev:** V okoljskih zadevah doslej niso bile regulirane začasne odredbe. Niti Zakon o upravnem sporu niti Zakon o izvršbi in zavarovanju ne vsebuje ureditve instituta začasne odredbe v primeru verjetno izkazane nevarnosti večje ali celo nepopravljive škode na okolju oziroma naravi (voda, prst, habitat, biodiverziteteta itd.), ki pa obenem ne predstavlja tudi nevarnost oškodovanja pravno zavarovanih dobrin posameznika (npr. zdravje in premoženje ljudi). Takšen institut je nujen predvsem zaradi možnosti nastanka nepopravljive škode za okolje v času dolgotrajnega sodnega postopka ali postopka odločanja o izrednih pravnih sredstvih. Ker so okoljske zadeve med najbolj kompleksnimi, je lahko ponovno odločanje o izdanem dovoljenju za poseg v prostor dolgotrajno. Brez možnosti učinkovite

začasne odredbe pa je celoten postopek sodnega nadzora ali izrednega pravnega sredstva v upravnem postopku v pogledu učinkovitosti povsem nesmiseln.

### **Predlog k 59. členu**

---

**Predlog:** Doda se 4. odstavek, ki se glasi:

»Okoljska izhodišča iz 2. odstavka se javno objavijo na posebnem spletnem mestu ministrstva.«

**Obrazložitev:** Pozdravljamo razširitev obstoječega določila in boljše definiranje okoljskih izhodišč. Ker naj bi bila uporabna za vse deležnike varstva okolja predlagamo, da so zbrana na posebnem spletnem mestu ministrstva za okolje in prostor. Zavedamo se, da so te vsebine objavljene vendar po različnih podstraneh, zato jih je celovito težko zajeti in menimo, da je nujna enotna predstavitev (v smislu večje slike) ažuriranih okoljskih izhodišč, ki jih morajo upoštevati izdelovalci okoljskih poročil in poročil o vplivih na okolje, poznati investitorji in drugi udeleženci postopkov po tem zakonu.

### **Predlog k 61. členu**

---

**Predlog:** V 2.odstavku se črta beseda »praviloma«.

**Obrazložitev:** kvaliteta okoljskega poročila mora biti visoka, zato uporaba besede »praviloma« ni na mestu niti ne more biti utemeljena. Zato predlagamo črtanje.

### **Predlog k 66. členu**

---

**Predlog:** 4. člen se črta, 5. člen pa se spremeni tako, da se glasi:

»(5) Zoper odločbo iz drugega odstavka je mogoče začeti upravni spor, ki ga lahko sproži tudi nevladna organizacije iz 264. člena.

**Obrazložitev:** Menimo, da bi morale biti zoper vsako odločitev ministrstva iz 2. odstavka, ne glede na načrtovalca, možno sprožiti upravni spor in to tudi s strani nevladnih organizacij s statusom v javnem interesu na področju varstva okolja. Odločitev o sprejemljivosti načrta je vendarle izdana po pravilih upravnega postopka. Kot je zapisano v veljavnem zakonu so možnosti pravnega varstva glede na običajne možnosti, omejene. Kljub temu je možno, da društvo, ki deluje v javnem interesu na področju ohranjanja narave dobi v tem postopku položaj stranskega udeleženca in torej naprej tudi celotno pravno varstvo v zvezi z izdajo upravne odločbe (primer sodbe Upravnega sodišča, s katero je sodišče razveljavilo odločitev Ministrstva za okolje in prostor, da DOPPS (status v javnem interesu po Zakonu o ohranjanju narave) nima pravice sodelovati kot stranski udeleženec v upravnem postopku celovite presoje vplivov načrtovane hidroelektrarne Hrastje-Mota na okolje – sodba I U 70/2016, enako tudi I U 278/2016<sup>2</sup>). Pravni interes je DOPPS utemeljil na 3. odstavku 137. člena Zakona o ohranjanju narave, sodišče pa je temu sledilo. Razloga za predlagano besedilo, po katerem bi vsaka nevladna organizacija s statusom v javnem interesu na področju varstva okolja lahko zoper odločitev CPVO sprožila upravni spor sta dva:

