

PRAVO VARSTVA OKOLJA

Skripta – Koritnik
Seminarske naloge (med dokumenti prof. Pličaniča)

I. SPLOŠNO

1. ETIČNA IZHODIŠČA SODOBNEGA PRAVA OKOLJA – EKOLOŠKEGA PRAVA

1.1. UNIČENJE NARAVE – ČLOVEK KOT GOSPODAR NARAVE

Ekološko pravo je namenjeno varstvu okolja. Nastalo je kot odziv na uničevanje narave oziroma okolja. To uničevanje se je v zadnjih 200 letih zelo povečalo. Do industrijske revolucije človeški posegi v naravo niso bili tako uničujoči.

Človekov odnos do drugih delov narave je še vedno takšen, da druge dele narave razume kot nekaj, kar mu je dano v izkoriščanje – pri tem pa človek dolgo časa ni imel nobene mere. Šlo je za uničevalsko razmerje, za brezskrbno izkoriščanje. Posledice te nezmernosti so tudi nam v okolju jasno vidne. Cilj je spoštljiv, zmeren odnos človeka do narave.

Izhodišča prava okolja so:

- uničenje narave → človek kot gospodar narave, gospodar živih bitji in center kozmosa – **antropocentrizem**. Antropocentrizem izhaja iz prepričanja, da ima vse, kar je nastajalo, namen služiti človeku; človek je končni cilj evolucije, zato lahko dela kar se mu zahoče;
- obuditev uničene narave → človek kot del narave – **ekocentrizem**. Gre za popolnoma nasprotno prepričanje od antropocentrizma in pravi, da so vsa živa bitja enakovredna na tem svetu. To je bistvo prava varstva okolja, ki se je formaliziralo leta 1992 na konferenci v Rio de Janeiru (Konvencija o biotski oz. biološki raznovrstnosti). Izhaja iz spoznanja naravoslovnih znanosti, da v resnici vsa živa bitja živijo v soodvisnosti, ne moremo govoriti o več- oz. manjvrednosti živih bitij (npr. če neko živo bitje nima možganov). Tudi Darwin se nikoli ni zavzemal za antropocentrizem – dejansko nikoli ni govoril o večvrednih bitjih, njegova teorija je bila zlorabljen). Bistveni atribut nove paradigme je ekocentrizem, kjer je človek del narave.

S spoznanji znanosti postaja jasno, da morajo biti vsa bitja deležna naše skrbi.

Zakaj je sploh prišlo do antropocentrizma? Nekateri menijo, da je temu botrovalo uničenje nekaterih 'primitivnih' ljudstev, ki so imela drugačen odnos do narave. Antropocentristična orientacija človeka je zelo povezana z zahodnim svetom. Podoben je bil tudi odnos do drugih kultur, ki so jih zahodnjaki imenovali kot primitivne kulture in zato tudi manjvredne.

Zakaj človek pri uničevanju okolja nima nobene mere? Prevladujoča razloga, ki vplivata na to mnenje, sta:

- antropocentrizem oziroma **antropocentristična orientacija** naše kulture,
- vera v neomejen **materialni napredek**.

Antropocentrizem vidi človeka kot bitje, ki je nad vsemi ostalimi na tem planetu, težnja po materialnem napredku pa je sploh zelo prisotna. Ta dva pristopa sta močno zasidrana v naši kulturi, tudi v religiji se pojavljata. Antropocentristični pristop je prevladujoč.

Danes imamo opravka z mnogokrat uničeno naravo. NARAVA je vse - živali, rastline, vse nežive stvari, po novem gledanju pa spada k naravi tudi človek. Antropocentrizem še zdaleč ne šteje človeka za del narave, vedno govorijo le o odnosu človeka do narave. To je še danes zelo zakoreninjen vidik.

Civilizacijam, ki so bile pred našo zahodno civilizacijo (npr. starogrška, egipčanska, krščanstvo, pa tudi "primitivne civilizacije" – npr. ameriški Indijanci ali avstralski Aborigini) je antropocentrizem nekaj tujega. Antropocentrizma v teh kulturah večinsko ni, prisoten je ekocentrizem. Do drugih živih bitjih so senzibilni in spoštljivi. Razlog za tak odnos do narave je povezan s stopnjo razvoja te civilizacije. Šlo je za poljedelske kulture in za večjo odvisnost od okolja. Šlo je za odnos človeka do narave kot matere, ki ga prehranjuje. Okolje so razumeli kot neko stvar, katere del so tudi sami (**organsko dojemanje narave**, narava kot celota). Odnos je bil senzibilen.

Kasneje pa se je pojavil **mehanski koncept** – narava je tu zato, da se jo izrablja in nato zavrže (človek naj to divjo naravo kultivira oziroma uniči, pobije - 16.stol.). Ta mehanskost se odraža tudi v delih

Descartesa, ki je rekel, da med mehanskim strojem in naravo ni razlike, narava je kot stroj, ki se ga lahko razstavi na elemente in porabi, uniči. Človek je edino, kar je živo, vse ostalo so neki mrtvi elementi.

Za **starogrško kulturo** naj bi bil značilen ekocentrizem, hkrati pa je nastajala grška filozofija, ki je vsebovala mnoge elemente antropocentrizma. Starogrško filozofijo delimo na dva dela:

- predsokrati,
- vsi ostali filozofi po Sokratu, se pravi od Platona naprej.

Predsokrati izhajajo še iz organskega pristopa, gre za ekocentrizem. Vsa bitja so med seboj povezana in soodvisna. Potem pa pride do **homomenzure** (ta koncept se pojavi na koncu predsokratov) → človek je merilo vseh stvari, tudi ko gre za odnos do rastlin in živali. To je že temeljni nastavek za antropocentrizem, ki se uradno pojavi pri Platonu.

V Platonovi filozofiji se pojavi idealizem, ki se deli na svet uma in realni svet. Pride do **dualizma** (za razliko od prej, ko je bil prisoten nek organski pristop) → um je večvreden od materialnega sveta. Ker ima um samo človek, so zato vsa ostala bitja manjvredna. Na filozofski ravni je podan temelj za antropocentrizem, Platonova filozofija pa je temelj vse filozofije do današnjih dni. On je postavil temeljna vprašanja zahodne filozofije. Na Platona se opirata tudi krščanska filozofija in filozofija razsvetljenstva.

Krščanska filozofija: tu je veliko stališč proti ekocentrizmu. Krščanska filozofija črpa iz Stare in Nove zaveze. V Genezi je zapisano stvarjenje sveta, dajejo se napotila moškemu in ženski, ki naj gospodarita nad svetom. Iz Stare in Nove zaveze izhaja antropocentrizem in tudi krščanska filozofija je zato antropocentrična. Tomaž Akvinski interpretira, da je vse, kar ni človek, nekaj nižjega – človekovo poslanstvo pa je, da to divjo naravo ukroti, kultivira. To ima s stališča tedanjega človeka pozitiven predznak in še danes imajo urbanisti podobna stališča.

Nastane tudi **protestantizem**, ki generira kapitalizem, drugače od katolicizma glede na človekovo etiko. Zanj je značilno, da se je zavzemal za še bolj direktno usmeritev človeka v izkoriščanje narave. Katoličani so skušali Indijance prekrstiti, protestanti pa so jih načrtno pobijali in se z njimi niti niso trudili (katolištvo ni bilo tako skrajno antropocentrično kot protestantizem).

Zahodna kultura je stališče, da je treba naravo kultivirati, širila s kolonizacijo. Tudi ljudstva, ki so jih tam našli, so hoteli kultivirati. Frančišek Asiški pa je že tedaj imel popolnoma drugačne poglede na naravo – živo in neživo (kamen mu je bil brat,...).

Pridemo do **razsvetljenstva**, ko pride do usodnih in ključnih premikov, saj je bila do razsvetljenstva zemlja za človeka še vedno zelo pomembna, človek je bil do nje še vedno spoštljiv, filozofija pa dejansko še ni imela velikega vpliva. V času razsvetljenstva pa je prišlo do sprememb na dejanski ravni in tudi v filozofiji. Močno se je začela razvijati trgovina, nastale so že tehnologije, ki jih producira znanost. Razvijala so se mesta, človek je postal nezmeren. V tem času je človek prehajal vedno bolj na neobnovljive vire (npr. na les, namesto vode, ki je obnovljivi vir). Poleg trgovine se je razvil tudi trg in denar – sodobno gospodarstvo.

V razsvetljenstvu je narava poimenovana kot stroj, striktnost pri uničevanju narave je izjema. Descartes pravi, da ne vidi nobene razlike med strojem, ki ga naredi človek, in naravo. V bistvu samo še dodela Platona. Duart pravi, da človek edino z razumom lahko nekaj spozna. Človeka je postavil daleč nad ostala bitja, vsa druga bitja zreducira na raven stroja. Iz njegovega mišljenja izhaja tudi pojmovanje paradigme (= prevladujoč način mišljenja cele kulture) → gre za **kartezijansko paradigmo** – na tem modelu so utemeljene mnoge naravoslovne znanosti. Gre za prepričanje, da je **vse mogoče pojasniti z razumom** in da je **vse mogoče spoznati**. Na kartezijanski paradigmi temelji Newtonova mehanika, zanj velja poudarjanje razuma, intuicije pa sploh ne priznava. Prva je od tega odstopila kvantna fizika, ki je spoznala, da se z umom, s spoznanjem ne more vsega pojasniti. Danes pa se govori o spremembi paradigme, govori se o času prehoda in spreminjanja paradigme.

Glavna atributa kartezijanske paradigme sta antropocentrizem in vera v neomejen materialni napredek. Ta pogled se je oblikoval od 18., 19. stoletja naprej. Antropocentrizem ni le v filozofiji, religiji, ampak je presedlal na nivo vsakdanjega življenja, prakse (rezultati pa so vsem jasni). Pretirava se z neomejenostjo in usmerjenostjo zgolj v materialni napredek, ne pa v osebni in duhovni napredek. Prepričanje v naši kulturi je, da se skozi zgodovino stvari kar naprej izboljšujejo. Gremo iz slabšega na bolje, človeštvo vedno bolj napreduje. Druge kulture, npr. starogrška, pa niso razmišljala tako linearno, ampak bolj ciklično – iz slabega na dobro, pa spet na slabo (kroženje). Mi pa smo prepričani, da

vseskozi napredujemo, zato je vse tako usmerjeno v materialni napredek. Mnogi antropologi menijo, da je kvaliteta življenja danes slabša od kvalitete nekoč.

Ljudje, ki so prispevali h kartezijanski paradigmi so:

- Descartes,
- Beicham,
- Adam Smith - imel je tudi negativni doprinos, ekonomsko teorijo je utemeljil na uničenju narave, narava je nek nered, kaos, ki zahteva vzpostavitev reda, po eni strani bi vzpostavili red v kaotični naravi, po drugi strani pa s tem človek povečuje še materialno bogastvo. Nad vsem tem pa bdi nevidna roka, bog.

Kako je kartezijanska teorija vplivala na pravo in kako na pravno filozofijo?

A) PРАВNA FILOZOFIJA

S prevlado takega prepričanja so živali in rastline izginile iz sveta prava. Izginile so iz pravičnosti, ideje prava, priznava se zgolj za pravičnost med ljudmi. Ulpijan je zadnji pravnik, ki je imel drugačne poglede, razmišljal je o pravičnosti do vseh živih bitji, ne le do človeka.

Kako je s pravnimi vrednotami? Ključna pravna vrednota je postala **vrednota doseganja materialnega napredka**. S prehodom te vrednote v pravo je povezana tudi ideja zasebne lastnine. Pri povezavi med zasebno lastnino in uničevanjem okolja je pomemben John Locke – pravico do zasebne lastnine je povzdignil na najvišjo točko, ki predstavlja temelj države in tudi prava. Če ni zasebne lastnine, ni demokracije. Do zasebne lastnine pa ne moremo priti drugače kot z uničevanjem narave (naravo kot nekaj divjega kultiviram in jo delam za svojo zasebno last).

Tu je še **politična filozofija**, ki se ukvarja z vprašanjem organizacije človeške skupnosti. Kartezijanska teorija je vplivala nanjo tako, da je postavila vprašanje, kako čim bolj nemoteno priti do čim večjega materialnega bogastva - od tu prihaja ideja liberalistične države (država naj zagotovi normalno funkcioniranje trga, pazi naj, da se ljudje med seboj ne bodo pobili, v drugo pa naj se ne vmešava). Tako postane država glavno orodje te paradigme, pa tudi onesnaževanja okolja.

B) PRAVO

Pojavljajo se pravni instrumenti, ki so spodbujali to usmeritev. Eden teh je **zasebna lastnina** s svojo izhodiščno oblastnostjo do okolja - ni bilo ekoloških omejitev pri uživanju lastnine. Nadalje je bilo prisotno izginjanje pravnih institutov, ki so omejevali človekova poseganja v naravo (varovalni instituti – omejitve, ki se nanašajo na človekovo ravnanje z odpadki). V srednjem veku je bilo namreč ogromno pravil, ki so določala ravnanje z odpadki. Sedaj je bilo to vse razveljavljeno.

Spremenilo se je stanje tudi glede **posegov v prostor**, ki so podmnožica **posegov v okolje**.

Med posege v okolje spadajo tudi:

- genetsko spremenjeni organizmi,
- poseg v okolje je tudi, če nekdo izkorišča vodo in jo stekleniči.

S posegi v prostor je mišljena gradnja objektov. Industrijska revolucija je prinesla gradnjo čisto brez vsakega sistema, pravil, tej povečani gradnji pa ni sledilo pravo, ki bi nadziralo te posege. Šele konec 19. stoletja se oblikujejo prva pravila glede nadziranja gradnje objektov, vendar pa ne zaradi določenih nagibov, ampak zaradi velike konfliktnosti med ljudmi. Danes govorimo o **prostorskem pravu**, ki se ukvarja z vprašanjem, kje se še lahko gradi. Najprej se določijo območja, kjer sploh ne bo gradnje, potem pa se določi prioritete, kaj bomo gradili na še prostih površinah. Prednost imajo objekti, ki so v javnem interesu pred tistimi, ki so v zasebnem interesu. Ta pravila so nastala zato, da se ljudje med seboj ne bi 'pobili'.

Obremenjevanje okolja do 60. let 20. stoletja je bilo brezplačno. Obremenjevanje okolja zajema:

- njegovo rabo (npr. lov, črpanje nafte,...) in
- njegovo onesnaževanje (npr. odlaganje odpadkov).

Dolgo časa je vsak lahko onesnaževal, ne da bi za to potreboval kakšno posebno pravico od države. Še manj je moral za to plačati. Raba pa je bila v zgodovini že kar dolgo urejena, vendar ne zaradi ekoloških razlogov, temveč zaradi konfliktnosti med ljudmi.

Problem je bil v brezplačnosti obremenjevanja okolja. Odplačnost deluje pozitivno, sedaj pa se uveljavlja polna ekonomska cena, npr. 100 podjetij onesnažuje v RS, to počnejo zakonito, vsako dodatno onesnaževanje je dodatna obremenitev. Država ima s sanacijo onesnaženosti stroške, tisti, ki stroške povzročajo, pa jih morajo tudi poravnati. Vendar pa je težko izračunati, koliko posamezen onesnaževalec doprinese k onesnaženosti in koliko naj za to plača.

1.2. OBUDITEV UNIČENE NARAVE – ČLOVEK KOT DEL NARAVE

Današnje pravo je še vedno v veliki meri pravo uničevalne narave. V to trdo miselnost pa le prihajajo nove ideje, ki skušajo to kulturo spremeniti v kulturo, ki bi spoštovala druga bitja in jih izkoriščala le toliko, kot je to najbolj potrebno. Še vedno je **prevladujoča paradigma kartezijanska paradigma**. Njena glavna atributa sta antropocentrizem in materialni napredek.

Poglavitna značilnost nove paradigme pa je **ekocentrizem**. Je obraten od antropocentrizma, saj razume vsa bitja kot enakovredna. Imenuje se tudi globoka ideologija (deep ideology).

Za preteklo obdobje je značilna usmerjenost v neomejen napredek, sedaj se v to usmerjenost sicer ne posega, spreminja se le to, da napredek ni več neomejen, temveč omejen. Bolj se spoštuje druga bitja. Osnovni značilnosti nove paradigme sta torej:

- **ekocentrizem,**
- **omejenost materialnega napredka.**

Najmočnejši dejavnik sprememb glede varstva okolja je **dejansko stanje**, saj je vedno več ljudi videlo, da prihaja do vse večjega onesnaževanja, to pa smo tudi vedno bolj občutili. Spoznali smo, da se dogaja nekaj slabega. Ekocentrizem pa se napaja tudi iz spoznanj znanosti in iz nezahodnih kultur, ki dajejo filozofske temelje za ekocentrizem.

Ostali dejavniki:

- **spoznanja znanosti**; v 20. in 30. letih prejšnjega stoletja začnemo spoznavati, da entropičnost obsega ves svet (entropija pomeni, da je povečevanje stopnje nereda v vesolju vse večja). Na začetku se skuša vzpostavljati stabilnost, potem pa gre zadeva v nasprotno smer. Pomemben domet je, da človek tega procesa ne more spremeniti, lahko pa ga bistveno upočasni – potrebno je prenehanje uničevanja narave. Znanstveniki so začeli proučevati sistem atomov in iz tega so povlekli zakonitosti, da so ti delci med seboj vsi povezani, da ni eden bolj pomemben od drugega – kar eden naredi, vpliva na drugega. Končna ugotovitev je v **teoriji o zemlji (teorija gaia** - nazaj k naravi, avtor je James Lovelock). Teorija ugotavlja, da je cel planet Zemlja živ organizem, vsa živa bitja so med seboj neločljivo povezana. Goulo pravi, da tvorijo veliko verigo trajajočega - iz teh spoznanj je treba črpati etiko in moralo in ni mogoče govoriti, da bi bil človek nekaj posebnega (zato se mora tako tudi obnašati). Ta proces se širi na vsa področja znanosti, dejstvo pa je, da se znanosti vedno najbolj verjame – v njena spoznanja najmanj dvomimo, zato so njena spoznanja temeljna;
- prihaja do **spregleda izročila drugih kultur**, t.i. "primitivnih kultur" (Indijancev, avstralskih Aboriginov, ki z naravo ravnajo drugače). Sedaj mnogo teh kultur ni več, ker jih je naša kultura uničila, vendar pa so njihova izročila preživela in ugotovili smo, da so bili zelo senzibilni do živih bitij, nikoli jih niso uničevali tako kot mi. Aborigini imajo kontinuiran obstoj že 80.000 let, zanimivi so tudi severnoameriški Indijanci, ki so tudi vplivali na kulturo zahodnjakov, npr. na njihove institucije, na Roussija, na Marxa in Engla, na anarhiste;
- **vzhod** s svojimi filozofijami in religijami, zlasti taoizem;
- **heretiki zahoda**, modreci – predvsem gre za sv. Frančiška Asiškega, ki je bil največji radikalec v krščanski zgodovini - hotel je vreči človeka s prestola in vzpostaviti demokracijo vseh živih bitij. Pomemben je tudi gnosticizem; filozofsko-religiozna smer, ki trdi, da se je treba s spoznavanjem, razmišljanjem prepričati o resničnosti verskih dogem. Bistvo teh učenj je, da človek ni absolutni gospodar in ne more vsega uničiti.

Sinteza teh dejavnikov se pokaže v ekocentrizmu, ki je izhodišče za sodobno varstvo okolja. Kakšno je novo izhodišče ekocentrične antologije – položaj človeka v stvarstvu? Kakšna je nova etika, ki izhaja iz tega? Bistvo človekovega položaja je, da je enakovreden del skupnosti življenja, del medsebojno povezanih bitij. Etika, ki iz tega izhaja je spoštljivost, zmernost, senzibilnost do drugih živih bitij. Spoštuj živa bitja, uporabljaj jih le toliko, kot je nujno. To mišljenje se ne nanaša toliko na posameznike, bolj na vrsto (ne varujejo se posamezniki, temveč vrsta – ohranjanje vrst).

1.2.1. POLITIČNI NIVO

Do leta 1992 – prvi odziv na uničeno naravo se ni ukvarjal celovito s človeškim odnosom do narave. Ukvarjal se je le s čiščenjem okolja, ki je bilo že tako onesnaženo, da je to motilo človeka, na druga živa bitja pa niso mislili.

Najprej so nastala ekološka gibanja, ki so prodrla v sfero prava in tudi politike. To je bilo nekje v začetku 20. stoletja. Pojavijo se prve okoljevarstvene norme.

Prvi boom se je zgodil v 60. letih 20. stoletja, ki je zajemal vse od hipijev pa do drugih ekoloških gibanj.

Leto 1992 je bilo prelomno; v Rio de Janeiru so se sestali voditelji večine držav sveta in ekologi in se odločili, da je treba nekaj narediti - ustaviti človekovo uničenje okolja po vsem svetu, obenem pa to storiti tako, da ne bi popolnoma ustavili gospodarskega razvoja, da s tem ne bi ustavili in onemogočili rasti družbenega produkta. Sprejetih je bilo nekaj mednarodnih pogodb in konvencij, ki zagotavljajo, da bodo države sprejele pravne ukrepe, ki bi ohranjali, ne pa uničevali naravo. Ključni akt, sprejet v Rio de Janeiru, je **Konvencija o biološki raznovrstnosti**. Ideja je ohraniti raznovrstnost življenja na tem svetu. Od tega trenutka se pravo ne napaja več iz antropocentrizma, temveč iz ekocentrizma. Ideja ekocentrizma ni v tem, da človek preneha uporabljati rastline in da bi popolnoma prenehal onesnaževati okolje – to je povsem naravno, vendar pa morajo biti postavljene vsemu temu zmerne meje.

Prvič je prišlo do spoznanja, da ne zadošča le čiščenje okolja, treba je odpraviti vzroke za onesnaževanje okolja. Pomemben je dogovor o trajnostnem razvoju (razvoj, ki ohranja naravno ravnovesje). Razvilo se je **načelo trajnostnega razvoja** (sustainable development). Pomeni ohranjati in omogočati razvoj človeštva, človekovega materialnega standarda, hkrati pa ta razvoj zagotavljati tako, da posledice razvoja ne bodo negativno vplivale na človeka, pa tudi na druga živa bitja. Ta način je vodilni politični koncept, ki se zelo široko odslikava v pravu. Je najvišja točka, pomembna za oblikovanje prava - preko politike se prenese v pravo. Žal odnos do narave še ni spremenjen, a če tega načela ne bi imeli, se odnos do narave ne bi mogel niti začeti spreminjati.

Nastanek prava na tem področju je dokaj otežen, saj imamo nezdružljive vrednostne sisteme, ko je cela kultura prepojena z antropocentrizmom. Ne moremo pa imeti dveh sistemov - starega je treba spremeniti, saj morajo vstopiti nove vrednote. Ta konflikt še ni razrešen niti v URS. Na eni strani imamo varovanje zasebne lastnine, na drugi strani pa varstvo okolja in ekološko funkcijo lastnine. Torej imamo podlago za uničevanje in neuničevanje narave. Globalno gledano bi moral človek najprej rešiti odnose z drugimi bitji, in šele nato odnos do sočloveka. Omejiti je treba lastninsko svobodo, postaviti je treba neko mejo in šele nato določiti odnos med ljudmi. Varstvo okolja bi moralo imeti prednost.

