

DRUŠTVO VODARJEV SLOVENIJE

Šipkova ulica 10,
1241 Kamnik

Ljubljana, 7. 2. 2025

REPUBLIKA SLOVENIJA

Ministrstvo za naravne vire in prostor

Dunajska 48, 1000 Ljubljana

E-naslov: gp.mnvp@gov.si

ZADEVA: Komentar Društva vodarjev Slovenije na predlog Uredbe o podrobnejših pogojih za ugotavljanje izjem pri doseganju okoljskih ciljev zaradi novih fizičnih sprememb ali novih dejavnosti trajnostnega razvoja

Spoštovani,

S tem besedilom se v Društvu vodarjev Slovenije (v nadaljevanju DVS) odzivamo na predlog Uredbe o podrobnejših pogojih za ugotavljanje izjem pri doseganju okoljskih ciljev zaradi novih fizičnih sprememb ali novih dejavnosti trajnostnega razvoja, ki je bil 9. 1. 2025 objavljen na spletnem portalu E-demokracija (v nadaljevanju: predlog uredbe).

DVS združuje strokovnjake s področja vodarstva s ciljem vzpodbujanje razvoja sodobnega vodnega gospodarstva in vodarstva v Sloveniji. V DVS se skušamo redno odzivati na relevantne dokumente in predpise s področja vodne politike v upanju, da se naše odzive (in s tem tudi pričujoče besedilo) razume kot konstruktiven prispevek DVS v smeri izboljšanja upravljanja voda v Sloveniji.

Najprej želimo izpostaviti, da nas je objava predloga uredbe prijetno presenetila, saj jo razumemo kot prvi konkreten korak k jasni opredelitvi načina določanja izjem po 56. členu Zakona o vodah. Pozdravljamo namero Vlade RS oziroma MNVP kot pripravljalca predpisa, da to vsebino konkretnije opredeli in s tem nadoknadi dolgoletno zapostavljenost te tematike (koncept izjeme je bil v Zakonu o vodah opredeljen že leta 2002, priprava uredbe, ki bi tematiko natančneje opredeljevala pa je bila predviden z novelo zakona v letu 2012).

Po opravljenem pregledu predloga uredbe ugotavljamo, da uredba naslavlja vsebine, ki so predmet 56. člena zakona o vodah. Ugotavljamo, da nekatere vsebine naslavlja zelo konkretno, druge precej obrobno. Ugotavljamo več nedoslednosti, ki obsegajo od tipkarskih napak, prek nejasnih opredelitev do precej problematičnih dikcij. V tem besedilu se bomo osredotočili predvsem na opredelitev načina vrednotenja koristi posegov v vode, saj to vsebino razumemo kot ključen element pri odločanju za opredelitev izjeme. V prilogi pa dodajamo še nekatere dodatne komentarje na določbe predloga uredbe.

Glede vrednotenja koristi posegov v vode za zdravje in varnost ljudi ter trajnostni razvoj napram koristim doseganja dobrega stanja voda (kar opredeljuje 5. člen predloga uredbe) ugotavljamo nekaj težav. Priloga 1 opredeljuje 5 ciljev koristi posegov v vode, ki so osnova za tehtanje o

smiselnosti opredelitve izjeme. Ti so: oskrba z energijo, trajnostna mobilnost, oskrba s hrano, oskrba s pitno vodo in zmanjševanje poplavne in erozijske ogroženosti. V točki 1 priloge 1 so opredeljeni vidiki za vrednotenje ciljev. Točka 2 priloge 1 smiselno nadgrajuje vidike vrednotenja s konkretnimi merili in točkovanjem. Točka 3 priloge 1 pa opredeljuje, kako se na podlagi točkovanja opredeljenega v točki 2 priloge 1 izračuna končno korist posega v vode (vrednost A). Koristi doseganja dobrega stanja voda (vrednost B) in druge koristi (vrednost C) opredeljuje priloga 2, formula za primerjavo koristi in odločitev, kdaj je utemeljeno opredeliti izjemo pa je opredeljena v 5. členu predloga uredbe. Metoda je zastavljena konceptualno smiselno. Težave se skrivajo v detajlih. Izpostaviti želimo naslednje:

