

Težave pri pridobivanju soglasij in dovoljenj s področja varstva okolja

Ob dolgotrajnih postopkih za pridobivanje soglasij in dovoljenj s področja varstva okolja se poraja vprašanje, ali je obstoječa okoljevarstvena zakonodaja sprejela ustrezne mehanizme varovanja okolja oziroma ali se mogoče res ne utaplja v pretiranem normiranju. Dovoljenja in soglasja ne bi smela biti sama sebi namen, čas njihovega pridobivanja bi moral biti mnogo krajši. Zato bi bilo treba stremeti k poenostavitvam postopkov in odpravi administrativnih ovir. Večjo pozornost bi bilo treba posvetiti boljšim, preglednejšim in jasnejšim predpisom, ki bodo razumljivi širšemu krogu ljudi. Nekaj premikov se je zgodilo s spremembami več predpisov julija letos, a dalo bi se narediti mnogo več.



Avtorica:

mag. Adrijana Viler Kovačič,
univ. dipl. pravica, namestnica
generalnega direktorja ARSO
Agencija RS za okolje
(ministrstvo za kmetijstvo in okolje)
Vojkova 1b
Ljubljana

1 Soglasja in dovoljenja s področja varstva okolja

Ustava Republike Slovenije v prvem odstavku 72. člena določa, da ima vsakdo v skladu z zakonom pravico do zdravega življenjskega okolja. Čisto, zdravju neškodljivo in varno okolje je temeljna človekova pravica, ki z industrijsko-tehničnim, kemičnim in drugim razvojem moderne tehnologije z vsakim dnem dobiva večji pomen. Vsaka človekova dejavnost pušča posledice na okolju, to pa ima omejeno

samoregeneracijsko sposobnost. Človek ni vladar narave, pač pa je z njo neločljivo povezan v razmerju odvisnosti, saj degradirano okolje povratno vpliva na njegovo lastno zdravje.

Državi je naloženo, da z zakoni določi posebne mehanizme oziroma ukrepe, s katerimi se ta ustavna norma tudi lahko zagotavlja. Med temi mehanizmi je tudi uvedba soglasij in dovoljenj s strani državnih oblasti, ki imajo nalogo preverjanja namere poseganja v okolje in jih

prepovedati, če bi imeli kvarne posledice za okolje nasploh. Agencija RS za okolje (ARSO) je tisti upravni organ, ki ima v skladu z obstoječo zakonodajo pristojnost izdajanja večine teh aktov. Kar nekaj dozidajšnjih vlad je v svoj politični program uvrstilo projekt hitrejšega pridobivanja soglasij in dovoljenj za gradnjo, da bi pospešilo investicije in gospodarski razvoj. A tega cilja ne bo mogla doseči nobena vlada, če ne bo krepko zarezala v sisteme pridobivanja soglasij in dovoljenj, saj se po eni strani zakonski roki krajšajo, po drugi strani pa se število teh aktov in njihova zahtevnost iz leta v leto povečuje.

Področje okolja urejajo trije osnovni zakoni, in sicer zakon o varstvu okolja,¹ zakon o vodah² in zakon o ohranjanju narave.³ Vsak zahteva pred izdajo gradbenega dovoljenja več upravnih aktov, ki jih je treba pridobiti glede na vrsto posega, lokacijo in posebnosti ureditev. Vsakega izmed teh zakonov spremlja še cela vrsta podzakonskih aktov, ki prinašajo specifične zahteve glede

vsebine vlog, podlag za odločanje ter vsebine soglasij in dovoljenj.

1.1 Soglasja in dovoljenja po zakonu o varstvu okolja (ZVO-1)

ZVO-1 uvaja okoljevarstveno soglasje (OVS) in okoljevarstveno dovoljenje (OVD). OVS je treba pridobiti, če je treba izvesti presojo vplivov na okolje. Presoja vplivov



na okolje je poseben postopek, v katerem je treba ugotoviti, ali nameravani poseg v okolje, ki predstavlja potencialno nevarnost za okolje, lahko povzroči njegovo poškodbo ali degradacijo, izvede pa

se v primerih, ki jih določa uredba o vrstah posegov v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje⁴ (npr. avtoceste). Stranka mora vlogi za izdajo OVS priložiti projekt posega in poročilo o vplivih na okolje, v postopku je treba pridobiti mnenja pristojnih ministrstev in organizacij ter izvesti javno razgrnitev dokumentacije. Javnost ima pravico ne samo do aktivnega vključevanja, pač pa tudi pravico uporabe pravnih sredstev.⁵ V primeru čezmejnih vplivov v postopku sodeluje tudi prizadeta država članica EU. Rok za izdajo OVS je tri mesece od popolne vloge, v ta rok pa se ne šteje čas javne razgrnitve in čas sodelovanja drugih držav. Glede OVD je ugotavljanje, kdaj ga je treba pridobiti in kakšen postopek se vodi, nekoliko težje, saj ZVO-1 loči tri vrste OVD, ki se razlikujejo glede pravne podlage, strokovne zahtevnosti, vsebine in postopka. Tako se OVD za dejavnosti in naprave, ki povzročajo onesnaževanje večjega obsega,⁶ izda za dejavnosti in naprave, ki se

¹ ZVO-1, Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09 – ZPNačrt-A in 108/09, 57/2012

² ZV-1, Uradni list RS, št. 67/02, 110/02 – ZGO-1, 2/04 – ZZdl-A, 41/04 – ZVO-1 in 57/08, 57/2012

³ ZON, Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1 in 8/10 – ZSKZ-B

⁴ Uredba je bila objavljena v Uradnem listu RS, št. 78/2006, tri spremembe pa so bile objavljene v številkah 72/2007, 32/2009 in 95/2011. Uredba predstavlja implementacijo direktive Sveta z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (85/337/EGS) (UL L, št. 175, 5. 7. 1985, str. 40), ki je bila pozneje dopolnjena oziroma spremenjena z direktivo Sveta 97/11/EGS z dne 3. marca 1997 o dopolnitvi direktive 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o oceni vplivov določenih javnih in zasebnih projektov na okolje ter direktiva 2003/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 o sodelovanju javnosti pri sestavi nekaterih načrtov in programov v zvezi z okoljem in o spremembi direktiv Sveta 85/337/EGS in 96/61/ES glede sodelovanja javnosti in dostopa do sodišč. Zaradi jasnosti in racionalnosti je bila konec leta 2011 sprejeta v kodificiranem besedilu kot direktiva 2011/92/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (kodificirano besedilo).

⁵ Ta zahteva izhaja iz direktive 2003/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 o sodelovanju javnosti pri sestavi nekaterih načrtov in programov v zvezi z okoljem in o spremembi direktiv Sveta 85/337/EGS in 96/61/ES glede sodelovanja javnosti in dostopa do sodišč, pa tudi Konvencije o dostopu do informacij, sodelovanju javnosti pri odločanju in dostopu do varstva pravic v okoljskih zadevah – Aarhuska konvencija, ki smo jo v naš pravni sistem vnesli z zakonom o ratifikaciji (Ur. l. RS–MP, št. 17/2004).