- ker zavodi in ustanove kot druge statusne oblike ne morejo pridobiti statusa delovanja v javnem interesu na področju ohranjanja narave, saj ta ureditev velja samo za društva, je nevzdržno, da bi

---

<sup>2</sup> Dostopna na <http://sodisce.si/urs/odlocitve/2015081111405463/>

upravni spor lahko sprožila samo ta društva, organizacije s statusom po ZVO, ki je matični zakon za urejanje CPVO, pa ne. Šlo bi za diskriminacijo in nekonsistentnost pravnega reda ter anomalijo pri izvajanju Aarhuške konvencije.

- ker ureditev 43. člena Zakona o splošnem upravnem postopku potreben interes za stransko udeležbo temelji na primarno »zasebnem interesu«, v praksi težko prepozna javni interes, katerega nosilec je nevladna organizacija kot njen prizadeti interes. Zato je potrebna posebna ureditev v predmetnem členu ZVO-2.

## **Predlog k 75. členu**

---

**Predlog:** Doda se nov 3. odstavek, ki se glasi:

»Območje, na katerem nameravani poseg povzroča obremenitve okolja, ki lahko vplivajo na zdravje ali premoženje ljudi, se določi v okviru pravil stroke, katere predmet je ocenjevanje vplivov na okolje, vendar pa obsega najmanj območje sosednih in prostorsko povezanih nepremičnin.»

Ostali odstavki se preštevilčijo.

V 2., sedaj 3. odstavku se črta beseda »praviloma«.

**Obrazložitev:** V praksi se kaže, da vplivna območja pogosto niso pravilno oziroma so preozko določena (npr. kot meja zemljišča, na katerem bo predvideni objekt stal – ograja tovarne). Oseba, ki ima sicer priznan položaj stranke v postopku glede na vplivno območje (kot oseba, ki stalno prebiva ali je lastnik ali drug posestnik nepremičnine na vplivnem območju), pa zaradi »nepravilno določenega vplivnega območja« izpade – zelo težko izkaže pravni interes za vstop v postopek skozi zatrjevanje, da vplivno območje ni pravilno določeno. Sicer 53. člen osnutka ZVO-2 širše določa možnost stranske udeležbe prebivalcev, lastnikov in posestnikov nepremičnin, vseeno menimo, da mora ne glede na potrebe določanja strank v postopku, glede na zatečene anomalije, v praksi vplivno območje bolje definirati. Do teh anomalij je prišlo kljub določilu 15. člena Uredbe o vsebini poročila o vplivih nameravanega posega na okolje in načinu njegove priprave (Uradni list RS št. 36/2009), ki pavšalno določa, da se območje določenih vplivov določi v okviru pravil stroke, katere predmet je ocenjevanje vplivov na okolje.

Na problematiko vplivnega območja opozarja tudi komentar ZVO-1 (Pličanič, Inštitut za javno upravo, 2010) k 64. členu: »V praksi se je določanje tega območja izkazalo za izrazito kompleksno vprašanje, na katero stroka večkrat nima zadovoljivih odgovorov. Zaradi pomanjkanja strokovnih kriterijev (in nadzornih mehanizmov) so nekateri ocenjevalci pri posegih, kot je na primer čistilna naprava, za vplivno območje brez težav določili le zemljišče parcel, ki jih je v celoti zapolnjevala predvidena čistilna naprava. Po drugi strani pa posamezne študije (npr. Zdravje za Zasavje) kažejo, da so zdravstvene težave prebivalcev zaradi geografskih značilnosti območja zelo povečane tudi v krogu s polmerom petih kilometrov od obremenjevalca okolja, polmer negativnih zdravstvenih vplivov pa se širi tudi do 10 km. Uredba o vsebini poročila o vplivih nameravanega posega na okolje in načinu njegove priprave iz leta 2009 zato v 15. členu skuša dati usmeritve za določanje tega območja. Poudarja zlasti vplive, ki so pomembni za presojo: emisije snovi v zrak, vključno z vonjavami, emisije snovi v vode, nastajanje odpadkov in ravnanje z njimi, uporaba nevarnih snovi in z njo povezanih tveganj, obremenjevanje okolja s hrupom ali vibracijami, obremenjevanje okolja z elektromagnetnim ali ionizirajočim sevanjem in svetlobno onesnaževanje. Vendar je (ne)upoštevanje teh vplivov stvar stroke (izdelanih strokovnih kriterijev in metodologij), ki ocenjujejo posamezne vplive; pri čemer je posebej težavno vprašanje relevantnosti vplivov na zdravje ljudi.«