1. V točki 1 priloge 1 je opredeljenih vseh 5 ciljev, v točki 2 priloge 1 sta opredeljena le še 2 cilja (oskrba z energijo in trajnostna mobilnost), v točki 3 pa je zapisano (če besedilo natančno beremo), da se pri končni oceni upošteva samo še vidik oskrbe z energijo.
2. Četrti odstavek 5. člena resda pravi, da se, če v 2. točki priloge 2 ni opredeljenih podrobnih meril in točkovanja, lahko le-to določi na podlagi točke 1 priloge 2 (nejasno je kdo to določi in na kakšen način, saj ni opredeljenih nikakršnih okvirov za način točkovanja, niti tega kolikšno je možno maksimalno število točk). Vendar sedmi odstavek 5. člena to povozi, saj se končna ocena A določi na podlagi točke 3 priloge 2, ki pa (kot je besedilo razumeti) zanemari vse razen vidika oskrbe z energijo.
3. Naj za trenutek predpostavimo, da bi bila 3. točka priloge 1 zapisana tako, da bi dovoljevala upoštevanje tudi vrednotenje drugih ciljev pri končni oceni koristi (A) in si na podlagi vsebine 1. točke priloge 1 skušajmo zamisliti, kako bi lahko zgledalo vrednotenje še kakšnega cilja. Naj se lotimo cilja zmanjšanje poplavne in erozijske ogroženosti. Tabela pod točko 1 priloge 1 govori o zaščiti življenj in premoženja, s čimer si ne moremo kaj dosti pomagati (zbode že sama uporaba pojma zaščita, ki je v sodobnem urejanju voda zastarel). V nadaljevanju je naštetih 5 vidikov za cilj zmanjševanje poplavne in erozijske ogroženosti. Prva dva govorita o zmanjšanju obsega elementov ogroženosti (kaj natančno naj bi ta besedna zveza pomenila ni jasno) in namigujeta na uspešnost doseganja nacionalnih ciljev in ciljev za dotično območje (vsaj tako razumemo nejasno besedno zvezo »posamezno območje varovanja«). Govora je o deležih, kar predpostavlja, da je so nacionalni, kot tudi lokalni cilji glede poplavne ogroženosti že vnaprej natančno določeni (numerično opredeljeni). Ob zavedanju, da ciljnih vrednosti ni (niti na nacionalni ravni, kaj šele za vsako vnaprej neznan »območje varovanja«) in tudi ni ravno jasno, kako bi se jih določilo, torej tudi deleža doseganja tega cilja ni možno izračunati. Ne vidimo torej možnosti za točkovanje po teh dveh vidikih. Naslednji vidik se loteva pomembnosti dotičnega območja (če prav razumemo, pripravljalec uredbe besedni zvezi »varovano območje« in »območje varovanja« razume kot sinonima – obe besedni zvezi se nam zdita problematični), pri čemer je tudi nakazano merilo pomembnosti (omemba OPVP). Za ta vidik bi se torej dalo zamisliti točkovanje. Četrti vidik predvideva vrednotenje »učinkovitosti zmanjšanja nevarnosti glede na preostale razrede nevarnosti«. Ta dikcija je povsem nejasna. Problematičen se zdi tudi nenaden prehod iz ogroženosti na nevarnost, ki glede na opredelitev cilja ni smiseln. Zaradi nedorečenosti vidika, ne vidimo možnosti, kako bi ga lahko vrednotili. Zadnji vidik pa je zelo splošna navedba, ki se verjetno nanaša na NZPO in tudi ne daje jasne osnove za vrednotenje. Tako lahko ugotovimo, da je od petih navedenih vidikov za cilj zmanjševanja poplavne in erozijske ogroženosti možno smiselno ovrednotiti samo en vidik. Podobne razmisleke bi veljalo izvesti še za cilja oskrba s pitno vodo in oskrba s hrano (ter tudi trajnostna mobilnost). Nismo prepričani, da bi bili pri teh bolj uspešni.
4. Če pogledamo predlagano metodo za vrednotenje koristi glede oskrbe z energijo lahko ugotovimo, da predlagatelj predlaga 6 parametrov. Od teh se nam zdijo prvi trije zelo smiselni: povprečna letna proizvodnja in delež proizvodnje v kritičnih mesecih (kot vidika varne oskrbe) ter ocena prihranjenih izpustov toplogrednih plinov (kot prispevek k doseganju podnebnih ciljev). Predlaga pa še tri dodatne parametre, katerih smiselnost je

