



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Številka: 801-01/15-16/
Ljubljana, 24. 2. 2016

EPA 973-VII

Državni svet Republike Slovenije je na 37. seji 24. 2. 2016, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13), sprejel naslednje

M N E N J E

k Dopolnjenemu predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-1I) – druga obravnava

Državni svet **ne podpira** dopolnjenega predloga zakona.

Državni svet ugotavlja, da predlagatelj kot ključne razloge za predlagane spremembe in dopolnitev Zakona o varstvu okolja navaja prenos Direktive 2012/18/EU o obvladovanju nevarnosti večjih nesreč, v katere so vključene nevarne snovi. Ker Slovenija v svoj pravni red ni pravočasno prenesla direktive, je Evropska komisija 22. 7. 2015 na Republiko Slovenijo naslovila uradni opomin zaradi nenotifikacije prenosa, v katerem zahteva izpolnitev obveznosti iz te direktive. Zaradi odprave pomanjkljivega prenosa Direktive 2004/35/ES o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode se s predlagano zakonsko novelo podrobneje določa tudi način ukrepanja povzročitelja okoljske nesreče. Prav tako se zaradi zahtev Evropske komisije v slovenski pravni red dosledneje prenaša Direktiva 2008/101/ES, in sicer v zvezi z določanjem načina izračunavanja količine emisijskih kuponov, ki jih lahko dobijo operaterji zrakoplova iz posebne rezerve. Poleg tega se predlaga, da se zaključki o najboljših razpoložljivih tehnologijah (BAT) v postopku izdaje okoljevarstvenih dovoljenj uporabljajo neposredno.

S predlogom zakona se prav tako odpravlja do zdaj veljavna desetletna časovna omejitev veljavnosti okoljevarstvenega dovoljenja, do obravnave predloga zakona na pristojnem Odboru Državnega zbora za infrastrukturo, okolje in prostor pa je bila v predlogu zakona predvidena tudi sprememba, po kateri bi bilo po novem pravnomočno okoljevarstveno dovoljenje pogoj za začetek obratovanja naprave, ki lahko povzroči onesnaževanje okolja večjega obsega (7. člen predloga zakona) oz. za druge naprave in dejavnosti (15. člen predloga zakona) in ne pogoj za pridobitev gradbenega dovoljenja za takšno napravo.

Državni svet sicer na splošno podpira prizadevanja za poenostavitev postopkov pridobivanja dovoljenj, a obenem opozarja, da je treba temeljito premisliti, v kateri fazi velja preveriti izpolnjevanje pogojev za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja. Inženirska zbornica Slovenije kot strokovna institucija je namreč na 65. seji Komisije Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 25. 1. 2016 opozorila, da je rešitev, po kateri bi bilo pravnomočno okoljevarstveno dovoljenje pogoj za začetek obratovanja naprave ali obrata, ne pa pogoj za pridobitev gradbenega dovoljenja, neustrezna. V praksi bi se namreč lahko zgodilo, da se objekt na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja zgradi, v postopku pridobivanja okoljevarstvenega dovoljenja pa se ugotovi, da ne izpolnjuje pogojev za njegovo

izdajo in zato investitor ne bi mogel pridobiti (obveznega) uporabnega dovoljenja. Navsezadnje bi se s tem tudi investitorja izpostavilo večjemu tveganju, da za že zgrajen objekt na koncu ne pridobi okoljevarstvenega dovoljenja, kar pa lahko pomembno vpliva na uspešnost pridobivanja tujih investicij.

Izdaja okoljevarstvenega dovoljenja v zgodnji fazi priprave projekta, to je pred izdajo ali istočasno z izdajo gradbenega dovoljenja, hkrati omogoča tudi seznanjanje javnosti o projektu že ob njegovi pripravi in ne šele takrat, ko objekt že stoji. Predlagan začetek izdaje okoljevarstvenega dovoljenja šele v fazi pred začetkom obratovanja naprave bi tako predstavljal kršitev Aarhuške konvencije in direktive IED oz. Direktive 2010/75/EU o industrijskih emisijah, po kateri je treba javnost obvestiti v čim bolj zgodnji fazi priprave projekta in se z njo posvetovati.

Državni svet ugotavlja, da je pristojni odbor Državnega zbora na 17. seji 10. 2. 2016 v zvezi z omenjeno problematiko vendarle prisluhnil pripombam strokovne javnosti, nevladnih organizacij in pristojne komisije Državnega sveta, s tem ko je sprejel amandmaja koalicijskih poslanskih skupin k 7. členu in 15. členu predloga zakona. V skladu z amandmajema se bo zdaj lahko začelo graditi napravo, ki zahteva gradnjo po predpisih o graditvi objektov, ali izvedlo večjo spremembo v njenem obratovanju šele po pridobitvi pravnomočnega okoljevarstvenega dovoljenja ali pravnomočne odločbe o njegovi spremembi.