Glede na navedeno menimo, da je že v zakonu nujno določiti nek minimum območja, ki ga ne bo mogoče z različnimi tolmačenji in prilagajanji zreducirati na goli objekt oziroma meje zemljišča, na katerem stoji. Kriteriji za določitev minimalnega območja so oblikovani z uporabo nedoločnega pravnega pojma po vzoru varstva pred imisijami iz sosedskega prava po 73. členu Stvarnopravnega zakonika, na področju katerega obstoji domača in predvsem tuja literatura in praksa. Menimo, da bo obstoječa teorija in praksa iz stvarnopravnega področja lahko pripomogla k oblikovanju upravne in sodne pravne prakse na predmetnem področju.

Predlog k 2., sedaj 3. odstavku temelji na mnenju, da mora biti kvaliteta poročila visoka, zato uporaba besede »praviloma« ni na mestu, niti ne more biti utemeljena. Zato predlagamo črtanje.

## **Predlog k 76. členu**

---

### **Predlog:**

1) V 1. odstavku se doda nova 3. točka, ki se glasi:

»3. na podlagi argumentirane pobude nevladne organizacije iz 264. člena, vključene v javno razpravo glede poročila, naloži investitorju plačilo izdelave drugega strokovnega mnenja o posameznem vplivu, ki ga obravnava poročilo s strani strokovnjaka, ki ga določi pristojni organ.«

Dosedanja 3. točka postane 4. točka in se spremeni tako, da se glasi: »4. vsaki dve leti izvede analizo kakovosti poročil in o tem pripravi in objavi poročilo.«

Dosedanja

1) Doda se 3. odstavek, ki se glasi: »Poročilo iz 4. točke 1. odstavka vsebuje najmanj podatke o številu poročil o vplivih na okolje in okoljskih poročilih, ki jih je ministrstvo obravnavalo, izdelovalcih poročil, številu zahtevanih dopolnitev, sprejetih in zavrnjenih poročilih z najpogostejšimi razlogi za zavrnitev, številu in izobrazbi strokovnih delavcev in drugih strokovnjakov, ki so sodelovali pri obravnavi poročil ter druge podatke pomembne za oceno kakovosti poročil.«

V prehodnih določbah naj se določi rok za pripravo prvega poročila

**Obrazložitev:** Po zgolj minimalističnem pristopu prenosa Direktive 2014/52/EU s spremembami Uredbe o vsebini poročila o vplivih nameravanega posega na okolje in načinu njegove priprave in Uredbe o posegih v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje v letošnjem letu, smo pričakovali bistveno vsebinsko nadgradnjo veljavnega 55. člena ZVO-1, ki pa je le neznatna. Pozdravljamo sicer izboljšanje določila, po kateri bo ministrstvo zagotovilo periodično evalvacijo poročil, česar doslej ni izvajalo. Predlagamo, da določilo vsebuje tudi časovno zamejitev periodičnosti, prav tako tudi, da se v prehodnih določbah zapiše do kdaj je potrebno pripraviti prvo poročilo.

Določilo 76. člena, ki govori o zagotavljanju kakovosti okoljskih poročil in poročil o vplivih na okolje ni prepričljivo. Direktiva zahteva po eni strani, da nosilec posega zagotovi, da poročilo pripravijo usposobljeni strokovnjaki – ne glede na to, da to določa uredba, bi imelo večjo težo, če je že v samem zakonu jasno, da je eden izmed parametrov zagotavljanja kakovosti usposobljenost strokovnjakov.

