



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE

KABINET

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 99

F: 01 478 83 31

E: gp.mpju@gov.si

www.mnz.gov.si

MINISTRSTVO ZA KMETIJSTVO IN
OKOLJE

IPP - gp.mko@gov.si

Številka: 007-586/2013/10
Datum: 12. 7. 2013
EVA: 2013-2330-0108

Zadeva: Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah
Zveza: vaše elektronsko sporočilo z dne 5. 7. 2013

Na Ministrstvu za notranje zadeve smo preučili predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah in na gradivo podajamo naslednje pripombe:

Pripombe z vidika delovnega področja upravnih procesov

K 199. a členu:

S prvim odstavkom se med drugim določa materialni rok za vložitev pobude za izdajo koncesijskega akta in nanj veže pristojnost inšpektorja, da prepove uporabo objekta. Glede na to, da odločba o podelitvi koncesije sledi koncesijskemu aktu je sporno, da se pristojnost inšpektorja veže izključno na pravočasno pobudo za izdajo koncesijskega akta, ne oziraje se na nadaljnji postopek za izdajo odločbe o podelitvi koncesije. Prav tako je vprašljivo ali je vsebinsko pravilno, da npr. šesti odstavek enako obravnava zahtevo za podelitev koncesije in koncesijskega akta. Ob tem naj predlagatelj razmisli, ali je trimesečni rok za vložitev pobude za izdajo koncesijskega akta, ki mora vsebovati tudi hidrološko poročilo s prikazom vplivnega območja (drugi odstavek) ustrezen oziroma ga je mogoče objektivno spoštovati.

Predlagamo črtanje devetega odstavka, ki določa obveznost izdaje koncesijskih aktov do 31. 12. 2014. Menimo, da je določba neustrezna že sama po sebi, ker nima pravne posledice, poleg tega bi morali koncesijski akti, za katere pobude bi morale biti vložene v treh mesecih od uveljavitve, izdani bistveno prej kot do konca prihodnjega leta.

K 199. c členu:

Menimo, da opredelitev prvega odstavka, da vlada odloči o plačilu nadomestila v koncesijski pogodbi, ni ustrezna. Po našem mnenju se koncesijska pogodba, ki bo sklenjena na podlagi odločbe o podelitvi koncesije po 199. a členu lahko nanaša samo na predmetno koncesijo, ki velja od vročitve odločbe dalje. Zato je sporno, če bi se z njo urejalo tudi nadomestilo za čas pred podpisom pogodbe in podelitvijo koncesije. V vsakem primeru pa se pri podpisu koncesijske pogodbe ne more odločati o višini nadomestila, treba je razlikovati naravo upravnega akta in pogodbe. Omenjeni pomisleki se nanašajo tudi na tretji odstavek, ki ureja izvršljivost obveznosti plačila nadomestila.

O načinu obročnega plačila je treba odločiti skupaj z glavnico (enako o obrestih), kar pomeni, da se mora o tem izreči zavezanec (drugi odstavek).

Pripomba z vidika delovnega področja upravnih enot

Ugotavljamo, da Zakon o vodah in Zakon o graditvi objektov nista usklajena v zvezi z izdajo vodnih soglasij oz. pridobivanja projektnih pogojev in posledic, če niso izdani v roku, zato predlagamo, da se oba predpisa pregledata in ustrezno poenotita.

Pripombe z vidika odprave administrativnih ovir:

Predlagamo, da se okoljska zakonodaja (Zakon o vodah, Zakon o varstvu okolja in Zakon o ohranjanju narave) pripravljajo sočasno z spremembami zakonodaje s področja umeščanja objektov v prostor in graditve (Zakon o graditvi objektov in Zakon o urejanju prostora - predvideno v jeseni 2013), saj je le to prava pot pri reševanju problematike pridobivanja gradbenega dovoljenja z vidika bistvenega skrajšanja časa za izdajo gradbenega dovoljenja, kakor tudi administrativne in stroškovne razbremenitve. Potrebno je torej, da se postopki prostorskega načrtovanja in postopki povezani z varstvom okolja, čim bolj povežejo, poenotijo in poenostavijo ter skrajšajo roki za odločanje.