⁶ Gre za tako imenovane IPPC-naprave, podlaga za izdajo je 68. člen ZVO-1.

uvrščajo v uredbo o vrsti dejavnosti in naprav, ki lahko povzročajo onesnaževanje okolja večjega obsega⁷ (npr. industrijske naprave za proizvodnjo lesa), glede vsebinskih pogojev za izdajo dovoljenja pa se je tu treba nasloniti na vse uredbe, ki obravnavajo emisije v okolje in druge ukrepe varstva okolja. Tudi v teh primerih je treba izvesti javno razgrnitev, zagotoviti sodelovanje javnosti in druge države, če gre za čezmejne vplive. Rok za izdajo OVD je 6 mesecev, v katerega se ne vključuje čas javne razgrnitve in čas sodelovanja druge države.

Za drugo vrsto OVD velja, da gre za druge naprave,⁸ če se v njih izvaja bodisi dejavnost, ki povzroča emisije v zrak, vode ali tla, za katere so predpisane mejne vrednosti, bodisi dejavnost, za katero je predpisana obveznost pridobitve OVD po drugih predpisih, bodisi predelujejo oziroma odstranjujejo odpadki. Tu imajo najpomembnejšo vlogo podzakonski akti s posameznih področij emisij in ravnanja z odpadki, ki določajo vsebino vloge ter podlage za odločanje. Rok za izdajo OVD je tri mesece od popolne vloge. Javnost je vključena tedaj, če v postopku priglasi svojo udeležbo pet ali več stranskih udeležencev. Tretja vrsta OVD je namenjena obratom, ki pomenijo večja tveganja za okolje⁹ v skladu z uredbo o prepre-



čevanju večjih nesreč in zmanjševanju njihovih posledic¹⁰ (npr. kemična industrija). Tudi tu mora biti zagotovljeno sodelovanje javnosti. Rok za izdajo dovoljenja je sicer tri mesece od popolne vloge, vendar roka niti teoretično ni mogoče spoštovati glede na vsebino OVD. Tu je treba namreč podrobneje določiti ukrepe za preprečevanje večjih nesreč in zmanjševanje njihovih posledic za ljudi in okolje ter za zmanjšanje tveganja za okolje, pri čemer to terja visokostrokovno usposobljeno ekipo odločanja tako v organu, ki izdaja ta dovoljenja (ARSO), kakor drugih ministrstev (ministrstvo za obrambo, ministrstvo za zdravje, ministrstvo za gospodarstvo itd.). Tudi če zakonodaja določa nekoliko daljše roke za odločanje v primerjavi z upravnimi postopki na drugih področjih, se OVS in OVD dejansko redkokdaj pridobijo v postavljenem zakonskem roku. Tako je povprečni čas pridobivanja OVS pol leta po popolnosti vloge, kar pa je sicer tudi pod evropskim povprečnim časom (ta je 12–14 mesecev). Tudi čas pridobivanja OVD je daljši od zakonsko predvidenega, kar je bilo

razvidno tudi pri izdaji OVD za obstoječe IPPC-naprave, ko se je čas izdajanja vlekel tudi po več let.

1.2 Soglasja in dovoljenja po zakonu o vodah (ZV-1)

ZV-1 določa primere, pri katerih je treba pred izdajo gradbenega dovoljenja pridobiti vodno pravico (koncesija ali vodno dovoljenje). Koncesijo je treba pridobiti za pomembnejše vrste rabe vode (npr. za proizvodnjo pijač). Postopek je sestavljen iz štirih različnih postopkov, in sicer najprej s sprejetjem koncesijskega akta (uredbe Vlade RS), nato izvedbe javnega razpisa, sledi izbira koncesionarja z upravo odločbo o izbiri koncesionarja in zaključi s sklenitvijo koncesijske pogodbe. Roka za pridobitev teh aktov ZV-1 ne določa, a že pogled na zapletenost postopka pove, da se tu govori o več letih. Vodno dovoljenje je treba pridobiti za vse ostale, v zakonu taksoativno našteje, primere posebne rabe vode, če zanje ni treba pridobiti koncesije (npr. oskrba s pitno vodo). Vodno dovoljenje je upravna odločba, za izdajo katere je pristojna ARSO. Postopek je tu sicer mnogo enostavnejši kot pri koncesiji, saj je zgolj enofazni, a vendarle odločbe ni mogoče izdati v zakonskem roku dveh mesecev od popolnosti vloge zaradi množice zahtev, ki jih zakonodaja predpisuje.¹¹

⁷ Objavljena v Uradnem listu RS, št. 97/2004, sprememba pa v 71/2007.

⁸ Podlaga za izdajo tega OVD je 82. člen ZVO-1.

⁹ Gre za tako imenovane obrate »Seveso«, OVD pa se izdaja na podlagi 86. člena ZVO-1.

¹⁰ Objavljena v Uradnem listu RS, št. 88/05, sprememba pa v št. 71/08.

¹¹ Na primer: če gre za poseg v varstvena območja po ZON-u, je treba tudi v tem postopku pridobiti naravovarstvene usmeritve Zavoda RS za varstvo narave, pa četudi je bilo za isti poseg že pridobljeno posebno naravovarstveno soglasje. V nasprotnem primeru je odločba – vodno dovoljenje nična.

ZV-1 določa več situacij, ko je treba pridobiti vodno soglasje (npr. za posege v vodna zemljišča, pa tudi v primerih, ko je bila vodna pravica že prej pridobljena). Če gre za gradnjo ali spremembo namembnosti, za katero je treba pridobiti gradbeno dovoljenje po ZGO-1 in vodno soglasje po ZV-1, mora investitor pred začetkom izdelovanja projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja pridobiti projektne pogoje. Rok za določitev projektних pogojev je pri zahtevnem in vodnem objektu 30 dni od prejema popolne vloge, za manj zahtevne in nezahtevne pa 15 dni. Rok ne teče v času od sklica ustne obravnave ali ogleda do zaključka ustne obravnave oziroma ogleda. Če v tem roku ti pogoji niso podani, se šteje, da niso določeni in se lahko vloži vloga za izdajo vodnega soglasja.