Nadaljnja zahteva direktive je, da ima pristojni organ za namen preverjanja predložene dokumentacije, zadostno strokovno znanje na ustreznem področju za določene projekte, da se lahko zagotovi celovitost in visoka raven kakovosti informacij, ki jih predloži nosilec projekta. Za to mora pristojni organ zagotoviti, da ima na voljo zadostno strokovno znanje za preučitev poročil o presoji vplivov na okolje ali po potrebi



lahko dostopa do njega (točka 33. preambule). To je sicer stvar organizacije dela oziroma država to zahtevo direktive izvede skozi organizacijske ukrepe. Ker pa menimo, da ima pristojni organ, predvsem ARSO na tem področju primanjkljaj kadrov, ki bi zagotovili celovito kakovostno obravnavo s strani investitorja predloženih informacij, v praksi pogosto sledijo investitorjevim navedbam. Da bi se sploh lahko sledila raven kakovosti obravnave, pa bi morali biti podatki o zagotavljanju kakovostne obravnave s strani ustreznih kadrov pri pristojnem organu razvidni iz analize kakovosti poročil. Zato menimo, da je v tem delu nujna specifikacija, ki jo predlagamo v besedilu novega 3. odstavka tega člena.

Nadalje menimo, da bi se kakovost poročil bistveno izboljšala, če bi dobro usposobljen pristojni organ razpolagal tudi z boljšimi argumenti morebitnega nasprotovanja poročilu. S stališča nevladnih organizacij argumentacija ugotovljenih nepravilnosti ni vedno dovolj podprta z nasprotnimi strokovnimi podatki. Če bi po zgledu Češke ureditve<sup>3</sup> investitor bil dolžan poravnati tudi stroške morebitnega »drugega mnenja«, bi potem pristojni organ lažje presojal ustreznost ocene posameznega vpliva. Predlagamo, da pobudo za to lahko poda nevladna organizacija iz 264. člena, ki je vključena v javno razpravo glede poročila. Tako bi se tudi zmanjšali negativni učinki finančne odvisnosti izdelovalcev poročil od nosilcev posegov v smislu izdelave za nosilca ugodnega mnenja zaradi zagotovitve dohodka.

### **Predlog k 92. členu**

---

**Predlog:** V 7. odstavku se besedilo »tudi druge pogoje« spremeni tako, da se glasi: »tudi druge oziroma dodatne pogoje«.

**Obrazložitev:** Smisel tega odstavka je, da se za zagotovitev čim višje stopnje varstva okolja dodajo še kakšni drugi, strožji pogoji, torej povečanje zahtevnosti, zato menimo, da je pomembno, da določilo vsebuje besedo »dodatni«.

### **Predlog k 93. in 95. členu**

---

**Predlog:** 93. člen in 14. odstavek 95. člena se črtata.

**Obrazložitev:** Uvedbo predlaganih izjem so nevladne organizacije kritizirale že ob sprejemu zadnjih sprememb ZVO-1 in predlagale njihovo izločitev na podlagi možnosti, 193. člena Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije. Podatki o stanju okolja so glede na čas oddajanja pripomb na osnutek ZVO-1F sicer ažurni, vendar pa še vedno obstaja problem degradiranih območij, ki so dejansko degradirana, vlada pa jih ne razglasi za take. Umazana industrija ima praviloma težnjo umeščati se v taka, škodljivih okoljskih vplivov vajena območja, kar pa je ravno nasprotno namenu varstva okolja. Zato še vedno nasprotujemo določanju izjem, kot jih določa predmetni člen.

