



IPoP – Inštitut za politike prostora  
Tržaška 2  
1000 Ljubljana  
kot koordinator Mreže za prostor

RS Ministrstvo za okolje in prostor  
Dunajska 48  
1000 Ljubljana

Datum: 10.2.2021

### Zadeva: **Predlogi in pripombe Mreže za prostor na osnutek Zakona o varstvu okolje (ZVO-2)**

Kot koordinator Mreže za prostor, ki združuje nevladne organizacije s področja urejanja prostora, podajamo pripombe in predloge v okviru javne razprave na osnutek Zakon o varstvu okolja (ZVO-2) objavljen na portalu E-demokracija.

Zahvaljujemo se za podaljšanje časa javne razprave, ki ste ga omogočili na podlagi naše vloge z dne 11.1.2021 in obžalujemo, da niste ugodili tudi našemu pozivu po objavi obrazložitve zakonskih sprememb. Če naj bo sodelovanje javnosti učinkovito, mora biti v objavo zakonodajnih sprememb vključena tudi obrazložitev, ne samo razlogov za nov zakon, temveč tudi rešitev in obrazložitev posameznih členov, ali drugače gradivo mora biti pripravljeno v skladu z [Navodili za izvajanje Poslovnika Vlade Republike Slovenije št. 10](#). V primeru osnutka Zakona o varstvu okolja (ZVO-2) ta pogoj ni bil izpolnjen zato menimo, da je ne glede na formalno omogočen čas za javno razpravo, pravica sodelovanja javnosti bistveno okrnjena. Za to ni nobene potrebe, saj se nov zakon pripravlja že več let in je bila prva javna obravnava osnutka novega zakona izvedena že v letu 2016.

Strinjamo se, da je priprava novega ZVO-2 že dalj časa potrebna in podpiramo, da se v tem krovnem zakonu rešujejo bistvena horizontalna vprašanja varstva okolja in ne pa v (ad hoc) posebnih zakonih. Posebej bi pri tem poudarili, da imamo od lani sprejet nov nacionalni program varstva okolja do 2030<sup>1</sup> (NPVO20-30), ki tudi terja svojo normativno izvedbo. Dobrodošlo je urejanje razširjene odgovornosti proizvajalcev za odpadke, posledic stečajev povzročiteljev onesnaževanja in vzpostavitev ustreznih podlag za omejitve na določenih območjih in razglasitev degradiranih območij, boljša opredelitev okoljskih izhodišč. Kar nekaj pa je rešitev, ki jim nasprotujemo. Predvsem pa si, glede na to, da gre za nov sistemski zakon, želimo videti v njem tudi rešitve za boljšo ureditev upravljanja z javnimi zelenimi površinami, kot predstavljamo in predlagamo v nadaljevanju. Zaradi pomembnosti zelenih površin v urbanem okolju za zdravje, okolje in spopadanje naselij s podnebnimi spremembami, predloge glede upravljanja z javnimi zelenimi površinami umeščamo v ospredje našega odziva.

---

<sup>1</sup> Resolucija o Nacionalnem programu varstva okolja za obdobje 2020–2030 (Uradni list RS, št. [31/20](#)).

## 1. Predlog glede upravljanja z zelenimi površinami – 233. člen

---

### **Predlog:**

6. točka prvega odstavka 233. člena se spremeni tako, da glasi:

"urejanje, vzdrževanje in čiščenje javnih površin;

doda se 7. točka, ki glasi:

»urejanje javnih zelenih površin.«

ali podrejeno: 6 točka prvega odstavka 233.člena se spremeni tako, da glasi:

»urejanje, vzdrževanje in čiščenje javnih in zelenih površin«.

### **Obrazložitev:**

V Mreži za prostor veliko pozornost namenjamo javnim površinam in posebej zelenim površinam (in mestnemu drevju), ker so eden bistvenih elementov zagotavljanja kvalitete bivanja in odpornosti na posledice podnebnih sprememb, zato smo že v okviru pripomb na dosedanje spremembe ZVO-1, nazadnje pa 25.9.2019 na ministrstvo naslovili predlog za boljšo ureditev upravljanja s temi površinami oziroma to javno infrastrukturo. Gre za problematiko dveh vrst:

1. za urejanje javnih zelenih površin kot posebne vrste komunalne infrastrukture in za s tem povezane pogoje izvajanja obvezne gospodarske javne službe lokalnega pomena »urejanje in čiščenje javnih površin« in
2. za upravljanje zelenih in drugih javnih površin – vprašanja urejanja lastništva, vprašanja načrtovanja novih javnih površin in predvsem vprašanja soupravljanja.

