



REPUBLIKA SLOVENIJA

DRŽAVNI ZBOR

Številka: 360-74/2025-2570-4

Datum: 08.09.2025

Zadeva: Odziv na komentarje Kmetijsko gospodarske zbornice Slovenije na predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o uvajanju naprav za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije (ZUNPEOVE-B) (EVA: 2024-2570-0083)

Spoštovani!

Na spletni strani Državnega zbora, med dokumenti, vezanimi na predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o uvajanju naprav za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije (v nadaljevanju: ZUNPEOVE-B), so podani komentarji Kmetijsko gospodarske zbornice Slovenije (KGZS), na katera želimo podati odgovore in podrobnejša pojasnila.

- a.) KGZS navaja, da se Zakon o uvajanju naprav za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije (v nadaljevanju: ZUNPEOVE) nanaša na uvajanje obnovljivih virov energije (OVE) v prostor in se zato smiselno navezuje na Zakon o kmetijskih zemljišč (v nadaljevanju: ZKZ), ki je tudi že v postopku sprememb in dopolnitev v Državnem zboru RS. Navaja, da umeščanju agrofotovoltaike na kmetijska zemljišča z do 35 bonitetnih točk odločno nasprotuje ter opozarja na negospodarnost uvajanja agrofotovoltaike in to, da pilotnim projektom na kmetijskih zemljiščih nasprotuje, saj ne sledijo namenu ZKZ, ki je varovanje in ohranjanje kmetijskih zemljišč. Na to opozarja tudi ob tem predlogu novele ZUNPEOVE. Nadalje navaja, da besedilo in obrazložitev 4. člena predloga novele, ki predlaga nov 5.b člen ZUNPEOVE (območja za pospešeno uvajanje FN in VE), ne dajeta nikakršnih zagotovil po varovanju kmetijskih in gozdnih zemljišč. Pojasnjuje, da kljub temu, da predlog novele iz prednostnih območij za OVE izloča prostor Nature 2000, območja naravnih vrednot in druga ekološko pomembna območja in zavarovana območja narave, je s tem izvzet le del slovenskih kmetijskih in gozdnih zemljišč. KGZS navaja tudi, da zaradi varovanja kmetijskih zemljišč in gozdov energetski projekti oziroma prednostna območja za OVE v ta dragocena območja ne smejo posegati.

Pojasnjujemo, da so glede spremljajoče rabe in varovanja kmetijskih zemljišč upoštevane zahteve z Direktivo (EU) 2023/2413 spremenjene Direktiva (EU) 2018/2001 (v nadaljevanju:

OVE direktiva). V postopku kartiranja je predlagatelj zakona, kljub temu, da Direktiva (EU) 2023/2413 ne nalaga te obveze, v novi 5.a člen predloga zakona vključil tretji odstavek, ki nalaga pripravljalcu kartiranja območij OVE, da pridobi mnenja ministrstev in organizacij, ki so pristojni za podajo mnenj, soglasij ali dovoljenj na področjih, na katera se nanaša kartiranje. Torej že pri pripravi strokovnih podlag predlagatelj želi zagotoviti sodelovanje z organizacijami in javnostjo pri izdelavi kartiranja. Glede kartiranja sicer OVE direktiva v členu 15b jasno določa, da je treba dajati prednost večnamenski rabi območja, kar v tem primeru pomeni proizvodnjo električne energije ob vzporedni drugi osnovni dejavnosti na nekem območju, kar je v veljavnem ZUNPEOVE že urejeno kot spremljajoča energetska dejavnost (v nadaljevanju: SED).