Uničevanje je treba zmanjšati, pogoltnost potisniti nazaj. Glavna človeška dejavnost je gospodarski napredek, je pa s tem povezano uničevanje okolja. Torej ravno **gospodarsko dejavnost moramo najbolj omejiti**, predvsem v ZDA (vendar pa je v ZDA majhna pripravljenost za samoomejevanje; Indija npr., ki je nerazvita država, pa pri tem ogromno izgubi, pravi, da naj jim najprej damo možnost, da tudi oni postanejo razviti, potem pa se bodo samoomejevali). Večina držav je že zelo onesnažena, najslabše pa je v ZDA, ki blokirajo praktično vsak okoljevarstveni dogovor (ZDA prispeva tudi najmanj 20% uničenja na svetu). Je pa to bolj izjema, da ena najbolj razvitih držav blokira varstvo okolja. Po drugi strani pa so mnoge revnejše države, ki se kljub revščini močno trudijo za ohranitev okolja. Vse to so ovire za varstvo okolja, katerega bistvo je celovitost po celem svetu.

V državah tretjega sveta je težko govoriti o varovanju okolja, saj ne izumirajo samo živali, od pomanjkanja umirajo tudi ljudje. To je na globalni ravni največja ovira varstva okolja.

Rimski klub (sestavljajo ga znanstveniki in misleci) je v 70. letih rekel, da je treba ustaviti gospodarsko rast, kajti edino tako ne bo več uničevanja narave. Tako stališče seveda ni sprejemljivo, je zelo protinaravno; gospodarsko rast moramo omejiti na račun varstva okolja, ne pa popolnoma ustaviti.

Glavni konflikt ni med materialnim napredkom in okoljem, glavni konflikt je konflikt okolja z neomejenostjo, nezmernostjo trga. Cilja sta združljiva, če se pristane na to, da bo gospodarski razvoj nekoliko bolj zmeren. Nova tehnologija kaže možnost realizacije tega. Gre za **okolju prijaznejše tehnologije, ki omogočajo materialni napredek**.

Uspešnost trajnostnega razvoja je povezana z vstopom v pravni in vrednostni sistem. Jasno je, da ne moremo narediti nekega novega pravnega vrednostnega sistema, moramo pa ga nadgraditi. Te vrednote morajo vstopiti v obstoječi pravni vrednostni sistem. Nadstavba mora biti nova, postaviti pa jo moramo na delujoče pravo. V nadstavbi sta dva temeljna elementa:

- pravna filozofija,
- politična filozofija.

Kakšni pa bi morali biti ti novi filozofiji?

A) PRAVNA FILOZOFIJA

Biti mora ekocentristična; pravo je namreč še vedno v veliki meri antropocentristično – gre za pravo, ki ne ureja, ampak generira uničenje, ker ima enake vrednote kot sam destruktivni odnos do narave.

Temeljne značilnosti ekocentristične filozofije: človek je vpet v skupnost z drugimi živimi bitji (tako z mravljami kot z drevesi), ta misel je primarna. Do sedaj pa je bilo razumljeno, da je človek najvišje na hierarhični lestvici, potem pa je vse ostalo pod njim. Npr. obstaja prepričanje, da je človek zoon politikon, družbeno bitje; torej najprej je reakcija od države do ljudi, šele potem do okolja. Bistveno pa je spoznanje, da je človek vpet v druge skupnosti življenja, to je temeljno izhodišče novega prava. V pravo se morajo spet vračati živali in rastline, tako kot je bilo pred kartezijansko paradigmo. Človeka je treba razumeti drugače. Pravično je zgolj pravo, v katerem so **tudi živali in rastline**. Pravično je samo tisto pravo, ki upošteva skupne življenjske oblike. Pravo je skladno s tem spoznanjem, če je njegovo bistvo to, da ohranja **naravno ravnotežje** (edino tako pravo je pravično).

Ali bi človekova dolžnost spoštovati druga živa bitja terjala tudi podelitev pravic živim bitjem?

Zaenkrat se pravice nanašajo zgolj na ljudi. **Christopher Stone**, profesor na kalifornijski univerzi v ZDA je konec 70. let postavil koncept, da bi morala tudi druga živa bitja dobiti pravice. Stone se zavzema za **podelitev pravic živi in neživi naravi**. Argument za to je zgodovinski – tudi v okviru človeške skupnosti so najprej imeli samo nekateri pravice (sužnji jih niso imeli), in še danes nekatere kategorije nimajo pravice npr. nerojeni otroci, tudi pravne osebe, ki fizično sploh ne obstajajo, so dobile pravice, zakaj potem tudi živali ne bi mogle dobiti pravic (kot vrsta)? Francoski filozof Claude de Strauss, znan antropolog, se ukvarja z neživimi deli okolja. Pravi, da imajo živali in rastline pravice in to na najvišji ravni in zatrjuje, da je treba Splošno deklaracijo o ČP dopolniti - če ima človek neke pravice, jih imajo lahko tudi druga živa bitja, saj imajo vsi skupno življenje, ki pa ga ne moremo hierarhično rangirati. Nasploh pa je takšnih avtorjev malo. Gre za razna družbena gibanja, ki se zavzemajo za pravice živali. Boljšo varnost imajo zagotovljeno živali, ki imajo vegetativni živčni sistem, kar pa ni najbolj prav. Tu je kriterij bolečina, kar pa je danes precej relativizirano – tudi živali, ki nimajo vegetativnega živčnega sistema, čutijo bolečino. Rezultat teh gibanj je tudi univerzalna **Deklaracija o pravicah živali (1978)**, ki pa nima neke pravne teže, ker so jo sprejela društva. Sodobno pravo živali v RS varuje živali pred mučenjem.

Dejstvo pa je, da nobena država danes **posamezni živali ali rastlini ne prizna pravic**, vse je opredeljeno na splošno. Navadno so varovane živalske in rastlinske vrste, to pa implicitno pomeni, da se živalim in rastlinam priznava vsaj ena fundamentalna pravica – pravica da preživijo. Tako je tudi v našem pravu - ne govori se o pravicah živali in rastlin, ampak pravimo, da lahko nevladne organizacije pred sodiščem zastopajo interese živali in rastlin.

Kako je s pravnimi vrednotami?

Z varstvom živali in rastlin je treba redefinirati tudi pravne vrednote. Človek je spet v kozmosu, temeljna vrednota mora biti človekova vpetost v okolje. Nova pravna vrednota je **ohranitev naravnega ravnovesja** (v naši ustavi je eksplicitno ni). Je tudi temeljna vrednota, ki ima pomembno značilnost – je skupna pravna vrednota, ki je v javnem interesu, v interesu vseh nas (v skupnem interesu je, da se živa bitja ohranijo pri življenju). Dejstvo pa je, da bo ta nova vrednota **prizadela zasebno lastnino in pravico do svobodne gospodarske pobude**, ki sta tudi dve pomembni vrednoti.

B) POLITIČNA FILOZOFIJA

Politična filozofija se ukvarja z razmerjem med državo in človeško sfero – kako narediti, da bo država svoje funkcije lahko opravljala in pri tem ne posegala v pravice civilne sfere. Če se želi doseči cilj ohranitve naravnega ravnovesja, je potrebno državi dati **več in ne manj pristojnosti** - edino preko države se z njeno aktivno vlogo lahko dosega ohranitev okolja. Do leta 1992 je bil pristop drugačen, češ da bo za vse poskrbel trg. Hitro se ugotovi, da trg te vloge varstva okolja ne more igrati, saj v bistvu prav trg generira onesnaževanje okolja. On je krivec za uničevanje, torej nam ostane samo še država, ki je edina, ki lahko kaj naredi. Ta pristop je relativno mlad, problem pa je v tem, da bi država znala tako zelo močno pooblastilo tudi zlorabiti.

Prav zato so zelo pomembni **kontrolni mehanizmi države** – da se država nadzoruje. Temelj ekocentristične filozofije je, da ni trg tisti, ki bo ohranil okolje, dolžnost je na strani države s poseganjem v ekonomijo. Država mora biti **zastopnica interesov narave**.

To funkcijo opravlja predvsem **izvršilno-upravna veja**, kajti edino ta lahko hitro odreagira na spremembe v okolju. Preden bi nekaj šlo skozi parlament, bi bila npr. reka ali potok že povsem uničena. Izvršilno-upravna veja oblasti deluje z izdajo **splošnih in konkretnih pravnih aktov**. Ko gre za splošne akte, so vladne uredbe na področju okolja kar nekakšen mini zakon, ki ureja vsebinska vprašanja. Pri konkretnih aktih pa je pomembno odločanje po diskreciji.

Poleg pravotvorne dejavnosti mora izvršilna veja zagotavljati **javne službe** (storitve, produkte, ki so v javnem interesu, zato za njih obstaja drugačen režim kot tržni). Imamo tudi javne službe varstva okolja (npr. čiščenje komunalnih odpadkov). Teh javnih služb je vedno več, tudi vedno več kapitala je v njih. Pomaga nam EU.

Nadzorni mehanizmi – kako povečano vlogo države kontrolirati?

Od **ombudsmana** preko vloge **javnosti**, ki ima dve pomembni pravici: pravica do dostopa do informacij o okolju in pravica do sodelovanja pri izdajanju splošnih in konkretnih pravnih aktov, ki se nanašajo na okolje. To sodelovanje mora biti varovano s pravnimi sredstvi.

2. SODOBNO PRAVO OKOLJA – EKOLOŠKO PRAVO

2.1. SPLOŠNO O EKOLOŠKEM PRAVU

Sodobno pravo okolja – ekološko pravo stremi k **uzakonitvi zmernosti**; človek naj bi postal bolj zmeren pri uporabi drugih živih bitij. Zmernost je treba najprej spraviti na nivo **pravne filozofije**, nato pa jo spraviti tudi v **Ustavo** in v **odločbe sodišč**. Pri uzakonitvi zmernosti je ključna vloga države. S svojim aparatom mora intervenirati v nasprotju s splošno prevladujočim trendom liberalizma, po katerem naj bi se država vedno bolj umikala iz življenja in urejanja razmerij med ljudmi. Država se ne sme umakniti tudi iz gospodarstva, saj bi bilo s tem še bolj prizadeto okolje.

Pomembna sta dva tipa ravnanj:

- **uporaba okolja oziroma narave** – človek uporablja druge dele narave zaradi svojih energetskih potreb. Obdelovanje zemlje, gojenje živali, lov, ribolov. Razlog za pobijanje živali pa je lahko tudi, da mora človek vzdrževati naravno ravnovesje, npr. lov medvedov. Vendar pa je človek sam porušil naravno ravnovesje. Nadalje izsekujemo gozdove, izkoriščamo rudnine, uporabljamo vodo, rabimo zemljišča za gradnjo,...
- **onesnaževanje narave** – gre za odlaganje odpadkov v druge dele okolja, ti odpadki pa so lahko tekoči, plinasti ali v trdnem stanju. Tekoči odpadki so komunalne vode, trdni odpadki so npr. smeti, ki se odlagajo na komunalna smetišča. Odpadki v plinastem stanju pa se spuščajo v zrak npr. sežiganje komunalnih odpadkov (posledica so poškodbe atmosfere – ozonska luknja).

Ekološko pravo je **celovito**, ker se **ukvarja z obema oblikama**, ne le z onesnaževanjem. **Pravo okolja** pa se je včasih ukvarjalo **le z onesnaževanjem**. Sodobno pravo je torej precej bolj celovito.

Po drugi strani pa je ekološko pravo celovito, ker se ukvarja z vsemi agregati, deli narave, ne le npr. le z vodami. Gre za splošni del ekološkega prava (uporaba in onesnaževanje).

V posebnem delu pa sta spet dve temeljni skupini dela:

- v prvi segment spadajo:
 - vode,
 - mineralne snovi ali rudnine,
 - gozdovi,
 - živali,
 - zemljišča.
- drugi segment vsebuje regulacijo ravnanj:
 - ravnanja kjer prihaja do jedrskih in ionizirajočih sevanj,
 - ravnanja z nevarnimi snovmi,
 - ravnanja z industrijskimi odpadki,
 - ravnanja s komunalnimi odpadki (nastanejo v gospodinjstvih),
 - ravnanja, kjer nastaja hrup,
 - ravnanja, kjer prihaja do obremenjevanja s svetlobo,
 - proizvodnja, uporaba in dajanje v promet gensko spremenjenih organizmov.

Vse naštetu vsebuje sedaj vsaj en zakon (Npr. Zakon o vodah, živali imajo že tri ali štiri zakone, Zakon o ohranjanju narave - urejeno je varstvo narave, Zakon o zaščiti živali - ureja človekova ravnanja z domačimi živalmi npr. prevoz živali, Zakon o lovu, Zakon o ribolovu,..).

Nimamo pa zakona glede ravnanja s komunalnimi odpadki. To je predmet podzakonskega urejanja. Enako nimamo zakona glede svetlobe in hrupa. Gre za **podzakonske akte**.

Temeljna ideja vsega doslej je, da se pogledi ekocentrizma znajdejo v pozitivnem pravu, tudi v ustavah. Oblikovati je treba **sistemski ekocentrizem**, zato mora biti v ustavi pravo mesto teh novih vrednot. Nasprotje vrednot ni v samem korenu obstoječih vrednot, na udaru je nezmernost pri uresničevanju materialnega napredka.

Najbolj ekološko obarvana je ustava Republike Sejšeli. Sejšelska ustava že v preambuli govori o **ohranitvi naravnega ravnovesja kot o človekovi pravici**. Operira z novo terminologijo ter ima dva pomembna elementa:

- govori o **ohranitvi naravnega ravnovesja kot o cilju**, ki je človekova pravica (to je sicer malo egocentrično),
- opredeljuje državo kot **skrbnico naravnega ravnovesja**, da zagotovi preživetje živalskih in rastlinskih vrst.

Drugače pa je v ustavah še vedno prevladujoča stara terminologija – varstvo okolja, zdravo okolje. Nova terminologija pa je trajnostni razvoj, ohranitev naravnega ravnovesja.

Večina ustav pa je še kar precej antropocentrična. Naša ustava je kar blizu ekocentrizmu, bližje kot npr. nemška.

Kriterij novega pristopa je **ohranitev naravnega ravnovesja** – preživetje rastlinskih in živalskih vrst. Človek lahko posega v okolje tako, da tega ne uničuje. Kriterij po starem pristopu pa je zgolj ukvarjanje s človekom in njegovim zdravjem in okoljem.

V našem pravu imamo tudi institute oblikovanja politike varstva okolja. Pomembni so programi trajnostnega razvoja ter okoljski načrti. Imamo vodno pravo, gozdno pravo, pravo, ki se ukvarja s sevanjem, hrupom, genetsko spremenjenimi organizmi.

Slovensko ekološko pravo (pravo naravnih vrednot, biotske raznovrstnosti in naravnega ravnovesja) temelji na **štirih skupinah instrumentov** (institutov):

- **instrumenti oblikovanja politike varstva okolja** - sem spadata program trajnostnega razvoja in okoljski načrt;
- **instrumenti preprečitve/preventive** - dovoljenja, standardi, javne službe, ekonomski ter nadzorni instituti;
- **instrumenti odgovornosti za pretirane obremenitve okolja**;
- **instrumenti sodelovanja javnosti pri odločanju o okoljskih zadevah**.

Temeljni institut slovenskega ekološkega prava je **presoja vplivov na okolje** – poseben upravni postopek, preverjanje posega v okolje, da ni ta morda pretiran.

V pozitivnem pravu na žalost še vedno prevladuje stara terminologija, novi zakoni pa tudi v RS operirajo z novo teorijo in z novo terminologijo. Za staro terminologijo so značilni izrazi varovanje okolja, zdravo in čisto okolje. Sedaj smo v fazi prehoda iz enega obdobja v drugo obdobje.

II. TEMELJNO O SLOVENSKEM EKOLOŠKEM PRAVU

1. USTAVNA IZHODIŠČA EKOLOŠKEGA PRAVA

Ustavno ekološko pravo so norme, vsebovane v ustavah. Slovenska ustava in druge mlajše ustave (npr. ustava Sejšelov) vsebujejo določbe o varstvu okolja, starejše ustave pa se s to tematiko niso ukvarjale, kar pa ne pomeni, da v teh državah varstvo okolja ni prisotno. V teh državah (ZDA, Nemčija) se z vprašanji varstva okolja ukvarja ustavnosodna praksa. Sejšelska ustava je najbolj inkorporirala ekocentrizem in trajnostni razvoj (določbe o varstvu okolja imajo Sejšeli že v preambuli ustave!). Tudi slovenska ustava se v precejšnji meri eksplicitno dotika varstva okolja.

1.1. 5. člen URS

Država (...) skrbi za ohranjanje naravnega bogastva in kulturne dediščine ter ustvarja možnosti za **skladen civilizacijski in kulturni razvoj** Slovenije...

Iz tega člena lahko izpeljemo **načelo trajnostnega razvoja** → sicer je deklarativen in eksplicitno ne govori o okolju, a se interpretira tako, da se v skladnost razvoja vključi tudi v okolje. URS je ena redkih svetovnih ustav, ki v določeni meri že odkazuje na načelo trajnostnega razvoja. Kljub temu, da terminologija ni jasna, bi na osnovi dejstva, da je Slovenija pristopnica k deklaraciji iz Rio de Janeira, to diktirano ustavnosodna in sodna praksa morali interpretirati v smislu načela trajnostnega razvoja.

1.2. 67. ČLEN URS – EKOLOŠKA FUNKCIJA LASTNINE

Zakon določa način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da je zagotovljena njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija.

Ustava pravi, da zakon določa način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da je zagotovljena njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija. Ustava **zakonodajalca pooblašča**, da mora določiti pogoje uživanja lastnine tako, da se pri tem upošteva njeno ekološko funkcijo. Uživa se lahko tako, da **ne ruši naravnega ravnovesja**.

Z 'ekološko funkcijo' je mišljeno spoštovanje varstva okolja, s 'socialno funkcijo' pa spoštovanje drugih ljudi pri pridobivanju in uživanju lastnine. Novost in unikatnost naše ustave je, da izrecno omenja ekološko funkcijo lastnine (druge države to upoštevajo prek širše interpretacije socialne funkcije).

Pri zagotavljanju teh funkcij je potreben **poseg v lastninsko svobodo** (zato je potrebno ta člen brati skupaj z 69. členom URS): npr. po Zakonu o vodah mora lastnik priobalnega zemljišča dopustiti prehod subjektom, ki skrbijo za to, da vode niso pretirano onesnažene, to pa moti lastnika pri uživanju lastninske pravice.

Pri vprašanju posega v lastninsko svobodo poznamo dva različna pogleda:

- **anglosaksonsko pravo** → legitimnost poseganja države v lastnino zaradi varstva okolja je pravno vprašljiva, imajo pa zato druge mehanizme s podobnim učinkom. Lastnina je torej še bolj sveta, še bolj zavarovana kot v Evropi. V lastninsko svobodo se posega samo v izjemnih primerih, zato so to skušali zaobiti s konstrukcijo novih pravnih institutov, ki pa so po učinku zelo podobni 'kontinentalnim'.
Primer **public trust** - vode, reke s svojim vodnim telesom in koritom do izliva; v Sloveniji pravimo temu javno dobro (podobno je, nista pa ta dva pojma identična). To je pravni režim, ki se vzpostavi in velja na tem 'javnem dobru', ne glede na to, kdo je lastnik vodnih zemljišč. Vsebina tega režima je upoštevanje posebnih pravil, lastnik mora ta pravni režim upoštevati. Gre torej za poseg v lastninsko pravico 'malo drugače';
- **kontinentalno pravo** → v Evropi tega problema ni – država lahko posega v lastninsko pravico, da bi se zagotovila ekološka funkcija (npr. lastniki zemljišč na vodovarstvenih območjih, pod katerimi se nahajajo zaloge pitne vode, pri uporabi svoje lastnine ne smejo uporabljati določenih preparatov, npr. gnojiva, škropiva). Postavi pa se drugo vprašanje - kakšne so pravne posledice tega za lastnika.

Lastnina torej ni absolutna, lastnik mora upoštevati pravice drugih ljudi, pa tudi ekološke omejitve. V tem smislu je naša ustava napredna, saj eksplicitno opredeljuje ekološko funkcijo lastnine. Ključno vprašanje v zvezi z ekološko funkcijo je določitev meje med točko, ko zakonodajalec določa omejitve uživanja lastnine, pa ne gre za poseg v zasebno lastnino. Čim je ta meja presežena, zakonodajalec posega v lastninsko pravico, ki je ustavno varovana. Pri tem mora zlasti upoštevati **načelo sorazmernosti**. Vsa pravila do te meje niso poseg, vsa pravila čez to mejo pa pomenijo poseg – **razlaščujoči poseg**.

Bistveni element ekološke funkcije lastnine: država pooblašča zakonodajalca, da določi pogoje za uživanje lastnine zaradi varstva okolja.

Lahko je lastniku nekaj absolutno prepovedano ali pa le do neke mere. To je **pasivno omejevanje**. Drugo omejevanje pa je, da se lahko naloži lastnikom tudi neko **aktivno ravnanje**. Pasivno omejevanje pa pove, česa lastnik ne sme delati (npr. ne sme zbirati odpadnih voda). Skrajni primer bi bil, da bi lastnika tako omejili, da mu ostane zgolj *nudum ius* – gola pravica. Vsi taki posegi so protiustavni, važna je meja, do kod lahko država posega. To mejo bo morala določiti ustavnosodna praksa. Kriterij

za mejo je **trajno onemogočena uporaba stvari**. Če so pogoji tako močni, da je trajno onemogočena uporaba (na primer zemljišča), potem ima lastnik zaradi tega **pravico do odškodnine, kompenzacije**.

Razlika med razlastitvijo in ekoloških omejitvah

Pri razlastitvi in pri omejitvi v ekološkem smislu je razlika:

- ekološke omejitve določi zakonodajalec **z zakonom**, razlastitev se določi **s konkretnim aktom**,
- pri ekoloških omejitvah **odškodnina je ali pa je ni**, če je poseg pod prej omenjeno mejo, pri razlastitvi pa **odškodnina vedno pripade** lastniku.

Razlika med razlastitvijo in ekološkimi omejitvami je ravno v intenziviteti omejevanja. V obeh primerih pa gre za omejevanje lastninske pravice (sicer ne pravno gledano, ampak dejansko je oboje omejevanje). Tisti posegi, ki so nad mejo, so že tako taki, da lahko govorimo o razlaščajočih posegih.

Tipične omejitve lastninske pravice zaradi ekološkega varstva so v Zakonu o vodah. Gre za t.i. **razlaščujoče posege**. Tu so najbolj na udaru lastniki zemljišč ob obali ali ob rekah. 15 metrov od meje vodnega zemljišča sega priobalno zemljišče. Omejitve se nanašajo na lastnika vodnih zemljišč (je pod vodo, njegov lastnik je pač tisti, ki je vpisan v zemljiško knjigo, od lastninske pravice pa mu ne ostane kaj dosti) in priobalnih zemljišč:

- **pravica rabe** vode za vsakogar (pitje, kopanje), vsakomur je treba dopustiti, da pride do vode, pri tem pa se lastniku ne sme povzročati škode;
- **režim javnega dobra** velja na vodnem zemljišču, nas sploh ne zanima, kdo je lastnik tega zemljišča po Zakonu o vodah. Zakon o urejanju prostora pa pravi, da je lastnik tega zemljišča država (imamo torej zmedo);
- lastniki morajo prenašati delovanje **javnih služb** v zvezi z vodami, oskrba s pitno vodo, varstvo pred poplavami,...
- lastniki morajo **vzdrževati** vodna in priobalna zemljišča, za večino teh obveznosti pa je pristojna država v okviru javnih služb. Delno je odgovorna tudi lokalna skupnost. Lastnik priobalnega zemljišča pa mora kositi to zemljišče, odstranjevati naplavine in zaraščanje. To velja le za vode drugega reda.