Projektnim pogojem obvezno sledi vodno soglasje. Večkrat mora biti vlogi priložen ne samo projekt, pač pa tudi dodatna dokumentacija (npr. analiza tveganja za onesnaževanje vodnega telesa, karta poplavne in erozijske nevarnosti za vplivno območje načrtovanega posega v prostor).¹² Rok za izdajo vodnega soglasja je 60 dni pri zahtevnem in vodnem objektu, 30 dni pri stanovanjskemu objektu oziroma 15 dni pri enostavnem, nezahtevnem ali manj zahtevnem objektu. Rok, ki začne sicer teči od prejema popolne vloge, ne teče v



času od sklica ustne obravnave ali ogleda do zaključka ustne obravnave oziroma ogleda. Če v tem roku ni odločeno, se šteje, da je vodno soglasje dano. Ne glede na navedeno se lahko po preteku roka do izdaje gradbenega dovoljenja izda odločbo o zavrnitvi soglasja ali določi projektne pogoje in o tem obvesti pristojni upravni organ za gradbene zadeve, ki prekine postopek do pravnomočnosti odločitve o izdaji vodnega soglasja. Gornje navedbe pa ne veljajo v primerih, ko je treba odločiti tudi o ustanovitvi stvarne služnosti, če gre za poseg na vodnem ali priobalnem zemljišču v upravljanju ARSO, saj tu velja rok 60 dni od prejema popolne vloge. S prekoračitvijo roka za odločanje pa se ne vzpostavi institut domneve pozitivne odločitve, pač pa se šteje, kot da je bila vloga za izdajo vodnega soglasja zavrnjena (domneva negativne odločitve).

1.3 Naravovarstveno soglasje po zakonu o ohranjanju narave (ZON)

Po ZON je treba za gradnjo objekta na območju, ki ima na podlagi predpisov s področja ohranjanja narave poseben status, pridobiti naravovar-

stvene pogoje in naravovarstveno soglasje. Te akte izdaja ARSO. Način in postopek za pridobitev projektnih pogojev in soglasij je določen s predpisi s področja graditve objektov.

Navedeno pa ne velja, ko je treba izvesti presojo sprejemljivosti posega v naravo (npr. posegi v Natura območja 2000). Ta je bila uvedena z ZON leta 2004 zaradi prenosa direktive Sveta 92/43/EGS 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov in prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (habitatna direktiva), ki nalaga državam članicam, da se na posebnih območjih varstva iz tako imenovane ptičje direktive (direktive 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic – kodificirana različica) in potencialnih posebnih ohranitvenih območij izvajajo presoje načrtov in projektov posegov v naravo. Če taka presoja, katere postopek je posebej določen v pravilniku o presoji sprejemljivosti vplivov izvedbe planov in posegov v naravo na varovana območja,¹³ ni izvedena, je poseg v skladu z določili direktive ničen.

ARSO mora v slednjih primerih zaprositi Zavod RS za varstvo narave (ZRSVN) za mnenje; ta izdela mnenje skupaj z oceno o vplivih gradnje na varstvene cilje v 15 dneh za enostavne in manj zahtevne objekte oziroma v 30 dneh za zah-

¹² Več o tem v pravilniku o vsebini vlog za pridobitev projektnih pogojev in pogojev za druge posege v prostor ter o vsebini vloge za izdajo vodnega soglasja (Ur. l. RS, št. 25/2009)

¹³ Objavljen v Uradnem listu RS, št. 130/2004, spremembe pravilnika pa v številkah 53/2006, 38/2010 in 3/2011.



teвне objekte, pri čemer se ti roki lahko podaljšajo na 30 oziroma 60 dni. Po prejemu mnenja ima ARSO 8 dni za izdajo soglasja. Le v redkih primerih ARSO odloči drugače od pridobljenega mnenja.

2 Ovire za hitrejše izdajanje soglasij in dovoljenj

Vsa soglasja in dovoljenja s področja varstva okolja v naš pravni sistem niso bila uvedena istočasno. Zagotovo ima najdaljšo tradicijo vodno soglasje, ki je bilo uvedeno v različnih oblikah že v prvi polovici preteklega stoletja. Z vodno pravico se ukvarjamo od leta 1993, z OVS od leta 1997, leta 1999 smo pridobili naravovarstveno soglasje, OVD pa so bila uvedena leta 2004. Razlog za to postopno uvajanje je bil tako zaradi do tedaj neurejenega in pomanjkljivega upravnega uravnavanja posegov v okolje kot tudi zaradi postopnega prenosa evropskih direktiv, ki so tudi sama zahtevala vedno večje državno vpletanje in pogojevanje posegov

v okolje z namenom preprečevanja onesnaževanja oziroma izboljšanja že onesnaženega prostora. Tako so se soglasja in dovoljenja stihjsko in parcialno množila, zaradi časovne zagate pri zakonodajnem umeščanju pa se ni nikoli naredila ocena stanja oziroma presoja vplivov sprejetja novega upravnega postopka. Zagotovo je zakonodajalec v dobri veri sprejel take pravne institute, da bi zagotovil spoštovanje okoljevarstvenih norm. Tako danes obstaja situacija, ko zakonodaja v več različnih postopkih zavezuje sodelovanje istih organov. Tak primer je pri določenih posegih v vodni režim, saj mora ARSO sodelovati že pri načrtovanju posega pri prostorskem planiranju z izdajo smernic in mnenj (po zakonu o prostorskem načrtovanju),¹⁴ večkratnimi mnenji na okoljsko poročilo v okviru celovite presoje vplivov na okolje (po ZVO-1), nato pa še pri projektiranju s projektnimi pogoji, vodnim soglasjem in vodnim dovoljenjem (po ZV-1) ter mnenjem na poročilo

o vplivih na okolje (po ZVO-1). Če pa gre za poseg, za katerega je treba izvesti presojo vplivov na okolje, je treba izdati še okoljevarstveno soglasje, pri onesnaževalcih pa še okoljevarstveno dovoljenje (oboje po ZVO-1). Temu sledi še neizbežen tehnični pregled (po zakonu o graditvi objektov),¹⁵ in to v štirih vlogah: kot izdajatelj OVS, OVD, vodnega in naravovarstvenega soglasja.

Načeloma tako vključevanje ARSO v vse te postopke ni sporno. A vendarle se je treba soočiti z dejstvom, da obstoječe kadrovske in finančne kapacitete tega optimalno ne dopuščajo. V časovni stiski se tako manj pozornosti posveča spremljanju stanja okolja oziroma ugotavljanju izvrševanja postavljenih pogojev, tako da se nemalokrat zgodi, da je izdano soglasje samemu sebi namen. Tehničnega pregleda po izvedenem postopku se namreč ARSO največkrat ne utegne udeležiti.

Zakonodajalec je s ciljem čim hitrejšega pridobivanja soglasij postavil roke za odločujoči organ, ki so različni (od 15 dni, 1 meseca, 2 mesecev, 3 mesecev in 6 mesecev). Res je, da rok začne teči s popolnostjo vloge, a se kljub temu zamudam ni mogoče izogniti. In kje so, poleg kadrovskega problema, razlogi za zamude?