Ocenjujemo, da je precejšnja šibka točka pri zasledovanju cilja (bistveno krajši in manj administrativno obremenjen postopek za pridobitev gradbenega dovoljenja) na strani Ministrstva za kmetijstvo in okolje, ki bi moralo sočasno pripraviti spremembo zakonodaje s področja okolja (Zakon o varstvu okolja, Zakon o vodah in Zakon o ohranjanju narave), zaradi izdaje vrsto soglasij s področja okolja, ki jih je potrebno v postopku gradbenega dovoljenja pridobiti.

Analize, ki smo jih opravili z vidika administrativnih stroškov in bremen kažejo, da so nujne spremembe vseh zakonov, še posebej pa Zakona o graditvi objektov, Zakon o varstvu okolja in Zakon o vodah. Prav tako tudi ostalih povezanih zakonov ter podzakonskih aktov (soglasja in druga dovoljenja na podlagi specialnih predpisov).

Izkazalo se je, da so zaradi kompleksnosti in nejasnosti postopkov vloge za dovoljenja nepopolne, postopki pa se zato podaljšujejo v nedogled. Izredno obremenjujoči in dolgotrajni so postopki pridobivanja okoljevarstvenih dovoljenj in soglasij, ki izhajajo iz ZVO, ZV in ZON.

V Zakonu o vodah smo na podlagi analiz zaznali sistemski problem, ki bistveno podaljšuje in administrativno ter stroškovno obremenjujejo investitorje pri pridobitvi gradbenega dovoljenja in sicer gre za karte poplavne ogroženosti. Dolžnost države je, da karte poplavne ogroženosti vzpostavi, vendar jih še vedno ni. Še več, na investitorje se vedno znova prelaga breme izdelave le-teh, pri čemer pa se ne objavijo in niti ne upoštevajo tiste, ki so bile že izdelane, kar posledično pomeni, da različni investitorji plačuje za izdelavo novih kart za ista področja. Menimo, da je v tem kontekstu nujno potrebno uporabiti sredstva iz evropskih skladov in karte

za celotno območje Slovenije pripraviti kar se da hitro. V kolikor bodo te karte izdelane in javno dostopne, lahko z gotovostjo trdimo, da bomo bistveno skrajšali čas umeščanja objektov v prostor. Za primerjavo navedemo samo primer, ko je potrebno v sklopu priprave in sprejemanja prostorskega akta, izdelati tudi to strokovno podlago, predstavlja to časovni zamik za ca. 150 dni (rok je odvisen o velikosti in značilnosti obravnavanega območja).

V povezavi s potrebami za izdelavo študij poplavnih ogroženosti, pa je potrebno, da organi, ki te študije zahtevajo pristopajo bolj življenjsko do celotne materije, saj ni nujno, da za vsako odločitev potrebujejo tudi karto poplavne ogroženosti. Kot primer navajamo situacijo, ko je organ zahteval študijo poplavne ogroženosti za ureditev podstrešnega stanovanja, ki je neke 12 m nad nivojem terena (znotraj obstoječega bloka v naselju).