Teh omejitev je v Zakonu o vodah še cela vrsta. Zakon predvideva tudi odškodnino za lastnike. Pravi, da če je lastnik priobalnega zemljišča zaradi tega trajno onemogočen v uživanju lastnine, ima lastnik pravico do odškodnine ob smiselni uporabi pravil, ki veljajo za razlastitev. Je pa to samo zakonska določba, nobenega konkretnega akta ni bilo. Ministrstvo za te odškodnine nima takšnega posluha.

Zakon o gozdovih pravi, da mora lastnik gozda vsakomur omogočiti prost prehod čez gozd in nabiranje gozdnih plodov. Za to pa ni predvidena nobena odškodnina, saj gre za pogoj, ki še ni nad mejo in ne posega v lastninsko pravico v smislu razlaščajočega posega. Vprašanje pa je, če bi to pred Ustavnim sodiščem zdržalo presojo.

Določanje vsebine pogojev uživanja ni samo pravica, ampak obveznost zakonodajalca. Država je za to dolžna poskrbeti, kot mora tudi določiti pogoje za opravljanje gospodarske dejavnosti.

Obseg ekološke vezanosti lastnine

Obseg je tak, da se ne varuje le človeško zdravo življenjsko okolje, varuje se tudi druga živa bitja. Gre tudi za preprečitev izumiranja živalskih in rastlinskih vrst. To mora imeti zakonodajalec pred očmi. Ustava je s tem vzpostavila neko novo **lastninsko pričakovanje**. Lastnik ima pravico od države pričakovati te posege, saj ima tudi on pravico do zdravega življenjskega okolja. Opustitev določanja pogojev uživanja lastnine bi bila protiustavna, saj ustava določa to kot obveznost države.

Kako se ekološke omejitve operacionalizirajo?

To se naredi s **prostorskim planskim aktom**. S tem aktom se vse zakonske omejitve konkretizirajo za posamezne parcele. Zakon o urejanju prostora določa, kateri so prostorski planski akti strategija prostorskega razvoja (abstraktna raven), prostorski redi in lokacijski načrt (konkretna pravila). Zakon o načrtovanju prostora je zamenjal ZUreP-1 in določa vrste aktov:

- državni, občinski ali regionalni prostorski načrt;
- (zgoraj naštetni načrti so lahko) strateški, podrobni.

To so prostorski akti tako na ravni države kot občine. Država določa zgolj o gradnji infrastrukture.

1.3. 69. člen URS – RAZLASTITEV

Lastninska pravica na nepremičnini se lahko v javno korist odvzame ali omeji proti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini pod pogoji, ki jih določa zakon.

Tu imamo dve podvrsti poseganja v lastninsko pravico:

- **odvzem lastninske pravice** (razlastitev v ožjem smislu) – do razlastitve lahko pride samo na nepremičnini, če to zahteva javni interes (obstoj in ugotovitev javnega interesa), in sicer proti odškodnini. Npr. zaradi gradnje avtoceste, ki je dobrina, pomembna za vse (posameznik se mora podrediti). Pri tej podvrsti torej ne gre več le za omejevanje, pač pa za odvzem lastninske pravice;
- **omejitev lastninske pravice** (razlastitev v širšem smislu) – ponavadi to pomeni ustanovitev neke služnosti, ki pa jo je potrebno razlikovati od omejevanja lastninske svobode s strani zakonodajalca.

Lastninska pravica se lahko v javno korist odvzame ali omeji proti **odškodnini v naravi ali denarju**. Vedno je to treba speljati po nekem **zakonitem upravnem postopku**. Zakon o urejanju prostora določa, da se to uporablja zlasti za izgradnjo infrastrukturnih objektov na državni ali lokalni ravni (državna raven: avtocesta, lokalna raven: čistilna naprava). Pred razlastitvijo je potrebno najprej doseči **pogodbo z lastniki**, če ne dosežejo soglasja šele lahko pride do razlastitve, za to pa mora biti **javna korist nesporna**.

Omejitev lastninske pravice pa pomeni, da se lastninska pravica ne odvzame, se samo omeji, tako da se na tem zemljišču ustanovi **stvarna služnost** npr. vodovodno omrežje. Investitor se mora poskušati predhodno dogovoriti o položitvi cevi, če pa dogovora ni, se lastninska pravica omeji z ustanovitvijo stvarne služnosti, seveda proti odškodnini. To je torej razlastitev, ki jo vedno po določenem postopku opravi upravni organ.

Nadaljnje vprašanje je **pravni položaj lastnika**, posledice zanj:

- pri institutu razlastitve (vključuje odvzem in omejitev lastninske pravice) je pravica do odškodnine oz. kompenzacije jasno določena. Gre za pravico lastnika do pravične odškodnine v naravi (drugo zemljišče) ali denarju. Težava je pri določanju pravične odškodnine – pravda;
- pri posegu v lastninsko pravico na podlagi ekološke funkcije lastnine (ko določa omejitve zakonodajalec), pa zakoni o kompenzaciji ponavadi molčijo. Govori pa o tem **Zakon o vodah**: če je lastnik zaradi omejitev popolnoma omejen, zreduciran v lastninski svobodi, če mu ostane samo gola lastninska pravica, potem ima pravico do **denarne odškodnine, če jo zahteva**.

1.4. 70. člen URS – JAVNO DOBRO IN NARAVNA BOGASTVA

Na javnem dobru se lahko pridobi posebna pravica uporabe pod pogoji, ki jih določa zakon. Zakon določa pogoje, pod katerimi se smejo izkoriščati naravna bogastva.

Gre za dobrine, ki so tako pomembne za nas, da imamo vsi pravico dostopa do njih (prost dostop) in da na njih izvajamo **splošno rabo**. Načeloma je brezplačna; npr. splošna raba voda: plavanje, potapljanje, pitje, plovba – vsi imamo pravico do nje.

Poleg splošne rabe pa je na vsakem javnem dobru možna **posebna raba** (tudi *podrejena raba*, ker ostane splošna raba še vedno pglavitna). Za posebno rabo so potrebni posebni pogoji - soglasje države (dovoljenje), plačljivost. Gre na primer za uporabo vode za pridobivanje električne energije (postavitev hidroelektrarne) ali stekleničenje vode. Je podrejena raba, tj. podrejena splošni rabi, ki mora biti vedno zagotovljena.

Javno dobro delimo na:

- **naravno javno dobro** – ustvarila narava (npr. reka);
- **grajeno javno dobro** – ustvaril človek. Običajno velja plačljivost in splošna dostopnost (npr. avtocesta je grajeno javno dobro z dostopom pod enakimi pogoji, kar pa tu pomeni, da vsi plačamo).

Iz 70. člena URS ni povsem jasno, kako so si ustavodajalci zamislili **lastninski koncept javnega dobra** (ni jasno, ali je javno dobro lahko v zasebni lasti ali ne). Zakonodaja je šla svojo pot:

- **lastninski koncept** je uveljavljen v francoskem pravu (edina dežela, kjer poznajo tudi poseben institut javne lastnine). Zakon o varstvu okolja je izhajal iz te ideje – določa, da je lastnik naravnega javnega dobra lahko samo država in občine;

- posamezni sektorski zakoni pa temu niso sledili – lastnik je lahko kdorkoli, gre za **nelastninski koncept**: za določeno ozemlje velja režim javnega dobra ne glede na lastnika (npr. Zakon o vodah).

Pri splošni ali posebni rabi javnega dobra je potrebno upoštevati ekološko funkcijo, tj. dva kriterija (16/II ZVO):

- nobeno javno dobro se **ne** sme uporabljati tako, da bi bila **ogrožena substanca** javnega dobra (npr. delno zasutje Blejskega jezera);
- tudi z rabo (splošno ali posebno) se **ne** sme **spreminjati naravne vloge** javnega dobra (npr. velike hidroelektrarne so že vprašljive).

1.5. 71. člen URS – VARSTVO ZEMLJIŠČ

Zakon določa zaradi smotrnega izkoriščanja posebne pogoje za uporabo zemljišč.

Zakon določa posebno varstvo kmetijskih zemljišč.

Gre za varstvo zemljišč, pri čemer so še posebej varovana **kmetijska zemljišča** (da se na njih ne bi gradilo). S temi vprašanji se ukvarja **prostorsko pravo**.

1.6. 72. člen URS – ZDRAVO ŽIVLJENJSKO OKOLJE

Vsakdo ima v skladu z zakonom pravico do zdravega življenjskega okolja.

Država skrbi za zdravo življenjsko okolje. V ta namen zakon določa pogoje in načine za opravljanje gospodarskih in drugih dejavnosti.

Zakon določa, ob katerih pogojih in v kakšnem obsegu je povzročitelj škode v življenjskem okolju dolžan poravnati škodo.

Varstvo živali pred mučenjem ureja zakon.

To je **eden najpomembnejših pravnih institutov** slovenske ustave, ki se nanaša na varstvo okolja. Čeprav določba ni uvrščena v poglavje o človekovih pravicah, je tudi pravica do zdravega življenjskega okolja ena od **človekovih pravic** in kot taka deležna vsega, kar velja za človekove pravice. Nanaša se na zdravo življenjsko okolje (človekova pravica, za človeka) in je zato ožja od naravnega ravnovesja (pravica vseh bitij), kar se poudarja danes.

Po drugi strani pa zdravo življenjsko okolje ni le človekova pravica kot taka, pač pa je postavljeno kot **okvir za opravljanje gospodarske in druge dejavnosti**. Zdravo življenjsko okolje je torej vrednota in s tem je vrednota tudi trajno naravno ravnovesje.

Vprašanje je, ali gre za programsko normo ali za pravno obvezujočo normo? Mislimo, da gre za **pravno obvezujočo določbo**. Ustava daje nalogo, da preko treh vej oblasti poskrbi država, da se bo ta cilj uresničil na ravni vsakdanjega življenja, opustitev te naloge pa bi bila neustavna. Tako pravi tudi **Ustavno sodišče v odločbi 263/95**.

Načini uveljavljanja, varstvo pravice

Posebna tožba po 14. členu ZVO-1 je **popularna tožba (actio popularis)**: vsakdo ima aktivno legitimacijo, da zavaruje to svojo pravico, če:

- opazi, da se nekdo **pripravlja**, da bo izvedel poseg v okolje, s katerim bo po mnenju posameznika ogrozil zdravo življenjsko okolje;
- tako **poseganje že poteka**.

Ta tožba pa ne more imeti velikega efekta, saj je predpisan navaden sodni postopek, narava instituta je problematična, tu pa je še problem sodnih zaostankov.

Zakon o ohranjanju narave ustanavlja **Zavod za ohranjanje narave**, pooblaščen pa je, da zastopa interese živalskih in rastlinskih vrst pred organi, tudi pred sodiščem. Bolje bi bilo, da zakon ne bi govoril o interesih, ampak o pravici.

Predmet varstva ni zgolj človekovo okolje, ampak **vsí deli narave**, tudi ne samo človekovo zdravje in okolje, ampak tudi preživetje drugih živih bitij in ohranitev naravnega ravnovesja. Tak pristop nadaljuje tudi Zakon o varstvu okolja, ki pravi, da je cilj varstva okolja človekovo zdravje in udobje, pa tudi življenje, zdravje in udobje drugih živih bitij.

Vprašanje je, ali lahko vsaka oseba zasebnega prava (predvsem vsak državljan), ki zaradi opustitve nalog države na svojem zdravju ali lastnini doživlja škodo, od države zahteva odškodnino? Država ne more biti odgovorna za vsak ekološki rizik, zato so Nemci razvili **minimalni ekološki standard**.

Zakonodajalec mora povsod opredeliti, kje je tista **meja, do katere mora država zagotoviti varstvo okolja**. To dela država preko **prava** in preko izvajanja **javnih služb**, torej ne le s paragrafi, ampak tudi z konkretnimi dejanji. Tudi naše pravo gre v tej smeri in zakoni določajo minimalni ekološki standard. Dobro je to urejeno v Zakonu o vodah.

Država je torej odgovorna le za del ekološkega režima, ne za celega. Zato je jasno, da če država tega minimuma ne zagotavlja, lahko oseba, ki je oškodovana zaradi tega zahteva od države odškodnino. Gre za **klasično civilno odškodninsko odgovornost s splošnimi principi**. V ZDA in Nemčiji pa se razvija **posebna ekološka odškodninska odgovornost**, ko bodo nekateri elementi odškodninske odgovornosti drugačni. Tako odgovorna oseba ni le povzročitelj škode, krog teh oseb se razširja npr. tja do banke, ki je dala kredit takemu povzročitelju.

72. člen URS torej precej eksplicitno govori o novi usmeritvi vloge države za zagotavljanje varstva okolja. Po 72/II členu URS država skrbi za zdravo življenjsko okolje, kar kaže na spremembo politične filozofije: **aktivna vloga države**, intervencionizem – posega v zasebno sfero ekonomije. V namen zagotoviti državi aktivno vlogo (zaradi dosege cilja, tj. ohranitve naravnega ravnovesja) daje ustava zakonodajalcu pooblastilo, da omeji opravljanje gospodarske dejavnosti (**omejevanje gospodarske svobode**). Dandanes se namreč srečujemo z ekscesnostjo pri posegih v okolje pri opravljanju gospodarske dejavnosti. Ko govorimo o vlogi države pri zagotavljanju zdravega življenjskega okolja, moramo torej brati 72. člen v povezavi z 74/II členom. Gospodarska pobuda je sicer svobodna, a se gospodarska dejavnost **ne sme izvajati v nasprotju z javno koristjo**. Javna korist pa ima različne vsebine in ena izmed teh je tudi varstvo okolja. S tem daje slovenska ustava zakonodajalcu trdne zahteve.

V 72/III členu govori URS o **okoljski odškodninski odgovornosti**. Ideja je v tem, da je vsak, ki je okolju povzročil škodo, to dolžan popraviti. Ustava ureditev tega delegira na zakon, a ZVO tega ni storil, kar spet odkazuje na specialen zakon, ki pa ga še ni. Zato se v teh primerih uporablja Obligacijski zakonik, kar je sicer neprimerno. Večina držav, ki pozna ta institut, je razvila posebno okoljsko odškodninsko odgovornost.

Naša ustava pa nima eksplicitnih določb o enakosti živih bitij (izjema je sejšelska ustava, ki o tem govori v preambuli); govori o varstvu živali in določa, da to ureja zakon (Zakon o zaščiti živali, ZZŽiv). Iz tega lahko razberemo, da mučenje živali ni zaželeno, kaj več pa nam Ustava ne pove.

1.7. 73. člen URS – VAROVANJE NARAVNE IN KULTURNE DEDIŠČINE

Vsakdo je dolžan v skladu z zakonom varovati naravne znamenitosti in redkosti ter kulturne spomenike. Država in lokalne skupnosti skrbijo za ohranjanje naravne in kulturne dediščine.

Gre za 'ekološko dolžnost', ki pa je na žalost zožena le na 'naravne znamenitosti in redkosti'.

1.8. 74. člen URS – PODJETNIŠTVO

Gospodarska pobuda je svobodna.

Zakon določa pogoje za ustanavljanje gospodarskih organizacij. Gospodarska dejavnost se ne sme izvajati v nasprotju z javno koristjo.

Mejo svobodni gospodarski pobudi predstavlja **javni interes, javna korist** – obstoj nekih okoliščin, ki vedno blokirajo gospodarsko pobudo (sem sodi tudi varstvo okolja, uravnotežen razvoj). Zakonodajalec uredi instrumente za omejevanje gospodarske dejavnosti. V tem smislu ima URS zelo močne določbe, močne postavke.

Svobodna gospodarska pobuda je torej omejena z javno koristjo.

2. ZAKON O VARSTVU OKOLJA (ZVO-1)

2.1. SPLOŠNO

ZVO-1 ureja človekovo interakcijo z vsemi deli narave, **onesnaževanje in rabo**. Poskuša biti **krovni zakon** (tj. isti princip za vse dele urejanja – prej smo imeli nepregledno parcialno ureditev).

Vsebuje številna temeljna načela, ki so pomembna pri interpretaciji zakona ter še posebej, če so operacionalizirana. Popularna tožba iz 14. člena po vsebini ni načelo, pač pa je pravni instrument (institut).

Več pozornosti namenja onesnaževanju, ker mora biti oz. ker je to lahko urejeno na enem mestu. Če pa bi na enem mestu urejali rabo, bi potrebovali izjemno obsežen zakon (vprašanje rabe je preveč kompleksno), zato je raba večinoma urejena v resornih zakonih, v katerih pa je manj poudarka na onesnaževanju. ZVO pokriva 80% ureditve onesnaževanja, 20% pa pokrivajo resorni zakoni.

V ZVO-1 je veliko norm, ki predvidevajo intervencijo oz. ki **delegirajo pristojnosti na vlado**. Razloga sta (najmanj) dva:

- velika dinamika zadev;
- strokovno-tehnični pogoji (zahteve).

2.2. 1. člen ZVO-1 (PREDMET ZAKONA) IN 2. člen (NAMEN IN CILJI ZAKONA)

1. člen (predmet zakona)

(1) Ta zakon ureja **varstvo okolja pred obremenjevanjem kot temeljni pogoj za trajnostni razvoj** in v tem okviru določa temeljna načela varstva okolja, ukrepe varstva okolja, spremljanje stanja okolja in informacije o okolju, ekonomske in finančne instrumente varstva okolja, javne službe varstva okolja in druga z varstvom okolja povezana vprašanja.

Drugi odstavek 1. člena pa govori o tem, katere direktive ES glede varstva okolja so prenesene v pravni red RS.

2. člen (namen in cilji zakona)

(1) Namen varstva okolja je spodbujanje in usmerjanje takšnega družbenega razvoja, ki omogoča dolgoročne pogoje za **človekovo zdravje, počutje in kakovost njegovega življenja ter ohranjanje biotske raznovrstnosti**.

(2) Cilji varstva okolja so zlasti:

- preprečitev in zmanjšanje obremenjevanja okolja,
- ohranjanje in izboljševanje kakovosti okolja,
- trajnostna raba naravnih virov,
- zmanjšanje rabe energije in večja uporaba obnovljivih virov energije,
- odpravljanje posledic obremenjevanja okolja, izboljšanje porušenega naravnega ravnovesja in ponovno vzpostavljanje njegovih regeneracijskih sposobnosti,
- povečevanje snovne učinkovitosti proizvodnje in potrošnje ter
- opuščanje in nadomeščanje uporabe nevarnih snovi.

(3) Za doseganje ciljev iz prejšnjega odstavka se:

- spodbuja proizvodnjo in potrošnjo, ki prispeva k zmanjšanju obremenjevanja okolja,
- spodbuja razvoj in uporabo tehnologij, ki preprečujejo, odpravljajo ali zmanjšujejo obremenjevanje okolja in
- **plačuje onesnaževanje in raba naravnih virov.**

2.3. 3. člen ZVO-1 (POJMI)

V tem zakonu uporabljeni izrazi imajo naslednji pomen:

1. **Okolje** je tisti del narave, kamor seže ali bi lahko segel vpliv človekovega delovanja.

1.1. **Narava** je celota materialnega sveta in sestav z naravnimi zakoni med seboj povezanih ter soodvisnih delov in procesov. Človek je sestavni del narave.

1.2. **Naravni pojavi** so fizikalno kemični procesi, sevanja, geološki pojavi, podnebne, hidrografske in biološke razmere ter drugi naravni pojavi, ki povzročajo spremembe okolja.

1.3. **Deli okolja** so tla, mineralne surovine, voda, zrak in živalske ter rastlinske vrste, vključno z njihovim genskim materialom. Biotska raznovrstnost je biotska raznovrstnost po predpisih o ohranjanju narave.

1.4. **Naravna dobrina** je del narave in je lahko naravno javno dobro, naravni vir ali naravna vrednota.

1.4.1. **Naravno javno dobro** je del okolja, na katerem je z zakonom vzpostavljen status javnega dobra.

1.4.2. **Naravni vir** je del okolja, kadar je predmet gospodarske rabe.

1.4.3. **Naravna vrednota** je naravna vrednota po predpisih o ohranjanju narave.

1.5. **Kulturna dediščina** je kulturna dediščina po predpisih o varstvu kulturne dediščine.

2. **Poseg v okolje** je vsako človekovo ravnanje ali opustitev ravnanja, ki lahko vpliva na okolje tako, da škoduje človekovemu zdravju, počutju in kakovosti njegovega življenja ter preživetju, zdravju in počutju drugih organizmov. Poseg v okolje se nanaša zlasti na rabo naravnih dobrin, onesnaževanje delov okolja, gradnjo in uporabo objektov, proizvodne in druge dejavnosti ter dajanje izdelkov na trg in njihovo potrošnjo.