2.2 Zapletena in zahtevna zakonodaja

Vse od vključevanja Slovenije v EU smo priča širokemu bogatjenju okoljevarstvene zakonodaje. Tako je na podlagi ZVO-1 sprejetih 259, na podlagi ZV-1 175 in na podlagi ZON 57¹⁶ podzakonskih aktov (uredb in pravilnikov). Poleg nave-

¹⁴ ZPNačrt, Ur. l. RS, št. 33/2007, 70/2008-ZVO-1B, 108/2009, 80/2010-ZUPUDPP (106/2010 popr.), 43/2011-ZKZ-C, 57/2012

¹⁵ ZGO-1, Ur. l. RS, št. 110/2002, 97/2003 Odl.US: U-I-152/00-23, 41/2004-ZVO-1, 45/2004, 47/2004, 62/2004 Odl.US: U-I-1/03-15, 102/2004-UPB1 (14/2005 popr.), 92/2005-ZJC-B, 93/2005-ZVMS, 111/2005 Odl.US: U-I-150-04-19, 120/2006 Odl.US: U-I-286/04-46, 126/2007, 57/2009 Skl.US: U-I-165/09-8, 108/2009, 61/2010-ZRud-1 (62/2010 popr.), 20/2011 Odl.US: U-I-165/09-34, 57/2012

¹⁶ Stanje na dan 31. 7. 2012

denega je ta tudi zapletena, nerazumljiva in velikokrat sama s seboj v nasprotju. Tako stanje povzroča veliko težav pri njenem izvajanju, saj je tako nejasna, da omogoča različne interpretacije in razlage. Tudi resolucija o normativni dejavnosti je že opozorila, da nas spremlja prevelika normiranost, ne dovolj določno oblikovanje pravnih norm, neprestano spreminjanje predpisov in celo spreminjanje zakonskih določb z drugimi zakoni. Nomotehnične težave in pomanjkljivosti se odražajo pri predpisu, postanejo njegov neločljivi »sestavni del«. Predpisi se pripravljajo pod časovnimi pritiski, ob nespoštovanju predpisanih rokov in brez ustreznega sodelovanja s strokovno, ciljno in splošno javnostjo. Vse

ge Cement, ko je odločitev ARSO o zavrnitvi OVD na upravnem sodišču padla zaradi neskladja med uredbo o napravah in dejavnostih, ki povzročajo onesnaževanje večjega obsega, in zakonom o varstvu okolja, ne pa zaradi okoljskih kriterijev.¹⁸

2.3 Zahtevni postopki in dokumentacija

Novi predpisi pogosto prinašajo tudi zapletenejše in strožje pogoje za izdajo upravnih aktov. Tako na primer uredba o odpadkih¹⁹ v letu 2011 po novem zahteva, da se v OVD določi tudi obseg in vsebina obratovalnega monitoringa in morebitne druge oblike nadzora nad obremenjevanjem okolja, česar doslej ni bilo treba.

Okoljevarstvena zakonodaja je po svojem značaju v največji meri teh-

Zaradi ugotavljanja pogojev za izdajo soglasij zakonodaja predvideva celo vrsto dokumentacije, ki jo mora stranka priložiti k vlogi. Dokumentacija mora organ odločanja prepričati, da je poseg še sprejemljiv za okolje in da ne bo povzročil čezmernega onesnaževanja ali škode, zato ta postaja vse bolj strokovno zahtevna. Stranke tako velikokrat niso kos zahtevam in vlagajo nepopolne in nedodelane vloge, saj se zanašajo, da jih bo že upravni organ opozoril, kako morajo vlogo dopolniti. Na to se zanašajo tudi pooblaščenici stranke, ki so lahko projektanti ali odvetniki, za katere bi pričakovali, da bodo stranki pomagali k hitrejšemu pridobivanju soglasja. A velikokrat ni tako. Nemalo je primerov, ko ti svoje neznanje zakrivajo s tolmačenjem, da si upravni organ izmišlja nemogoče in zahteva nekaj, česar sploh ne bi bilo treba.

2.4 Sodelovanje javnosti

Vse več je upravnih postopkov, v katerih ima javnost, predvsem zainteresirana, v postopku veliko vlogo. Jedro pomembnosti instituta sodelovanja javnosti pri odločanju glede okoljske politike leži že v demokratičnih načelih, na poudarjenem širšem konsenzu in občem interesu družbe kot celote. Če je javnost vključena v postopek odločanja že prav od začetka, je tveganje nastajanja opozicije, sporov in sproženih sodnih postopkov občutno zmanjšano, ustvarjeno pa je širše soglasje in družbena kohezija. Posebej je to razvidno pri OVS, pa tudi pri OVD za IPPC-naprave, ko ima javnost pravi-



to povzroča nepreglednost in nestabilnost pravnega reda in težave pri izvajanju.¹⁷

Zaradi različne interpretacije in zakonodajnega neskladja odločitve ARSO na drugi stopnji večkrat padajo, če pa so potrjene, že upravno sodišče poskrbi za to, da se zadeva vrne v ponovno odločanje. Eklatantno je bilo to vidno v primeru Lafar-

nična zakonodaja, kar pomeni, da vključuje visokostrokovno specialistično znanost s področja fizike, kemije, gradbeništva, naravoslovja. Ker gre za upravne postopke, je tu pomembna tudi pravnoformalna pravilnost njihovega vodenja. Njeno pravilno izvajanje terja torej veliko mero strokovnega in formalnopravnega znanja.

¹⁷ Resolucija (ReNDej) je bila objavljena v Uradnem listu RS, št. 95/2009.

¹⁸ Gre za sodbo Upravnega sodišča RS, opr. št. I U 2/2010–51 z dne 17. 2. 2011.

¹⁹ Ur. l. RS, št. 103/2011

co biti seznanjena z vso dokumentacijo, dajati pripombe in zahtevati odgovore nanje, ARSO se mora do njih opredeliti in obrazložiti svoje stališče v odločbi. Zainteresirana javnost pa ima poleg navedenih pravic tudi pravico do uporabe vseh pravnih sredstev (pritožbe in tožbe), s katerimi se predvsem v primeru nasprotovanja posegu izvajanje investicije podaljša, če že ne prepreči. Negativna plat takega sodelovanja javnosti pa se kaže v več primerih zlorabe te pravice, ko lahko javnost zaradi osebnega nasprotovanja določeno investicijo z uporabo pravnih sredstev, če že ne prepreči, pa zelo upočasni.