vprašljiva. Četrty predvideva upoštevanje oddaljenosti energetskega objekta od obstoječega omrežja. Bližina omrežja je seveda koristna z vidika manjših izgub in večje smiselnosti investicije, težko pa bi zagovarjali, da bližina omrežja prispeva k boljši oskrbi ali doseganju podnebnih ciljev. Ta vidik bi se lahko posredno upoštevalo že v prvem vidiku (namesto letne proizvodnje bi se vrednotilo količino energije oddane v obstoječe omrežje). Peti vidik vrednoti optimalnost izkoriščanja tehničnega potenciala. Tudi v tem primeru ne vidimo kako naj bi to bilo relevantno za varnostjo oskrbe ali doseganje podnebnih ciljev. Poleg tega ni jasno, kaj je potencial, ko ne gre za hidro-energetski objekt (nismo strokovnjaki za energetiko, zato tudi ne vemo, ali ima besedna zveza tehnični potencial kakšen pomen v primeru plavajoče sončne elektrarne). Za šesti vidik si sicer predstavljamo, da je lahko večje število obratovalnih dni dobrodošlo z vidika varnejše oskrbe z energijo, je pa pri tem vidiku povsem očitno, da je vrednotenje možno le za primer hidro-energetskega objekta. Glede meril, ki opredeljujejo točkovanje teh parametrov težko sodimo. Bi si pa želeli, da predlagatelj predlagane mejne vrednosti utemelji. Če ne zaradi drugega že zato, da bi bilo možno te podobne koncepte upoštevati pri točkovanju po ostalih ciljeh za katere ni predpisanih meril.

5. Poglejmo si še predlagano metodo za vrednotenje koristi doseganja dobrega stanja voda. Priloga 2 v točki 1.2 opredeljuje parametre in merila za vrednotenje. Na več mestih ugotavljamo nejasne zapise. Že pri prvem parametru je uporabljena nejasna dikcija »stanje se poslabšuje« (ali to pomeni, da predvideni poseg poslabša stanje, ali se stanje poslabšuje zaradi česar drugega?). Problematične se nam zdijo tudi lokacijske opredelitve posega (dikcije, kot sta »na odseku, kjer se načrtuje poseg« in »v dolžini načrtovanega posega« bi bilo nujno nadomestiti z dikcijo, ki predvideva tako lokacijo neposrednega posega, kot tudi območja vpliva tega posega). V metodi so opredeljene nekatere vrednosti, ki so ključne za točkovanje pri čemer ni opredeljenega vira, ki bi jih opredeljeval (D_{SP_Z} , D_{OP_Z} , D_{SP_P} , D_{OP_P}). Nabor parametrov pokriva znaten spekter stanja površinskih in podzemnih voda, ne vključuje pa nobenega parametra glede kemijskega stanja podzemnih voda. To vnaša nejasnost, saj se lahko tolmači bodisi, da se kemijskega stanja podzemnih voda v nobenem primeru ne sme poslabševati, bodisi, da se ga lahko poslabšuje brez omejitev. Predlagamo, da se to zelo pomembno temo jasno opredeli. Vprašljiv je tudi koncept, da se za opredelitev skupne ocene koristi doseganja dobrega stanja voda (ocena B) privzame najslabšo oceno. Tak pristop zanemara morebitne kumulativne vplive posega, ki v manjši meri vpliva na več ocenjenih parametrov. Zdi se nam, da bi bilo smiselno doseči večjo raven usklajenosti parametrov opredeljenih v prilogi 2 in vsebin, ki jih zahteva 8. člen uredbe in jih opredeljuje priloga 3. V čem je smisel, da se pri vrednotenju koristi doseganja dobrega stanja voda ne uporabijo parametri, ki izhajajo iz analize vpliva posega na stanje voda po 8. členu predloga uredbe?
6. Zanimiv je koncept drugih koristi, ki ga opredeljuje točka 3 priloge 3 (vrednost C). Čeprav se nam zdi upoštevanje še dodatnih koristi smiselno, pa vidimo nekaj problemov glede opredeljenih parametrov. Pri več parametrih opažamo podvajanje vsebin, katerih vrednotenje je vključeno že v vrednost A (parameter vezan na vodovarstvena območja se lahko podvaja z oceno za cilj oskrba s pitno vodo, parameter glede poplavne ogroženosti se podvaja z oceno za cilj zmanjševanja poplavne in erozijske ogroženosti ipd.). Priloga 3 uvaja tudi nov pojem »plazovna ogroženost« katerega pomen je neznan. Pri opredelitvi tega parametra je uporabljena besedna zveza »nevarnost pojavljanja pobočnih masnih premikov«, ki je tudi neznan (morda je bila mišljena stopnja verjetnosti pojavljanja masnih premikov?). Določitev končne ocene drugih koristi (vrednost C) kot uteženo vsoto parametrov se zdi načeloma smiselna.
7. Tudi glede formule za tehtanje koristi $S_1 = A - B + C$ imamo nekaj pomislekov. Vrednosti A se giblje med 0 in 1. Vrednost C med -1 in 1. Trenutni zapis v točki 3 priloge 1 opredeljuje vrednost B med 0 in 1. Zamislili smo si nekaj primerov, ki nakazujejo, da se zna pogosto kot odločilna izkazati predvsem ocena B, ki lahko prevesi tehtnico v eno ali drugo smer.

