

DRUŠTVO VODARJEV SLOVENIJE

Šipkova ulica 10,
1241 Kamnik

Ljubljana, 12. 12. 2024

REPUBLIKA SLOVENIJA

Ministrstvo za naravne vire in prostor

Dunajska 48, 1000 Ljubljana

E-naslov: gp.mnvp@gov.si

ZADEVA: Komentar Društva vodarjev Slovenije na drugi osnutek Uredbe o pogojih in omejitvah za izvajanje dejavnosti in posegov v prostor na območjih, ogroženih zaradi poplav in z njimi povezane erozije celinskih voda in morja

Spoštovani,

S tem besedilom se v Društvu vodarjev Slovenije odzivamo na osnutek Uredbe o pogojih in omejitvah za izvajanje dejavnosti in posegov v prostor na območjih, ogroženih zaradi poplav in z njimi povezane erozije celinskih voda in morja, ki je v bil 3. 12. 2024 objavljen na spletnem portalu E-demokracija (v nadaljevanju: drugi osnutek uredbe).

V DVS smo v procesu priprave te uredbe že podali komentar na prejšnjo različico uredbe objavljene 18. 7. 2024 (v nadaljevanju: prvi osnutek uredbe). Komentar na prvi osnutek uredbe smo podali 12. 9. 2024. V tem drugem krogu javne objave je rok za podajanje mnenj izredno kratek (le 9 dni!), kar se nam zdi neustrezno. To še posebno velja, ker je prišlo med obema osnutkoma do znatnih sprememb. Glede na kratek rok v DVS vsebine drugega osnutka uredbe nismo uspeli kvalitetno preučiti in si ustvariti jasne slike glede tega, kako naj bi ta predlog urejal omejevanje posegov na poplavna in erozijska območja. Kljub temu pa želimo v tem odzivu podati nekatera naša opažanja.

V drugem osnutku uredbe ugotavljamo več izboljšav. Hitro je moč opaziti, da gre za precej bolj koherenten dokument. Videti je, da je bil vložen dodaten napor v pripravo uredbe. V tej različici tudi ni nekaterih izredno nejasnih vsebin na katere smo opozorili v našem prvem komentarju (npr. nejasno opredeljevanje ciljev varstva pred poplavami z nedodelano prilogo 2). Pregledna se zdi tudi delitev uredbe na tri ravni delovanja: državni prostorski načrti, občinski prostorski načrti in neposredni posegi na poplavna območja.

Navkljub omenjenim nadgradnjam opažamo, da drugi osnutek uredbe vsebuje nekaj nedodelanih vsebin iz prvega osnutka, na katere smo že opozarjali. Vključuje pa tudi nekatere nove vsebine, ki se kažejo kot potencialno problematične. Opozorili bi radi na naslednje:

- Že v našem komentarju z dne 12. 9. 2024 smo opozarjali na to, da pojem poplavna/erozijska odpornosti v prvem osnutku ni bil jasno opredeljen. Ugotavljamo, da v drugem osnutku (4. člen) vsebina ni nadgrajena. Če povlečemo vzporednico z opredelitvijo potresne odpornosti objektov lahko ugotovimo, da ta vrsta odpornosti opredeljena v namenskem pravilniku, ki opredeljuje pričakovane obremenitve

natančnejšo opredelitev pojma odpornosti in načina njenega zagotavljanja (evrokod standard). Za poplavno odpornost, ki jo opredeljuje pričujoča novela uredbe, pa ugotavljamo, da ni jasno opredeljena niti obremenitev na katero se projektira, niti niso jasna merila, ki bi opredeljevala, kdaj je nek objekt poplavno odporen. Glede obremenitev se iz drugega osnutka uredbe zdi, da je treba upoštevati prisotnost poplav (verjetno kote gladin pri pričakovani povratni dobi), ter da naj se upošteva tudi »rečne procese«. Takšna določitev odpira številna vprašanja: Kaj je z ne-rečnimi procesi (npr. valovanje morja)? Ali naj se te procese razume kot dinamično obremenitev objektov? Ali tudi z vidika erozijskih procesov povezanih s poplavami? Ob odsotnosti meril, ki bi opredeljevala kdaj se nek objekt smatra kot poplavno odporen se porajajo dodatna vprašanja: Ali odpornost pomeni, da morajo objekti prestati poplave povsem brez poškodb? Ali je cilj odpornosti zagotavljati varnost ljudi (torej so dovoljene poškodbe, če le-te ne ogrožajo uporabnikov)? Razumemo, da v kratkem času ni možno razdelati koncepta poplavne odpornosti do nivoja koncepta potresne odpornosti, ki je rezultat desetletij trajajočih strokovnih naporov. Ugotavljamo pa, da tako nedodelan pojem poplavne odpornosti v praksi ne mora zaživeti. Veliko vprašanje je, koliko projektantov bo pripravljeno s svojim podpisom (ki s sabo nosi projektantsko odgovornost) jamčiti, da je nek objekt poplavno odporen, ko pa sploh ni jasno kaj naj bi to pomenilo.