### **Predlog k 97. členu**

---

**Predlog:** V 1. točki 1. odstavka se besedilo spremeni tako, da se glasi: »1. vsakih 10 let, če okoljevarstveno dovoljenje v tem času ni bilo pravnomočno spremenjeno zaradi razlogov iz 1. točke 3. odstavka 95. člena ali 96. člena tega zakona, ali«

Četrty odstavek se spremeni tako, da se glasi: »(4) Za postopek odločanja o vlogi iz prejšnjega odstavka se uporabljajo določbe 96. ter 89. in 91. člena tega zakona.«

---

<sup>3</sup> Glej poročilo Justice&Environment

[http://www.justiceandenvironment.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/2016/EIA\\_good\\_practices\\_collection.pdf](http://www.justiceandenvironment.org/fileadmin/user_upload/Publications/2016/EIA_good_practices_collection.pdf)

Glede na navedeno se v 56. člen doda možnost sprožitve upravnega spora s strani nevladne organizacije iz 264. člena.

**Obrazložitev:** Glede na obstoječe besedilo 1. odstavka izgleda, kot da morata biti kumulativno izpolnjena oba pogoja, kar pa ni utemeljeno, saj je vsak razlog sam zase dovoljšen za potrebno revizijo okoljevarstvenega dovoljenja. Nadalje, glede na ukinitve časovne omejitve veljavnosti okoljevarstvenega dovoljenja s spremembami ZVO-1F, menimo, da je 10 let časovno obdobje, v katerem se tako stanje okolja, zdravja prebivalcev kot tudi »družbena nosilnost« onesnaževanja spreminjajo. Zato je utemeljeno, da se po 10. letih naredi celovita revizija okoljevarstvenega dovoljenja glede na stanje okolja. Vmesne spremembe, ki ne dosegajo spremembe okoljevarstvenega soglasja ne zagotavljajo celovite presoje okoljevarstvenega dovoljenja, saj se predvsem osredotočajo na predlagano spremembo, zato to ne more biti zagotovilo enakovredno celoviti ponovni presoji okoljevarstvenega dovoljenja. Male spremembe, ki bi se zgodile kumulativno naenkrat bi sicer morda lahko vodile tudi do potrebe po novem okoljevarstvenem soglasju. Zato predlagamo, da se za vse primere, ko v 10. letih okoljevarstveno soglasje ni bilo spremenjeno, izvede po 10. letih pregled. Po našem mnenju bi morala v tem postopku sodelovati tudi javnost in bi se vanj lahko vključile nevladne organizacije iz 264. člena, zato predlagamo dopolnitev 4. odstavka.

#### **Predlog k 103. in 137. členu**

---

**Predlog:** V oba postopka naj se vključi javnost skladno z 89. členom in zagotovi pravno varstvo v skladu z 91. členom.

**Obrazložitev:** Zaradi udejanjanja načela previdnosti in zagotovitve visoke ravni varstva okolja predlagamo, da se tudi v postopku za druge naprave in izvajanje dejavnosti.

#### **Predlog k 141. členu**

---

**Predlog (generaliziran):** Pozdravljamo novo besedilo 1. odstavka, vendar pa ni jasna izvedba tega, kar bi lahko upravljalcu naprave nudilo dobro podlago za izpodbijanje odločitve ministrstva na podlagi tega določila. Predlagamo okvirno opredelitev korakov za odvzem.

#### **Predlog k 164. členu (v povezavi s 305. členom)**

---

**Predlog:** 5. odstavek se dopolni z besedilom »in druga nezakonita odlagališča.«

Nadaljnji členi tega poglavja se primerno prilagodijo.

**Obrazložitev:** Na področju nezakonito odvrženi odpadkov ni vidnih celovitih novosti. Po drugi strani pa lanski Program ravnanja z odpadki pravi: »Odmetavanje odpadkov in njihovo puščanje v okolju je prepovedano z Uredbo o odpadkih. V novem Zakonu o varstvu okolja (ZVO-2), katerega predlog se pripravlja v letu 2016 bodo podrobneje opredeljeni odgovornost posameznih oseb (povzročiteljev, lastnikov zemljišč itd.), način identifikacije z odpadki onesnaženih lokacij in njihovo evidentiranje ter sanacije ter tudi subsidiarna odgovornost države ali lokalne skupnosti, vključno s finančnimi viri za sanacijo, ob upoštevanju primerljive zakonodaje držav članic.«

V predlogu zakona te vsebine manjkajo, je pa vse to opredeljeno v poglavju o "v preteklosti onesnaženih območjih", ki se nezakonitega, neindustrijskega odlaganja tiče le v primeru jam. Zato predlagamo, da se v peti odstavek 164. člena umestijo tudi druga nezakonita odlagališča in dopolnijo nadaljnji členi.