Kljub navedenim spremembam, ki jih podpira Državni svet, pa se v dopolnjenem predlogu zakona v 7. členu ohranja odprava časovne omejitve veljavnosti okoljevarstvenega dovoljenja (po 69. členu veljavnega zakona 10 let), s katero so povezane tudi določbe 12. in 14. člena dopolnjenega predloga zakona, ter nekaterih drugih členov, na neprimernost katerih opozarjajo nevladne organizacije, in sicer drugi odstavek 10. člena in 25. člen dopolnjenega predloga zakona.

Državni svet ugotavlja, da se je že pristojna komisija Državnega sveta v zvezi s predlagano odpravo časovne omejitve veljavnosti okoljevarstvenega dovoljenja spraševala, ali predvideno zmanjšanje bremena ministrstva in gospodarskih subjektov opravičuje okrnitev javnega interesa, ki je v zagotavljanju varstva okolja. Zgolj odprava administrativnih ovir in bremen namreč po mnenju Državnega sveta ne more biti utemeljen razlog za odpravo obveznega preverjanja predpisanih pogojev za obratovanje naprave oz. obrata na vsakih deset let.

Po mnenju Državnega sveta se s predlaganimi spremembami v zvezi s trajanjem okoljevarstvenih dovoljenj zmanjšuje transparentnost celotnega postopka in onemogoča izvajanje pravice do vključevanja in soodločanja javnosti, ki sta sicer v veljavnem zakonu večkrat izpostavljeni kot pomemben del postopkov (npr. v 13., 26., 30. in 34.a členu veljavnega zakona), v praksi. Postopka odobritve ali podaljševanja okoljevarstvenih dovoljenj sta bila namreč do zdaj ena izmed redkih možnosti lokalnega prebivalstva in zainteresirane javnosti, da se lahko aktivno vključijo v odločanje o obratovanju ali umeščanju okolju škodljivih dejavnosti v posamezno lokalno okolje.

Državni svet ugotavlja, da sedanja ureditev omogoča podaljšanje okoljevarstvenega dovoljenja, če naprava v času odločanja izpolnjuje tiste zahteve, ki veljajo za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja za novo napravo, kar naj po novem ne bi več veljalo. Glede na ocene nevladnih organizacij, da so trenutno nadzorni mehanizmi na tem področju precej šibki in da je izkoristek možnosti odločitev po uradni dolžnosti majhen, je upravičena skrb, da bodo predlagane zakonske spremembe poslabšale standarde varstva okolja.

Državni svet je bil seznanjen tudi s pripombami Inženirske zbornice Slovenije, ki ocenjuje, da bo za učinkovito delovanje predlaganega sistema treba zagotoviti delovanje vseh mehanizmov, od rednih inšpekcijskih pregledov do rednih prijav sprememb s strani upravljavcev naprav oz. obratov. Po njihovem mnenju pa bi morali dodatno rešiti tudi vprašanje, kdo sploh lahko pripravlja poročilo o vplivih na okolje, in določiti odgovornost njegovega pripravljavca.

Državni svet kot neustrezne izpostavlja določbe 10. člena dopolnjenega predloga zakona, ki omogočajo, da se bo lahko ob določenih pogojih v okoljevarstvenem dovoljenju določilo manj stroge mejne vrednosti emisij, kot so določene na podlagi ravni emisij iz zaključkov o najboljših razpoložljivih tehnologijah (BAT), če bi višje mejne vrednosti povzročile nesorazmerno višje stroške v primerjavi s koristmi za okolje. Po mnenju Državnega sveta je takšna ureditev izrazito v interesu kapitala in ne javnega interesa oz. varstva okolja in ljudi, ki živijo v njem.

Kot ključen problem predlagane ureditve Državni svet izpostavlja dejstvo, da v dopolnjenem predlogu zakona ni opredeljeno, na kakšen način in na katerih podlagah se bo ocenjevalo onesnaženost okolja. V Sloveniji namreč obstaja kar nekaj območij, ki so z različnimi meritvami dokazano prekomerno onesnažena, a jih pristojno ministrstvo po več letih še vedno ni razglasilo za onesnažena ali degradirana (npr. Zasavje, Celjska kotlina).