Z ZVO je povezana predvsem problematika urejanja in vzdrževanja javnih zelenih površin, saj je po 149. členu ZVO-1 (enako pa tudi v predlogu novega 233. člena) »urejanje in čiščenje javnih površin« obvezna občinska gospodarska javna služba. Izvajanje te javne službe je že vse od leta 1993 strokovno in sistemsko zanemarjeno, obseg in vsebina dejavnosti, ki sodijo v obseg te službe enako kot pogoji izvajanja niso predpisani. To se pozna v praksi, v kakovosti storitev, in v prostoru, v urejenosti in stanju javnih zelenih površin, še posebej mestnih dreves. Pomanjkanje strokovnosti pri urejanju javnih zelenih površin in problem odsotnosti v zakonu sicer napovedanih podzakonskih predpisov je leta 2007 zaznalo Računsko sodišče (Revizijsko poročilo: Urejanje javnih zelenih površin o izvajanju javne službe v 5 občinah leta 2007), ki žal takrat Ministrstvu za okolje in prostor ni naložilo nobenih ukrepov. Je pa od takrat problem izvajanja dejavnosti, še posebej pa ravnanja z mestnimi drevesi, vse bolj očitno zaznan s strani strokovne in tudi laične javnosti. Najbolj očiten problem predstavljata povzročanje nepovratne škode na drevesnem fondu in pomanjkljivo načrtovanje javnih ureditev pri prenovah uličnega in javnega prostora. Problem so pomanjkanje strokovnosti in povezanosti občinskih služb s področja načrtovanja, investicij in upravljanja, pomanjkanje strokovnosti na ravni izvajalcev javne službe ter odsotnost strokovnih meril in standardov za izvajanje del in nalog na področju te javne infrastrukture.. Sočasno se pomen urejanja javnih in predvsem javnih zelenih površin v urbanem okolju pod vplivom podnebnih in demografskih sprememb močno povečuje, zato je skrajni čas, da država aktivno vstopi na to področje in opredeli enotne pogoje izvajanja gospodarske službe, vzpostavi sistem razvoja dobre

prakse in nadzora ter ustvari temeljne pogoje za izenačeno kakovost urejanja javnih površin in izvajanja javne službe v vseh občinah.

Pri svetovanju v okviru Zelene svetovalnice<sup>2</sup>, je pogosta problematika urejanja zelenih javnih površin, predvsem pa se izpostavlja problematika ravnanja z drevesi v urbanem okolju. Prebivalci vztrajno opozarjajo na pomen dreves za kakovost bivanja, stroka opozarja na vsestranski pomen zelenih površin za zdravje ljudi, okolja in lokalnega gospodarstva, na njeno ekološko, družbeno in gospodarsko ter tudi oblikovalsko in estetsko funkcijo, na to, da površine z urejenim zelenjem dosegajo in ohranjajo višje cene na nepremičninskem trgu, na nenadomestljivo funkcijo dreves in zelenih površin v mestih in drugih naseljih pri blaženju podnebnih sprememb in njihovih posledic. Veliko zaskrbljenost vpletenih deležnikov glede upravljanja z mestnim drevjem je pokazala tudi razprava in zaključki dogodka »Kako skrbimo za drevesa v mestih?«<sup>3</sup>.

Kot je zaslediti "trend", se pri ravnanju z drevesi in urejanju zelenih površin v Sloveniji povečini še vedno ne priznava oz. ne upošteva sodobnih standardov ravnanja z drevjem, arborističnih smernic in konceptov ozelenjevanja ter na naravi slonečih rešitev. Marsikje v tujini, tudi v sosednji Avstriji na primer, lahko z drevjem v urbanem okolju delajo izključno za to posebej usposobljeni strokovnjaki arboristi<sup>4</sup>, ki delujejo zelo natančno določenih in mednarodno verificiranih strokovnih smernicah<sup>5</sup>. Žal za delo z urbanim drevjem v Sloveniji še ni potrebna strokovna kvalifikacija, prav tako pa zakon ne predpisuje občinam nobenih drugih pogojev izvajanja javne službe, občine lahko izvajanje javne službe zaupajo izvajalcem po lastni presoji. Občine za vzdrževanje dreves na javnih območjih in urejanje javnih zelenih površin najemajo različne izvajalce, nekatere delo opravljajo v okviru svojih strokovnih služb, druge izvajanje gospodarske javne službe zaupajo svojim javnim podjetjem ali izberejo izvajalce na podlagi različnih kriterijev. Stanje v prostoru kaže, da so razlike v kakovosti izvajanja te javne službe med občinami na tem področju zelo velike in da bi lahko država z enotnimi predpisi in smernicami pomembno izenačila kakovost dela, varstva in upravljanja javnih zelenih površin ter izboljšala razmere. Na zasebnih zemljiščih pa je urejanje zelenih še vedno praviloma v celoti prepuščeno lastnikom kar prav tako predstavlja vse večji problem pri zagotavljanju odpornosti urbanega okolja na podnebne spremembe in celovitem upravljanju mest in drugih naselij.

Ker v državi Sloveniji ni uveljavljena zahteva po strokovno kvalificiranem delu z urbanim drevjem, se drevesa v slovenskih mestih in drugih naseljih pogosto »obglavi«<sup>6</sup>, po nepotrebnem odstranjuje, poškoduje med gradnjo, neustrezno nadomešča in/ali na novo sadi z neustreznimi vrstami in kakovostjo sadik. Dolgoročno je tako ravnanje občin nevzdržno, znižuje vrednost dreves za urbano okolje oziroma zmanjšuje koristi dreves za človeka in okolje, krni funkcije dreves oziroma negativno vpliva na kakovost in zdravje bivalnega okolja ter zmanjšuje odpornost urbanega okolja na podnebne spremembe. Ta praksa tudi negativno vpliva na ravnanje z drevesi v lasti drugih pravnih in fizičnih oseb, ki glede na funkcije dreves in lokalne okoliščine občine moralo biti prav tako regulirano.

---

<sup>2</sup> <http://zagovorniki-okolja.si/zelena-svetovalnica/>.