Potrebne spremembe Zakona o vodah v povezavi z ostalimi zakoni (Zakon o graditvi objektov, Zakon o varstvu kulturne dediščine)

Pri delu na področju odprave administrativnih vovir smo se srečali s problematiko, da se posegi v prostor, za katere ni predpisano gradbeno dovoljenje, drugače obravnavajo kot posegi, za katere je predpisano gradbeno dovoljenje. Pri tem imamo v mislih določbe zakonodaje, ki urejajo pridobivanje soglasij. V pritožbenih postopkih se je namreč izkazalo, da na primer za nasipavanje zemeljskih izkopov na kmetijskem zemljišču ni mogoče vodnega soglasja pridobiti z molkom, ker Zakon o graditvi objektov in Zakon o vodah dopuščata takšen način pridobitve soglasja le za področje graditve. Menimo, da takšno razlikovanje posegov ni primerno, če je to dejansko prisotno, saj so nasipavanja nedvomno manj zahtevni posegi kot pa graditev objektov in bi zato morale v postopkih obstajati obratno razlikovanje, kot pa je sedaj prisotno. Zato tudi predlog za ustrežnejšo ureditev oziroma za izenačitev vseh posegov v prostor na nivoju zakonodaje, ki ureja področje soglasij, zlasti pa Zakona o vodah, ker običajno ti postopki trajajo najdalj časa. Pri tem je treba upoštevati dejstvo, da skoraj vsaka graditev objektov terja tudi posebno lokacijo za trajni vnos zemeljskih izkopov in da zaradi tega ne smejo postopki za pridobitev vodnega soglasja pri okoljevarstvenem dovoljenju za vnos trajati nerazumno dolgo.

Nadalje izpostavljam primer, ko si je treba po določbi 2. odstavka 151a. člena Zakona o vodah, v primerih, ko gre za poseg v prostor, za katerega ni treba pridobiti gradbenega dovoljenja po predpisih, ki urejajo graditev objektov, pridobiti vodno soglasje na podlagi tega zakona. Pred začetkom izvajanja posega je treba pridobiti pogoje, ki jih mora izpolnjevati nameravani poseg, nanašajo pa se na varstvo voda, urejanje voda, varstvo naravnega ravnovesja vodnih in obvodnih ekosistemov in obstoječe vodne pravice drugih oseb. Iz navedene določbe izhaja, da si je treba pred načrtovanjem kakršnega koli nasipavanja na območju varstvenih režimov voda, ne glede na njegovo zahtevnost, pridobiti projektne pogoje.

Po določbi 6. odstavka 151a. člena ZV, si za enostavne objekte in nezahtevne objekte ni treba pridobivati projektnih pogojev ali drugih pogojev za poseg v prostor, razen če je to določeno s predpisi, ki urejajo varstvena ali ogrožena območja po tem zakonu ali v primerih vodnih objektov. Iz navedenih določb ZV izhaja, da je že pri projektnih pogojih razlikovanje pri posegih očitno in nedopustno, če se ocenjuje tveganja za vode, ki lahko izhajajo iz enega ali drugega posega. Na podlagi navedenega menimo, da bi se morale tudi nasipavanja za namene agromelioracij do določenega praga posega uvrstiti med posege po 6. odstavku 151a. člena ZV. To bi bilo mogoče, če se prag posega omeji na uredbo o obvezni presoji vplivov na okolje, kot je to slučaj pri graditvi objektov.

Bolj sporna pa je lahko določba 1. odstavka 152. člena ZV, ki lahko dopušča razlikovanja posameznih vrst posegov. Tu se omejimo le na druge posege v prostor, za katere ni predpisano gradbeno dovoljenje. Po tej določbi se za postopek z določitvijo projektnih pogojev in pogojev

za druge posege v prostor uporabljajo predpisi, ki urejajo graditev objektov, razen če je s tem zakonom drugače določeno. Po mnenju pritožbenega organa se za projektne pogoje za te posege ni mogoče sklicevati na določbe ZGO, ker ta ureja le graditev objektov. Menimo, da bi za te posega morala veljati smiselna uporaba določb ZGO v kolikor se ne razume, da ta velja le za postopek, v okvir katerega spadajo tudi roki. To lahko pomeni, da na primer za agromelioracije z nasipavanjem velja 15 dnevni rok za določitev projektnih pogojev iz 3. odstavka 50. člena ZGO oz. 30. dnevni rok iz 4. odstavka 152. člena ZV in posledice molka iz 7. odstavka 50. člena ZGO. Vendar pa pritožbeni organ teh določb ne razume tako, zato bi bila potrebna sprememba in dopolnitev tega zakona, saj so nasipavanja kmetijskih zemljišč za potrebe agromelioracij nedvomno manj zahtevni posegi kot pa so posegi za graditev, na primer manj zahtevnih objektov po ZGO. V nasprotnem primeru bodo pritožbeni organi še naprej birokratizirali takšne zadeve, s čimer pa bodo neposredno in nedopustno ovirali tudi graditve novih objektov.