Kakorkoli že, z vključevanjem javnosti v upravni postopek se ta lahko zavleče tudi za več let.²⁰

3 Sprememba zakona o graditvi objektov v letu 2012 (ZGO-1D)²¹

Problemi z roki za izdajanje soglasij imajo v naši upravni zgodovini dolgo brado, saj so se do leta 2002 ti določali zelo stihijsko in nekontrolirano. ZGO-1 je želel temu nare-

dit konec in je leta 2002 predpisal enotne roke za izdajo soglasij tudi na tistih področjih, ki jih gradbena zakonodaja ni pokrivala (npr. požarno soglasje, vodno soglasje). A kmalu po sprejetju te norme se je ugotovilo, da zaradi njihovega različnega značaja in zahtevnosti uravnilovka za vsa soglasja ni primerna oblika, zato je bila leta 2004 sprejeta novela ZGO-1, ki je uzakonila spoštovanja rokov iz ZGO-1 le v tistih primerih, ko bolj specialen predpis drugačnih rokov ni določil. Koalicijska pogodba o sodelovanju v Vladi RS za mandat 2012–2015 je v svoj program uvrstila tudi obljubo o skrajševanju rokov za izdajo soglasij in striktno upoštevanje domneve pozitivne odločitve v primeru t. i. molka organa, to je v primeru, ko organ ne izda soglasja v zakonskem roku, in to ne glede na razloge. Ne glede na določila resolucije o normativni dejavnosti, ki opozarja na netransparentnost, ko se določena zakonska materija ureja z drugim zakonom (poseganje zakonske materije na druge predpise), je bila z novelo zakona²² leta

2012 taka ureditev še celo nadgrajena z razlago v obrazložitvi predloga zakona, da drug zakon drugačnega roka ne more določiti.

Roki izdaje projektnih pogojev in soglasij se z ZGO-1D največkrat skrajšujejo za polovico časa (z 2 mesecev na 1 mesec), nekje pa tudi na tretjino (s 30 dni na 10 dni). Če se ne odloči v roku, nastopi molk organa, ki povzroči domnevo, da je bilo soglasje dano. Ali drugače: organ, ki izdaja gradbena dovoljenja, pri katerem je pogoj za njegovo izdajo soglasje soglasjedajalca, upošteva molk organa, kot da bi bilo pozitivno soglasje izdano, in mu ni treba počakati na pisno odločbo.

Soglasja varstva okolja niso zgolj izjave volje, pač pa tehtanje varstva javne koristi (varstvo okolja) proti osebemu interesu (investicije zaradi pridobivanja dobička). ZGO-1D je določil izredno napete roke za odločanje. V današnjih razmerah lahko trdim, da so ti neživljenjski in ne bodo omogočali njihovega spoštovanja, kar bo zagotovo povzročalo veliko nejevoljo strank in projektantov, ki pričakujejo rešitev v zakonsko določenem roku, pa tudi soglasjedajalcev, ki tega ne bodo mogli zagotoviti. Ne gre pozabiti na to, da lahko ima spregledanje vsebinskih

²⁰ Tak primer je pri izdaji OVS za gradnjo vetrne elektrarne na Volovji rebri: postopek se je začel leta 2004, v času pisanja tega prispevka pa odločitev še ni pravnomočna.

²¹ Sprememba zakona je bila objavljena v Uradnem listu RS, št. 57/2012.

²² Novela (ZGO-1D) je bila sprejeta 18. julija, objavljena pa v Uradnem listu RS, št. 57/2012, začela pa je veljati 28. 7. 2012.



zahtev na račun izredno kratkega roka za odločanje nepredvidljivo škodljive posledice za okolje, ne upravičuje namena teh aktov in ne zagotavlja varstva javne koristi.

4 Dileme o domnevi pozitivne odločitve pri molku organa

Na prvi pogled je domneva pozitivne odločitve pri molku organa zelo enostavna. Če je rok prekoračen, velja, kot da bi bilo odločeno pozitivno. Če pa gremo globlje, nastopi vprašanje, ali res kaže slepo slediti takemu določilu ali pa le pretehtati posledice, ki lahko nastanejo zaradi molka organa. Na primer pri vodnih soglasjih pri posegih na poplavnih in vodovarstvenih območjih je treba stremeti k zagotovitvi varstva pred poplavami, kar mora analizirati ustrezna dokumentacija (hidrološko-hidravlične študije, analize tveganja). Le na tej podlagi je mogoče sprejeti odločitev. Zaradi množičnosti zadev in zahtevnosti dokumentacije z obstoječim kadrom, ki se stalno zmanjšuje, je možna situacija, da se soglasij ne bo moglo izdajati v rokih. Če se bo zaradi tega štelo, da je bilo soglasje izdano (molk organa), to lahko privede do resnih negativnih posledic v okolju, saj obstaja bojazen, da varstvo pred poplavami ne bo ustrezno zagotovljeno, varstvo pitne vode pa tudi ne bo zadostno varovano pred morebitnim onesnaženjem. Škodo, ki bi pri tem nastala, pa bo moralo plačati gospodarstvo oziroma vsi prebivalci Slovenije, bodisi s svo-



jim zdravjem, izgubo premoženja ali kot davkoplačevalci pri izvedbi sanacije povzročene škode.

Dileme so tudi pri računanju datuma nastopa domneve pozitivne odločitve. Rok za izdajo soglasja, v skladu z določili zakona o splošnem upravnem postopku,²³ začne teči z dnem popolne vloge, to je, ko stranka predloži vso potrebno dokumentacijo. Organ, ki izda gradbeno dovoljenje, ki mora ugotoviti datum nastopa molka organa, težko presodi, ali je rok resnično zamujen, saj nima podatka, kdaj je bila popolna vloga vložena. Lahko se celo zgodi, da je bila vloga za izdajo soglasja zavrnjena, stranka pa negativno odločbo enostavno zamolči in ker organ, ki izdaja gradbena dovoljenja, nima informacije o izdanem aktu, bi lahko – izhajajoč iz predpostavke, da se zaradi poteka roka šteje, da ni bilo projektnih pogojev oziroma da je izdano pozitivno soglasje – izdal nezakonito gradbeno dovoljenje.

Domneva pozitivne odločitve zaradi molka organa je lahko deležna tudi več zlorab. Ker je stranki v prid, da pride do prekoračitve roka, saj se v tem primeru šteje, da je bilo soglasje dano, lahko formalnopravno uspešno in pravilno uporabi kar več instrumentov, ki povzročajo prekoračitev roka, od tega, da vloži vlogo na nepristojen organ, da vloži nepopol-

no vlogo ali pa vloži sicer popolno vlogo, ki pa vsebuje več vsebinskih pomanjkljivosti, brez odprave katerih ni mogoče odločati. Lahko pa tudi zaprosi za podaljšanje roka za dopolnitev teh pomanjkljivosti. Če je bila predvidena ustna obravnavna, lahko svoj izostanek opraviči in je treba zato obravnavo predstavljati. Ne smemo pozabiti tudi na možnost zamolčanja dejstva, da je bila vloga za izdajo soglasja zavrnjena.