<sup>3</sup> <http://zagovorniki-okolja.si/2020/11/06/veliko-zanimanje-in-skrb-za-mestna-drevesa/>.

<sup>4</sup> Info na <https://www.isa-arbor.com/credentials>.

<sup>5</sup> Evropske smernice obrezovanja dreves, [https://www.eac-arboriculture.com/eac\\_guides.aspx](https://www.eac-arboriculture.com/eac_guides.aspx).

<sup>6</sup> To je lahko tudi nevarno – glej <http://www.arborist.si/tema.php?pid=4>.

Slovenske občine urejajo javne zelene površine v okviru izvajanja obvezne lokalne gospodarske javne službe »urejanje in čiščenje javnih površin« vsaka po svoje, v različnih organizacijsko izvedbenih in strokovnih okvirih. Čeprav vmešavanje države v urejanje lokalnega okolja načelno ni zaželeno pa je, kot je to lastno tudi urejanju druge komunalne infrastrukture, vendarle na ravni države potrebno določiti neke minimalne standarde urejanja javnih zelenih površin vključno z drevjem, saj zaradi posebnosti in kolektivnega značaja te infrastrukture, občine same očitno niso nujno dovolj motivirane in ozaveščene za vzpostavitev strokovno kompetentnih parkovnih služb in zagotavljanje stabilne kakovosti urejanja javnih zelenih površin in ravnanja z urbanim drevjem. Posebej glede dreves je zato nujen strokovni pristop, saj tudi v primeru ko se (neustrezno oskrbovano) staro drevo nadomesti z mladim drevesom, to pomeni velik zastoj v izpolnjevanju njegove funkcije, ki je optimalna šele pri določeni starosti drevesa. Zaradi nestrokovne izbire mladih dreves ter tudi izvedbe saditve, ki morebiti niso ustrezne vrste in kvalitete, pa tudi mnogo mladih dreves, kljub oskrbi propade. Zato je v končni, glede na učinek, cenejše, če se starejša drevesa kvalitetno oskrbujejo čim dlje.

Nekaj tega se lahko uredi skozi prostorsko načrtovanje, usmeritve Državnega prostorskega reda, občinske prostorske načrte in Odloke o podobi naselij in krajine, vendar pa je nujno, da tudi Zakon o varstvu okolja izpostavi javne zelene površine kot posebno vrsto komunalne infrastrukture kot je to bilo v urejano v ZVO<sup>7</sup> in ne le kot sestavino javnih površin, kot je to sedaj urejano v 149. členu veljavnega ZVO-1, kjer v imenju javne službe zelene površine niti niso omenjene. S poimenovanjem javne službe je po veljavni zakonodaji pomanjšana in zapostavljena pomembnost dejavnosti urejanja javnih zelenih površin, kot urejanja posebne vrste komunalne infrastrukture in vsebine obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja. Problem, ki ga naslavljamo, ko govorimo o strokovnosti in standardih izvajanja javne službe, je tako možno urediti sistemsko le s postavitvijo ustreznih standardov izvajanja javno gospodarskih služb v zvezi z urejanjem zelenih javnih površin v Zakonu o varstvu okolja, kjer je govora o občinskih gospodarskih javnih službah varstva okolja.

Predlagani spremembi določila zakona bi morala slediti tudi sprememba **Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja**, tako, da bi se dopolnila s poglavjem »Urejanje in vzdrževanje javnih zelenih površin«, v katerem se opredelijo enotni pogoji in standardi izvajanja te službe oziroma:

- vrste dejavnosti in naloge, ki se izvajajo v okviru te javne službe oskrbovalni standardi in tehnični, vzdrževalni, organizacijski ter drugi ukrepi in normativi za opravljanje javne službe (tudi obvezna strokovna kadrovska kvalificiranost).

Pred letom 1992 so v slovenskih občinah javne zelene površine urejale strokovno usposobljene, interdisciplinarno sestavljene komunalne službe, nato pa je sledilo obdobje bistvenih organizacijskih in zakonodajnih sprememb, ki so najprej v večini občine vodile v izločitev te komunalne dejavnosti iz javne uprave, posledično pa tudi v njeno strokovno siromašenje. V Sloveniji danes v praksi niso uveljavljeni niti standardi za ravnanje z drevjem in zaščito dreves, ki jih je država sprejela (DIN 18916, 18917, 18919 in 18920), tudi načrtovanje javnega prostora je izredno nazadovalo (veliko ureditvenih posegov se izvaja brez kakršenkoli projektne dokumentacije). Prav tako ni zagotovljen strokovni nadzor

---

<sup>7</sup> 26. člen Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS št. 32/1993) je v 5. in 6. točki določal: 5. javna snaga in čiščenje javnih površin; 6. urejanje javnih poti, površin za pešce in zelenih površin.

nad izvedbami (ni ustreznega strokovnega znanja niti želje pri investitorjih in tudi izvajalci javne službe niso vključeni v načrtovanje in gradbeno operativo).

Z navedenim predlogom nikakor ne želimo nalagati občinam administrativnih bremen. Verjamemo, da lahko država z nekaj dopolnitvami zakonodajnega okvira izboljša in uravnoteži kakovost urejanja javnih zelenih površin ter vzpostavi pogoje in nadzor za učinkovito celovito upravljanje te infrastrukture v prihodnosti. .