3. **Emisija** je neposredno ali posredno izpuščanje ali oddajanje snovi v tekočem, plinastem ali trdnem stanju ali energije (hrup, vibracije, sevanje, toplota in svetloba) iz posameznega vira v okolje.
 - 3.1. **Mejna vrednost emisije** je predpisana vrednost emisije, ki je določena kot masa, izražena s posebnimi parametri, koncentracija ali raven emisije, in v enem ali več časovnih obdobjih ne sme biti presežena.
4. **Kakovost okolja** je stanje okolja ali njegovega dela, ki je posledica emisije in drugih človekovih dejanj ter delovanja naravnih pojavov.
 - 4.1. **Standard kakovosti okolja** je predpisana kakovost okolja ali njegovega dela, določena kot mejna ali ciljna vrednost ali dolgoročno naravnano priporočilo, izražena kot koncentracija snovi, parameter stanja okolja ali raven energije, ki mora biti v določenem času dosežena.
5. **Odpadek** je določena snov ali predmet, ko ga njegov povzročitelj ali druga oseba, ki ima snov ali predmet v posesti, zavrže, namerava ali mora zavreči.
 - 5.1. **Nevarni odpadek** je odpadek, ki je zaradi določenih nevarnih sestavin ali lastnosti s predpisom uvrščen med nevarne odpadke.
 - 5.2. **Radioaktivni odpadek** je odpadek, ki je zaradi določenih radioaktivnih lastnosti po predpisih o varstvu pred ionizirajočimi sevanji, uvrščen med radioaktivne odpadke.
 - 5.3. **Komunalni odpadek** je odpadek iz gospodinjstva ali njemu po naravi ali sestavi podoben odpadek iz proizvodnje, trgovine, storitvene ali druge dejavnosti.
 - 5.4. **Ravnanje z odpadki** je zbiranje, prevažanje, predelava in odstranjevanje odpadkov, vključno z nadzorom teh ravnanj in ukrepi po prenehanju delovanja naprave za ravnanje z odpadki.
 - 5.5. **Komunalna odpadna voda** je odpadna voda iz gospodinjstev in njej po naravi ali sestavi podobna voda iz proizvodnje ali storitvene ali druge dejavnosti ali mešanica teh odpadnih voda z odpadno vodo iz proizvodnje ali s padavinsko odpadno vodo.
6. **Obremenitev okolja** je vsak poseg ali posledica posega v okolje, ki je izključno ali hkrati povzročila ali povzroča onesnaževanje okolja, tveganje za okolje ali rabo naravne dobrine.
 - 6.1. **Čezmerna obremenitev** okolja je obremenitev, ki presega mejne vrednosti emisije, standarde kakovosti okolja, pravila ravnanja ali dovoljeno rabo naravne dobrine.
 - 6.2. **Celotna obremenitev** so skupni vplivi in učinki več istovrstnih sestavin, skupna obremenitev pa so skupni vplivi in učinki vseh prisotnih raznovrstnih sestavin.
 - 6.3. **Opozorilna vrednost** je s predpisom določena vrednost obremenitve okolja ali njegovega dela, nad katero so škodljivi vplivi na človekovo zdravje za posamezne skupine ljudi verjetni že pri kratkotrajni izpostavljenosti, in pri kateri je potrebno sprotno obveščanje javnosti.
 - 6.4. **Kritična obremenitev** je s predpisom določena vrednost obremenitve, nad katero so škodljivi vplivi na človekovo zdravje za vse prebivalce verjetni že pri kratkotrajni izpostavljenosti in pri kateri so potrebni takojšnji ukrepi.
 - 6.5. **Onesnaževanje okolja** je neposredno ali posredno vnašanje snovi ali energije v zrak, vodo ali tla ali povzročanje odpadkov in je posledica človekove dejavnosti, ki lahko škoduje okolju ali človekovemu zdravju ali posega v lastninsko pravico tako, da poškoduje ali uniči predmet lastninske pravice ali posega v njeno uživanje ali v pravico do rabe okolja.
 - 6.6. **Raba naravnih dobrin** je splošna raba delov okolja, za katero ni treba pridobiti posebne pravice, ali posebna raba delov okolja, za katero je treba pridobiti posebno pravico rabe skladno z zakonom.
 - 6.7. **Tveganje za okolje** je verjetnost, da bo nek poseg v okolje posredno ali neposredno v določenih okoliščinah ali v določenem času škodoval okolju ali življenju ali zdravju ljudi.
 - 6.8. **Okoljska nesreča** je nenadzorovan ali nepredviden dogodek, ki je nastal zaradi posega v okolje in ima takoj ali kasneje za posledico neposredno ali posredno ogrožanje življenja ali zdravja ljudi ali kakovosti okolja. Okoljska nesreča je tudi ekološka nesreča po predpisih o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami.
 - 6.8.1. **Večja nesreča** je okoljska nesreča, ko pri obratovanju obrata pride do nenadzorovanega ali nepredvidenega dogodka, kot je večja emisija, požar ali eksplozija, v katero je vključena ena ali več nevarnih snovi. Večja nesreča je industrijska nesreča po predpisih o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami.
 - 6.9. **Mejni stroški onesnaževanja okolja** so s predpisom določeni dodatni stroški povzročitelja onesnaževanja okolja, ki so posledica proizvodnje dodatne enote izdelka ali storitve in niso vključeni v lastno ceno izdelka ali storitve.
7. **Povzročiteljica ali povzročitelj obremenitve okolja** (v nadaljnjem besedilu: povzročitelj obremenitve) je pravna ali fizična oseba, ki neposredno ali posredno, izključno ali hkrati onesnažuje okolje, rabi naravne dobrine ali povzroča tveganje za okolje ali povzroči okoljsko nesrečo.
 - 7.1. **Upravljavka ali upravljavec naprave ali obrata** (v nadaljnjem besedilu: upravljavec) je povzročitelj obremenitve okolja, ki ima v posesti napravo ali obrat.
8. **Naprava** je nepremična ali premična tehnološka enota, za katero je določeno, da lahko povzroča obremenitev okolja, ker v njej poteka eden ali več določenih tehnoloških procesov in na istem kraju drugi z njimi neposredno tehnološko povezani procesi, ki lahko povzročajo obremenitev okolja.
9. **Obrat** je celotno območje, ki ga upravlja isti upravljavec in na katerem je ena ali več naprav, vključno s pripadajočo ali z njimi povezano infrastrukturo in tehnološkimi procesi, v katerih se proizvajajo, skladiščijo ali kakor koli drugače uporabljajo nevarne snovi.
10. **Nevarna snov** je s predpisom določena snov ali mešanica ali pripravek, ki je v obratu navzoča kot surovina, proizvod, stranski ali vmesni proizvod ali ostanek, ali lahko nastane ob nesreči.

11. **Najboljša razpoložljiva tehnika** je najbolj učinkovita in napredna razvojna stopnja dejavnosti in z njo povezanih načinov obratovanja, ki je lahko primerna osnova za določitev mejnih vrednosti emisije.
 - 11.1. **Tehnika** je uporabljena tehnologija in način načrtovanja, gradnje, vzdrževanja, obratovanja in razgradnje naprave.
 - 11.2. **Razpoložljiva tehnika** je tista tehnika, katere stopnja razvoja omogoča njeno uporabo v posamezni industrijski panogi pod ekonomsko in tehnično izvedljivimi pogoji.
 - 11.3. **Najboljša** je tista tehnika, ki je pri doseganju visoke splošne ravni varstva okolja kot celote najučinkovitejša.
12. **Monitoring okolja** je spremljanje in nadzorovanje okolja s sistematičnimi meritvami ali drugimi metodami in z njimi povezanimi postopki.
13. **Okoljski podatek** je katera koli informacija v pisni, vizualni, zvočni, elektronski ali drugi materialni obliki, ki se nanaša na okolje.

2.4. TEMELJNA NAČELA – 4.-16. člen ZVO-1

1. NAČELO TRAJNOSTNEGA RAZVOJA

Je izhodiščno načelo. Ideja je najprej oblikovati sistem ekološkega prava, ki bo uveljavil to načelo in to načelo vključil tudi v vse sektorje človeške dejavnosti, ki so za okolje obremenjujoči (kmetijstvo, promet, ...).

Načelo ima torej dva dela:

- **zaključen sistem** ekološkega prava,
- **prenos** na vse dele človeške dejavnosti, predvsem mislimo na gospodarske dejavnosti.

Načelo pomeni združitev dveh ciljev, ki so nasprotujoči:

- dosegati **gospodarski razvoj**,
- doseči **ohranitev naravnega ravnovesja, varovati okolje**.

Danes je prevladujoči prvi cilj, samo EU pa si je zadala oba cilja. Je edina ureditev, ki se s tem resno ukvarja, kljub temu pa je še vedno premalo radikalna. EU pa vendarle širi varstvo okolja; v začetku se EU ukvarja s parcialnimi vprašanji npr. določitev zgornjih vrednosti emisij, v 4, 5 letih pa širi intenzivnost in posega že na mnoga relevantna vprašanja.

Naš zakon opredeljuje načelo trajnostnega razvoja in zahteva, da se to načelo v pravnih aktih upošteva, vsebinsko je opredeljen tako, kot smo povedali. Načelo se mora tudi po našem zakonu vključevati v posamezne sektorje.

4. člen - načelo trajnostnega razvoja

(1) Država in samoupravna lokalna skupnost (v nadaljnjem besedilu: občina) morata pri sprejemanju politik, strategij, programov, planov, načrtov in splošnih pravnih aktov ter pri izvajanju drugih zadev iz svoje pristojnosti **spodbujati takšen gospodarski in socialni razvoj družbe, ki pri zadovoljevanju potreb sedanje generacije upošteva enake možnosti zadovoljevanja potreb prihodnjih in omogoča dolgoročno ohranjanje okolja.**

(2) Zaradi spodbujanja trajnostnega razvoja morajo biti zahteve varstva okolja vključene v pripravo in izvajanje politik ter dejavnosti na vseh področjih gospodarskega in socialnega razvoja.

2. NAČELO CELOVITOSTI

Načelo celovitosti pomeni, da je treba pri oblikovanju prava izhajati iz celote, ki ima dva vidika:

- vprašanja se obravnavajo celovito, celovito se ureja rabo in onesnaževanje,
- človek, ko posega v okolje tega ne počne samo do posameznega dela okolja, posega v vse dele okolja, tudi če direktno posega le v en del okolja (npr. poseg v vode je tudi poseg v druge vrste okolja). Ne moremo gledati posamično, tako kot smo to delali nekoč.

5. člen (načelo celovitosti)

(1) Država in občina morata pri sprejemanju politik, strategij, programov, planov, načrtov in splošnih pravnih aktov ter pri izvajanju drugih zadev iz svoje pristojnosti upoštevati njihove vplive na okolje tako, da prispevajo k doseganju ciljev varstva okolja.

(2) Pri sprejemanju aktov iz prejšnjega odstavka, ki se nanašajo na varstvo okolja, se kot merilo upoštevajo človekovo zdravje, počutje in kakovost njegovega življenja ter preživetje, varstvo pred okoljskimi nesrečami in zdravje ter počutje drugih živih organizmov.

3. NAČELO SODELOVANJA

Država (in ne trg) naj zagotovi večino ciljev glede varstva okolja, kljub temu pa je jasno, da se je treba opreti tudi na gospodarske subjekte, ki najbolj obremenjujejo okolje. To načelo pomeni, da država ni edina, sodeluje tudi z drugimi subjekti - tako z **gospodarskimi** kot tudi z **izvajalci javnih služb**.

6. člen (načelo sodelovanja)

(1) Država in občina pri sprejemanju politik, strategij, programov, planov, načrtov in splošnih pravnih aktov, ki se nanašajo na varstvo okolja, omogočata sodelovanje povzročiteljev obremenitve, izvajalk ali izvajalcev (v nadaljnjem besedilu: izvajalec) javnih služb varstva okolja in drugih oseb, ki opravljajo dejavnosti varstva okolja, in javnosti.

(2) Država zagotavlja sodelovanje in solidarnost pri reševanju globalnih in meddržavnih vprašanj varstva okolja, zlasti s sklepanjem meddržavnih pogodb, sodelovanjem z drugimi državami v zvezi s plani, programi in posegi v okolje s čezmejnimi vplivom, z obveščanjem drugih držav o okoljskih nesrečah in mednarodno izmenjavo okoljskih podatkov.

(3) Občine so med seboj solidarne in sodelujejo pri izvajanju nalog varstva okolja iz svoje pristojnosti, da se zagotovijo okoljsko bolj sprejemljivi, primernejši in ekonomsko učinkovitejši ukrepi varstva okolja.

4. NAČELO PREVENTIVE

Preventivni pravni instituti so ključnega pomena. Pripomorejo k temu, da sploh ne pride do pretiranega onesnaževanja. V tem je ideja okoljskega prava, da ne saniramo posledic, ampak da posledice preprečimo. Vsi akti in politike morajo izhajati iz tega, da je bolje preprečiti kot zdraviti.

7. člen (načelo preventive)

(1) Mejne vrednosti emisije, standardi kakovosti okolja, pravila ravnanja in drugi ukrepi varstva okolja morajo biti zasnovani, vsak poseg v okolje pa načrtovan in izveden tako, da **povzroči čim manjše obremenjevanje okolja**.

(2) Za uresničevanje določb prejšnjega odstavka se uporabljajo **najboljše razpoložljive tehnike**, dostopne na trgu.

(3) Za preprečevanje škodljivih učinkov na okolje in zdravje ljudi se posegi v okolje usmerjajo tudi z dolgoročno naravnanimi priporočili.

5. NAČELO PREVIDNOSTI

Zakon pravi, da je treba biti pri uvajanju nove tehnologije previden. Upošteval je znanstvena dognanja, namen te tehnologije je bil prav varstvo okolja.

8. člen (načelo previdnosti)

(1) **Uvajanje novih tehnologij, proizvodnih postopkov in izdelkov je dopustno** le, če ob upoštevanju stanja znanosti in tehnike ter možnih varstvenih ukrepov **ni pričakovati nepredvidljivih škodljivih učinkov na okolje ali zdravje ljudi**.

(2) Če obstaja možnost nepopravljivega uničenja okolja ali če so ogrožene njegove regeneracijske sposobnosti, pomanjkanje znanstvene zanesljivosti ne sme biti razlog za odlaganje ukrepov.

6. NAČELO ODGOVORNOSTI POVZROČITELJA

Nasprotuje načelu preventive. Če preventiva odpove, je treba sankcionirati povzročitelja. Odgovornost je **kazenska in odškodninska**. Zakon odkazuje na KZ in OZ.

EU pa je vpeljala **posebno okoljsko odškodninsko odgovornost**, ki odstopa od klasične civilne odškodninske odgovornosti.

9. člen (načelo odgovornosti povzročitelja)

(1) Povzročitelj čezmerne obremenitve je kazensko in odškodninsko odgovoren v skladu z zakonom.

(2) Oseba iz prejšnjega odstavka ali njen pravni naslednik mora v skladu z zakonom odpraviti vir in posledico čezmernega obremenjevanja.

(3) Povzročitelj je za obremenjevanje okolja odgovoren tudi v primeru likvidacije ali stečaja, skladno s tem zakonom.

7. NAČELO PLAČILA ZA OBREMENJEVANJE

Gre za tiste obremenitve, ki gredo čez mejo. Določen del obremenjevanja je dovoljen, saj je to nujno, blokirati pa je treba prekomerno obremenjevanje. Tisti, ki se znajde v posegu nezakonitega je kazensko in odškodninsko odgovoren. V smeri tega načela pa govorimo o dovoljenju, zakonitem onesnaževanju, tisti ki to dela, pa mora za to **plačati ceno**. Pri tem načelu gre za plačilo za **zakonito, dovoljeno obremenjevanje**.

10. člen (načelo plačila za obremenjevanje)

(1) **Povzročitelj obremenitve krije vse stroške** predpisanih ukrepov za preprečevanje in zmanjševanje onesnaževanja ter tveganja za okolje, rabo okolja ter odpravo posledic obremenjevanja okolja.

(2) Z namenom zmanjševanja obremenjevanja okolja se lahko predpiše **okoljsko dajatev** zaradi onesnaževanja ali zaradi vsebnosti okolju škodljivih snovi v surovini, polizdelku ali izdelku.

(3) Povzročitelju obremenitve se lahko predpiše obveznost jamčenja s finančnimi sredstvi za primer poplačila

stroškov obremenjevanja okolja pri opravljanju dejavnosti in po njenem prenehanju.

(4) Povzročitelj obremenitve se **mora zavarovati proti odgovornosti za škodo**, ki jo lahko povzroči okolju s svojo dejavnostjo, skladno z zakonom.

8. NAČELO SUBSIDIARNEGA UKREPANJA

Prvi, ki je odgovoren za obremenitev, je tisti, ki jo je povzročil. Če pa ga ni mogoče najti, je treba najti tistega, ki je nosilec te odgovornosti. To je **država**, ki je odgovorna za škodo in za sanacijo. Država pride na vrsto **subsidiarno, če ni mogoče najti povzročitelja**.

11. člen (načelo subsidiarnega ukrepanja)

(1) Država skrbi za odpravo posledic čezmerne obremenitve okolja in krije stroške odprave teh posledic, če jih **ni mogoče naprtiti** določenim ali določljivim povzročiteljem ali **ni pravne podlage za naložitev obveznosti** povzročitelju obremenitve ali posledic ni mogoče drugače odpraviti.

(2) Ne glede na določbe prejšnjega odstavka občina skrbi za odpravo posledic čezmerne obremenitve okolja zaradi ravnanja s komunalnimi odpadki in krije stroške odprave teh posledic, če jih ni mogoče naprtiti določenim ali določljivim povzročiteljem ali ni pravne podlage za naložitev obveznosti povzročitelju obremenitve ali posledic ni mogoče drugače odpraviti.

(3) Če se v primeru iz prejšnjih odstavkov **povzročitelj ugotovi kasneje**, imata **država ali občina pravico in dolžnost izterjati vračilo stroškov** iz prejšnjih odstavkov.

(4) Načelo subsidiarnega ukrepanja velja za državo tudi, ko je vir obremenjevanja okolja zunaj njenih meja, vprašanja o posledicah čezmerne obremenitve na območju Republike Slovenije pa s tujo državo, v kateri je vir, niso urejena.

(5) Stroški subsidiarnega ukrepanja države ali občine ne pokrivajo stroškov odškodninskih zahtevkov oškodovancev zaradi posledic čezmerne obremenitve okolja.

9. NAČELO SPODBUJANJA

Zavezuje države k skupnosti, da s pravnimi ukrepi spodbujajo:

- zmanjševanje onesnaževanja,
- zmanjševanje rabe.

Npr. ekološki krediti za okolje prijazne stroške, tehnologije,...

12. člen (načelo spodbujanja)

(1) Država in občina v skladu s svojimi pristojnostmi spodbujata dejavnosti varstva okolja, ki preprečujejo ali zmanjšujejo obremenjevanje okolja, in tiste posege v okolje, ki zmanjšujejo porabo snovi in energije ter manj obremenjujejo okolje ali ga omejujejo pod stopnjo dopustnih meja.

(2) Pri določanju spodbud so okolju primernejše naprave, tehnologija, oprema, izdelki in storitve ter dejavnosti deležni večjih ugodnosti od okolju manj primernih.

(3) Država in občina spodbujata ozaveščanje, informiranje in izobraževanje o varstvu okolja.

10. NAČELO JAVNOSTI

Javnost je pri varstvu okolja pomembna, pomembna pa je tudi pri izvajanju konkretnih pravnih aktov, npr. gradbenih dovoljenj.

Imamo dva podsklopa:

- vsakdo mora imeti **dostop do okoljskih podatkov**, s katerimi razpolaga država in lokalna skupnost. To so podatki o stanju dela za okolje npr. stopnja onesnaženja reke, zvoka,... To je vse, kar je povezano z okoljem.
- vsakdo ima pravico do sodelovanja pri:
 - **sprejemanju splošnih aktov**,
 - **sprejemanju konkretnih pravnih aktov** (gradbeno dovoljenje za objekt, ki je za okolje lahko obremenjujoč npr. avtocesta).

To področje ureja tudi Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, glede posamičnih aktov pa je sodelovanje urejeno s samim Zakonom o varstvu okolja v **institutu presoje vplivov na okolje**.

Krovni akt pa je Aarhuška konvencija, ki ureja:

- dostop do okoljskih podatkov,
- sodelovanje pri sprejemanju splošnih aktov,
- kakšne so možnosti za pritožbo javnosti, če sta kršeni zgornji dve pravici, gre za pravno sredstvo.

13. člen (načelo javnosti)

(1) Okoljski podatki so javni.

(2) Vsakdo ima pravico dostopa do okoljskih podatkov skladno z zakonom.

(3) Javnost ima pravico sodelovati v postopkih sprejemanja politik, strategij, programov, planov in načrtov, ki se nanašajo na varstvo okolja, skladno s tem zakonom.

(4) Javnost ima pravico sodelovati v postopkih, ki se nanašajo na plane, programe in posege v okolje v drugih državah, ki bi lahko vplivali na okolje v Republiki Sloveniji, skladno s tem zakonom.

(5) Javnost ima pravico sodelovati v postopkih izdajanja konkretnih pravnih aktov, ki se nanašajo na posege v okolje, skladno s tem zakonom.

11. NAČELO VARSTVA PRAVIC

To načelo je zelo pomembno v anglosaškem, ne pa tako zelo v kontinentalnem pravu. Gre za možnosti državljanov, da postanemo pomembni akterji.

Prvo orodje je **tožba na sodišču**. Ustava govori o pravici do zdravega in čistega življenjskega okolja, zato zakon ureja popularno tožbo. Vsak lahko vloži tožbo proti tistemu, ki obremenjuje okolje ali se na to pripravlja. Tožnik dokazuje, da bo poseg prekomerno obremenjeval okolje, od sodišča pa se zahteva, da priprave na tak projekt ustavi ali, če zadeva že poteka, da se prepove nadaljnje obremenjevanje okolja. V ZDA je to zelo pogosto, predvsem je bilo aktualno dokler ni bilo Busha.

14. člen (načelo varstva pravic)

(1) Za **uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja** lahko **državljanke ali državljani** kot posameznice ali posamezniki ali njihova **društva, združenja in organizacije** pred sodiščem zahtevajo, da nosilka ali nosilec (v nadaljnjem besedilu: nosilec) posega v okolje ustavi poseg, če bi ta povzročil ali povzroča čezmerno obremenitev okolja ali če bi povzročil ali povzroča neposredno nevarnost za življenje ali zdravje ljudi, ali da se mu prepove začetni izvajanje posega v okolje, če je izkazana velika verjetnost, da bi povzročil takšne posledice.

(2) Za varovanje pravice do zdravega življenjskega okolja kot posebnega področja je v skladu z zakonom pristojen tudi **varuh človekovih pravic**.

12. NAČELO DOPUSTNOSTI POSEGOV V OKOLJE

Samo tisti poseg, za katerega prosilec dobi **dovoljenje organa**, je dovoljen. Predpostavka za poseg je dovoljenje, dovoljenje pa se lahko dobi samo, **če poseg ne pomeni čezmerne obremenitve okolja**.

Ko gre za onesnaževanje okolja je institut, ki določa to mejo **institut emisijskih mejnih vrednosti**. Za vsako snov je določeno številčno posebej (npr. v litrih) in kar je več od tega, je čezmerno, v polju nezakonitega.

15. člen (načelo dopustnosti posegov v okolje)

(1) Poseg v okolje je dopusten le, če ne povzroča čezmerne obremenitve.

(2) Ta zakon določa primere, ko je za poseg v okolje treba pridobiti okoljevarstveno soglasje ali dovoljenje.

(3) Za posebno rabo naravnih dobrin je treba pridobiti pravico skladno z določbami zakonov, ki urejajo njihovo rabo.

13. NAČELO EKOLOŠKE FUNKCIJE LASTNINE

Pri uživanju **lastninske pravice** ali **pravice splošne** ali **posebne rabe** naravnih dobrin je treba zaradi upoštevanja ekološke funkcije lastnine zagotoviti:

- **ohranjanje in izboljševanje kakovosti okolja,**
- **ohranjanje naravnih vrednot in**
- **biotske raznovrstnosti.**

Javno dobro se deli na:

- naravno javno dobro – npr. reke, jezera, morje (niso pa naravno javno dobro podzemne vode);
- grajeno javno dobro.

V obeh primerih gre za javnopravni režim, ki velja na neki stvari in katerega bistvo je, da omogoča prost dostop vsakomur pod enakimi pogoji.

Gozdovi sicer niso naravno javno dobro, imajo pa element naravnega javnega dobra, saj se lahko v njih vsi sprehajamo in nabiramo plodove, ne glede na to, kdo je lastnik.

Posamezni elementi režima naravnega javnega dobra:

- **splošna raba** – načeloma je brezplačna. Vključuje plovbo, uporabo vode za plavanje, za pitje, napajanje živine, za potrebe posameznega gospodinjstva, za namakanje – za osebno rabo, ne pa npr. namakanje kot gospodarska raba;
- **posebna raba** – vsaka druga raba, ki ni splošna. Glede vode npr. vzgajanje vodnih organizmov, hidroenergetska raba, stekleničenje. Posebna raba ne sme posegati v splošno rabo.

16. člen (načelo ekološke funkcije lastnine)

(1) Pri uživanju lastninske pravice ali pravice splošne ali posebne rabe naravnih dobrin je treba zaradi upoštevanja ekološke funkcije lastnine zagotoviti **ohranjanje in izboljševanje kakovosti okolja, ohranjanje naravnih vrednot in biotske raznovrstnosti**.