## **Predlog k 206. členu**

---

**Predlog:** 4. odstavek 206. člena se spremeni tako, da se glasi: »Viri financiranja Podnebnega sklada so prihodki, ustvarjeni s prodajo emisijskih kuponov na dražbi iz prejšnjega člena in 10 odstotkov dajatev za onesnaževanje zraka z ogljikovim dioksidom.«

**Obrazložitev:** Obsežna okoljska zakonodaja EU določa 80 do 90 % vsebine nacionalne zakonodaje, ki jo tvori več sto predpisov. Prepleta se s prostorskim načrtovanjem in ureditvijo graditve objektov. Področje določajo tudi številne mednarodne pogodbe. Obvladovanje tako zahteva visoko usposobljene močne ekipe, ki lahko kompetentno pokrivajo številna okoljska področja, manjšajo implementacijski deficit in posledično obseg postopkov Evropske komisije zoper Slovenijo zaradi kršitev na področju okolja. Ministrstvo za okolje in prostor po opažanju nevladnih organizacij, tem nalogam z obstoječo kadrovsko zasedbo in strukturo ni kos, še manj zmore obvladovati vse izzive, ki jih prinašajo podnebne spremembe in kompetentno podpirati in usmerjati prehod Slovenije v nizkoogljčno zeleno krožno gospodarstvo. Ministrstvo je bilo dodatno osiromašeno še ob ukinitvi in reorganizaciji v letu 2013. Ne glede na stabilen vir financiranja podnebnega sklada menimo, da bi bilo nujno, da se nekaj zbranih dajatev (predlagamo 10%) steče nazaj v podnebni sklad. Namreč, gre za dajatev, ki bremeni onesnaževalce, ki niso vključeni v trgovanje z emisijskimi kuponi. Največji »vir« teh dajatev je promet (emisije iz rabe goriv v prometu). Promet povzroča velik delež emisij ogljikovega dioksida in je še v naraščanju. Vsa prizadevanja ukrepov zmanjševanja emisij toplogrednih plinov so usmerjena v zaustavitev rasti tega deleža, kje šele zmanjševanju. Podnebne spremembe so globalni okoljski kontekst, v katerem poteka in bo potekalo naše življenje in vsi ukrepi trajnostnega ravnanja vključujejo tudi upoštevanje zmanjševanja podnebnih sprememb in prilagajanja nanje. Zato je nekakšen skupni imenovalac vsega bistvenega v okolju in naravi, prav emisije ogljikovega dioksida iz prometa pa slabijo učinke ukrepov varstva okolja, narave in zmanjševanja podnebnih sprememb. Zato menimo, da je nujno, da se del teh dajatev vrne nazaj v sektor, ki je odgovorno za varstvo okolja, narave in podnebne spremembe. Dajatev je prihodek državnega proračuna. V letu 2014 je bilo iz naslova teh dajatev zbranih 106.448.209,80 EUR, v letu 2015 pa 124.258.056,40 EUR. Menimo, da bi 10% teh sredstev, ki bi se stekla v Podnebni sklad bistveno pripomogla k bolj učinkovitemu sistemskemu ukrepanju na tem področju.

Za podporo povečanj podnebnega sklada iz dela dajatve za onesnaževanje zraka z emisijo ogljikovega dioksida smo v letu 2017 zaprosili tudi Ministrstvo za finance, ki je odgovorilo, da je ureditev tega v pristojnosti Ministrstva za okolje in prostor. Tako podnebni sklad, kot predmetno dajatev ureja Zakon o varstvu okolja, zato na tem mestu predlagamo ustrezno spremembo.