## **2. ZVO-2 mora celovito nasloviti podnebne spremembe naslavlja – 3. člen in predlog poglavja**

---

### **Predlog:**

V 3. členu se med pojme uvrsti še naslednje pojme: podnebne spremembe, toplogredni plini, ponori, podnebna nevtralnost, ogljični proračun.

V poglavju II. UKREPI VARSTVA OKOLJA se za prvim podpoglavjem (1. splošna obvezna ravnanja) doda novo 2. poglavje Cilji in ukrepi glede podnebnih sprememb. V tem poglavju naj se opredeli najmanj:

- cilje za blaženje podnebnih sprememb 2030, 2040 in 2050,
- pravne temelje za dolgoročno podnebno strategijo in strategijo prilagajanja na podnebne spremembe,
- osnovne ukrepe blaženja podnebnih sprememb in ukrepe prilagajanja podnebnim spremembam,
- pravila za določanje in spremljanje ogljičnega proračuna za izvajanje strategije in poročanja,
- pogoje in pravila glede ustanovitve Podnebnega sveta kot znanstveno posvetovalnega telesa vlade za področje podnebnih sprememb,
- zahteve glede obveznosti presojanja vplivov vseh dokumentov razvojnega načrtovanja na podnebne spremembe (njihov prispevek k doseganju podnebnih ciljev).

Po vključitvi tega poglavja naj gre osnutek zakona ponovno v javno obravnavo.

**Obrazložitev:** Od leta 2019 imamo v EU razglašene okoljske in podnebne izredne razmere. Če »odmislimo« pandemijo, ki tudi sicer ni predmet tega zakona, se cela EU zaveda kritičnosti tega desetletja za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in zaustavitev globalnega ogrevanja na ravneh, ki so jih države dogovorile s Pariškim sporazumom. Novi zakon enako kot pred njim veljavni ZVO-1 podnebne spremembe omenja v zvezi s presojami vplivov na okolje ter v okviru sistema trgovanja z emisijskimi kuponi (torej le ETS sektorja) in Sklada za podnebne spremembe.

Vloga in naloga ZVO-2 kot novega krovnega zakona je, da prepozna/pripozna problem antropogenih podnebnih sprememb in ga naslavlja z ustreznimi ukrepi kot realizacijo Pariškega sporazuma na normativni ravni. Problem narašča, država pa ne izpolnjuje svoje dolžnosti, ki jo ima po 72. členu Ustave RS. Za zdravo življenjsko okolje namreč skrbi država, ki pa nikakor ne uspe napolniti normativne praznine glede naslovitve tega ključnega okoljskega problema. Tako država opušča svojo dolžno skrbnost javnega skrbnika skupnih zadev in prepušča naslavljanje podnebnih sprememb (razen ETS sektorja) pravno nezavezujočim strateškim, operativnim in akcijskim dokumentom. Kultura

uveljavljanja in spoštovanja tovrstnih dokumentov na strani državne uprave pa je v Sloveniji nizka. Na ta problem opozarja tudi Podnebno ogledalo 2020<sup>8</sup> (točka 3.1.).

Okvir dolgoročne podnebne politike Slovenije »Slovenija in zdrav planet«. S katero se je Vlada RS seznanila 23.5.2019 in ga poslala v seznanitev Državnemu zboru, je predvideval tudi sprejem Zakona o podnebni politiki, katerega prvi osnutek je bil jeseni 2019 v javni razpravi<sup>9</sup>. Na podlagi pripomb je bil pripravljen drugi osnutek, ki naj bi šel v javno razpravo spomladi 2020. To se ni zgodilo, delo na tem dokumentu pa je bilo opuščeno, kakor tudi namera po sprejemu takega zakona. Osnutek Dolgoročne podnebne strategije, ki je bila v javni razpravi jeseni 2020 omenja zakon, ki bi uredil odgovornosti, že sprejet Nacionalni energetske in podnebni načrt do 2030 pa niti tega ne.

Glede na to, da so podnebne spremembe naš ključni okoljski problem, katerega relevantnost za zagotavljanje zdravega življenjskega okolja je tako rekoč usodna, predlagamo, da se ustrezna vsebina že pripravljenih osnutkov v Zakona o podnebni politiki, uvrsti v ZVO-2. Minimalne vsebine predlagamo, kot je navedeno zgoraj in so že opredeljene v osnutkih zakonov, ki so bili v javni razpravi v 2010 in 2019.

### 3. Izločitev opredelitve narave iz temeljnih pojmov – 3. člen

---

#### **Predlog:**

V 3. člen naj se uvrsti opredelitev pojma »narava«, kot to določa točka 1.1. 3. člena ZVO-1, torej doda se besedilo:

»Narava je celota materialnega sveta in sestav z naravnimi zakoni med seboj povezanih ter soodvisnih delov in procesov. Človek je sestavni del narave.«

**Obrazložitev:** Narava sama po sebi seveda ne potrebuje definicije, potrebujemo pa jo ljudje, da vzpostavljamo do nje potreben odnos, saj narava omogoča naše življenje. Res je, da imamo Zakon o ohranjanju narave, vendar ta narave ne opredeljuje, njegovi varovalni mehanizmi pa se nanašajo na varovane dele narave, ne pa na naravo kot celoto. Ekstremno splošno in s strani človeka povzročeno upadanje biodiverzitete, ter degradacija ekosistemov in ekosistemskih procesov, ki je v svojih posledicah za preživetje človeštva enako ogrožujoče, kot s strani človeka povzročene podnebne spremembe. Zato črtanje opredelitve narave kaže na zaskrbljujoče stanje zavesti o odvisnosti našega življenja od stanja narave. Če pa se to zgodi v krovnem zakonu, pa to kaže na tehnicistično razumevanje okolja, ko se to razgradi na posamezne dele in se jih normativno »obdeli«, v tej miselnosti pa se kmalu ti posamezni deli vidijo kot administrativne ovire, ki jih je treba odpraviti. Narava, ki je celota vsega in mi njen del, ne more postati administrativna ovira.