Določilom ZGO-1D o krajših rokih za odločanje bi bilo mogoče slediti le v idealni situaciji in v idealnih razmerah tako glede vlagatelja (da je vloga popolna, priložena dokumentacija perfektna tako v formalnem kot vsebinskem smislu) kakor glede vrste posega (popolnoma neproblematičen poseg v skladu s prostorsko in materialno zakonodajo), glede stranskih udeležencev (da jih z gotovostjo ni), glede ugotovitvenega postopka (da ni treba izvesti nobenega dokaza), človeških virov upravnega organa (zadostno število kadrov, idealen pripad zadev) in le za pozitivne odločitve. A to še ni dovolj, saj je treba upoštevati tudi dejstvo, da mora biti akt v okviru tega roka stranki dejansko tudi vročen. Za datum izdaje upravnega akta po ZUP se namreč šteje datum opravljene vročitve in ne datum, ki je naveden v projektnih pogojih oziroma soglasjih ali datuma

²³ ZUP, Uradni list RS, št. 24/06–ZUP–UPB2, 105/06–ZUS–1, 126/07, 65/08 in 8/10

oddaje dokumenta na pošto. Vročitev velja za opravljeno z dnem, ko naslovnik prevzame akt. Če akta ne prevzame v 15 dneh, velja vročitev za opravljeno z dnem preteka tega roka. Organ bi torej moral pri zagotavljanju reševanja v roku upoštevati tudi možnost, da stranka pošiljke ne dvigne, kar pomeni, da mora akt poslati stranki vsaj 15 dni pred potekom roka za odločanje. In če nastopi slednji primer, roka za izdajo soglasja pri manj zahtevnem objektu (tu je rok 15 dni) v nobenem primeru ni mogoče doseči, niti če bi odločili še isti dan, ko organ prejme vlogo stranke, še manj pa pri enostavnih objektih (ta je 10 dni).

V gradivu za izdajo ZGO-1D je bilo v obrazložitvi predloga navedeno, da se bodo določila ZGO-1D uporabljala za vsa soglasja oziroma da je treba pri rokih odločanja v soglasjih upoštevati ZGO-1D. Zanimivo pa je to, da takega določila v zakonskem tekstu ni najti, zaradi česar se taka razlaga pravno ne more sprejeti. Tako tudi po sprejetju ZGO-1D velja ureditev, da je ZGO-1 splošni predpis, ki velja (le) za tista soglasja, ki nimajo konkretnjših oziroma drugačnih določil v specialnejših področnih predpisih. Po splošnem pravnem principu »lex specialis derogat lex generalis«²⁴ lahko specialnejši predpis drugače uredi posamezna vprašanja, kar mnogokrat velja tudi za okoljevarstvene predpise.

5 OVS ne gre enačiti z drugimi soglasji

ZGO-1, ki kot specialnejši predpis določa roke za izdajo OVS, se v ni-

čemer ne navezuje na ZGO-1, zato se določila ZGO-1 tu ne morejo upoštevati. Razlogov za to, da se določila ZGO-1 pri OVS ne morejo uporabljati, je še več in nekaj teh bom navedla v nadaljevanju.

Po členu 49. b ZGO-1 izhaja, da se ZGO-1 uporablja za tri skupine soglasij, in sicer za soglasje na varovalnih pasovih gospodarske javne infrastrukture, soglasje na varovanih območjih in soglasje za priključitev na objekte, ki zagotavljajo minimalno komunalno infrastrukturo, oziroma če se zaradi gradnje spremeni kapaciteta obstoječih priključkov. Glede na namen in vsebino OVS ni mogoče uvrstiti v nobeno izmed teh skupin soglasij. Tudi postopek je pri OVS mnogo zahtevnejši, saj v nobenem izmed soglasij po ZGO-1 ne sodelujeta ne javnost ne druga država. Sicer pa je vsakomur jasno, da v roku in postopku, ki ga predvideva ZGO-1, ne bi mogli niti teoretično uresničiti in izpeljati vseh zahtev, ki jih zahteva direktiva 2011/92/ES.

V skladu z načelom racionalnosti se lahko postopek presoje vplivov na okolje vodi istočasno s postopki za izdajo OVD. V tem primeru se ne izda OVS, pač pa se pogoji iz izvedenega postopka presoje vplivov na okolje vključijo v OVD. Prav tako je možna združitev naravovarstvenega soglasja z OVS v primerih, ko je treba izvesti tudi postopek presoje sprejemljivosti posega v naravo.

OVS je prevod izraza »development consent«, ki ga direktiva 2011/92/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji

vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje šteje kot odločitev o dovolitvi posega. Po svojem vsebinskem značaju gre torej za odločbo oziroma dovoljenje. Direktiva, ki pred izdajo soglasja zahteva presojo vplivov na okolje, izvedbo več dolgotrajnih faz postopka, vključevanje javnosti in aktivno odločanje, ne akceptira molka organa kot pozitivne odločitve. Prekoračitev formalnega roka za izdajo tega akta ne more (ne sme) predstavljati domneve pozitivne odločitve, saj bi to pomenilo, da bi bilo soglasje izdano, ne da bi bila izvedena presoja vplivov na okolje. Navedeno pa ne bi bilo v skladu z direktivo 2011/92/ES. Obenem naj še omenim, da je na zadnjem obisku junija 2012 v Ljubljani Komisija EU še celo predlagala, naj Slovenija pri zahtevnejših investicijah določi možnost podaljšanja 30-dnevnega roka, v katerem lahko javnost predloži pripombe na dokumentacijo in poseg.

6 Roki za izdajo soglasij in dovoljenj s področja varstva okolja

Tudi po uveljavitvi novele ZGO-1 (ZGO-1D) torej ne moremo trditi, da za izdajo vseh soglasij in dovoljenj s področja varstva okolja veljajo roki, ki jih je ta novela uzakonila. Ti roki veljajo le za tista soglasja, za katera posebni predpis določa, da se upošteva rok iz ZGO-1. V nadaljevanju so prikazani roki, ki veljajo za posamezne upravne akte, in pravne posledice zamude pri odločanju.

²⁴ ZUP, Uradni list RS, št. 24/06–ZUP–UPB2, 105/06–ZUS–1, 126/07, 65/08 in 8/10



Za upravne akte po ZV-1 veljajo naslednji roki:

- Koncesija: Rok za izdajo koncesijskega akta ni določen, kar pomeni, da tu o zamudi ne moremo govoriti.
- Vodno dovoljenje: 2 meseca od popolne vloge, neizdaja vodnega dovoljenja v roku pomeni, kot da bi bila vloga zavrnjena.
- Projektni pogoji: 30 dni za zahtevni objekt in vodni objekt, 15 dni za nezahtevni objekt. Če je treba v okviru tega postopka izvesti ustno obravnavo ali/in ogled, se rok prekine za čas izvedbe teh aktivnosti. Če projektni pogoji tudi v tem času niso bili izdani, se šteje, da projektnih pogojev ni bilo.
- Vodno soglasje: 60 dni pri zahtevnem in vodnem objektu ali če je treba odločiti o služnosti, 30 dni pri stanovanjskem objektu, 15 dni pri manj zahtevnem, nezahtevnem ali enostavnem objektu ter pri drugem posegu. Če je treba v okviru tega postopka izvesti ustno obravnavo ali/in ogled, se rok prekine za čas izvedbe teh aktivnosti. Če vodno soglasje tudi v tem času ni bilo izdano, se šteje, da je bilo izda-

no pozitivno soglasje. Slednje pa ne velja za posege na vodnem in priobalnem zemljišču v lasti države in v upravljanju ministrstva, pristojnega za vode (ARSO), ko se zamuda pri izdaji soglasja šteje, kot da je bila vloga zavrnjena.