(2) **Naravno javno dobro** se lahko rabi le tako, da ni ogroženo okolje ali njegov del, ki ima status naravnega javnega dobra, in ni izključena njegova naravna vloga.

(3) Zaradi ohranjanja narave in izboljšanja kakovosti človekovega življenja se za naravne dobrine, ki so skladno z zakonom določena kot ekološko pomembna območja ali naravne vrednote, **lahko določi poseben režim uživanja lastnine, drugih pravic rabe ali opravljanja dejavnosti**.

(4) Ukrepi za zagotavljanje ekološke funkcije lastnine iz prejšnjih odstavkov so določeni s tem zakonom in z zakoni, ki urejajo varstvo ali rabo naravnih dobrin.

3. PRAVNI INSTRUMENTI OZ. INSTITUTI

Varstvo okolja je urejeno na sledečih ravneh:

1. Ustava RS;
2. Zakon o varstvu okolja;
3. sektorski, področni zakoni (Zakon o vodah, Zakon o gozdovih,...) - namenjeni so varovanju določenega dela narave (raba in onesnaževanje posameznih področij);
4. ogromno število podzakonskih predpisov - tako so urejena številna vprašanja, ki bi bila sicer urejena v zakonih.

Ravni pod Ustavo sestavljajo instrumentalno pravo, kamor bi sicer lahko dodali tudi sodno prakso. Ker pa le-te skoraj ni, ne moremo govoriti o sodni praksi kot pravnemu viru prava varstva okolja.

Po sprejemu **deklaracije v Rio de Janeiru**, ki sicer ni pravno zavezujoča, obstaja drugačen pristop k urejanju tega področja: z enim zakonom se poskuša zajeti vsa pomembna vprašanja človeka v interakciji do narave (npr. Zakon o varstvu okolja). Prej se je ta problematika urejala parcialno, tj. vsako področje posebej. **Pristop celovitega krovnega zakona** so zlasti po letu 1990 sprejele vse evropske države (tudi vse vzhodnoevropske).

Pravo varstva okolja je dinamično, ves čas se spreminja, v Sloveniji je pred vstopom v EU potekala **harmonizacija s pravom EU**. Veliki posegi v pravo varstva okolja pa potekajo tudi v državah članicah, npr. Direktiva o celovitem preprečevanju onesnaževanja je ena zadnjih direktiv EU in ta zahteva od držav članic, da uredijo pridobitev dovoljenja za onesnaževanje (relativno nov institut).

Dejansko je EU edina korporacija na svetu, ki vodi načelo trajnostnega razvoja. ZDA tega že zdavnaj ne dela več.

V pravo varstva okolja imamo **4 skupine pravnih instrumentov, institutov** (delitev glede na funkcijo instrumentov):

1. **POLITIKA** – pravni instrumenti, ki so namenjeni oblikovanju politike (policy making);
2. **PREVENCIJA (PREPREČEVANJE)** – preventivni instrumenti. Skušajo se preprečiti pretiran poseg v okolje, kar je ključno;
3. **ODGOVORNOST** – instrumenti, namenjeni sankcioniranju, vzpostavljanju odgovornosti za pretirane posege v okolje;
4. **JAVNOST** – instrumenti sodelovanja javnosti pri sprejemanju odločitev oblasti. Javnosti je potrebno zagotoviti možnost sodelovanja:
 - o pri sprejemanju konkretnih pravnih aktov (npr. gradbeno dovoljenje) - pravno zavarovano mora biti sodelovanje (status **stranke v postopku**). Organ mora utemeljene pripombe upoštevati, sicer obstaja možnost pravnega varstva;
 - o pri izdaji splošnih aktov – kateregakoli splošnega akta, ki ima vpliv na okolje; npr. sodelovanje pri sprejemanju prostorskega plana občine, podzakonskih aktov ministra, vlade.

V te štiri skupine pa spadajo:

- nacionalni program varstva okolja,
- okoljski načrt - okoljska izhodišča,
- celovita presoja vplivov na okolje,
 - o dovoljenje za onesnaževanje ali rabo okolja,
 - o standardi onesnaževanja okolja ali mejne vrednosti,
 - o instituti, ki se nanašajo na obvezna ravnanja oseb, ki obremenjujejo okolje,

- instituti intervencije in nadzora,
- javne službe varstva okolja,
- tržni instituti,
- instituti odgovornosti,
- instituti javnosti.

V skupino politike sodijo prvi trije instituti, v skupino preventive pa sodijo vsi razen institut odgovornosti in sodelovanja javnosti.

Na področju sodelovanja javnosti je pomembna **Aarhuška konvencija**, po kateri morajo imeti potencialno prizadeti subjekti pravico sodelovati pri izdaji pravnega akta. Sodelovanje javnosti pa zajema tudi dostop do relevantnih informacij javnega značaja. Razlog za te zahteve je kriza legitimnosti predstavniške demokracije. Z instituti sodelovanja javnosti se poskuša oblikovati **participativno demokracijo**.

3.1. INSTRUMENTI, NAMENJENI OBLIKOVANJU POLITIKE

To so instituti, ki jih ZVO-1 vpelje zato, da različni državni organi z njimi določijo politiko, strategijo, ki jo bodo v zvezi z varstvom okolja izvajali v naslednjih letih (odnos države do okolja). Ti instituti so:

- nacionalni program varstva okolja;
- stopnja varovanja okolja – okoljski načrt;
- celovita presoja vplivov na okolje – v tujini se to imenuje 'strateška presoja'.

V teh aktih se torej definira, kakšno politiko bodo državni organi in organi lokalnih skupnosti vodili v zvezi z varstvom okolja.

3.1.1. NACIONALNI PROGRAM VARSTVA OKOLJA

Gre za **programski** in ne pravni akt, s katerimi RS oblikuje temeljno politiko, izbor različnih mehanizmov, ki jo bo izvajala na področju varstva okolja.

Ni pa to pravno zavezujoč dokument, je le politično, moralno zavezujoč (trdnost tovrstne zaveze je odvisna od kulture v posamezni državi).

35. člen ZVO-1 - nacionalni program varstva okolja

(1) Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Državni zbor) na predlog vlade sprejme nacionalni program varstva okolja, ki **vsebuje dolgoročne cilje, usmeritve in naloge na področju varstva okolja**.

(2) Nacionalni program varstva okolja pripravi ministrstvo v sodelovanju z drugimi ministrstvi, vsebuje pa zlasti:

1. povzetek poročila o okolju iz prvega odstavka 106. člena tega zakona,
2. cilje v določenem obdobju in ukrepe za njihovo uresničevanje,
3. prednostne naloge,
4. usmeritve za razvoj dejavnosti in javnih služb varstva okolja,
5. oceno potrebnih sredstev za izvedbo programa ter njihovih virov in
6. obveznosti iz ratificiranih in objavljenih mednarodnih pogodb in strategij ter programov EU, ki se nanašajo na varstvo okolja.

(3) Nacionalni program varstva okolja vsebuje tudi nacionalni program varstva narave po predpisih o ohranjanju narave.

(4) Vlada pripravi poročilo o izvajanju nacionalnega programa varstva okolja, ki je sestavni del poročila o okolju iz prvega odstavka 106. člena tega zakona.

3.1.2. OKOLJSKI NAČRT – OKOLJSKA IZHODIŠČA

Gre za zahteve, da človeška ravnanja do drugih delov narave **ne prepustijo spontanosti, samoregulaciji trga**, ampak da se ta razmerja **oblastveno, državno uredi**. Država naj s pravom doseže neko takšno poseganje, ki za druge dele okolja ne bodo pretirane (varuje se preživetje vrst). Imeti moramo pravni akt, ki naj poskrbi, da bo to poseganje v okolje urejeno, kot nekakšno nekdanje plansko gospodarstvo. Tu mora država tudi vse planirati, čeprav je ideja povsem različna. Ravno okoljski načrt je temu namenjen. RS je na tem področju že veliko naredila. V zakonodaji se to imenuje okoljska izhodišča, v starem zakonu pa stopnja varovanja okolja; to sta dva sinonima za okoljski načrt.

Struktura okoljskih izhodišč (ima 4. dele):

1. del

Tu je **opis stanja**, npr. koliko litrov imamo podzemnih voda, koliko jih je onesnaženih. Glede na stanje se pove, kolikšni so možni posegi v okolje. Ideja je taka, da bi bil ta akt tako konkreten, da bi npr. točno

lahko povedali, koliko bencinskih črpalk še lahko zgradimo v RS. Temeljna ideja pa je **vzpostavitev naravnega ravnovesja**.

2. del

Povzema druga področja, ki so že urejena. Npr. pove, kje je res čista voda in kje jo je treba še posebej zavarovati z vodovarstvenim območjem. Ta področja določa Zakon o vodah, naš predpis pa to samo povzema in prepisuje v ta akt. Npr. v strukturo okoljskih izhodišč se prepisuje varovana območja in narodni park. To samo prepišejo iz drugih zakonov in iz mednarodnih pogodb.

3. del

Tu so **opredeljeni cilji**. Npr. natanko je opredeljeno, koliko še lahko onesnažimo vode oziroma jih moramo očistiti.

4. del

Zakon daje minimum za okolje, pripravljavec okoljskega načrta pa glede na stopnjo obremenjenosti okolja določi še vse **druge prepovedi in ukrepe**, da se realizira cilj. Lahko sprejme še dodatne ukrepe. Zraven vsega pa je še **karta RS**, ki označuje različna območja varovanja. Npr. Triglavski narodni park je označen najtemneje, potem pa so območja svetlejša.

Pomembnost tega akta je v tem, da je pravna podlaga za pripravo **planskih aktov** na vseh področjih poseganja v okolje. Ti plani so:

- **posegi v prostor** - gradnje objektov. Občina sprejme strategijo prostorskega razvoja – plan prostorskega razvoja, kjer določi, kje se bo smelo graditi in kje ne. Ko občina to pripravlja, mora 100% upoštevati okoljska izhodišča, upoštevati ga mora kot zakon, sicer bi bil njen akt protizakonit.
- **sistem lova in ribolova** - tudi tu se pripravijo plani, npr. koliko medvedov se lahko ustrelji,
- **posegi v vode** - npr. v reki vzgajamo vodne organizme, tudi za to rabim razne plane, ki morajo temeljiti na okoljskem izhodišču. Posebno pride to v poštev pri hidroelektrarnah, kjer gre za dva posega - gradnjo in izkoriščanje vode,
- **vsi načrti gospodarjenja z gozdovi,**
- **rudarstvo,**
- **kmetijstvo,**
- **energetika** - elektrika, plin, nafta, tudi tu je cel sistem načrtovanja, vse je podrejeno okoljskim izhodiščem,
- **industrija** - jasno je, da se vsega ne planira (če bi se, bi bili v letu 1946), nekaj pa vendarle treba,
- **transport,**
- **ravnanje z odpadki in odpadnimi vodami** - tu je veliko načrtovanja na lokalni ravni,
- **telekomunikacije,**
- **turizem** - oblika gospodarske dejavnosti, tudi tu je načrtovanje usklajeno s tem aktom.

Temeljna ideja tega akta je, da se ugotovi stanje in kaj se glede na to stanje sploh še sme. Cilji pa bodo določeni z **nacionalnim programom varstva okolja** – to je **politična deklaracija**, ne pravni akt. Zato za nas to ni tako pomembno. Od tukaj se cilji preselijo kot input v akt v okoljska izhodišča. Takšna je torej povezava. Nacionalni program določa **državni zbor**, okoljska izhodišča pa sprejema **vlada**.

39. člen ZVO-1 (okoljska izhodišča)

(1) Vlada sprejme okoljska izhodišča, ki so obvezna podlaga za pripravo planov, programov, načrtov in drugih aktov na področju urejanja prostora, upravljanja voda, gospodarjenja z gozdovi, lova, ribištva, rudarstva, kmetijstva, energetike, industrije, transporta, ravnanja z odpadki in odpadnimi vodami, oskrbo prebivalstva s pitno vodo, telekomunikacij in turizma.

(2) Okoljska izhodišča vsebujejo zlasti:

1. opis stanja okolja in njegovih delov, vključno z obstoječimi obremenitvami,
2. povzetek obveznosti ratificiranih in objavljenih mednarodnih pogodb glede povzročanja čezmejnih vplivov na okolje in zmanjševanje globalnega onesnaževanja okolja,
3. prikaz varstvenih, varovanih, zavarovanih, degradiranih in drugih območij, na katerih je zaradi varstva okolja, ohranjanja narave, varstva naravnih virov ali kulturne dediščine predpisan poseben pravni režim,
4. prikaz območij ali delov okolja, razvrščenih v razrede ali stopnje,
5. povzetek veljavnih pravnih režimov na območjih ali delih okolja iz 3. in 4. točke tega odstavka in
6. prikaz območij omejene rabe prostora zaradi obratov, v katerih lahko pride do večje nesreče.

(3) Okoljska izhodišča vsebujejo tudi okvire za programiranje, planiranje in načrtovanje posegov v okolje, da se glede na obstoječo stopnjo obremenitve okolja ali občutljivost okolja za posamezno vrsto posegov prepreči, omeji ali zmanjša obremenjevanje okolja.

(4) Okoljska izhodišča se spremenijo ali dopolnijo, če je to potrebno zaradi sprememb v stanju okolja ali predpisanih pravnih režimih ali sprejetih mednarodnih obveznostih.

3.1.3. CELOVITA PRESOJA VPLIVOV NA OKOLJE (40 – 49. člen ZVO-1)

Celovita presoja vplivov na okolje (*strateška presoja*) je proces, v katerem **Ministrstvo za okolje, prostor in energijo** (MOPE) presodi oz. nadzira, če so prostorski plani in sektorski načrti gospodarjenja z naravnimi dobrinami glede posegov, ki so v njih predvideni, usklajeni z okoljskimi izhodišči in s tem sprejemljivi z vidika varstva okolja. Ideja je torej v tem, da se **presodi, ali so ti akti primerni** in da ne gre za pretirane posege v okolje. Ministrstvo presodi, ali je nek planski akt skladen z okoljskimi izhodišči. Celovita je presoja zato, ker se presoja vse možne vplive na okolje, tj. celoten prostorski plan oz. sektorski načrt.

Gre za akt **sui generis**.

Ta institut je relativno mlad (je posledica Evropske direktive), saj se je že prej pojavil institut **presoje vplivov na okolje**: presoja se sprejemljivost konkretnega posega (in ne akta). Tako se sedaj še enkrat presodi (**dvojna zaščita**). V praksi se je namreč ugotovilo, da presojanje konkretnega posega ne zadošča, da je premalo učinkovito, ker država ne more preprečiti gradnje objekta, če je to že predvideno v prostorskem planu. S presojo prostorskega plana pa se lahko prepreči graditev določenega objekta.

Gre torej za dva instituta:

- ali je strategija razvoja skladna z okoljskimi izhodišči – **celovita strateška presoja vplivov na okolje (abstraktna raven)**,
- ko je ta presoja opravljena, je npr. prostorski akt občine odobren, pojavi se nekdo, ki bi rad zgradil tovarno, dobiti mora lokalno dovoljenje, še enkrat se presodi ali je poseg sprejemljiv. Tu gre za **presojo vplivov na okolje (konkretna raven)**.

Oba postopka se končata z akti, prvi je abstrakten, drugi pa je konkreten in se imenuje okoljevarstveno soglasje.

Pripravljalec torej pripravi okoljsko poročilo -študijo- (kako misli, da bo poseg vplival na okolje) in to je dodatek prostorskemu planu ali sektorskemu načrtu. Ministrstvo za okolje na osnovi študije za celovito presojo vplivov na okolje presodi usklajenost akta z okoljskimi izhodišči in to skladnost potrди z nekim posamičnim aktom, tj. pripravljalec pridobi **soglasje ministrstva**.

Težavi glede celovite presoje vplivov na okolje sta:

- po zakonu je to študijo dolžan pripraviti sam pripravljalec prostorskega plana oz. sektorskega načrta, kar prinaša **dvom v njegovo korektnost** (po naravi stvari bo gledal na lastne interese) oz. verodostojnost same študije;
- **sodelovanje javnosti** zaenkrat ni predvideno.

Na katerih področjih so planski akti, ki so predmet presoje?

- **planski akti s področja urejanja prostora** - sem spadata dva zakona: Zakon o urejanju prostora (novo: Zakon o načrtovanju prostora) in Zakon o graditvi objektov.
- **planski akti, ki se nanašajo na gospodarjenje z vodami** - gre za kompleksen način načrtovanja upravljanja z vodami. Vsebina je poseg v vode, ureja pa to Zakon o vodah. Sem sodijo trije sklopi:
 - varstvo voda pred onesnaževanjem,
 - raba vode,
 - varstvo ljudi in premoženja pred vodami.
- **področje gozdov in planski akti, ki se nanašajo nanje** - isto kot pri vodah, ni pa varstva človeka pred gozdovi. To področje ureja Zakon o gozdovih.
- **lov, ribolov** - tudi tu je prisotno načrtovanje prostoživečih živali, del teh živali je tudi divjad; to je tisti del, ki se jih pobija v okviru lova. Gre za varstvo divjadi, zlasti pa, kako se jih bo pobijalo.
- **rudarstvo** - imamo Zakon o rudarstvu. Nanaša se na mineralne snovi, ampak samo tiste, ki se jih izkopava. V RS je ključna ruda rjavi premog. Spet imamo tu planske akte, kje bomo izkopavali.

Postopek celovite presoje vplivov na okolje

1. Okoljsko poročilo:

Pripravljalec osnutka planskega akta mora, ko pošlje osnutek, poslati zraven še okoljsko poročilo. Gre za **strokovni akti, ki ga pripravi revizor**, ne gre pa za pravni akt. Npr. občina pripravlja prostorski akt, naroči okoljsko poročilo, revizor jim pove, kaj on misli o skladnosti tega akta z okoljskimi izhodišči. Okoljsko poročilo je ena temeljnih strokovnih podlag, na podlagi katerega se ministrstvo lahko odloči,

saj Ministrstvo za okolje nima dovolj strokovnjakov, da bi to sami preverjali. Prepušča in zaupa se to okoljskem poročilu kot strokovnemu aktu.

2. Javnost:

Javnost ima zelo pomembno vlogo, večjo kot jo je imela do sedaj. Pravno sredstvo, ki ga ima pripadnik javnosti v zakonu je **pravni interes**, določen z zakonom, ki **omogoča presojo pred Ustavnim sodiščem**. Pravnega interesa ne bo treba dokazovati. Če gre za **pripadnika navadne javnosti** mora izkazati, da je v postopku celovite presoje res sodeloval. Tudi če bi šlo za **nevladno organizacijo** za varstvo okolja, bo morala enako izkazati. V konkretnem postopku pa imajo močnejši pomen.

3. Sosednje države:

Pridejo v poštev, ko bi izvedba nekega posega lahko vplivala na sosednjo državo.

To so temeljni trije elementi postopka, potem sledi vsebinska presoja ali je predlog skladen z okoljskimi izhodišči:

- če je skladen, bo Ministrstvo **osnutek plana potrdilo**,
- če je ocena negativna, pa bi občina tak akt vseeno izdala in ga objavila – zakon določa, da je tak **akt neveljaven**.

Posebnost je, kadar je pripravljalec planskega akta državni organ in ne občina. Postopek je enak, le da odločitev sprejme **vlada** in ne Ministrstvo za okolje.

Institut celovite presoje vplivov na okolje (strateška presoja) je v zakonu slabo urejen, a je ta proces nujen dodatni preventivni instrument (sicer ga obravnavamo med instrumenti oblikovanja politike varstva okolja, a ima veliko **preventivno funkcijo**) ob boku presoji vplivov na okolje, ker bi bila sicer ta presoja lahko dokaj neučinkovita. Presoja vplivov na okolje namreč presoja konkretno stanje le z vidika pogojev za izvedbo (že prej predvidenega) posega, ne more pa tega posega več preprečiti (ne more se ne dovoliti projekta, ki je predviden v prostorskem planu). Celovita presoja je zato nujna, ko se pokaže, da je potrebno neko gradnjo ali drug poseg onemogočiti v celoti (da ta gradnja sploh ne bo uvrščena v prostorski plan, sicer kasneje ni mogoče nič več narediti).

40. člen ZVO-1 (celovita presoja vplivov)

(1) Zaradi uresničevanja načel trajnostnega razvoja, celovitosti in preventive je treba v postopku priprave plana, programa, načrta ali drugega splošnega akta in njegovih sprememb (v nadaljnjem besedilu: plan), katerega izvedba lahko pomembno vpliva na okolje, izvesti celovito presojo vplivov njegove izvedbe na okolje, s katero se ugotovijo in ocenijo vplivi na okolje ter vključenost zahtev varstva okolja, ohranjanja narave, varstva človekovega zdravja in kulturne dediščine v plan, ter pridobiti potrdilo ministrstva o sprejemljivosti njegove izvedbe na okolje.

(2) Celovita presoja vplivov na okolje se izvede za plan, ki ga na podlagi zakona sprejme pristojni organ države ali občine za področje urejanja prostora, upravljanja voda, gospodarjenja z gozdovi, ribištva, rudarstva, kmetijstva, energetike, industrije, prometa, ravnanja z odpadki in odpadnimi vodami, oskrbe prebivalstva s pitno vodo, telekomunikacij in turizma, če se z njim določa ali načrtuje poseg v okolje, za katerega je treba izvesti presojo vplivov na okolje, skladno z določbami 51. člena tega zakona, ali če je zanj zahtevana presoja sprejemljivosti po predpisih o ohranjanju narave.

(3) Ne glede na določbe prejšnjega odstavka se celovita presoja vplivov na okolje izvede tudi za drug plan, če ministrstvo oceni, da bi lahko njegova izvedba pomembneje vplivala na okolje.

(4) Ne glede na določbe prejšnjih odstavkov se celovita presoja vplivov na okolje ne izvede za plan, izdelan na podlagi plana, za katerega je bila že izvedena celovita presoja vplivov na okolje, če ne vsebuje novih posegov ali ne zajema novih območij glede na plan, na podlagi katerega je pripravljen. Celovita presoja vplivov na okolje se ne izvede za plan, ki je izključno namenjen obrambi države, zaščiti in reševanju ter za proračun ali finančne načrte države ali občine.

(5) Pripravljavec plana mora pred začetkom njegove priprave ministrstvu poslati obvestilo o svoji nameri. Obvestilo mora vsebovati podatke o vrsti, vsebini in ravni natančnosti, s katero bo plan izdelan, vključno z ustreznim kartografskim prikazom določenih ali načrtovanih posegov ali območja, ki ga plan zajema.

(6) Ministrstvo v 30 dneh po prejemu obvestila iz prejšnjega odstavka pisno sporoči pripravljavcu plana, ali je treba za plan izvesti celovito presojo vplivov na okolje. Z javnim naznanilom na svetovnem spletu in v enem od dnevnih časopisov, ki pokrivajo območje cele države, ministrstvo obvesti tudi javnost, ali bo za plan izvedena celovita presoja vplivov na okolje.

(7) Vlada predpiše merila za ocenjevanje pomembnejših vplivov izvedbe plana na okolje iz tretjega odstavka tega člena.