- Ugotavljamo, da (podobno, kot v prvem osnutku) opredelitev pojma občutljivi objekti ni povsem enoznačna. Nekatere oznake občutljivih objektov v prilogi 1 ne ustrezajo definiciji podani v 3. členu.
- V našem komentarju z dne 12. 9. smo opozorili na to, da je več vsebin iz veljavne uredbe črtanih brez obrazložitve. Enako ugotavljamo tudi pri pregledu drugega osnutka uredbe. Izpostaviti želimo opustitev vsebine, ki opredeljuje opozorilno karto poplav in način njenega dopolnjevanja in posodabljanja. Drugi osnutek uredbe se še vedno sklicuje na opozorilno karto poplav (če gre za poseg na lokaciji, ki ni pokrita z kartami razredov nevarnosti), pri čemer pa vsebine vezane na opozorilno samo karto opušča. V okviru opozorilne karte poplav se zbira tudi popise preteklih poplavnih dogodkov. Te informacije so (vsemu razvoju tehnike navkljub) še vedno najboljši garant za kvalitetno identifikacijo poplavne nevarnosti. Že daljše obdobje opažamo padanje nivoja kvalitete informacij o dejanskih poplavah (terenskih popisov poplav lahko da sploh ni, če pa so, ti večinoma niso sistematično zbrani). Te ugotovitve govorijo v prid temu, da bi bilo smiselno v spremembi uredbe to tematiko nadgraditi (natančnejša opredelitev pristojnosti glede izvajanja popisov poplav, vodenja podatkov, nadgrajevanja karte ipd.) ne pa, da se to vsebino opušča.
- Že v prvem osnutku je bilo zapisano, da v primeru, ko se izkaže potreba za pripravo kart razredov poplavne nevarnosti, ministrstvo opredeli območje priprave kart. Te določbe so v drugem osnutku uredbe nekoliko nadgrajene (5. člen). Ostaja pa neopredeljenost besedne zveze »območje priprave kart«. Ugotavljamo, da ta besedna zveza glede na dosedanje prakso priprave KPN/KRPN in KEN/KREN nima opredeljenega pomena. Zato tudi ni jasno, kaj ta določba pomeni (ali bo ministrstvo opredelilo območje obravnave ali območje veljavnosti karte, ali kaj tretjega?). Trenutno besedilo uredbe se bere tako, da bo že za minimalne posege (npr. gradnjo enodružinske hiše na potencialno poplavnem območju) investitor moral izdelati karte razredov nevarnosti za celotno HGO, v katerem se bo vršil poseg (pri najnižji ravni porečij, ki jih specifično omenja drugi osnutek uredbe – HGO4 - gre še vedno za območja velika nekaj 10 km²!).
- V povezavi s prejšnjo alinejo bi želeli opozoriti tudi na določbo 3. odstavka 5. člena, kjer je zapisano, da ministrstvo lahko pred vnosom kart razredov nevarnosti v vodni kataster le-te recenzira. Glede na nejasno določbo, ki vključuje besedo lahko, se sprašujemo, na kakšen način bo sprejeta odločitev, kdaj se izdelane karte recenzira in kdaj ne. V praksi uveljavljen postopek recenziranja je resda lahko dolgotrajen (in za vpletene tudi mučen), vendarle pa gre za postopek, v katerem se preveri ustreznost izdelanih kart pred vpisom v uradno

evidenco. Morebitna opustitev recenziranja bi nedvomno vodila v padec kvalitete te uradne evidence.