V naslednjem koraku se na podlagi strokovne podlage (kartiranja območij OVE) v postopku akcijskega programa določi potencialna prednostna območja pri uvajanju fotonapetostnih naprav in vetrnih proizvodnih naprav, katerih del so tudi območja za pospešeno uvajanje OVE. Kljub temu, da je pri kartiranju treba dajati prednosti večnamenski rabi območja, pa OVE direktiva določa, da se pri določitvi območij za pospešeno uvajanje OVE (med drugim) daje prednost »degradiranim zemljiščem, ki niso uporabna za kmetijstvo«. To smo prenesli tudi v člen, ki določa določitev območij za pospešeno uvajanje OVE. **Glede varovanja kmetijskih zemljišč pri določevanju prednostnih območij v Predlogu zakona so torej upoštevane zahteve OVE direktive, ki jo je glede kartiranja kot glede določitve območij za pospešeno uvajanje OVE treba prenesti v nacionalno zakonodajo.**

Kar se tiče same SED na kmetijskih zemljiščih pa pojasnujemo, da predlog ZUNPEOVE-B te ureditve ne spreminja, saj bodo, kot že sami navajate, pravila glede agrofotovoltaike (ki sicer ni pojem, opredeljen v ZUNPEOVE) del noveliranega ZKZ. Pojasnujemo pa, da ZUNPEOVE določa, da se lahko SED na kmetijskih zemljiščih izvaja le, če se s tem ne otežuje opravljanja osnovne dejavnosti na območjih namenske rabe prostora, mora se omogočiti, da zemljišča in objekti hkrati služijo osnovnemu namenu in SED, ter da je dopustna v skladu z ZUNPEOVE in zakonom, ki ureja prostor in s področnim zakonom. **ZUNPEOVE določa tudi, da mora biti SED s prostorskimi akti ali uredbo o prostorskem redu načrtovana, pri čemer se na območju gozda ter na (vodnih) in kmetijskih zemljiščih načrtuje tako, da se prikaže in določi območje posega v grafični obliki.** Zato menimo, da tako ZUNPEOVE, kot tudi predlog ZUNPEOVE-B predvidevata ukrepe za varovanje in ohranjanje kmetijskih zemljišč.

- b.) KGZS navaja tudi, da je 4. člen predloga zakona oziroma predlagan novi 5.b člen ZUNPEOVE postopkovno pomanjkljiv, saj predlog novele ne določa jasnih in vnaprej znanih nedvoumni kriterijev in pravil za določanje prednostnih območij OVE, zgolj usmerja na akcijski načrt. Prav tako ne določa organa, ki bo izvajal določanje prednostnih območij OVE. Ob odsotnosti organa in pravil za določanje prednostnih območij OVE pa da manjka tudi možnost sodelovanja javnosti pri določanju teh območij, predvsem možnost sodelovanja lastnikov kmetijskih in gozdnih zemljišč na ali neposredno ob prednostnem območju OVE. KGZS navaja, da se z onemogočanjem sodelovanja javnosti kršita Aarhuška konvencija in OVE direktiva in predlaga, da mora zakonodajalec vsebinsko pomanjkljiv novi 5.b člen (območja za pospešeno uvajanje OVE) dopolniti z navedbo organa, postopka, kriterijev in možnostjo sodelovanja javnosti pri določanju prednostnih območij OVE, pri čemer:
- Morajo prednostna območja OVE temeljiti na strokovnih podlagah, ki vključujejo presojo kumulativnih vplivov predvidene rabe prostora na naravo, zdravje ljudi in njihovo kakovost bivanja, prav tako pa določenimi omejitvami glede, največjega števila, nazivne moči ali površine posamezne vrste naprave OVE;
 - Mora biti izrecno omogočeno sodelovanje javnosti v postopku priprave kriterijev in pravil za določanje prednostnih območij OVE ter sodelovanje javnosti pri določanju lokacije teh območij.