3.2. PREVENTIVNI INSTRUMENTI

Poznamo:

- **emisijske standarde** - država predpiše zgornjo mejno vrednost (limit) količine neke snovi, ki jo je dovoljeno spuščati v nek del narave (npr. v vodo);
- **sistem dovoljevanja rabe oz. izkoriščanja okolja (permit system)** - dovoljenja, soglasja, avtorizacije, koncesije, ki določajo, da sme nek subjekt izkoriščati (npr. vode do 5 m³/s);
- **presojo vplivov na okolje** - to je potrebno ločiti od strateške presoje. Gre za kontrolni postopek (poseben upravni postopek, vodi ga Ministrstvo za okolje), pri tem pa se ne preverja splošni akt, temveč konkretni akt (glede na plan možne končne obremenitve);
- **javne službe varstva okolja** - posebne dejavnosti, katerih produkti ali storitve so v javnem interesu (so splošno koristne) in s tem za državo posebnega pomena, zato velja za njih poseben režim. Npr. oskrba s pitno vodo: nujno je, da se izvaja in je vsem dostopna (cena je nadzorovana);
- **institute, ki se nanašajo na obvezna ravnanja oseb, ki obremenjujejo okolje;**
- **institute intervencije in nadzora;**
- **ekonomske instrumente** - so neposredno usmerjeni na obnašanje gospodarskih subjektov:
 - cena za obremenjevanje, rabo;
 - pooblaščenec za varstvo okolja;
 - ekološko knjigovodstvo;
 - znak za okolje;
 - priznanja in nagrade;
 - ekološko kreditiranje.

3.2.1. EMISIJSKI STANDARDI

3. člen ZVO-1 (pojmi)

3. Emisija je neposredno ali posredno izpuščanje ali oddajanje snovi v tekočem, plinastem ali trdnem stanju ali energije (hrup, vibracije, sevanje, toplota in svetloba) iz posameznega vira v okolje.

3.1. Mejna vrednost emisije je predpisana vrednost emisije, ki je določena kot masa, izražena s posebnimi parametri, koncentracija ali raven emisije, in v enem ali več časovnih obdobjih ne sme biti presežena.

Emisije – izpuščanje ali oddajanje snovi v tekočem, plinastem ali trdnem stanju ali energije (hrup, vibracije, sevanje, toplota in svetloba).

Imisije – stopnja onesnaženosti z neko številko, koncentracija; kaže kaj se dogaja v okolju.

Emisijska stopnja – mejna vrednost, ki jo mora spoštovati tisti subjekt, ki neko dejavnost opravlja.

Imisijska stopnja – imisijske mejne vrednosti: najvišja dovoljena koncentracija določene snovi (ne le za človeka, pač pa tudi za druga bitja, s čimer se te stopnje znižujejo).

Država predpiše mejno vrednost (limit) količine neke snovi, ki jo je dovoljeno spuščati v okolje, tj. predpiše se mejo, do katere se sme onesnaževati določen del okolja. Vlada je to naredila s celo vrsto uredb (npr. Uredba o emisiji snovi v zrak iz ogrevalnih naprav, Uredba o emisiji snovi pri odvajanju odpadnih voda itd. – te mejne emisijske vrednosti je Sloveniji 'servirala' EU). Država predpiše tudi **opozorilne in kritične vrednosti**.

Vse to se nanaša na **onesnaževanje, ne na rabo**. Ideja je v tem, da se določi dovoljene stopnje onesnaževanja. S tem se določi zakonito in nezakonito onesnaževanje. V mejah dovoljenega se plačuje **taksa**, če pa se subjekt ukvarja z nezakonitim onesnaževanjem, ga lahko zadeneta dve sankciji - **kazenska in odškodninska odgovornost**.

V posameznih področnih zakonih pa so tako določeni **standardi rabe določenih naravnih dobrin** (npr. pri vodah mora uporabnik upoštevati standard minimalnega ekološkega pretoka, tj. ne sme izsušiti struge).

Standardi se delijo na:

- **standarde, ki regulirajo onesnaževanje** – določi se npr. koliko snovi lahko iz nekega izvora teče v vodo. Gre za **emisijske mejne vrednosti**. Če pa govorimo, koliko je lahko v neki reki dušika, pa govorimo o **imisijskih mejnih vrednosti**. Imisija je koncentracija, emisija pa je izpust nečesa. Kako se kaj izračuna, določa vladna uredba. Takšnih uredb je kakih 70. Ideja je, da se predpisujejo mejne vrednosti za čim več škodljivih snovi. Zakon o varstvu okolja določa temelje, podzakonski akti pa to konkretizirajo;
- **standarde, ki regulirajo rabo** – tudi pri rabi so standardi, filozofija je enaka kot pri onesnaževanju. Tu imamo področne zakone (o vodah, gozdovih,...). Primer je minimalni ekološki pretok (QES). Rabitelj voda mora v primeru suše, ki bi lahko ogrozila ljudi in druga živa bitja, obseg svojih vodnih

pravic prilagoditi suši, standard pa pove, koliko je še minimalno vode, da se zaščitijo ljudje, živali in rastline.

Lokalne skupnosti lahko določijo strožje vrednosti in s tem povezane ukrepe.

3.2.2. SISTEM DOVOLJEVANJA RABE OZ. ONESNAŽEVANJA OKOLJA

Ni mogoče uporabljati nekega dela narave in ga onesnaževati, če tisti, ki želi obremenjevati okolje, nima dovoljenja države oz. občine. Gre za razna dovoljenja, soglasja, avtorizacije in koncesije, ki določajo, da sme nek subjekt izkoriščati npr. vodo. Postopoma se v vseh državah članicah EU uveljavlja tak sistem. Temu pravimo **dovoljevanje obremenitev** – rabe in onesnaževanja.

Razlika med dovoljenjem in koncesijo vsebuje dva kriterija:

- **intenzivnost posega** - če gre za večji, bolj intenziven poseg, potrebujemo koncesijo,
- koncesije se rabi tedaj, kadar država ugotovi, da je raba takšna, da lahko zanjo izmed večih dobimo **najboljšega ponudnika**.

Dovoljenje je npr. odločba, torej vedno **konkreten akt**. Koncesija pa je pravni institut primeren na področju gospodarske ali negospodarske javne službe, ki se prepusti zasebniku. Koncesija je **pravno razmerje, katerega vsebina je izvajanje javne službe**. Glavni razlog za koncesijo je pritegnitev zasebnega kapitala (npr. oskrba z zemeljskim plinom).

1. DOVOLJENJE

Elementi dovoljenja:

- postopek se začne z **vlogo investitorja**,
- važno je **sodelovanje javnosti**, kar je značilno za upravni postopek. Javnost mora imeti možnost, da v določenem roku poda pripombe, mnenje na vlogo investitorja. Novo pa je, da je javnost tudi pravno varovana pri tem sodelovanju, ne gre le za neko deklaracijo glede javnosti. Pripadnik javnosti lahko pridobi **status stranke v postopku**. Bistveno je, da ima s tem pripadnik javnosti **možnost do pritožbe**, tako se lahko investitorjem zelo zagreni življenje.
- določene **obveznosti izvajalca**:
 - individualizacija mejne vrednosti,
 - program ukrepov, ki jih mora onesnaževalec ves čas izvajati, gre za preventivne ukrepe, npr. vzdrževanje čistilnih naprav,
- **izdaja dovoljenja** (možen pa je tudi odvzem in sprememba dovoljenja).

Na podlagi Kjotskega protokola je tu tudi poseben pravni instrument - **trgovanje z dovoljenji** za onesnaževanje (oseba A lahko zrak onesnažuje s 100 enotami CO₂, teh 100 enot je predmet trgovanja). ZDA so ta institut sprejele že v 70. letih. Trguje se s količino snovi, ki se spuščajo v okolje, nanaša pa se zaenkrat le na atmosfero.

Raba je predmet področne zakonodaje, onesnaževanje pa je urejeno le v Zakonu o varstvu okolja.

2. KONCESIJA

Koncesijo poznajo vsi področni zakoni.

Koncesija na naravni dobrini je oblika posebnega dovoljenja, ki se izda, ko gre za **posebno (intenzivno) rabo**, praviloma za **gospodarsko dejavnost**. Tak je primer, če je raba neke naravne dobrine osnovni pogoj za opravljanje gospodarske dejavnosti subjekta (primer pivovarne, ki mora za izdelavo piva uporabljati vodo kot naravno dobrino). Praviloma je koncesija odplačna (na demografsko ogroženih območjih se koncesija na naravnem dobru lahko predpiše brezplačno, če tako predvidi vlada).

Razlika med koncesijo na naravni dobrini in koncesijo javne službe

Koncesija, ki daje subjektu pravico do rabe okolja, je pravni institut, ki je enak kot koncesija javne službe: država ali lokalna skupnost podeli posamezniku pravico oz. obveznost, da opravlja neko javno službo (gre za prenos izvrševanja nekih nalog). V primeru koncesije za uporabo naravne dobrine država ali lokalna skupnost podeli fizični ali pravni osebi **pravico, ne pa tudi obveznost**, da uporablja določeno naravno dobrino. Sicer pa na načelni ravni razlike med tema dvema koncesijama ni. Obstaja le vsebinska razlika (v primeru koncesije za javno službo je predmet koncesije opravljanje službe, v drugem primeru pa je predmet izkoriščanje, raba naravne dobrine). Kot že rečeno, pa gre po svojem bistvu za enak pravni instrument, saj se v obeh primerih izda **koncesijska pogodba**.

Do podelitve koncesije se pride v treh fazah:

- **izdaja koncesijskega akta** – predpis, ki ga izda država ali lokalna skupnost. Z njim se odloči, da bo rabo, upravljanje, izkoriščanje neke dobrine omogočila zasebnemu subjektu;
- **javni razpis in izdaja odločbe o izbiri koncesionarja** – izda se v upravnem postopku. Izbral naj bi se najugodnejši ponudnik;
- **izdaja koncesijske pogodbe** – v njej se določijo medsebojne pravice in obveznosti, trajanje, prenehanje ipd.

Predmet koncesije na:

- **naravnem viru** je pravica do njegovega izkoriščanja (npr. stekleničenje vode),
- **naravnem javnem dobru** pa je lahko le pravica do njegovega upravljanja (npr. Blejsko jezero) ali posebne oz. podrejene rabe (npr. hidroelektrarne na Savi).

Podvrsta koncesije javne službe je **BOT** (*build operate transfer*), ko država oz. občina, preden podeli koncesijo, zaveže koncesionarja, da bo najprej zgradil infrastrukturo (npr. za distribucijo zemeljskega plina). Ravno takšni posli, kjer pride do angažiranja zasebnega kapitala, so razlog za novo ureditev koncesije.

O **obvezni koncesiji** govorimo takrat, ko vlada ali lokalna skupnost določenemu subjektu s predpisom naloži opravljanje določene dejavnosti kot koncesije (npr. Koto glede sežiganja kostne moke) zaradi njegove opremljenosti in usposobljenosti. A to je že stvar koncesioniranih javnih služb.

3. SOGLASJE

Ob raznih dovoljenjih ali koncesijah pa obstajajo še drugi akti, npr. **soglasje**. Gre za akt, ki ga mora pridobiti vsakdo, ki bi s posegom v prostor (npr. z gradnjo) posegel tudi v neko naravno dobrino. V vsakem konkretnem primeru se presoja negativnost vplivov, in če so ti preveč negativni, soglasja ni mogoče pridobiti. Zlasti pomembno je vodno soglasje, kjer gre za odločbo, ki je po svoji nameri enaka **vodnemu dovoljenju**. Soglasje mora pridobiti vsakdo, ki bi lahko negativno vplival na vodo.

Sistem dovoljevanja rabe okolja je potrebno ločiti od strateške presoje, kjer se presodi, ali je osnutek prostorskega plana neke občine usklajen s predpisi. S prostorskim planom občina predvidi posege v okolje – najprej določi, kje se sploh ne sme nič graditi, nato kje se lahko gradi stanovanjske hiše, vodovod, industrijsko cono ipd. Kdor hoče graditi na teh območjih, mora dobiti gradbeno dovoljenje in tu pride do nove presoje, in sicer konkretne presoje vplivov na okolje.

Koncesija na naravnih dobrinah

164. člen ZVO-1 (predmet in plačilo koncesije)

(1) Država ali občina (v nadaljevanju: koncedent) lahko proti plačilu podeli koncesijo za upravljanje, rabo ali izkoriščanje naravne dobrine, ki je v njeni lasti ali ima na njej zakonito pravico upravljanja ali gospodarjenja, pravni ali fizični osebi (v nadaljevanju: koncesionar), če je ta usposobljena za njeno izvajanje.

(2) Če koncesijo na naravni dobrini podeli država, pripada del plačila za koncesijo tudi občini, na katere območju se koncesija izvaja oziroma nanjo vpliva, in sicer v deležu, ki je na podlagi ugotovljene razvitosti infrastrukture in obremenjenosti okolja ob sodelovanju te občine določen v koncesijskem aktu. Merila za določanje razvitosti infrastrukture in obremenjenosti okolja predpiše vlada.

(3) V koncesijskem aktu iz prejšnjega odstavka se določi, da je občina upravičena tudi do dela plačila koncesije, ki pripada državi, če sredstva vloži v gradnjo infrastrukture lokalnega pomena za izvajanje gospodarskih javnih služb varstva okolja iz 149. člena tega zakona. V koncesijskem aktu se določi tudi način zagotavljanja učinkovitosti, namenskosti in zakonitosti porabe teh sredstev.

(4) Občina je upravičena do sredstev iz prejšnjega odstavka, če ima veljaven načrt razvojnih programov po predpisih o javnih finančah usklajen z operativnim programom iz 36. člena tega zakona in zagotavlja izvajanje obvezne gospodarske javne službe iz 149. člena tega zakona.

(5) Občini nakazana sredstva iz tretjega odstavka tega člena se morajo v proračunu občine izkazovati kot namenski prejemki in porabljati kot namenski izdatki v skladu s predpisi o javnih finančah.

(6) Vlada lahko določi, da se del plačila za koncesijo, ki pripada občini skladno z določbami prejšnjih odstavkov, ne upošteva pri izračunu njenih lastnih prihodkov po predpisih o financiranju občin, če ima občina zaradi izvajanja koncesije stroške zaradi omejene rabe prostora, vzdrževanja in gradnje lokalne infrastrukture ali potrebe po razvojni pomoči.

(7) Koncesija na naravni dobrini se lahko podeli, če so izpolnjeni vsi okoljevarstveni pogoji, ki so za poseg v okolje določeni s tem zakonom ali zakoni, ki urejajo varstvo in rabo naravnih dobrin. Koncesija se lahko podeli samo na podlagi javnega razpisa, če zakon ne določa drugače.

(8) Pri pridobitvi koncesije na podlagi javnega razpisa se lahko uveljavlja prednostna pravica. Prednostno pravico

pridobitve koncesije ima lastnik zemljišča, na katerem je naravna dobrina, če izpolnjuje pogoje iz prvega odstavka tega člena.

(9) Vlada predpiše primere in pogoje, pod katerimi se lahko koncesija na naravni dobrini podeli brezplačno.

(10) Vlada v predpisu iz prejšnjega odstavka predpiše tudi, kaj se šteje za omejeno rabo prostora in razvojno pomoč, način izkazovanja stroškov in merila za določitev dela plačila za koncesijo iz šestega odstavka tega člena.

165. člen ZVO-1 (koncesijski akt)

(1) Podlaga za podelitev koncesije na naravni dobrini je koncesijski akt.

(2) Koncesijski akt je predpis vlade ali predpis občine. Koncesijski akt za podelitev koncesije tujcu je lahko samo zakon.

(3) Koncesijski akt vsebuje zlasti:

1. opredelitev naravne dobrine, za katero se daje koncesija,
2. predmet koncesije in opredelitev obsega in morebitne izključnosti koncesije,
3. opredelitev okoljevarstvenih pogojev, pogojev varstvenega režima ter načina upravljanja, rabe ali izkoriščanja naravne dobrine,
4. navedbo dejavnosti, ki jo lahko opravlja koncesionar v zvezi s pravico, ki je predmet koncesije,
5. pogoje, ki jih mora izpolnjevati koncesionar,
6. morebitna javna pooblastila koncesionarja,
7. začetek in čas trajanja koncesije,
8. območje, na katero se nanaša koncesija,
9. plačilo za koncesijo ter deleža države in občine,
10. pooblastilo za nadzor nad izvajanjem koncesije,
11. razloge in način prenehanja koncesije,
12. dolžnosti koncesionarja glede sanacije, vzpostavitve novega in nadomestitve prejšnjega stanja okolja in
13. pooblastila in pogoji za sklenitev in začetek veljavnosti koncesijske pogodbe.

166. člen ZVO-1 (druga vprašanja koncesije)

Za pridobivanje in izbor koncesionarjev, za javni razpis, za vprašanja v zvezi s koncesijsko pogodbo, za varstvo koncesionarjev in reševanje sporov, za prenehanje koncesijskega razmerja, za prenos koncesije, obvezno koncesijo, višjo silo in odgovornost koncesionarja za ravnanje zaposlenih se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja koncesije za gospodarske javne službe, če z zakonom ni drugače določeno.

3.2.3. PRESOJA VPLIVOV NA OKOLJE (51 - 56. člen ZVO-1)

Tu so predmet presoje konkretni akti – projektna dela. Konkretni akt je npr. pridobitev gradbenega dovoljenja. Ministrstvo za okolje presodi, ali bi ta konkretni poseg v okolje lahko škodljivo vplival na okolje. Spet so važna okoljska izhodišča in cel sklop drugih predpisov. Skladnost ugotovi Ministrstvo v postopku presoje vplivov na okolje.

Gre za **klasičen upravni postopek**, kjer Ministrstvo odloča o neki pravici do gradnje objekta ali pa do dajanja gensko spremenjeni organizmov na trg. Oboje je poseg v okolje. Najbolj pogoste so gradnje.

Prej se je presojal prostorski načrt – kaj bi bilo, če bi se ti posegi uresničili, tu pa se presoja popolnoma konkretno, nič več le neke možnosti, ampak konkretno zadevo.

Tu Ministrstvo lahko odloči, da je treba objekt prilagoditi, ne smejo pa reči, da se objekt sploh ne sme zgraditi, saj je poseg predviden kot možen v enem izmed prostorskih načrt. Edino če bi se ta spremenil, se objekt lahko zavrne.

Posege v okolje, za katere je ta presoja potrebna, zakon ne našteva. Določa pa to posebna uredba o posegih v okolje, za katere je treba izpeljati postopek presoje vplivov na okolje. Gre za vse večje posege, ne pa npr. za gradnjo neke hiše.

Postopek presoje vplivov na okolje

1. Poročilo o vplivih na okolje:

Pripravi ga revizor in služi kot temeljna, strokovna podlaga za vprašanje ali konkreten poseg v okolje ustreza okoljskim izhodiščem.

2. Javnost:

Poznamo navadno javnost in nevladne organizacije. Če ne bi bilo pravnega sredstva, javnost ne bi imela dosti moči. Pri splošnem aktu smo videli, da je zgolj Ustavno sodišče možnost. Tu pa je tako, da se lahko **nevladne organizacije s področja varstva okolja pritožijo na okoljsko soglasje**. To bo lahko dvorezen meč, saj se bodo roki še podaljševali za izdajo gradbenih dovoljenj. To pravilo pritožbe predvideva Arhuška konvencija.

3. Sosednje države

Pristojno je Ministrstvo za okolje. Gre za vprašanje postopka. Investitor želi dobiti gradbeno dovoljenje. Od pozitivnega postopka presoje vplivov na okolje je odvisna izdaja gradbenega dovoljenja. V tem postopku dobi okoljevarstveno soglasje.

51. člen (presoja vplivov na okolje)

(1) V postopku presoje vplivov na okolje se ugotovi, opiše in oceni dolgoročne, kratkoročne, posredne ali neposredne vplive nameravanega posega na človeka, tla, vodo, zrak, biotsko raznovrstnost in naravne vrednote, podnebje in krajino, pa tudi na človekovo nepremično premoženje in kulturno dediščino, ter njihova medsebojna razmerja.

(2) Vlada predpiše vrste posegov, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje, na podlagi njihovih značilnosti, lokacije in možnih vplivov na okolje.

52. člen (predhodna informacija)

(1) Nosilec posega iz prejšnjega člena lahko pred začetkom postopka presoje vplivov na okolje od ministrstva zahteva informacijo o obsegu in vsebini poročila o vplivih izvedbe nameravanega posega na okolje.

(2) Nosilec posega iz prejšnjega odstavka mora za pridobitev informacije predložiti idejno zasnovo nameravanega posega po predpisih o graditvi objektov, če gre za gradnjo, ali podatke o njegovi namembnosti in bistvenih značilnostih, če ne gre za gradnjo.

(3) Ministrstvo dokumentacijo iz prejšnjega odstavka pošlje ministrstvom in drugim organizacijam, ki so glede na nameravani poseg pristojne za posamezne zadeve varstva okolja ali varstvo ali rabo naravnih dobrin ali varstvo kulturne dediščine ali varstvo zdravja ljudi, da se izrečejo o tem, katere podatke naj vsebuje poročilo iz prvega odstavka tega člena, da bodo lahko dale mnenje o vplivih nameravanega posega na okolje s stališča svoje pristojnosti.

(4) Ministrstva in organizacije iz prejšnjega odstavka se v 15 dneh izrečejo o podatkih, sicer se šteje, da predlogov za podatke, ki naj jih vsebuje poročilo o vplivih na okolje, nimajo.

(5) Ministrstvo ob upoštevanju predlogov ministrstev in organizacij iz tretjega odstavka tega člena in po posvetovanju z nosilcem posega pripravi pisno informacijo iz prvega odstavka tega člena in jo posreduje nosilcu posega v 30 dneh od prejema njegove zahteve, če gre za napravo iz 82. člena tega zakona ali za drug poseg, in v 60 dneh, če gre za napravo iz 68. člena tega zakona.

(6) Ne glede na informacijo iz prejšnjega odstavka lahko ministrstvo v postopku presoje vplivov na okolje od nosilca posega zahteva dodatne podatke o nameravanem posegu in njegovih vplivih na okolje.

53. člen (projekt nameravanega posega v okolje)

(1) Nosilec nameravanega posega mora za presojo vplivov na okolje zagotoviti projekt nameravanega posega v okolje (v nadaljnjem besedilu: projekt), poročilo o vplivih izvedbe nameravanega posega na okolje in revizijo tega poročila.

(2) Če je nameravani poseg iz prejšnjega odstavka gradnja po predpisih o graditvi objektov, se šteje dokumentacija iz prejšnjega odstavka kot podlaga za izdelavo projektne dokumentacije.

(3) Minister podrobneje predpiše, kaj se šteje za projekt in njegove sestavine.

54. člen

(poročilo o vplivih na okolje)

(1) Presoja vplivov na okolje se izvede na podlagi poročila o vplivih nameravanega posega na okolje (v nadaljnjem besedilu: poročilo o vplivih na okolje).