NPVO20-30 v enem izmed svojih izhodišč (točke 3.1.) navaja: »Varstvo okolja tako izgublja antropocentrično, na človeka usmerjeno izhodišče in ga nadomešča z ekocentričnim, torej na naravo, katere del smo ljudje, usmerjenim izhodiščem. S takim pristopom varujemo notranje vrednote narave same po sebi in svoja ravnanja prilagajamo, tako da ohranjamo naravne sisteme in s tem naravno

---

<sup>8</sup> Zvezek 10 – Organiziranost za izvajanje podnebne politike, [https://www.podnebnapot2050.si/wp-content/uploads/2021/01/Podnebno\\_Ogledalo\\_2020\\_Zvezek10\\_US\\_Organizacija\\_Koncno.pdf](https://www.podnebnapot2050.si/wp-content/uploads/2021/01/Podnebno_Ogledalo_2020_Zvezek10_US_Organizacija_Koncno.pdf).

<sup>9</sup> <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=10650>.

ravnovesje. Kajti narava nam omogoča življenje, vendar le, če njeni cikli potekajo v njenem lastnem ritmu in so v ravnovesju.”

Črtanje opredelitve narave iz krovnega okoljskega zakona neposredno nasprotuje navedeni programski usmeritvi in je tudi zato nedopustno. V času, ko zakonodaje po svetu vpeljujejo v svojo zakonodajo pravice narave in njene notranje vrednosti, celo pravice zemlje<sup>10</sup> to tudi ni skladno z mednarodnimi trendi.

#### **4. Nasprotujemo zaostritvi pogojev za status NVO v javnem interesu in oženju pravic v postopkih**

---

##### **Predlog glede 237. in 297. člena:**

Besedilo 237. člena naj se spremeni tako, da glasi:

»(1) Status nevladne organizacije v javnem interesu na področju varstva okolja lahko pridobi nevladna organizacija, ki izpolnjuje pogoje po zakonu, ki ureja status nevladne organizacije v javnem interesu, in:

1. je ustanovljen zaradi delovanja na področju varstva okolja,
2. aktivno deluje na področju varstva okolja najmanj dve leti.

(2) Minister predpiše podrobnejše pogoje, ki jih mora izpolnjevati oseba iz prejšnjega odstavka za izkazovanje pomembnejših dosežkov.«

Črta se 297. člen.

**Obrazložitev:** Zaostrovanje pogojev za pridobitev statusa delovanja v javnem interesu ni obrazložena. Poleg formalnih zahtev je po 6. členu Zakona o nevladnih organizacijah potrebno za pridobitev statusa delovanja v javnem interesu izkazovati pomembnejše dosežke na področju delovanja. Konkretno te dosežke opredeljuje in določa tudi merila zanje Pravilnik o podrobnejših pogojih in merilih za pridobitev statusa nevladne organizacije na področju varstva okolja, ki deluje v javnem interesu, ki ima visoke kriterije za izkazovanje dosežkov, ki jih je potrebno izpolnjevati tudi za ohranjanje tega statusa. Nobene potrebe ni, da se zaostrujejo tudi drugi formalni pogoji, kot je število članov, še manj pa pogoj stalno polno zaposlenih strokovnjakov. To še posebej, ker so prav nevladne organizacije na področju okolja najmanjši prejemnik javnih sredstev za svoje delovanje<sup>11</sup>, glede na svojo naravo delovanja so nepridobitne, tudi skozi svoje delo pa morajo ohraniti neodvisnost. Predvsem pa so navedeni kriteriji tudi stvar presoje Ustavnega sodišča v zadevi U-I-184/20, v kateri je sodišče že zadržalo izvajanje vsebinsko sličnih členov Zakona o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije<sup>12</sup> zato je pred končno odločitvijo, potencialno ustavno sporne rešitve, neustrezno predlagati v osnutku zakona. Oleg tega, takih organizacij v Sloveniji je 31. Določitev dodatnih kriterijev na že obstoječe tako meri lahko samo na zmanjšanje tega števila in s tem tudi oženje dostopa do pravnega varstva po

---

<sup>10</sup> Predstavljeni na spletni strani Združenih narodov Harmony with Nature, <http://www.harmonywithnatureun.org/environmentalProvisions/>.

<sup>11</sup> Razvidno iz pregleda stanja iz leta 2016, dostopno na <http://www.planbzasslovenija.si/images/novice/financiranje-okoljskih-NVO-stanje-in-ukrepi-25102016.pdf>.

<sup>12</sup> (Uradni list RS št. 80/20), povezano z 2. členom Zakona o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (Uradni list RS št. 49/20 in 61/20).

Aarhuški konvenciji. To je še posebej neutemeljeno v stanju zaostrenih okoljskih in podnebnih razmer oziroma razglašeni izrednih razmer.