Pojasnjujemo, da **predlog spremembe zakona ne spreminja načina določevanja potencialnih prednostnih območij, ki se določijo v okviru izdelave tematskega akcijskega programa za izvajanje Strategije prostorskega razvoja Slovenije.** Predlog zakona predvideva uporabo instituta tematski akcijski program (ki je akcijski programi za izvajanje Strategije), kot ga predvideva obstoječa prostorska zakonodaja, ki določa, da mora pri izdelavi akcijskega programa sodelovati javnost. To sodelovanje javnosti je pripravljavec želel v Predlogu ZUNPEOVE-B še dodatno predpisati s predlaganima novima petim in šestim odstavkom 5. člena. Glede na prejete pripombe občin, kot tudi mnenje Zakonodajno-pravne službe DZ, pa predlagamo umik teh odstavkov, saj je sodelovanje javnosti ter organizacij že sedaj ustrezno urejeno. Poudarjamo, da **ZUNPEOVE obstoječega sistema ne ruši, ampak ohranja vsa upravna dovoljenja, ki jih zahteva veljavna zakonodaja, prav tako ohranja obveznosti prostorskega izvedbenega načrtovanja, bodisi da gre za občinsko ali državno prostorsko načrtovanje.** Ohranitev sistema prostorskega načrtovanja je nujno za skladen in trajnosten prostorski razvoj, pri tem pa se uporablja instrumente, ki jih omogoča Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3). V primeru izdelave tematskega akcijskega programa je posebnost, ki jo je prinesel ZUNPEOVE ta, da se na potencialnih prednostnih območjih (del katerih so glede na predlog ZUNPEOVE-B tudi območja za pospešeno uvajanje OVE) prostorske ureditve državnega pomena načrtujejo z uredbo o najustreznejši varianti. To je institut, kot ga predvideva ZUreP-3. Uredbo o najustreznejši varianti pripravi ministrstvo, pristojno za prostor, v sodelovanju z ministrstvom, pristojnim za energijo. Uredba o najustreznejši varianti pa se lahko pripravi in se sprejme, kot to določa 6. člen ZUNPEOVE, hkrati z akcijskim programom.

Poleg tega je za tematski akcijski program treba izvesti tudi celovito presojo vplivov na okolje (CPVO), ki določa sodelovanje javnosti, zato **dodatna določitev kriterijev glede sodelovanja javnosti ni potrebna in je ob upoštevanju obstoječe zakonodaje in uporabi institutov, ki jih ta predvideva, določbam Aarhuske konvencije in OVE direktive zadoščeno.**

Glede tega, da morajo bili pri izdelavi tematskega akcijskega programa oziroma določitev prednostnih območij OVE določene omejitve glede največjega števila naprav, ki proizvajajo električno energijo iz OVE na nekem območju, nazivne moči ali površine posamezne naprave, pa pojasnjujemo, da se te omejitve lahko določi tekom določitev območij za pospešeno uvajanje OVE oziroma pri določitvi usmeritev za prostorsko in izvedbeno načrtovanje ter pravil, vključno z učinkovitimi omilitvenimi in drugimi ukrepi, ki jih je treba upoštevati pri gradnji ali postavitvi fotonapetostnih naprav in vetrnih proizvodnih naprav, kot tudi sredstev, potrebnih za priključitev takih naprav na omrežje (v nadaljevanju: pravila in ukrepi na območjih za pospešeno uvajanje OVE). Predlog ZUNPEOVE-B določa, da se morajo pravila in ukrepi na območjih za pospešeno uvajanje OVE pripraviti tako, da se z njihovim upoštevanjem postavitve naprav izvede na način, da do škodljivih vplivov na okolje, naravo in vode ne pride, če pa to ni možno, da so škodljivi vplivi čim manjši. Ta pravila in ukrepi se določijo vzporedno z določitvijo potencialnih prednostnih območij v tematskem akcijskem programu, kar pomeni, da je **tudi pri določitvi pravil in ukrepov na območju za pospešeno uvajanje OVE sodelovanje organizacij in javnosti obvezno in predlog zakona glede tega ne določa posebnega oziroma ločenega postopka določitve, temveč se drži obstoječih institutov prostorske zakonodaje.**

Pojasnjujemo, da predlog ZUNPEOVE-B določa, da so območja za pospešeno uvajanje OVE del potencialnih prednostnih območij, ki se opredelijo v akcijskem programu. Za vsako takšno območje pa se določijo pravila in ukrepi na območju za pospešeno uvajanje OVE. Ker iz vaših pripomb kot tudi iz pripomb občin izhaja, da v predlogu ZUNPEOVE-B to ni dovolj jasno razvidno, smo predlagali dodatno navedbo postopka določitve akcijskega programa v tretjem odstavku člena 5.b predloga zakona.