Omenjene slabe izkušnje v zvezi s striktnostjo opredeljevanja posameznih okolij kot degradiranih (24. člen veljavnega zakona) in precejšnja neažurnost glede ugotovitev o stanju okolja (zadnje stanje okolja prikazano leta 2009) po mnenju Državnega sveta vodijo do drastičnega nižanja okoljskih standardov in do dajanja prednosti t. i. »umazani« industriji. Koristijo torej zgolj interesom upravljalcev naprav oziroma povečevanju zaslužka na račun onesnaževanja okolja.

Državni svet opozarja tudi na določbe 25. člena dopolnjenega predloga zakona, s katerim se omogoča izdajo dovoljenja za začasno ali občasno čezmerno obremenitev okolja, če takšno izjemo omogočajo predpisi EU, ki veljajo neposredno in se nanašajo na obratovanje določene naprave ali izvajanje določene dejavnosti. Meni namreč, da v členu manjka opredelitev primerov oziroma natančnejših pogojev za takšne izjeme. S tem se ustvarja preveč široko polje za različne interpretacije in hkrati večja verjetnost, da bodo takšna dovoljenja postala pogosta ali celo redna praksa. Tudi na takšen način se neutemeljeno niža nivo okoljevarstvenih standardov, zato uvajanje tovrstnih izjem po mnenju Državnega sveta ni sprejemljivo.

Glede predlagane jasnejše opredelitve postopka odločanja Eko sklada o pravici vlagatelja do sredstev Eko sklada in drugih sredstev, s katerimi upravlja Eko sklad, Državni svet sicer na splošno nima pripomb, opozarja pa na nedavni javni razpis Eko sklada za pridobitev 100 % nepovratnih sredstev za vgradnjo kurilnih naprav na lesno biomaso, namenjen socialno šibkim občanom v občinah s prekomerno onesnaženostjo zunanjega zraka z delci PM10. Glede pogojenosti upravičenosti do sredstev z mesečnimi prihodki v višini 250 evrov je namreč ob takem pogoju vprašanje, koliko občanov (npr. v Zasavju) bo lahko dostopalo do nepovratnih spodbud. Državni svet meni, da je treba premisliti o višini mesečnih prihodkov, saj je postavljena nizko, ter premisliti tudi o vključenosti ostalih energentov (npr. plinu). Državni svet prav tako opozarja, da je treba prek medijev bolj redno obveščati javnost o prekomerni onesnaženosti zunanjega zraka z delci PM10.

Glede postopka pridobivanja okoljevarstvenega dovoljenja se Državnemu svetu postavlja tudi vprašanje ureditve vplivnega območja delovanja naprav, saj se je dogajalo (npr. v primeru Lafarge Cement), da se je za napravo določilo vplivno območje z mejami parcele (ograje), čeprav je znano, da ima naprava, ki izpušča v okolje emisije (ali hrup), naravne fizikalne zakonitosti, ki niso vezane na meje parcele oziroma ograjeno zemljišče, na katerem taka naprava stoji. Dejstvo je, da je določitev vplivnega območja povezana s podelitvijo statusa stranke v postopku in morebitne odškodnine zaradi škodljivega vpliva naprave na bivalno okolje.

V zvezi z navedenim je Inženirska zbornica Slovenije seznanila Državni svet, da je bilo v preteklosti že več neuspešnih poskusov določitve metodologije za določitev vplivnega območja, saj matematična formula ne more predvideti vseh možnih situacij in dejavnikov, ki lahko vplivajo na določitev vplivnega območja. Na Inženirski zbornici Slovenije vidijo rešitev v določitvi statusa pooblaščenec, ki bi bili za svoje delo kazensko in odškodninsko odgovorni

(podobno kot velja za projektante), poleg tega pa dajejo v razmislek vprašanje, ali je sploh treba določati vplivno območje, če lahko naprava oz. obrat emitira emisije le v okviru dovoljenih vrednosti in v skladu z veljavno zakonodajo.

Državni svet opozarja, da vse zgoraj navedene - še vedno neustrezne zakonske določbe - pomenijo večje tveganje za obremenjevanje okolja, še zlasti zato, ker že sedanja, t. i. strožja zakonodaja ne ščiti dovolj ene od temeljnih ustavnopravnih kategorij, to je zdravje ljudi. To velja še zlasti za območja, na katerih delujejo cementarne, ki zaradi pritiskov kapitala postajajo vedno bolj sežigalnice odpadkov in obremenjujejo okolje z zdravju škodljivimi težkimi kovinami. Zaradi vsega navedenega Državni svet dopolnjenega predloga zakona ne podpira.

Mitja Bervar, mag. manag.
predsednik