- V drugem osnutku uredbe opazamo, da je vključena določba, da KPN/KREN in KEN/KREN za obstoječe stanje pripravi država, karte za načrtovano stanje pa načrtovalec oz. investitor. Ta določba predstavlja znaten odmik od obstoječega načina priprave kart. V splošnem nismo nenaklonjeni temu, da poplavne študije katerih rezultat so karte razredov nevarnosti zagotavlja država. Zavedamo se, da zagotavljanje kart s strani investorjev lahko vodi v pristranske rezultate. Morebitno pristranskost se v obstoječi praksi zmanjšuje skozi postopek recenziranja. Ugotavljamo pa, da nova ureditev vodi v podvajanje dela v primerih, ko gre za različne izdelovalce kart (en izdelovalec pripravlja karte za obstoječe stanje za državo, drug izdelovalec pa karte načrtovanega stanja za investitorja). Tovrstno podvajanje dela ne pomeni le morebitne nesmotrne rabe javnih sredstev, temveč tudi neoptimalno koriščenje kadrov (pooblaščenih inženirjev), ki so v slovenski družbi zelo omejen vir (minister Novak je na nagovoru slovenskih vodarjev zbranih na Mišičevem vodnem dnevu 4. 12. 2024 v Mariboru pomanjkanje usposobljenih inženirjev s področja hidrotehnike opredelil celo kot najpomembnejše ozko grlo pri načrtovanju in izvajanju bodočih projektov za zmanjševanje poplavne ogroženosti).
- Zdi se, da drugi osnutek uredbe (v primerjavi s prvim osnutkom) jasneje opredeljuje prepovedi glede načrtovanja posegov in izvajanja dejavnosti na poplavnih območjih. Zapisano je, da so znotraj vseh razredov nevarnosti (tudi na območju preostale nevarnosti) prepovedane dejavnosti, kjer se zadržuje 100 ali več ljudi (ob oteženi evakuaciji). Prav tako je na vseh razredih nevarnosti (tudi preostali nevarnosti) prepovedano načrtovanje stavb, ki so občutljivi objekti in se v njih zadržuje več kot 100 ljudi (oziroma vključujejo več kot 10 podzemnih parkirnih mest). Na eni strani se strinjamo, da je smiselno omejevati umeščanje objektov, ki lahko predstavljajo znatno ogroženost na poplavna območja (sploh glede človeških življenj). Postavlja pa se nam vprašanje, ali ne gre morda za prepovedi, ki so za nekatera urbana območja neživiljske.
- Hiter pogled na prilogo 1 nakazuje, da se pogoji za načrtovanje prostorskih ureditev in poseganje v prostor na poplavna območja. Pogrešamo pa jasno opredelitev, kaj je mišljeno z razredi nevarnosti (ali gre za ovojnice razredov poplavne in erozijske nevarnosti?). Glede na to, da se že javno govori o tem, da se spreminja tudi pravilnik, ki natančneje opredeljuje kriterije za opredelitev razredov nevarnosti, pa o tem, kako stroge so omejitve priloge 1, težko sodimo.

Dodatno bi želeli izpostaviti prepletenost tematike pričujoče uredbe in pravilnika, ki opredeljuje način priprave kart. Izvajanje uredbe (sploh priloge 1) je neposredno odvisno od načina opredeljevanja razredov nevarnosti. Problem vidimo tudi v do sedaj neoperativni opredelitvi pojma poplavna ogroženost. V kolikor na tej temi ne bo narejen določen napredek se bo to izkazalo za problem tudi pri izvajanju morebiti sprejetega drugega osnutka uredbe (naj omenimo le določbo 13. člena, ki opredeljuje, da noben poseg ne sme povečati obstoječe poplavne ogroženosti – ob odsotnosti opredelitve pojma ogroženost, se to lahko razume tudi, da uredba prepoveduje npr. gradnjo visokovodnih zadrževalnikov, saj ti lokalno povečujejo poplavno ogroženost). Glede na določbe drugega osnutka uredbe se zdi, da so za opredeljevanje poplavne nevarnosti pristojni pooblaščen inženirji gradbeništva (11. člen), za presojo ogroženosti pa predstavniki ministrstva, ki tvorijo namensko ustanovljeno komisijo (8. člen). Postavlja se vprašanje o smiselnosti takšne ureditve.

Glede na pravkar napisano nam ne preostane drugega, kot da tudi to besedilo zaključimo zelo podobno, kot naš komentar z dne 12. 9. 2024. Še enkrat apeliramo, da naj pripravljavec zainteresirani javnosti hkrati predstavi vse za tematiko relevantne vsebine. To je ob spreminjanju tako imenovane poplavne uredbe vsaj še spremembe pravilnika, ki opredeljuje metodologijo določanja razredov nevarnosti/ogroženosti.

V želji, da lahko pričujoče besedilo pripomore k izboljšanju sistema zmanjševanja poplavne ogroženosti v Republiki Sloveniji in izpostavljajoč podporo Društva vodarjev Slovenije pri doseganju tega cilja, vas lepo pozdravljamo.

Društvo vodarjev Slovenije
Gašper Zupančič,
Predsednik