- c.) KGZS v pripombah nasprotuje tudi opustitvi presoje vplivov na okolje, kar predlaga 9. člen ZUNPEOVE-B in sicer v novem a28.a členu, ki predlaga, da se predhodna presoja in presoja vplivov na okolje praviloma ne izvaja za posege na območju pospešenega uvajanja OVE, razen če tako ne določi ministrstvo, pristojno za okolje kot mnenjedajalec.

KGZS navaja, da predlog člena, niti v besedilu člena niti v njegovi obrazložitvi, ne daje pojasnil, pod kakšnimi (vnaprej znanimi in objektivnimi) kriteriji in pogoji bo ministrstvo zahtevalo izvedbo predhodnega postopka ali postopka presoje vplivov na okolje. Zato zakonodajalca z namenom sprejema predvidljivega in določnega predpisa KGZS poziva, da člen dopolni s kriteriji o predhodnem postopku ali postopku presoje vplivov na okolje. KGZS opozarja, da je vnaprej treba določiti tudi dokumentacijo, ki mora biti predložena, da ministrstvo, pristojno za okolje, poda objektivno stališče.

Pojasnjujemo, da gre **tudi v delu morebitnih opustitev presoje vplivov na okolje na območjih za pospešeno uvajanje OVE izključno za prenos določil OVE direktive.** Skladnost s pravili in ukrepi na območju za pospešeno uvajanje OVE se lahko ustrezno preverja v postopkih pridobivanja gradbenega dovoljenja ali celovitega dovoljenja. Kaj vse mora projektna dokumentacija za pridobitev dovoljenja vsebovati, da se lahko izvede uspešna preveritev, je v predlogu zakona jasno predvideno. Vsebovati mora opis lastnosti in posebnosti posega, ki vključuje vsaj tehnologijo, dimenzije, predvidene površine za postavitve, način postavitve ter opis posega v prostor in naravo pri izgradnji in poružitvi, opis in značilnosti delovanja naprave.

Mnenjedajalcu, ki izvaja preveritev, je tudi dopuščena možnost, da investitorja pozove, naj projektno dokumentacijo dopolni, investitor pa je to dolžan storiti. Natančnejša določitev meril in kriterijev za presojo v zakonskem predpisu oziroma v ZUNPEOVE-B pa ni možna, saj bodo pravila in ukrepi na območjih za pospešeno uvajanje OVE različni tako od posameznega tipa proizvodne naprave kot od specifik posameznega območja, na katerem se določena proizvodna naprava oziroma poseg predvideva. Poleg tega mora biti določitev pravil in ukrepov na območju za pospešeno uvajanje OVE del celovite presoje vplivov na okolje.

Predlog ZUNPEOVE-B torej v večini svoje vsebine prenaša OVE direktivo, pri tem pa je treba poudariti, da **obstoječega sistema ne ruši, ampak ohranja vsa upravna dovoljenja, ki jih zahteva veljavna zakonodaja, prav tako ohranja obveznosti prostorskega izvedbenega načrtovanja.** Za razumevanje ZUNPEOVE je tako potrebno poznavanje vseh predpisov, ki se na ta zakon navezujejo. S predlogom ZUNPEOVE-B se glede določitve primernih območij za umeščanje OVE predvideva vključevanje vseh pristojnih organov, občin in zainteresirano javnost, tudi glede varovanja kmetijskih zemljišč.

S spoštovanjem!

mag. Tina Seršen
državna sekretarka

Poslano:

- Državni zbor RS
(po e-pošti na naslov: gp@dz-rs.si)

V vednost:

- Kmetijsko gospodarska zbornica Slovenije, Gospodinjska ulica 6, Ljubljana
(po e-pošti na naslov: kgzs@kgzs.si)