Predlagani spremembi 206. člena bi morala slediti sprememba 5. odstavka 2. člena Uredbe o okoljski dajatvi za onesnaževanje zraka z emisijo ogljikovega dioksida, ki bi se glasil: »Okoljska dajatev je prihodek proračuna Republike Slovenije, pri čemer je 10 odstotkov te prihodek Podnebnega sklada po zakonu, ki ureja varstvo okolja.«

## **Predlog k 253. členu**

---

**Predlog:** 7. točka 1. odstavka se spremeni tako, da se glasi: »urejanje, vzdrževanje in čiščenje javnih površin.«

Doda se 4.odstavek, ki glasi: »Če občina ne zagotovi izvajanja obvezne gospodarske javne službe iz prvega odstavka tega člena, jo zagotovi država na območju občine in za njen račun. Način zagotovitve določi vlada.«

**Obrazložitev:** Opredelitev obvezne lokalne javne gospodarske službe "urejanje in čiščenje javnih površin" predstavlja glede na sedanjo zakonsko podlago (149. člen ZVO-1) poslabšanje pogojev za izvajanje te lokalne javne gospodarske službe v slovenskih naseljih in nevarnost za povečevanje razlik v kakovosti te komunalne infrastrukture. S tem ko je v osnutku ZVO-2 javna gospodarska služba iz "urejanje in čiščenje javnih površin" preimenovana v "vzdrževanje in čiščenje javnih površin" se obseg dela formalno zoži, kar je v nasprotju z dobro prakso povezovanja med fazami urejanja in tudi s strokovnimi ugotovitvami o pomenu celovitega urejanja. Izvajanje te javne gospodarske službe je že vse od leta 1993 strokovno in sistemsko izrazito podcenjeno in to se pozna tako v prostoru kot v praksi izvajanja, o tem med drugim pričajo neurejene evidence javnih površin in težave lokalnih skupnosti z urejanjem javnih in predvsem zelenih površin, ki jih zaznava tudi prebivalstvo. Pomanjkanje strokovnosti pri izvajanju dejavnosti sta zaznala Računsko sodišče, javnost in stroka. Popoln umik države iz sistema organizacije in izvajanja te službe je še posebej problematičen, ker se pomen javnih odprtih in zelenih površin v urbanem okolju povečuje, hkrati pa je interes za javni prostor razdeljen med več področij.

### **Predlog k 264. členu**

---

**Predlog:** 1. točka 1. odstavka se črta.

V 4. točki 1.odsatvka se beseda »tri leta« nadomesti z besedo »dve leti«.

Podrejeno predlagamo, da se člen uredi smiselno podobno, kot je urejen v osnutku Zakona o nevladnih organizacijah oziroma kot predlaga CNVOS.

**Obrazložitev:** Kot doslej nevladne organizacije predlagamo izenačitev pogojev za pridobitev statusa v javnem interesu po tem zakonu s pridobitvijo statusov v javnem interesu na drugih področjih in z osnutkom Zakona o nevladnih organizacijah, v katerem je prišlo do poenotenja opredelitve statusa v javnem interesu. Na področju je posebej diskriminatorska različna ureditev Zakona o ohranjanju narave in Zakona o varstvu okolja. Tudi če imajo nevladne organizacije s statusom po Zakonu o varstvu okolja poseben položaj glede na druge statuse – pravico udeleževanja postopkov po ZVO in naj bi bili zato postavljeni zahtevnejši pogoji, je to neracionalna ureditev glede na društva s statusom v javnem interesu na področju ohranjanja narave, ki se lahko vključujejo v vse upravne in sodne postopke, torej je njihova pravica na podlagi milejših pogojev za pridobitev statusa v javnem interesu, širša. Tako predlagamo črtanje pogojev vezanih na članstvo in zaposlitev, saj to ni nujno zagotovilo kompetentnosti organizacije. Prav tako predlagamo izenačitev dobe obstoja za zahtevo Zakona o društvih za status.