Glede na navedeno predlagamo tudi določilo 297. člena, ker ni potrebe po uskladitvi.

\*\*\*

**Predlog glede 90. člena:**

Besedilo 7. odstavka se dopolni tako, da glasi: Nevladna organizacija iz prvega odstavka 237. člena tega zakona, ima pravni interes, da vstopi v postopek predhodne presoje, če v navedenem roku za podajanje mnenj in pripomb vloži zahtevo za vstop v postopek.

V 10. odstavku se črta zadnji stavek.

**Obrazložitev:** Glede predhodnega postopka bi imele NVO s statusom delovanja v javnem interesu na področju varstva okolja pravico tudi biti stranki udeleženec teh postopkov. Tako izhaja iz nedavne odločitve Upravnega sodišča ([I U 1417/2019](#)). Podajanje pripomb, kot je to za splošno javnost in možnost pritožbe, ne omogočata polnega izpolnjevanja pravice dostopa do pravnega varstva, saj imajo NVO na tak način dostop do omejene dokumentacije, ne pa do celotne dokumentacije. Do te bi lahko prišla le, če v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku zaprosi za vpogled v spis v kratkem času pritožbenega roka. Tudi pri tem pa je stvar samovolje upravnega organa, ali vpogled dovoli in tudi če, kdaj ga dovoli. Tako je bistveno okrnjena možnost kvalitetne presoje relevantne dokumentacije in s tem dostop do učinkovitega pravnega varstva. Ureditev z nevladnimi organizacijami kot stranskimi udeleženci v teh postopkih je bila veljavna od uveljavitve ZVO-1, torej 16 let. Ožjenje te pravice je tako neutemeljeno.

Črtanje zadnjega stavka v 10. odstavku se nanaša na predlagano določilo, da pritožba ne zadrži izvršitve. To pomeni, da bo postopek izdaje gradbenega dovoljenja, v primeru, da bo odločitev v predhodnem postopku negativna, torej, da za poseg ne treba izvesti presoje vplivov na okolje, tekel pred krajevno pristojnim oddelkom upravne enote (razen če gre za objekt državnega pomena). V tem postopku NVO iz 237. člena ne more biti stranka v postopku. Medtem, ko bo tekel postopek s pravnimi sredstvi zoper negativno odločitev v predhodnem postopku, bo gradbeno dovoljenje že izdano in gradnja lahko izvedena. Učinki tega pa so trajni, degradacija okolja se ne more sanirati v okviru morebitne sodbe, daje presojo vplivov na okolje treba izvesti. Torej je dostop do pravnega varstva na točki predhodnega postopka vplivov na okolje, ki je eden ključnih procesnih mehanizmov varstva okolja, posebej za objekte, za katere presoja vplivov na okolje ni obvezna, povsem neučinkovit, pravica pa popolnoma izpraznjena.

\*\*\*

**Predlog glede 102. in 103. člena:**

Besedilo drugega odstavka 102. člena naj se spremeni, tako, da glasi:

»(2) Stranski udeleženec v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja je lahko lastnik ali drug posestnik nepremičnine, ki se nahaja na območju iz 6. točke drugega odstavka 93. člena tega zakona zaradi varstva svojih pravic in pravnih koristi, in nevladna organizacija iz 237. člena, če v roku za sodelovanje javnosti iz 97. člena vloži zahtevo za vstop v postopek.

104. člen se črta.



**Obrazložitev:** menimo, da je ureditev veljavnega 64. člena ustrezna. Ni nobene utemeljitve, ki razlikuje vlogo posameznika in nevladne organizacije glede sodelovanja v postopku, torej, da ima NVO manj pravic kot prizadeti posameznik. Zato predlagamo, da ureditev ostane smiselno enaka, kot to sedaj določa 64. člen. Samo pravica do pritožbe, tudi če je zagotovljen vpogled v vso dokumentacijo je zaradi časovne omejitve bistveno okrnjena. Postopek, ki lahko teče več mesecev, vključeni pa so številni strokovnjaki, tako na strani investitorja, kot pristojnega organa, postavlja v postopku nevladne organizacije, kot zastopnike interesov varstva okolja, v neenakopraven položaj. S tem pa je kršeno tudi načelo kontradiktornosti.

Glede pravice posameznikov se razume, da v postopku varstva okolja lahko varuje svoje pravne interese in koristi, ne pa javnih. Izkazovanje škodljivega vpliva na posameznikove pravice in pravne koristi že pred vstopom v postopke je preveč zahteven pogoj, saj posameznik vstopi zato, da bo lahko spremljal, kakšni bodo morebitni škodljivi vplivi, kar se bo izkazalo šele tekom postopka in se kot stranka tudi odzval s stališča svojega morebitne prizadetosti svojega osebnega pravnega položaja.

\*\*\*

**Predlog glede 114. in 122. člena:**

Drugi odstavek 114. člena naj se spremeni tako, da glasi:

»(2) Stranski udeleženec v postopku izdaje okoljevarstvenega dovoljenja je lahko lastnik ali drug posestnik nepremičnine, ki se nahaja na območju iz 6. točke drugega odstavka 93. člena tega zakona, opredeljenem v elaboratu o določitvi vplivnega območja naprave iz tretjega odstavka 112. člena tega zakona, in nevladna organizacija iz 237. člena, če v roku za sodelovanje javnosti iz 113. člena vloži zahtevo za vstop v postopek.«

112. člen se črta.