Tudi za upravne akte, ki se izdajajo po ZVO-1, veljajo posebni roki. Za vse upravne akte je tudi značilno, da če niso izdani v zakonitem roku, se šteje, da je bila vloga za izdajo soglasja ali dovoljenja zavrnjena in stranka ima pravico do pritožbe na (fiktivno) negativno odločbo. Roki so pa naslednji:

- OVS: 3 mesece z dodatnim 1 mesecem (za javno razgrnitvijo dokumentacije) in dodatnim rokom, ki je dogovorjen z drugo državo, če bi zaradi posega morebiti prišlo do čezmejnega vpliva na okolje.
- OVD za IPPC-napravo: 6 mesecev z dodatnim 1 mesecem (za javno razgrnitvijo dokumentacije) in dodatnim rokom, ki je dogovorjen z drugo državo, če bi zaradi posega morebiti prišlo do čezmejnega vpliva na okolje.
- OVD za drugo napravo: 3 mesece
- OVD za obrat večjega tveganja: 3 mesece

Pri upravnih aktih po ZON je treba ločiti dve vrsti naravovarstvenih pogojev in soglasij. Za posege na naravne vrednote veljajo določila ZGO-1. Drugače pa velja za posege na zavarovanih območjih, da je treba izvesti postopek presoje sprejemljivosti posega v naravo. Tu se postopek začne z vlogo za pridobivanje projektnih pogojev. ARSO mora zaprositi ZRSVN za mnenje; ZRSVN izdela to mnenje skupaj z oceno o vplivih gradnje na varstvene cilje v roku 15 dni za enostavne in manj zahtevne objekte oziroma 30 dni za zahtevne objekte, pri čemer se ti roki lahko podaljšajo na 30 oziroma 60 dni. Po prejemu mnenja ima ARSO 8 dni časa za odločitev, in sicer:

- če je ocena ZRSVN pogojena z omilitvenimi ukrepi, se izdajo naravovarstveni pogoji,
- če je ocena ZRSVN ugodna, se že kar izda pozitivno naravovarstveno soglasje,
- če je ocena ZRSVN neugodna, se že kar izda odločba, da se zavrne izdaja naravovarstvenega soglasja.

Če presoja sprejemljivosti posega v naravo ni bila izvedena, čeprav bi bila potrebna, je odločba, ki dovoljuje poseg v prostor, nična.

7 Odprava administrativnih ovir in predlogi za racionalizacijo postopkov

Krajšanje rokov za odločanje in domneva pozitivne odločitve, če soglasje ni bilo izdano v roku, ne more doprinesti k odpravi zaostankov ob istočasnem zagotavljanju zadostnega varstva okolja z namenom

preprečevanja negativnih vplivov in škode na premoženju vseh prebivalcev Slovenije. Rešitve je treba iskati drugje. Skrbno bi bilo treba pretehtati, ali je res treba uvesti tolikšno število potrebnih soglasij. Ali ne bi bilo mogoče pozornost preusmeriti na izdelavo kakovostnejših in razumljivejših predpisov, ki bi sami določali pogoje posega v okolje? Ali ne bi postopke, kjer je tveganje negativnih vplivov na okolje minimalno, poenostavili, decentralizirali in decentralizirali oziroma administrativne ovire odpravili? In ne nazadnje – ali ne bi kazalo inšpekcijsko službo okrepiti?

Julija 2012 so bili v parlamentu sprejeti določeni predpisi, ki so vnesli nekaj olajšav, a možnosti je zagotovo več.²⁵ Tako se je ZVO–1E osredotočil le na izenačitev roka veljavnosti vseh OVD na deset let (doslej je OVD po 82. in 86. členu veljalo le pet let). A vendarle: OVD za obrate večjega tveganja za okolje (OVD po 86. členu ZVO–1) bi lahko odpravili, saj nobena direktiva eksplicitno ne zahteva izdaje posebnega dovoljenja (kakor to na primer velja za OVD za IPPC-naprave). Za zagotovitev pravilne implementacije direktive bi popolnoma zadostovala prijava oziroma priglasitev naprave in potrditev varnostnega poročila pred gradnjo oziroma obratovanjem. Dalje: prag za pridobitev OVD po 82. členu ZVO–1 bi lahko znižali in bi ga zahtevali le za tiste primere, ko gre za emisije v okolje in ko so to zahteve evropskih direktiv.

Po zdajšnjem slovenskem sistemu se OVD pridobi pred gradnjo



oziroma pred izdajo gradbenega dovoljenja. Večkrat pa se je pojavilo vprašanje, ali ni morebiti to prezgodaj. Problem je namreč, da v tako zgodnji fazi ni možno vedno natančno določiti pogojev obratovanja, tako da se v OVD tedaj bolj ali manj prepišejo zahteve iz posameznih uredb. Pogosto pa se tudi zgodi, da je možno šele po pridobitvi gradbenega dovoljenja oziroma v času gradnje dokončno preveriti zahteve tehnološkega postopka oziroma vrsto odpadkov, ki jih bo stranka predelovala ali odstranjevala. Vse to je pripeljalo do velikega števila vlog za spremembo OVD, pa čeprav ta še sploh ni začel veljati (rok veljavnosti namreč začne teči z dnem obratovanja). Veliko primerneje in racionalneje bi bilo, če bi se OVD zahtevalo šele pred izdajo uporabnega dovoljenja, saj bi bili pogoji obratovanja tedaj določnejši, jasnejši in bolj nedvoumni, po drugi strani pa ne bi prihajalo do tako velikega števila sprememb. S tem bi OVD postalo »obratovalno dovoljenje«, kot akt, ki ga je nekoč naša zakonodaja tudi poznala. Okoljevarstvene zahteve pred gradbenim dovoljenjem bi bile lahko ustrezno zavarovane v okviru OVS, če bi bila presoja vplivov na okolje obvezna. Če pa presoja ne bi bila obvezna, bi to preverile (mnogo cenejše) strokovne ocene vpliva posega na okolje kot

sestavni del vloge za pridobitev gradbenega dovoljenja.