### **Predlog k 266. členu**

---

**Predlog:** V 1. odstavku se besedilo »Nevladne organizacije lahko sodelujejo v postopkih skladno z določbami tega zakona« spremeni tako, da glasi: »Nevladnim organizacijam se prizna status stranskega udeleženca v vseh upravnih in sodnih postopkih, če zastopajo interese varstva okolja...«

V primeru sprejetja tega predloga se specifične ureditve pri posameznih členih, kjer je nevladnim organizacijam zagotovljen položaj stranskega udeleženca, ustrezno prilagodijo.

**Obrazložitev:** Kot je že predhodno pojasnjeno nevladne organizacije ne vidimo nobenih razlogov, zakaj bi bila ureditev na področju ohranjanja narave drugačna kot na področju varstva okolja. Delovanje nevladnih organizacij je edini korektiv oblastnemu odločanju, ki je pogosto z interesi kapitala povezane in pogojene dnevne politike. Če bi organizacije v postopkih nastopale neargumentirano, se bo na podlagi posledično izgubljenih sodnih postopkov obseg udeleževanja v postopkih zmanjšal. Dosedanji uspehi v sodnih postopkih pa predlagano besedilo ravno utemeljujejo.

ZVO kot krovni zakon varstva okolja ureja status »kvalificirane javnosti« po Aarhuški konvenciji – to je nevladnih organizacij, ki delujejo v javnem interesu. »Le nevladne organizacije s posebnim statusom po tem zakonu lahko podajajo ugovore »v imenu varovanja okolja«« (Komentar zakona o varstvu okolja, ur. Pličanič Senko, Inštitut za javno upravo, 2010, str. 777). Torej je smiselno, da podajajo ugovore v vseh tistih postopkih, kjer je to v imenu varstva okolja potrebno. Še posebej je to pomembno, kadar se izvajajo postopki pridobivanja dovoljenj ali dovoljevanja dejavnosti, kjer je investitor država ali celo samo Ministrstvo za okolje in prostor. Zato je potrebna izenačitev pravic nevladnih organizacij s statusom v javnem interesu s pravicami, kot jih določa Zakon o ohranjanju narave. Ta v 137. členu določa, da imajo društva s statusom v javnem interesu po tem zakonu pravico zastopati interese ohranjanja narave v vseh upravnih in sodnih postopkih. To je še toliko bolj utemeljeno, ker nevladne organizacije s statusom delovanja v javnem interesu na področju varstva okolja varujejo po ZVO-1 tudi biološko raznovrstnost, kar je predmet varovanja Zakona o ohranjanju narave. Glede na strukturo in sistematiko ZVO-1 je jasno, da je ohranjanje narave le eno od področij varovanja okolja, ki z razvojem družbe zajema vse širši spekter pomembnih vprašanj (od varstva pred emisijami, do varstva kakovosti okolja, varstva pred tveganji itd.). Poudariti je treba, da lahko organizacija s statusom po ZVO po izrecnih določilih omenjenega zakona sodeluje kot zagovornica vseh vprašanj varstva okolja (torej tudi naravovarstvenih) v upravnih postopkih, v katerih je kršitev predpisov s področja ohranjanja narave bistvena vsebinska kršitev odločanja. Tako argumentacijo je potrdilo tudi Upravno sodišče v zadevi I U 1522/2015 z dne 7.7.2016 (točka 6.)<sup>4</sup>.

### **Predlog k 338. členu**

---

**Predlog: besedilo člena se spremeni tako, da glasi:** Ta zakon začne veljati devetdeseti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

**Obrazložitev:** Tako kompleksna nova ureditev ne more stopiti v veljavo v tako kratkem času, saj terja spoznavanje z besedilom, kot bo sprejeto v Državnem zboru kar nekaj časa in prilagoditev ravnanj, za vse deležnike več časa.

Pripravila: Senka Šifkovič Vrbica, PIC

Mreža za prostor  
Kordinatorator  
Marko Peterlin

Plan B  
Kordinatoratorica  
Polona Valič

---

<sup>4</sup> Dostopno na

<http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2015081111400299&database%5BSOVS%5D=SOVS&database%5BIESP%5D=IESP&database%5BVDSS%5D=VDSS&database%5BUPRS%5D=UPRS&submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2015081111400299>