**Obrazložitev:** smiselno enako kot obrazložitev k predlogu glede 102. in 103. člena.

\*\*\*

**Predlog glede 129. člena:**

Besedilo 2. odstavka se spremeni tako, da glasi:

»(2) Položaj stranskega udeleženca v postopku izdaje okoljevarstvenega dovoljenja lahko pridobi lastnik ali drug posestnik nepremičnine s stalnim prebivališčem ali sedežem v občini, na območju katere bo obratovala naprava, zaradi varstva svojih pravic in pravnih koristi, in nevladna organizacija iz 237. člena, če v roku za sodelovanje javnosti iz 127. člena vloži zahtevo za vstop v postopek.«

**Obrazložitev:** Smiselno enako kot obrazložitev k predlogu k 114. in 122. členu. Dosedanja ureditev veljavnega 84a. člena je sama po sebi nesmiselna in pozdravljamo javno objavo in sodelovanje javnosti, kot to velja za druga dovoljenja (127. člen). Ker veljavni 84a. člen ne ločuje med posamezniki in NVO, ni razloga, da se ta pravica dostopa do pravnega varstva za NVO omeji.

\*\*\*

**Predlog glede 168. člena:**

Šesti odstavek se spremeni tako, da glasi:

»Nevladna organizacija in oseba iz prvega odstavka tega člena imajo v postopku odreditve sanacijskih ukrepov položaj stranskega udeleženca.«

**Obrazložitev:** Sistem odgovornosti za okoljsko škodo in sanacijo te po Direktivi o okoljski odgovornosti povsod po EU še ne živi v polni meri. V Sloveniji smo do leta 2018 imeli vsega skupaj le pet postopkov, šele po izvedbi promocijskega projekta o okoljski odgovornosti, ki ga je v sodelovanju z Ministrstvom za okolje in prostor izvedli v Tax Fin Lex, je število primerov na podlagi večje ozaveščenosti o okoljski škodi, naraslo. Veljavna ureditev devetega odstavka 110e. člena omogoča stransko udeležbo v postopku tudi potencialno prizadetim posameznikom in NVO s statusom delovanja v javnem interesu na področju varstva okolja. Kot pri drugih členih v tej točki pripomb je neutemeljeno oženje pravic nevladnih organizacij.

## 5. Ostale pripombe

---

### **Predlog k 4. členu**

Določilo se mora dopolniti z mehanizmom za nadzor in sankcioniranje zlorab.

**Obrazložitev:** določilo je novo in je do določene mere razumljivo, vendar pa je zaradi pomembnosti trajnih posledic, ki jih omogoča izključena uporaba zakona, je potrebno poskrbeti tudi za ustrezen nadzorni mehanizem. Pri tem imamo v mislih predvsem dva vidika:

- (nanadzorovani) ukrepi iz prve in druge alineje prvega odstavka lahko trajajo dalj časa zaradi nujne sanacije v zvezi z naravno nesrečo in tedaj se nenujni posegi v prostor zgodijo brez ustreznih okoljskih varovalk (posebej občutljivi posegi v vode in obvodna zemljišča, ki so najdragocenejši habitati);
- po tretjem odstavku 4. člena je kljub vsemu treba v čim večji meri upoštevati cilje varovanja okolja ter izvesti in evidentirati vse ukrepe za zmanjševanje vplivov na okolje – pri tem pa ni razvidno ali in kako so pripadniki civilne zaščite usposobljeni za to, da sledijo okoljskim ciljem in koliko poznajo ukrepe za zmanjševanje vplivov na okolje in kako se ta skladnost nadzira.

Predlogi rešitve so lahko različni, določeno vlogo ima lahko inšpekcija, ARSO, Direkcija za vode oz., je to stvar premisleka ministrstva. Zato nismo predlagali konkretne rešitve. Vendar brez transparentnosti in nadzora, pa tudi sankcioniranja morebitnih zlorab. Zaradi podnebnih sprememb, bo izrednih naravnih nesreč vse več in tak bi e lahko zgodilo, da bi na določenem območju le del leta Zakon o varstvu okolja sploh veljal, preostali del leta pa ne.

\*\*\*

### **Predlog k 87. in 94. členu**

V prvem odstavku obeh členov se za 2. točko doda nova 3. točka, ki glasi:

»- periodično zagotavlja analizo kakovosti poročil in o tem pripravi ter objavi poročilo, ter«.

Dosedanja 3. točka pa postane 4. točka.

**Obrazložitev:** predlagana ureditev, ki je kopija veljavnega 554. člena ZVO-1 je neustrezna. Nevladne organizacije na to opozarjamo že leta v okviru vseh pripomb na ZVO. Tako po direktivi 2001/42/EC (strateška presoja vplivov programov in planov na okolje) – člen 12(2), kot po Direktivi 2014/52/EU

(presoja vplivov projektov na okolje) – člen 5(3) se zahtevajo ukrepi države, ki zagotavljajo kakovost okoljskih poročil in poročil o vplivih na okolje. To, da ministrstvo objavlja katalog znanj (ki ga ne, obstaja zastarel seznam prepisov, ki gaje pred leti izdal ARSO), priporočil in smernic (v zelo skromnem obsegu) te po potrebi organizacija usposabljanj (v zadnjih petih letih na podlagi zahteve in ob financiranju Evropske komisije) ne moremo šteti kot ukrepe zagotavljanja kakovosti poročil. Najmanj kar bi bilo potrebno je, da se pripravi pregled stanja kakovosti in delajo obdobjne evalvacije kakovosti, da se spremlja trend skozi leta in načrtujejo ustrezni ukrepi – tako glede priprave smernic, kot izobraževanj. Zato predlagamo dopolnitev, ko je bila že v prvem osnutku ZVO-2, ki je bil v javni razpravi v letu 2016.