Tudi na področju vodnega prava so se z novelo ZV–1 (ZV–1B) v tem letu zgodili pozitivni premiki. Tako na primer za izkoriščanje vode za male hidroelektrarne do 10 MW, ki vsekakor potrebuje vodno pravico, ni potrebna koncesija, ki je sama po sebi dolgotrajen postopek, pač pa zadostuje vodno dovoljenje. Novela je tudi predvidela možnosti, da se vodna pravica pridobi le z registracijo, a to bo šele tedaj, ko bo minister sprejel poseben predpis. Novosti so tudi pri izdaji vodnih dovoljenj za lastno oskrbo s pitno vodo, ko pri odsvojitvi stanovanjske hiše novemu lastniku ni treba več poskrbeti za prenos obstoječe vodne pravice nase od dotedanjega lastnika z odločbo ARSO, a narečiti bi se dalo še mnogo več. Cel sistem odločanja pri izdaji vodnega dovoljenja za lastno oskrbo s pitno vodo bi bilo treba decentralizirati in prenesti na občine, saj z večino podatkov, ki so podlaga za izdajo vodnega dovoljenja, razpolagajo prav same. Občine bi s tako ureditvijo pridobile večji nadzor nad porabo vode, boljše izhodišče za ureditev oskrbe s pitno vodo v občini, pa tudi večjo kredibilnost in ugodnejši položaj pri urejanju lastništva objektov. Vodno dovoljenje bi lahko izdajali skupaj s soglasjem za priključitev.

²⁵ Gre za ZVO–1E in ZV–1B, objavljena v Uradnem listu RS, št. 57/2012.

Prav tako bi bilo treba opustiti pridobitev vodnega dovoljenja za »druge rabe vode« oziroma natančneje določiti, za katere primere je vodno dovoljenje predvideno, saj se ugotavlja, da je meja zelo nejasna in omogoča preširoke razlage; prevečkrat se odloča o nepomembnih minimalnih odvzemih vode, medtem ko investicije pri večjih posegih zaradi časovnih problemov stojijo. Vodna soglasja se morajo načeloma izdajati tedaj, ko je treba varovati javni interes – varstvo vodnega režima. Dogaja pa se, da je treba izdajati vodna soglasja tudi v primerih, ko je varstvo vodnega režima varovano tudi v drugih upravnih aktih (npr. OVS, OVD za odvajanje odpadnih vod). Tu pride do podvajanja, zato bi se bilo treba spopasti z varianto združevanja vodnih soglasij z OVS. Razmisliti bi kazalo tudi o združevanju vodnih dovoljenj z vodnim soglasjem, saj se v obeh primerih odloča o istem posegu in isti stranki, pa še to z istega upravnega področja in iz istega organa odločanja. Še bolj smela misel pa je, da bi se vsi upravni akti, ki jih izdaja ARSO (OVS, OVD, vodno dovoljenje, vodno soglasje, naravovarstveno soglasje), združili v eno dovoljenje, tako da investitorju ne bi bilo treba več ugotavljati, ali ima pridobljena res vsa potrebna soglasja in dovoljenja s področja varstva okolja. Naj na koncu omenim še možnost prenosa pristojnosti izdaje naravovarstvenih pogojev in soglasij na Zavod RS za varstvo narave (ZRSVN). Tak prenos bi zagotovo povzročil hitrejše pridobivanje teh aktov, saj danes v primerih preso-

je sprejemljivosti posega v naravo dejansko prihaja do podvajanja (najprej mnenje ZRSVN, nato odločba ARSO). Tej nalogi bi ZRSVN zagotovo bil kos, saj je v preteklosti (do l. 2004) naravovarstvena soglasja samostojno tudi že izdajal.

Viri:

1. Zakon o varstvu okolja (ZVO-1, Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09 – ZPNačrt-A in 108/09, 57/2012).
2. Zakon o vodah (ZV-1, Uradni list RS, št. 67/02, 110/02 – ZGO-1, 2/04 – ZZdl-A, 41/04 – ZVO-1 in 57/08, 57/2012).
3. Zakon o ohranjanju narave (ZON, Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1 in 8/10 – ZSKZ-B).
4. Direktiva Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o oceni vplivov določenih javnih in zasebnih projektov na okolje.
5. Direktiva Sveta 97/11/EGS z dne 3. marca 1997 o dopolnitvi Direktive 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o oceni vplivov določenih javnih in zasebnih projektov na okolje.
6. Direktiva 2003/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 o sodelovanju javnosti pri sestavi nekaterih načrtov in programov v zvezi z okoljem in o spremembi direktiv Sveta 85/337/EGS in 96/61/ES glede sodelovanja javnosti in dostopa do sodišč.
7. Direktiva 2011/92/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (kodificirano besedilo).
8. Direktiva sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (habitatna direktiva).
9. Direktiva 2009/147/ES Evropskega

parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic – kodificirana različica (ptičja direktiva).

10. Resolucija o normativni dejavnosti (ReNDej, Ur. l. RS, št. 95/2009).

11. Pogodba za Slovenijo 2012–2015 (<http://www.sds.si/news/10492>).

12. Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06–ZUP–UPB2, 105/06–ZUS–1, 126/07, 65/08 in 8/10).

13. Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt, Ur. l. RS, št. 33/2007, 70/2008–ZVO–1B, 108/2009, 80/2010–ZUPUDPP (106/2010 popr.), 43/2011–ZKZ–C, 57/2012).

14. Zakon o graditvi objektov (ZGO-1, Ur. l. RS, št. 110/2002, 97/2003 Odl. US: U–I–152/00–23, 41/2004–ZVO–1, 45/2004, 47/2004, 62/2004 Odl. US: U–I–1/03–15, 102/2004–UPB1 (14/2005 popr.), 92/2005–ZJC–B, 93/2005–ZVMS, 111/2005 Odl. US: U–I–150–04–19, 120/2006 Odl. US: U–I–286/04–46, 126/2007, 57/2009 Skl. US: U–I–165/09–8, 108/2009, 61/2010–ZRud–1 (62/2010 popr.), 20/2011 Odl. US: U–I–165/09–34, 57/2012).

15. Uredba o vrstah posegov v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje (Uradni list RS, št. 78/2006, 72/2007, 32/2009 in 95/2011).

16. Uredba o vrsti dejavnosti in naprav, ki lahko povzročajo onesnaževanje okolja večjega obsega (Uradni list RS, št. 97/2004, 71/2007).

17. Uredba o preprečevanju večjih nesreč in zmanjševanju njihovih posledic (Uradni list RS, št. 88/05, 71/08).

18. Pravilnik o vsebini vlog za pridobitev projektnih pogojev in pogojev za druge posege v prostor ter o vsebini vloge za izdajo vodnega soglasja (Ur. l. RS, št. 25/2009).

19. Pravilnik o presoji sprejemljivosti vplivov izvedbe planov in posegov v naravo na varovana območja (Uradni list RS, št. 130/2004, 53/2006, 38/2010 in 3/2011).