(2) Poročilo o vplivih na okolje mora vsebovati zlasti:

- opis obstoječega stanja okolja, vključno z obstoječimi obremenitvami,
- opis nameravanega posega, vključno s podatki o njegovem namenu, kraju in velikosti,
- opis predvidenih ukrepov za preprečitev, zmanjšanje in, če je to mogoče, odpravo pomembnejših škodljivih vplivov na okolje,
- podatke, potrebne za ugotovitev in oceno glavnih vplivov nameravanega posega na okolje, ugotovitev ali oceno glavnih vplivov nameravanega posega na okolje in njihovo ovrednotenje,
- pregled najpomembnejših alternativ, ki jih je nosilec posega proučil, z navedbo razlogov za izbrano rešitev, zlasti glede vplivov na okolje,
- opredelitev območja, na katerem nameravani poseg povzroča obremenitve okolja, ki lahko vplivajo na zdravje ali premoženje ljudi, in
- **poljudni povzetek poročila, ki je razumljiv javnosti.**

(3) Pri pripravi poročila iz prejšnjega odstavka se praviloma uporabljajo dostopni podatki in znanja ter običajni postopki vrednotenja vplivov na okolje.

(4) Ministrstva in drugi pristojni organi in organizacije morajo nosilcu nameravanega posega zagotoviti dostop do podatkov, ki so potrebni za izdelavo poročila o vplivih na okolje, če z njimi razpolagajo.

(5) Vlada predpiše podrobnejšo vsebino poročila iz prvega odstavka tega člena, način njegove priprave in metodologijo za opredelitev območja iz 6. točke drugega odstavka tega člena.

55. člen (revizija poročila o vplivih na okolje)

(1) Nosilec nameravanega posega v okolje iz 51. člena tega zakona mora zagotoviti revizijo poročila o vplivih na okolje.

(2) Revizija poročila o vplivih na okolje je neodvisen strokovni nadzor nad kakovostjo in ustreznostjo poročila o vplivih na okolje.

(3) Revizijo poročila o vplivih na okolje po javnem pooblastilu lahko izdela samo okoljska izvedenka ali okoljski

izvedenec (v nadaljnjem besedilu: okoljski izvedenec), ki je vpisan v imenik okoljskih izvedencev.

(4) Okoljski izvedenec mora izdelati pisno mnenje o opravljeni reviziji poročila o vplivih na okolje, ki ga mora nosilec nameravanega posega v okolje skupaj z vlogo predložiti ministrstvu.

(5) Stroške revizije poročila o vplivih na okolje nosi nosilec nameravanega posega v okolje.

(6) Vlada predpiše vsebino revizije poročila o vplivih na okolje iz 54. člena tega zakona in vsebino okoljskega poročila iz 41. člena tega zakona.

56. člen (okoljski izvedenci)

(1) Ministrstvo enkrat na tri leta objavi javni razpis, na katerega se lahko prijavijo kandidati za okoljskega izvedenca.

(2) Minister na podlagi javnega razpisa iz prejšnjega odstavka z odločbo za pet let, z možnostjo podaljšanja imenuje okoljskega izvedenca za določeno vrsto posegov v okolje ali za posamezno vrsto vplivov na okolje ali na zdravje človeka ali na kulturno dediščino.

(3) Okoljski izvedenec je lahko oseba, ki:

- ima univerzitetno izobrazbo,
- ima šest let delovnih izkušenj na področju izdelave poročil o vplivih na okolje,
- predloži dokazila o udeležbi na strokovnih izpopolnjevanjih, posvetovanjih, seminarjih ali drugih oblikah izobraževanja v zvezi s presojo vplivov na okolje, ki jih organizira ministrstvo ali druge organizacije, in
- ni funkcionar ali funkcionar (v nadaljnjem besedilu: funkcionar) ali uslužbenka ali uslužbenec (v nadaljnjem besedilu: uslužbenec) državnih ali občinskih organov ali pri njih zaposlen.

(4) Ministrstvo na podlagi odločbe iz drugega odstavka tega člena po uradni dolžnosti izvede vpis v imenik okoljskih izvedencev, ki vsebuje naslednje podatke o okoljskem izvedencu:

- osebno ime,
- naslov stalnega ali začasnega prebivališča,
- poklic,
- znanstveni ali strokovni naslov,
- datum imenovanja in
- vrste posegov ali vplivov, za katere okoljski izvedenec izdeluje revizijo.

(5) Osebni podatki iz prejšnjega odstavka se pridobijo od kandidata za okoljskega izvedenca in se po 20 letih arhivirajo v skladu s predpisi o arhivskem gradivu in arhivih.

(6) Ministrstvo vodi imenik okoljskih izvedencev kot javno knjigo.

(7) Minister okoljskega izvedenca z odločbo razreši, če:

- sam zahteva razrešitev,
- če ministrstvo dvakrat ugotovi, da poročilo o vplivih na okolje ni bilo izdelano v skladu s predpisanimi zahtevami, okoljski izvedenec pa je zanj izdelal pisno oceno, da je kakovostno in ustrezno, ali je izdelal revizijo, za katero je bilo ugotovljeno, da ni bila izdelana v skladu s predpisanimi zahtevami,
- ne izpolnjuje predpisanih pogojev ali
- prekrši pravilo o nezdržljivosti iz osmega odstavka tega člena.

(8) Okoljski izvedenec, ki izdelava revizijo poročila o vplivih na okolje, ne sme biti poslovno ali finančno ali sorodstveno povezan z nosilcem nameravanega posega v okolje in izdelovalcem poročila o vplivih na okolje.

(9) Okoljski izvedenec v primerih iz prejšnjega odstavka ne sme izdelati revizije poročila o vplivih na okolje, če:

- je z nosilcem nameravanega posega ali z izdelovalcem poročila o vplivih na okolje kot fizično osebo, ali če gre za pravno osebo, z lastnikom ali zaposlenim pri nosilcu nameravanega posega ali izdelovalcem poročila o vplivih na okolje v krvnem sorodstvu v ravni vrsti ali v zakonski ali z njo izenačeni zvezi ali v svaštvu,
- je pri nosilcu nameravanega posega ali pri izdelovalcu poročila o vplivih na okolje sam zaposlen ali ima lastniški delež ali
- opravlja za nosilca nameravanega posega ali za izdelovalca poročila delo, povezano s projektiranjem ali izdelavo poročila o vplivih na okolje.

(10) Okoljski izvedenec se mora nenehno strokovno izpopolnjevati in sproti seznanjati z novimi dognanji v stroki.

3.2.4. JAVNE SLUŽBE VARSTVA OKOLJA (148. in 149. člen ZVO-1)

Javne službe varstva okolja sodijo v kategorijo **gospodarskih javnih služb**. Gre za posebne dejavnosti, katerih storitve so za državo posebnega pomena (javni interes), zato velja zanje poseben režim (npr. oskrba s pitno vodo).

Javne službe se delijo na:

- **državne javne službe** – sem sodijo tiste dejavnosti, ki se ukvarjajo z bolj nevarnimi, bolj obremenjujočimi in težje izvedljivimi stvarmi; npr. ravnanje z radioaktivnimi, bolnišničnimi, klavničnimi odpadki;
- **lokalne javne službe** – sem sodijo manj zahtevne, za okolje manj nevarne dejavnosti, npr. oskrba s pitno vodo, večina komunalnih dejavnosti.

Sistem komunale sodi tako med državne (npr. uničevanje ostankov) kot tudi med lokalne javne službe.

ZVO je v razmerju do ZGJS področni zakon. ZVO samo navede, da gre za državne in lokalne službe.

Pojem 'javna služba' se ne nanaša na izvajalca, pač pa je javna služba naziv za dejavnost. Izvajalec pa je lahko različno organiziran subjekt (koncesionar, javno podjetje itd.). Javna služba pa je tudi označba za javnopravni režim, ki velja, ko se opravlja konkretna dejavnost.

Pomembno je ločevanje med **izbirnimi** ('neobveznimi') in **obveznimi** javnimi službami, ki jih država oz. lokalna skupnost mora zagotoviti (3. člen ZGJS). ZVO navaja republiške obvezne javne službe, nič pa se ne govori o razmerju med uporabnikom in državo oz. javnim podjetjem. Sem namreč sodijo praviloma dejavnosti, ki se financirajo iz državnega proračuna in končni uporabniki navadno niso določeni (npr. ravnanje z radioaktivnimi odpadki).

Končni porabniki zagotavljenih dobrin so lahko **znani ali ne**. Tiste javne službe, ki se financirajo iz državnega ali občinskega proračuna, so tiste javne službe, za katere končni porabniki **niso individualizirani** oz. imamo vsi korist. Če končnega porabnika **lahko identificiramo** oz. določimo, potem ti sami plačujejo za dejavnost javne službe. Pri lokalnih javnih službah porabnike večinoma lahko identificiramo. Za lokalne javne službe je značilno ravno to, da so končni uporabniki določeni in da vsi končni uporabniki za te javne službe plačujejo.

Tudi določene lokalne javne službe so **obvezne**, prav tako kot državne (imamo razmerje: občina – javno podjetje – uporabnik).

Atribut 'obvezno' pomeni:

- da je občina **dolžna zagotoviti določene dobrine**;
- poseben vidik pa je to, da je **obvezna tudi za končnega porabnika**, npr. če želi kdo zgraditi hiši na območju, kjer je zagotovljena voda, potem mora uporabljati to storitev.

Če je neka javna služba obvezna, potem jo občina mora zagotoviti, to pa pomeni, da so obvezne tudi v razmerju do uporabnikov (za pitno vodo in ravnanje s komunalnimi odpadki moramo plačevati).

Izbirne javne službe so določene z zakonom kot izbirne (tako pri izbirnih kot pri obveznih gre za lokalne javne službe) in zakon določa, da si občina lahko izbere, ali bo določeno izbirno javno službo izvajala ali ne (npr. oskrba s plinom). V razmerju do uporabnika pa lahko potem občina določi:

- da uporabniki storitev moramo uporabljati, ali
- da se uporabnik sam odloči, ali bo določene storitve uporabljal.

Izbirne lokalne javne službe so npr.:

- dejavnost distribucije zemeljskega plina;
- pokopališka dejavnost;
- urejanje lokalnih cest;
- javna razsvetljava;
- upravljanje tržnic;
- plakatiranje itd.

Obvezne lokalne javne službe so torej določene v ZVO, izbirne pa določijo drugi zakoni in jih občine zagotavljajo po lasni presoji.

Pomembna je določba ZVO, da lahko država intervenira, če občina obveznih lokalnih javnih služb ne zagotavlja tako, kot bi jih morala. V primeru **neprimernega izvajanja oz. neizvajanja** s strani občine, **zagotovi lokalne javne službe država**, vendar **na račun občine**. Standarde oz. normative za izvajanje javnih služb pripravi vlada.

Javne službe varstva okolja delimo v **dve skupini**:

- **SPREMLJANJE STANJA OKOLJA (MONITORING)** – je državna javna služba. Subjekti, ki to dejavnost izvajajo, zbirajo informacije v zvezi z okoljem in nato te podatke sporočajo ministrstvu (predvsem so ti podatki pomembni za ministrstva, še posebej za kmetijsko). Če želi izvršilna oblast pravilno reagirati na situacijo in izvajati določeno politiko, potem mora imeti te podatke (zlasti je torej pomembna informacijska povezava).

Monitoring okolja zajema:

- **monitoring naravnih pojavov** – opazujejo se naravni pojavi npr. poplave, vreme, ...
- **monitoring stanja okolja** – spremlja se stanje kakovosti posameznih delov okolja: tla, voda, zrak in biotska raznovrstnost;
- **monitoring onesnaženosti okolja** – spremljanje in nadzorovanje emisij v vse dele okolja.

Izvajalci so pri nas npr. hidrometeorološki zavod, vodovodne službe ipd., lahko pa bi bila tudi država sama izvajalec.

- **ČIŠČENJE OKOLJA** – je čiščenje v širšem pomenu; sem sodi npr. odstranjevanje komunalnih odpadkov, sežiganje (incineracija) odpadkov. Ravnanje s komunalnimi odpadki je javna služba, medtem ko ravnanje z industrijskimi odpadki ni javna služba. Državna javna služba čiščenja odpadkov pa je povezana z odpadki, ki niso ne komunalni in ne industrijski. Gre za tretjo kategorijo, mislimo na posebej **nevarne odpadke**, ki niso obveznost ne lokalne skupnosti, ne tistega, ki jih producira. Za njih je odgovorna država:
 - ravnanje z radioaktivnimi odpadki,
 - delovanje deponij, ko gre za sežiganje komunalnih odpadkov. To ni več v pristojnosti lokalne skupnosti. Ta incineracija (sežiganje) se počasi opušča, saj so emisije v zrak še vedno tako visoke, da se s tem naredi še več škode,
 - klavniški odpadki, teh je ogromno, to je tudi velik biznis npr. Koto. Te odpadke se da predelati (npr. v milo),
 - bolnišnični odpadki.

148. člen ZVO-1 (obvezne državne gospodarske javne službe varstva okolja)

(1) Obvezne državne gospodarske javne službe varstva okolja so:

- **ravnanje z radioaktivnimi odpadki** in njihovo odlaganje,
- **sežiganje komunalnih odpadkov**,
- **ravnanje z živalskimi odpadki**, ki so po predpisih na področju veterinarstva stranski živalski proizvodi kategorije 1 in 2,
- zbiranje, predelava ali odstranjevanje določenih vrst drugih odpadkov,
- **izvajanje meritev, pregledovanje in čiščenje kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov** zaradi varstva okolja in učinkovite rabe energije, varstva človekovega zdravja in varstva pred požarom ter
- **monitoring hidroloških, erozijskih, geoloških, seizmoloških ter drugih geofizikalnih pojavov** in monitoring stanja okolja.

(2) Izvajalci gospodarske javne službe iz 5. točke prejšnjega odstavka imajo zaradi izvajanja svojih nalog pravico dostopa do kurilne naprave, dimnih vodov in prezračevalnih naprav v poslovnem ali drugem prostoru.

(3) Vlada podrobneje predpiše dejavnosti iz prvega odstavka tega člena in določi način opravljanja obvezne gospodarske javne službe skladno z zakonom.

(4) Objekti in naprave, potrebne za izvajanje javnih služb iz prvega odstavka tega člena, so infrastruktura državnega pomena.

(5) Minister podrobneje predpiše oskrbovalne standarde ter tehnične, vzdrževalne, organizacijske in druge ukrepe ter normative za opravljanje javnih služb iz prvega odstavka tega člena.

(6) Država zagotovi izvajanje javnih služb iz prvega odstavka tega člena skladno s predpisi, ki urejajo gospodarske javne službe.

149. člen ZVO-1 (obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja)

(1) Obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja so:

- **oskrba s pitno vodo**,
- **odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode**,
- **zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov**,
- **odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov** in
- **urejanje in čiščenje javnih površin**.

(2) Objekti in naprave, potrebni za izvajanje javnih služb iz prejšnjega odstavka, so infrastruktura lokalnega pomena.

(3) Minister podrobneje predpiše:

- vrste nalog, ki se izvajajo v okviru javnih služb iz prvega odstavka tega člena,
- metodologijo za oblikovanje cen, oskrbovalne standarde in tehnične, vzdrževalne, organizacijske ter druge ukrepe in normative za opravljanje javnih služb iz prvega odstavka tega člena.

(4) Občina zagotovi izvajanje javnih služb iz prvega odstavka tega člena skladno s predpisi, ki urejajo gospodarske javne službe.

(5) Če občina ne zagotovi izvajanja obvezne gospodarske javne službe iz prvega odstavka tega člena, jo zagotovi država na območju občine in za njen račun. Način zagotovitve določi vlada.

Monitoring (96 - 103 člen ZVO-1)

96. člen (monitoring okolja)

(1) V državi se izvaja monitoring naravnih pojavov, stanja okolja in onesnaževanja okolja.

(2) Monitoring naravnih pojavov obsega spremljanje in nadzorovanje meteoroloških, hidroloških, erozijskih, geoloških, seizmoloških, radioloških in drugih geofizikalnih pojavov.

(3) Monitoring stanja okolja obsega spremljanje in nadzorovanje kakovosti tal, voda in zraka ter biotske raznovrstnosti.

(4) Monitoring onesnaževanja okolja obsega spremljanje in nadzorovanje emisij v tla, vode in zrak.

97. člen (naloge države in občine)

(1) Monitoring meteoroloških in radioloških pojavov se zagotavlja skladno z zakonom. Monitoring hidroloških, erozijskih, geoloških, seizmoloških in drugih geofizikalnih pojavov zagotavlja ministrstvo neposredno ali prek javnega pooblastila, ki se ga podeli javnemu zavodu, ustanovljenemu za izvajanje opazovanja teh pojavov, in so izbrani na podlagi javnega razpisa.

(2) Monitoring stanja okolja zagotavljajo pristojna ministrstva neposredno ali prek javnega pooblastila, ki se ga podeli javnemu zavodu, ustanovljenemu za izvajanje opazovanja teh pojavov, izbranemu na podlagi javnega razpisa, in sicer:

- za tla, vodo in zrak, vključno s hrupom in sevanji, razen ionizirajočih sevanj, ministrstvo,
- za sestavine biotske raznovrstnosti ministrstvo, pristojno za ohranjanje narave, v sodelovanju z ministrstvom, pristojnim za kmetijstvo in gozdarstvo.

(3) V okviru nalog iz prejšnjega odstavka država zagotavlja tudi monitoring v primeru okoljske nesreče in monitoring emisij razpršenih virov onesnaževanja.

(4) Občina lahko neposredno ali kot lokalno gospodarsko javno službo zagotavlja podrobnejši ali posebni monitoring stanja okolja, zbrane podatke pa mora brezplačno posredovati ministrstvu.

(5) Minister predpiše klasifikacijo hidroloških, erozijskih, geoloških, seizmoloških in drugih geofizikalnih pojavov, ki so predmet monitoringa, zasnovo monitoringa in metodologijo za njegovo izvajanje.

(6) Ministri za področja iz drugega odstavka tega člena predpišejo zasnovo in predmet monitoringa stanja okolja in metodologijo za njegovo izvajanje.

(7) V predpisih iz prejšnjih dveh odstavkov se predpiše tudi način rednega obveščanja javnosti o naravnih pojavih in stanju okolja.

(8) Ministrstvo posreduje podatke monitoringa naravnih pojavov in monitoringa stanja okolja ministrstvu, pristojnemu za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami.

98. člen (geološki, seizmološki in geofizikalni monitoring)

(1) Geološki, seizmološki in geofizikalni monitoring iz prejšnjega člena obsega tudi evidentiranje geofizikalnih pojavov, rajonizacijo in kategorizacijo, analitične, proučevalne, prognostične in druge strokovne naloge, ki se nanašajo zlasti na:

- izvajanje geoloških raziskav državnega pomena,
- nadzor in verifikacijo geoloških raziskav, ki niso državnega pomena,
- splošne geološke evidence in sestavo litosfere,
- potresne in druge dinamične pojave naravnega ali umetnega izvora,
- erozijske in druge geološke procese, ki nastajajo v vrhnjih plasteh zemeljske skorje in vplivajo na njen razvoj in sestavo,
- lastnosti in sestavo tal ter njihovo onesnaženost in
- težnostna in druga polja naravnega ali umetnega izvora.

(2) V okviru monitoringa iz prejšnjega odstavka se opravljajo tudi strokovne naloge, ki se nanašajo na varstvo in zaščito pred potresi, geološkimi in drugimi nevarnostmi, zgodnje opozarjanje, preprečevanje in sanacijo, na varnost objektov in naprav, ter na izmenjavo podatkov, vključno z mednarodno izmenjavo.

99. člen (hidrološki monitoring)

(1) Monitoring hidroloških pojavov (v nadaljnjem besedilu: hidrološki monitoring) iz prvega odstavka 97. člena tega zakona obsega meritve in ocenjevanje količinskega stanja voda, ugotavljanje hidroloških značilnosti vodnih območij in vodnih teles, vodne bilance ter spremljanje, analiziranje in napovedovanje hidroloških sprememb na vseh elementih hidrološkega cikla na vodah.

(2) Naloge hidrološkega monitoringa so zlasti:

- upravljanje in vzdrževanje državne mreže hidroloških postaj,
- izvajanje meritev, zbiranje in obdelovanje podatkov, ocenjevanje količinskega stanja voda ter proučevanje hidroloških pojavov na državni mreži hidroloških postaj,
- spremljanje hidroloških razmer in pripravljanje ter posredovanje hidroloških prognoz,
- spremljanje poplav in hudournih voda,
- vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje zbirke podatkov monitoringa in hidrološkega informacijskega sistema,
- priprava vodnih bilanc in ocen vodnih virov,
- objavljanje hidroloških podatkov in rezultatov hidroloških študij in
- izvrševanje mednarodnih obveznosti države s področja hidrološkega monitoringa in hidrološkega prognoziranja ter obveščanja.

100. člen (omejitev ali odvzem lastninske pravice zaradi izvajanja monitoringa)

(1) Lastnica ali lastnik (v nadaljnjem besedilu: lastnik) ali druga posestnica ali posestnik (v nadaljnjem besedilu: posestnik) zemljišča je zaradi izvajanja monitoringa naravnih pojavov ali stanja okolja dolžan dopustiti postavitve in obratovanje objektov ali merilnih naprav, izkopna ali vrtalna dela, poskusna črpanja, odvzem vzorcev tal ali rastlin ter druga za izvedbo monitoringa potrebna dela.

(2) Izvajalec monitoringa mora pri izvajanju del iz prejšnjega odstavka v čim manjši meri vplivati na rabo in stanje zemljišča, po opravljenih delih pa vzpostaviti prejšnje stanje zemljišča.

(3) Lastnik ali drug posestnik zemljišča zaradi izkopnih ali vrtalnih del, poskusnega črpanja, odvzema vzorcev tal

ali rastlin ter drugih za izvedbo monitoringa potrebnih del nima pravice do odškodnine, razen za zmanjšano vrednost zemljišča, če vzpostavitev prejšnjega stanja ni mogoča.

(4) Če je uporaba zemljišča zaradi omejitev iz prejšnjega odstavka trajno onemogočena, ima lastnik tega zemljišča pravico do odškodnine ali nadomestila v naravi, ki se določi ob smiselni uporabi predpisov, ki urejajo razlastitev.

(5) Če postavitev objekta ali merilne naprave, potrebne za izvajanje monitoringa drugače ni mogoča, se lastninska pravica na zemljišču lahko odvzame ali omeji skladno s predpisi, ki urejajo razlastitev in omejitev lastninske pravice.

101. člen (obratovalni monitoring)

(1) Povzročitelj obremenitve mora pri opravljanju svoje dejavnosti zagotavljati monitoring vplivov svojega delovanja na okolje (v nadaljnjem besedilu: obratovalni monitoring).

(2) Obratovalni monitoring obsega:

- monitoring onesnaževanja okolja,
- monitoring stanja okolja, če oseba iz prejšnjega odstavka s svojimi emisijami neposredno povzroča spremembo stanja okolja,
- monitoring zaradi zmanjševanja tveganja za okolje in
- monitoring naravnih pojavov, če oseba iz prejšnjega odstavka s svojo dejavnostjo neposredno vpliva nanje.

(3) Oseba iz prvega odstavka tega člena mora podatke obratovalnega monitoringa sporočiti ministrstvu in občini, na območju katere oseba obratuje.

(4) Obratovalni monitoring lahko izvaja oseba, ki izpolnjuje predpisane pogoje in pridobi pooblastilo ministrstva.

(5) Povzročitelj obremenitve mora zaradi izvajanja monitoringa dopustiti vstop v poslovne ali druge prostore osebi, ki ima pooblastilo za izvajanje monitoringa.

(6) Minister predpiše vrste emisij, standardov kakovosti okolja in naravnih pojavov, ki so predmet obratovalnega monitoringa, metodologijo njegovega izvajanja in način ter obliko sporočanja podatkov ministrstvu in občini.