\*\*\*

#### **Predlog k 96. členu**

Predlagamo črtanje 2., 3. in 8. odstavka.

**Obrazložitev:** mnenjedajalci so strokovni organi, ki imajo specialna znanja na določenih področjih – so specialisti za določene dele okolja. V mnenjih izražajo svoje stališče o sprejemljivosti posega glede na varovalne mehanizme tega določenega dela okolja in še dopustna odstopanja od teh. To je tudi bistvo njihove vloge v postopkih. Ključna je njihova strokovna neodvisnost, kot javni uslužbenci pa so zavezani spoštovati pravni red in pravne podlage njihovega delovanja. Samo po sebi se razume, da mora biti mnenje utemeljeno na teh podlagah in je postavljanje takih formalnih zahtev nesmiselno obremenjevanje normativne materije. Če je problem v premajhnem številu kadrov in premalo možnosti za njihovo usposabljanje, je to sistemski in organizacijski problem javne uprave, za katerega reševanje v ZVO ni meto. Po drugi strani, ker mnenja podajajo strokovnjaki institucij, ki so specializirane za posamezne dele okolja in priskrbijo v postopek strokovno znanje, ki ga odločevalci nimajo, je težko pričakovati, da bo ta za to področje bolj usposobljen, da bi presodil, koliko je mnenje strokovno utemeljeno.

Vendar pa vsebina 2., 3. in 8. odstavka nakazuje, da naj bi mnenjedajalci dajali samo pozitivna mnenja, torej v smislu, kako je poseg možno izvesti (iz tega bodo seveda morala, predpostavljamo, izhajati samo pozitivna poročila o vplivih na okolje). Če je namere ministrstva taka, potem mnenj oziroma neodvisnega strokovnega znanja ne potrebuje ali ne želi. Kot je razvidno iz poglavja V. osnutka ZVO-2 (pripomba na koncu) pa niti ne želi več odločati o najpomembnejših okoljskih dovoljenjih in soglasjih in jih bo prepustila »drugim pravnim osebam«, ki bodo dobila samo pozitivna mnenja mnenjedajalcev. Menimo, da morajo mnenja mnenjedajalcev ostati strokovno neodvisna in seveda strokovno utemeljena.

\*\*\*

#### **Predlog k poglavju V. Javno pooblastilo**

Predlagamo, da se poglavje in člani 143, 144 in 145 črtajo.

**Obrazložitev:** Gre za povsem nov institut in novo pooblastilo, katerega namen in razloge za oblikovanje, brez obrazložitve, ni mogoče razumeti. Ker pa je le zakonsko besedilo pravno zavezujoče, je možno besedilo »Pravni osebi, ki deluje na področju varstva okolja..« zelo široko tolmačiti. Ta pojem namreč ni opredeljen, kdo so te osebe, ki delujejo na področju okolja - lahko domnevamo, da bo ministrstvo svojo okoljevarstveno funkcijo v skrajnem primeru prepustilo tržnemu, gospodarskemu sektorju. V majhnem slovenskem prostoru interesno povezano gospodarstvo bo tako samo sebi podeljevalo okoljevarstvena dovoljenja, če razmišljamo o najslabših scenarijih. Če pa je bilo mišljeno,

da za specifično področje potrebnega strokovnega znanja (npr. kemično industrijo) ministrstvo vključi npr. Urad za kemikalije, ki ima več znanja s tega področja, pa ne sodi pod okrilje ministrstva, pač pa Ministrstva za zdravje, bi bilo to do neke mere razumljivo. Vendar menimo, da je tudi taka rešitev nesprejemljiva. Ministrstvo za okolje in prostor mora biti »opremljeno« s potrebnimi kadri za vse vrste vsebinskih presoj, če pa teh kadrov ne more za stalno zaposliti, bi bilo potrebno vzpostaviti sistem, ki bi izven pravil upravnega postopka o izvedencih, omogočal ministrstvu, da v določenem primeru za določene strokovne dele angažira tudi zunanje strokovnjake državnih institucij. Le te so lahko namreč neodvisne do mere, ki je potrebna za vodenje upravnih postopkov. Zato predlagani ureditvi nasprotujemo.

\*\*\*

#### **Predlog glede Sklada za podnebne spremembe**

Podpiramo predlog mreže Plan B za črtanje 13. točke 183. člena – to je namena porabe sredstev sklada, ki v bistvu predstavlja možnost kompenzacije kritja stroškov emisijskih kuponov, in vključitev novega člena glede spremljanja porabe sklada in poročanja o njej. Menimo, da bi moralo biti natančno letno poročilo o porabi sredstev skladno s programom enako dostopno javnosti, kot je predlog programa porabe sredstev sklada.

Pripravila:  
Senka Šifkovič Vrbica

Koordinator Mreže za prostor:  
Marko Petelin