Za izenačitev oziroma za ustrežnejše razlikovanje nezahtevnih posegov v varstvene režime voda na področju pridobivanja projektnih pogojev predlagamo naslednjo dopolnitev oz. spremembo ZV: spremeni naj se določba 6. odstavka 151a. člena ZV tako, da se glasi:

„Za objekte, ki po določbah zakona o graditvi objektov spadajo med enostavne objekte in nezahtevne objekte, ter za druge posege v prostor, ki po določbah zakona o kmetijskih zemljiščih, spadajo med agromelioracije, ni treba pridobivati projektnih pogojev ali drugih pogojev za poseg v prostor“.

Nadalje predlagamo, da se spremni določba 1. odstavka 152. člena ZV tako, da se glasi:

„Za postopek z določitvijo projektnih pogojev, vključno z molkom organa, se uporabljajo predpisi, ki urejajo graditev objektov, razen če je s tem zakonom drugače določeno“.

Ponovno ugotavljamo, da se je v dosedanji praksi izvajanja postopkov s področja varovanja okolja kot tudi prostorskega načrtovanja pojavlja ogromno težav in nejasnosti procesnega značaja, kjer posameznim akterjem celoten proces ni vedno popolnoma jasen.

Že dalj časa se srečujemo s ključnimi težavami pri pridobivanju mnenj, soglasij, dovoljenj tako na strani nosilcev urejanja okolja kot tudi s strani prostora. Pojavljajo se različne prakse izvajanja postopka, ki lahko privedejo tudi do takih nepravilnosti, da postanejo posamezni sprejeti akti že po uradni veljavnosti tudi neveljavni (npr. zaradi odločitve sodišča), kar lahko povzroči posredno izredno veliko gospodarsko in javno škodo.

V kontekstu sprememb Zakona o vodah, predvsem na področju podeljevanja koncesij in vodnih pravic apeliramo na spremembo zakonodaje, v takšni smeri, da se nam ne bodo dogajale zadeve, kot je primer pivovarne BEVOG, kjer je mlad podjetnik želel pridobiti koncesijo za uporabo vode in se je pri izdaji gradbenega dovoljenja zataknilo zaradi nerazjasnitve ali potrebujejo vodno dovoljenje ali koncesijo za uporabo vode za proizvodnjo pijač. Vodno dovoljenje / koncesija je pravica do posebne rabe vode, predmet gradbenega dovoljenja pa pravica do zgraditve konkretnega objekta. Odvisnost gradbenega dovoljenja od predhodno izdanega vodnega dovoljenja / koncesije je stvar nadaljnjega premisleka. Zaradi dolgotrajni postopkov pridobitve koncesije, ki pa ni nujno da bi jo mlad podjetnik sploh dobil, je pivovarno postavil v Avstriji, kjer je v štirih tednih, od popolne vloge pridobil gradbeno dovoljenje in je danes uspešen podjetnik čez mejo.

Prav tako imamo s tega področja še nerešene zadeve kot je zadeva o polnjenju vode, ki preteče izpod Karavank, ki je v zadnjih desetletjih pri pridobivanju vodne pravice/koncesije,

doživljala precej več padcev kot vzponov, s tem pa izgubljamo delovna mesta, kapital in vodo, ki teče v »prazno«.

S spoštovanjem,

mag. Renata Zatler
državna sekretarka