Ob ugotovljenem podvajanju istih elementov tako v oceni A kot oceni B se zdi to še posebno problematično. Glede na to, da se v vrednosti C vrednotijo druge koristi (torej ne gre nujno za koristi za katere bi bil jasno izkazan javni interes) smo mnenja, da vrednost C ne bi smela biti enakega ranga kot vrednosti A in B, temveč manjšega. Dopuščamo tudi možnost, da bi se zapis točke 3 priloge 1 tolmačilo tako, da je ocena B vsota ocen po vseh 5-ih ciljih. Tako tolmačenje se zdi problematično, saj bi to pomenilo, da se vrednost B ne giblje med 0 in 1, ampak lahko doseže tudi višje vrednosti (sploh ob povsem nedorečeni metodi izhajajoči iz četrtega odstavka 5. člena). Tako tolmačenje bi vodilo v množično opredeljevanje izjem, kar verjetno ni namen te uredbe.

V zaključku želimo še enkrat izpostaviti očitno neuravnoteženost vsebine predloga uredbe. Po takšni uredbi bo možno opredeliti izjemo le v primeru posega v vode za namen proizvodnje energije (in še to ciljno za hidro-energetske objekte). Želimo izpostaviti, da ne nasprotujemo izkoriščanju slovenskih vodnih virov za proizvodnjo obnovljive energije. Nas pa skrbi ugotovitev, ki veje iz predloga uredbe in to je, da vidi pripravljalec kot edini utemeljen razlog za ne-doseganje dobrega stanja voda proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. S tem pripravljalec ne le navidezno temveč povsem konkretno daje proizvodnji energije prednost pred ostalimi javnimi interesi vezanimi na vode, kot so trajnostna mobilnost, oskrba s hrano, zmanjševanje poplavne ogroženosti in celo pred ustavno kategorijo oskrbe s pitno vodo. Vsled tega zelo toplo priporočamo pripravljalcu, da uredbo pred sprejemom vsebinsko nadgradi.

V želji, da lahko pričujoče besedilo pripomore k izboljšanju sistema upravljanja voda v Sloveniji in izpostavljajoč podporo Društva vodarjev Slovenije pri doseganju tega cilja, vas lepo pozdravljam.

Društvo vodarjev Slovenije
Gašper Zupančič,
Predsednik