(7) V predpisu iz prejšnjega odstavka se predpišejo tudi pogoji, ki jih mora izpolnjevati izvajalec monitoringa za pridobitev pooblastila, ki lahko vsebujejo tudi izkazovanje usposobljenosti skladno s predpisi, ki urejajo akreditacijo.

102. člen (preverjanje kakovosti monitoringa)

(1) Preverjanje kakovosti izvajanja monitoringa iz 97., 98., 99. in 101. člena zagotavlja ministrstvo.

(2) Preverjanje iz prejšnjega odstavka se zagotavlja zlasti s tem, da ministrstvo:

- zahteva občasno ali redno sodelovanje izvajalcev monitoringa v programih preskušanja njihove strokovne usposobljenosti,
- analizira rezultate sodelovanja posameznih izvajalcev monitoringa v programih preskušanja njihove strokovne usposobljenosti,
- spodbuja in organizira preko usposobljenih organizacij izvajanje programov preizkušanja strokovne usposobljenosti za izvajalce monitoringa,
- analizira poročila o izvajanju monitoringa in
- organizira, naroča ali samo izvede naključne meritve parametrov monitoringa in rezultate primerja s podatki iz poročil o monitoringu.

103. člen (odvzem pooblastila)

V predpisih iz šestega in sedmega odstavka 97. člena in šestega odstavka 101. člena tega zakona minister predpiše tudi razloge za odvzem pooblastila izvajalcu monitoringa, nanašajo pa se zlasti na:

- večkratno nesodelovanje ali neuspešno sodelovanje v programih preskušanja strokovne usposobljenosti,
- kršitve pravil poročanja o monitoringu ali
- odstopanje podatkov v poročilih o monitoringu od rezultatov naključnih meritev parametrov monitoringa iz 5. točke drugega odstavka prejšnjega člena.

Čiščenje okolja

3. člen ZVO-1 (pojmi)

5. **Odpadek** je določena snov ali predmet, ko ga njegov povzročitelj ali druga oseba, ki ima snov ali predmet v posesti, zavrže, namerava ali mora zavreči.

5.1. **Nevarni odpadek** je odpadek, ki je zaradi določenih nevarnih sestavin ali lastnosti s predpisom uvrščen med nevarne odpadke.

5.2. **Radioaktivni odpadek** je odpadek, ki je zaradi določenih radioaktivnih lastnosti po predpisih o varstvu pred ionizirajočimi sevanji, uvrščen med radioaktivne odpadke.

5.3. **Komunalni odpadek** je odpadek iz gospodinjstva ali njemu po naravi ali sestavi podoben odpadek iz proizvodnje, trgovine, storitvene ali druge dejavnosti.

5.4. **Ravnanje z odpadki** je zbiranje, prevažanje, predelava in odstranjevanje odpadkov, vključno z nadzorom teh ravnanj in ukrepi po prenehanju delovanja naprave za ravnanje z odpadki.

5.5. **Komunalna odpadna voda** je odpadna voda iz gospodinjstev in njej po naravi ali sestavi podobna voda iz proizvodnje ali storitvene ali druge dejavnosti ali mešanica teh odpadnih voda z odpadno vodo iz proizvodnje ali s padavinsko odpadno vodo.

8. člen ZGJS (financiranje)

Gospodarske javne službe se **financirajo s ceno javnih dobrin**, iz **proračunskih sredstev** in iz **drugih virov**, določenih z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti.

Republika zagotavlja sredstva iz proračuna za financiranje republiških gospodarskih javnih služb, lokalna skupnost pa za financiranje izbirnih lokalnih javnih služb. Proračunsko financiranje obveznih lokalnih gospodarskih služb se razmeji med republiko in lokalno skupnostjo na način, ki ga določa zakon.

3. člen ZGJS (vrste gospodarskih javnih služb)

Gospodarske javne službe so republiške ali lokalne in so lahko obvezne ali izbirne. Obvezna gospodarska javna služba se določi z zakonom.

3.2.5. INSTITUTI, KI SE NANAŠAJO NA OBVEZNA RAVNANJA OSEB

V zvezi s tem ločimo:

- **obratovalni monitoring**,
- različne **ukrepe**, ki se nanašajo na zmanjševanje onesnaževanja in na popraviljanje obstoječega stanja

1. OBRATOVALNI MONITORING

Imamo tri vrste monitoringa (monitoring naravnih pojavov, monitoring stanja okolja, monitoring onesnaževanja okolja). Gre za javno službo, ki jo večinoma zagotavlja država neposredno (agencija za okolje) ali pa posredno npr. za vode, s katerimi se ukvarjajo javna podjetja.

Del monitoringa okolja pa **ni javna služba**. To je **opazovanje onesnaževanja na tistih napravah, ki onesnažujejo** npr. tovarna kontrolira, kako dobro je prečiščena odpadna voda, ko jo zbirajo v reko. Te podatke se sproti pošilja na Ministrstvo za okolje. V zakonu pa je ogromno detajlov, kako je treba poročati Ministrstvu. Le-to pridobi večino podatkov o stanju v okolju samo, v enem delu pa podatke o okolju pridobi od onesnaževalcev. Ministrstvo ima vse podatke o okolju, vse se zbira pri njih. Ti podatki so pomembni, saj če ni podatkov, država ne more voditi ustrezne politike.

2. RAZLIČNI UKREPI

Gre za razne obveznosti, ki jih razni zakoni urejajo. Razmetani so **v mnogih zakonih**.

Npr. investitor mora pri načrtovanju objektov, ki onesnažujejo zrak, posebej predvideti ukrepe, ki se nanašajo na te snovi. Drug ukrep je na primer tudi, da morajo vsi, ki izvajajo kmetijsko dejavnost upoštevati, da je treba gnojenje, ko je zemlja pokrita s snegom izvajati na nek poseben način, saj je tedaj absorpcija v tla večja.

Skratka po posameznih sektorjih so določene razne obveznosti.

3.2.7. INSTITUTI INTERVENCIJE IN NADZORA

1. INSTITUTI INTERVENCIJE

Omogočajo, da ko pride do prekomerne obremenitve, lahko **država intervenira**, saj je potrebna neka hitrost ukrepanja. Npr. iz ladje se izlije nafta, hitro je treba nekaj narediti.

V Zakonu o varstvu okolja imamo poseben institut s tega področja. Gre za ogroženi del okolja. Če država oziroma Ministrstvo ugotovi, da delu okolja grozi pretirano onesnaževanje ali izraba, potem Ministrstvo oziroma vlada lahko za ta del okolja **razglasi poseben režim – status ogroženega dela okolja**. V tem času se odpravi grozeča dejavnost oziroma se sanira že nastalo onesnaževanje. To je bolj začasen ukrep. Gre za poseben instrument. Vlada hitro izda uredbo npr. za čas 3 mesecev, potem pa z novo uredbo stornirajo poseben status.

2. INSTITUTI NADZORA

Pri tem je najpomembnejši državni organ **Inšpektorat** oziroma inšpekcija, ki je ustanovljena samo zato, da izvaja to dejavnost. Npr. hodijo okoli in preverjajo čistilne naprave tovarn. Če ugotovijo kakšne kršitve lahko tudi ukrepajo.

Gre torej za:

- inšpekcijski nadzor,
- če ugotovi nepravilnosti, potem ukrepa.

Ta inšpekcija je razdeljena po področjih. Imamo poseben **inšpektorat za varstvo okolja**. Vse inšpekcije pa skupaj ureja Zakon o inšpekcijskem nadzoru.

Pri izvajanju teh ukrepov gre za **upravne postopke**, inšpektor pa lahko koga tudi ovadi sodniku za prekrške. Gre za precej šibek instrument, saj tovarne raje plačajo kazen za prekrške in še naprej veselo uničujejo okolje.

3.2.8. EKONOMSKI, TRŽNI INSTRUMENTI

Ti instrumenti so nastali med prvimi, do njih pa je prišlo zaradi ideje, da raba in onesnaževanje posameznih delov okolja ne smeta biti brezplačna, tj. da lahko trg sam pripomore (ne pa zagotovi!) k temu, da ekonomski subjekti spremenijo svoje vedenje in zmanjšajo obremenjevanje okolja. Poznamo dve vrsti **obremenitve okolja** (pazi na terminologijo sledečih členov, ker ni konsistentna):

- raba;
- onesnaževanje.

Kmalu se postavi **cena za rabo**, kjer pa razlog za odplačnost ni okoljevarstvene narave.

Onesnaževanje je bilo dolgo brezplačno, kasneje pa se je razvilo načelo 'onesnaževalec plača' (to pa se razvije zaradi okoljevarstvenega razloga). Plačevati je potrebno zato, da se ekonomskim subjektom s stroškom, ki mu je naložen v obliki cene za onesnaževanje, dopove, da je v njegovem interesu, da zmanjša onesnaževanje. EU poskuša uveljaviti **načelo polne ekonomske cene**. Nekaj držav je izračunalo, kolikšna je **cena skupnega onesnaževanja** (tj. koliko stroškov ima država z onesnaževanjem), ta znesek pa so delili z ugotovljenim številom onesnaževalcev – izračunan znesek predstavlja ceno za onesnaževanje posameznega onesnaževalca.

ZVO-1 je uvedel **institut trgovanja z dovoljenji za onesnaževanje** in posveča temu zelo veliko pozornosti. Onesnaževati je npr. dovoljeno do 600 enot in uporabnikov 'pravice do onesnaževanja' je 6, kar pomeni, da ima vsak pravico, da onesnažuje do 100 enot; novi potencialni kandidati za onesnaževanje pa čakajo, da bodo lahko kupili delež (tisti, ki že imajo pravico do onesnaževanja, lahko prodajo svoj delež). Proda se torej lahko dovoljenje, ki določa, do katere stopnje lahko njegov imetnik onesnažuje. 'Pravica onesnaževanja' se razdeli na **emisijske kupone**. Če želi določeno podjetje spuščati v zrak samo 50 enot, bo moralo preoblikovati svoje stroje, da bo manj onesnaževalo. Ugovor temu sistemu pa je, da bo podjetje prodalo preostanek in bodo drugi onesnaževali. Na nek daljši rok pa naj bi bil skupni efekt za boljšo zdravo tehnologijo in v splošnem zmanjševanje onesnaževanja.

Pri nas gre za popolnoma nov institut. S temi dovoljenji je možno trgovati, tako kot z vrednostnimi papirji. Gre za evropski projekt.

Instrumenti, ki so neposredno usmerjeni na obnašanje gospodarskih subjektov so:

- **pooblaščenec za varstvo okolja** (30. člen ZVO-1) – vsaka pravna oseba, ki sodi v kategorijo obremenjevalcev, mora imenovati osebo, ki bo zadolžena za varstvo okolja.
ZVO že sedaj našteva naloge pooblaščenca:
 - na zahtevo **omogoči** zainteresiranim subjektom (tudi javnosti) **dostop do okoljskih podatkov**, ki jih pravna oseba ima;
 - **skrbi za izvajanje okoljevarstvenih predpisov** (opozarja pristojne);
- **znak za okolje** – označba produkta, ki je za okolje posebej prijazen. Ljudje naj bi bolj kupovali take produkte in s tem prisilili proizvedente k proizvodnji takih produktov; v Nemčiji imajo 'Grünepunkt';
- **priznanja in nagrade** – za dosežke na področju varstva okolja;
- **ekološko kreditiranje** – dajanje ugodnejših kreditov za opravljanje dejavnosti, ki so okolju prijazne (zmanjšanje emisij, boljša izraba virov,...). Pri nas imamo Ekološki sklad Republike Slovenije.

ZVO-1 30. člen (pooblaščenec za varstvo okolja)

(1) Povzročitelj obremenitve, ki mora pridobiti okoljevarstveno dovoljenje po določbah 68. ali 86. člena tega zakona, mora imeti v delovnem ali pogodbenem razmerju najmanj eno osebo, ki je odgovorna za opravljanje nalog varstva okolja (v nadaljnjem besedilu: pooblaščenec za varstvo okolja).

(2) Naloge pooblaščenca za varstvo okolja so zlasti:

- seznanjanje in svetovanje povzročitelju obremenitve v zvezi s predpisanimi ukrepi varstva okolja pri opravljanju njegove dejavnosti,
- dajanje mnenj in predlogov povzročitelju obremenitve o ukrepih za zmanjševanje ali preprečevanje obremenjevanja okolja,
- sodelovanje pri uvajanju za okolje manj škodljivih postopkov, tehnologij in izdelkov,
- nadzorovanje in skrb za izvajanje predpisanih ukrepov varstva okolja pri opravljanju dejavnosti ter poročanje povzročitelju obremenitve o ugotovljenih pomanjkljivostih,
- zagotavljanje javnosti podatkov o obremenjevanju okolja skladno s tem zakonom,
- seznanjanje zaposlenih o škodljivih vplivih naprave ali obrata na okolje in ukrepih za njihovo preprečevanje ali zmanjševanje,

- sodelovanje z osebami, zadolženimi za varnost in zdravje pri delu, požarno varnost in svetovalcem za kemikalije,
- sodelovanje pri pripravi načrtov za zaščito in reševanje po predpisih o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami ter
- druge naloge varstva okolja v skladu s pooblastili povzročitelja obremenitve.

(3) Povzročitelj obremenitve mora pooblaščenca za varstvo okolja omogočiti strokovno neodvisno opravljanje nalog iz prejšnjega odstavka in izpopolnjevanje znanja ter zagotoviti dostop do vseh potrebnih podatkov.

(4) Povzročitelj obremenitve lahko imenuje za pooblaščenca za varstvo okolja le osebo, ki ima za opravljanje nalog iz drugega odstavka tega člena najmanj visoko strokovno izobrazbo in pet let delovnih izkušenj na področju varstva okolja.

(5) Povzročitelj obremenitve mora imenovati pooblaščenca za varstvo okolja in določiti njegove naloge ter pooblastila pisno. O imenovanju pooblaščenca in podatkih iz šestega odstavka tega člena in njegovih nalogah ter pooblastilih, spremembah njegovih nalog ali pooblastil ali o njegovi razrešitvi mora povzročitelj obremenitve obvestiti ministrstvo in pristojni organ občine, na območju katere ima sedež.

(6) Zaradi vodenja postopkov po tem zakonu ministrstvo o pooblaščencah vodi evidenco, ki vsebuje podatke o:

- osebni imenu,
- datumu in kraju rojstva,
- stalnem ali začasnem prebivališču in
- izobrazbi.

(7) Osební podatki iz prejšnjega odstavka se po 20 letih arhivirajo v skladu s predpisi o arhivskem gradivu in arhivih.

(8) Minister predpiše podrobnejšo vsebino in način vodenja evidence iz šestega odstavka tega člena.

ZVO-1 31. člen (znak za okolje)

(1) Za spodbujanje proizvodnje izdelkov ali opravljanja storitev (v nadaljnjem besedilu: proizvod), ki imajo v primerjavi z drugimi istovrstnimi proizvodi manjše negativne vplive na okolje v celotnem obdobju svojega obstoja in s tem prispevajo k učinkoviti rabi delov okolja ter visoki stopnji varstva okolja, ministrstvo takšnemu proizvodu lahko podeli znak za okolje.

(2) Skupine proizvodov in pogoji, ki jih mora proizvod izpolnjevati za pridobitev znaka za okolje in oblika znaka so določeni s predpisi EU, ki se nanašajo na sistem EU za podeljevanje znaka za okolje.

(3) Proizvajalec ali uvoznik zaprosi ministrstvo za izdajo znaka za okolje za proizvod z vlogo, ki mora vsebovati dokazila o tem, da proizvod izpolnjuje predpisane pogoje, in plača pristojbino, ki jo na podlagi predpisov iz prejšnjega odstavka določi ministrstvo.

(4) Ministrstvo osebi iz prejšnjega odstavka podeli znak za okolje za proizvod z odločbo na način in pod pogoji, določenimi v predpisih iz drugega odstavka tega člena.

(5) Oseba, ki je znak pridobila, plača ministrstvu tudi posebno pristojbino, ki jo na podlagi predpisov iz drugega odstavka tega člena določi ministrstvo.

(6) Ministrstvo lahko podeljeni znak za okolje odvzame, če oseba iz četrtega odstavka tega člena krši pogoje, pod katerimi je bil znak podeljen, ali če proizvod ne izpolnjuje več predpisanih pogojev.

(7) Znak za okolje lahko uporablja proizvajalec ali uvoznik le v zvezi s proizvodom, ki mu je bil znak za okolje podeljen.

(8) Uporaba znaka, ki je podoben znaku za okolje do te mere, da bi lahko ustvaril zmedo na trgu ali zmedel potrošnike, je prepovedana.

ZVO-1 143. člen (Ekološki sklad)

(1) Ekološki sklad Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Sklad) je javni finančni sklad po predpisih o javnih skladih, ki opravlja naloge spodbujanja razvoja na področju varstva okolja z dajanjem kreditov, poroštev in drugimi oblikami financiranja ter spodbujanja razvoja.

(2) Ne glede na določbe zakona, ki ureja javne sklade, imenuje vlada v nadzorni svet Sklada samo predstavnike ministrstev, pristojnih za varstvo okolja, energijo in finance.

(3) Sklad opravlja naloge iz prvega odstavka tega člena skladno z nacionalnim programom varstva okolja in skupno okoljsko politiko EU.

(4) Sklad lahko v okviru namena, za katerega je ustanovljen, opravlja naslednje naloge:

- daje kredite z ugodno obrestno mero,
- izdaja garancije ali druge oblike poroštev,
- opravlja finančno, ekonomsko in tehnično svetovanje in
- opravlja druge naloge, ki se nanašajo na izvajanje državne politike varstva okolja in so določene v ustanovitvenem aktu Sklada.

3.3. INSTRUMENTI ZA SANKCIONIRANJE IN VZPOSTAVLJANJE ODGOVORNOSTI (KURATIVNI INSTRUMENTI)

Če subjekt preseže dovoljeno mejo ali če se znajde v sferi nezakonitega, se lahko vzpostavi dve vrsti odgovornosti:

- **ODŠKODNINSKA ODGOVORNOST** – ta je opredeljena že v Ustavi (72/III člen), ZVO pa je ne

ureja, pač pa zgolj odkazuje na specialen zakon. Ker pa tega v Sloveniji še ni, se zaenkrat uporablja Obligacijski zakonik (OZ). Posebnih pravil torej ni, velja **civilna odškodninska odgovornost**, se pa pripravlja sprememba, ki bo to uredila bolj ugodno s stališča okolja (v smeri ureditve ZDA, Nemčije):

- uveljavitev **posebne okoljske odškodninske odgovornosti** – ne le odgovornost povzročitelja (OZ), pač pa vse verige odgovornih subjektov - vsi, ki so vsaj posredno sodelovali, npr. vse do banke, ki je dala kredit;
- **sprememba glede presoje vzročne zveze**;
- **KAZNOVALNA ODGOVORNOST** – je bolj primeren izraz kot 'kazenska odgovornost', saj sem sodijo tako kazniva dejanja (KZ), kot tudi prekrški (ZVO-1 in sektorski zakoni). Za prekršek gre recimo, če se npr. ne zavaruje proti odgovornosti za škodo, ki jo lahko povzroči z ekološko nesrečo, če ne zagotavlja javnosti podatkov o obremenjevanju itd.

Gre torej za sklop institutov, ki delujejo *ex post facto*, torej ko se že zgodita pretirana raba ali onesnaževanje (pretirano obremenjevanje). Kljub temu pa naj bi bila funkcija teh instrumentov **generalna prevencija**.

3.4. SODELOVANJE JAVNOSTI PRI ODLOČANJU O OKOLJSKIH ZADEVAH

Ideja, da bi imela javnost možnost sodelovanja v okoljevarstvenem smislu, je zelo nova. Največ bi se dalo v tem smislu narediti pri izvršilni veji oblasti. Ministrstvo za okolje ima že nekaj let interno navodilo, kako naj se okoljevarstvena politika izvaja.

Za vprašanja sodelovanja javnosti je zelo pomembna **Aarhuška konvencija**, ki ima zelo obsežne zahteve (večji del konvencije se nanaša na vprašanja urejanja prostora, tj. prostorskih aktov). Ureja tri stebre oz. vsebinske sklope:

- 1) **ureditev dostopa javnosti do okoljskih informacij** (načelo javnosti) – kaj vse mora država pogodbenica narediti, da lahko državljani oz. vsi, ki imajo interes, zahtevajo podatke o varstvu okolja. Urejeno je tudi, kako je posameznik pravno varovan, če država ali občina ne bi dopustila vpogleda v podatke;
- 2) **sodelovanje javnosti** – tukaj gre za možnost sodelovanja javnosti pri izdajanju splošnih in konkretnih aktov;
- 3) **pravni instrumenti (pravno varstvo)** – sprejet je bil Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ). Dostop do informacij javnega značaja je ena temeljnih človekovih ustavnih pravic.

3.4.1. DOSTOP

ZVO-1 13. člen (načelo javnosti)

- (1) **Okoljski podatki so javni.**
- (2) Vsakdo ima pravico dostopa do okoljskih podatkov skladno z zakonom.
- (3) Javnost ima pravico sodelovati v **postopkih sprejemanja politik, strategij, programov, planov in načrtov**, ki se **nanašajo na varstvo okolja**, skladno s tem zakonom.
- (4) Javnost ima pravico sodelovati v postopkih, ki se nanašajo na plane, programe in posege v okolje v drugih državah, **ki bi lahko vplivali na okolje v Republiki Sloveniji**, skladno s tem zakonom.
- (5) Javnost ima pravico sodelovati v postopkih izdajanja **konkretnih pravnih aktov**, ki se nanašajo na posege v okolje, skladno s tem zakonom.

Ta člen govori o tem, da so informacije oz. podatki o tem, kaj se dela z okoljem, javni, in da se morajo dati zainteresiranim. To je vse, kar je določeno. Problem te določbe pa je, da ne določa pravnega varstva (sankcije). In ravno zato je pomemben ZDIJZ, ki operacionalizira z Ustavo RS določeno pravico do dostopa do informacij. ZDIJZ je šel celo širše od Ustave (redke primer pri nas), ki omogoča dostop do informacije javnega značaja le na podlagi pravnega interesa. ZDIJZ ureja torej dostop do vseh informacij (okoljski podatki so le določen segment) in povzema vse zahteve Aarhuške konvencije glede prvega vsebinskega sklopa, dostopa. Dejansko ureja dostop še precej širše.

Tri ključna vprašanja v ZDIJZ:

1. ZAVEZANCI – določitev subjektov, ki morajo informacije dajati (1. člen ZDIJZ); glede na ZVO doda kot zavezance še osebe javnega prava:

- **državni organi** → izvršilna (ministrstva, UE), sodna in zakonodajna veja;
- **organi lokalnih skupnosti** → občinski organi (župan, občinski svet,...);

- **osebe javnega prava** → javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, številne regulatorne agencije. Regulatorne agencije so posebne pravne osebe, ki imajo celo vrsto javnih pooblastil, vendar niso klasični nosilci javnih pooblastil; opravljajo nadzor nad delovanjem trga na določenem področju, finančno so samostojne (npr. Agencija za energijo s sedežem v Mariboru, Agencija za telekomunikacije, radiodifuzijo in pošto s sedežem v Ljubljani);
- **nosilci javnih pooblastil** → pogosto so to tudi izvajalci javnih služb, npr. podjetje, ki izvaja dejavnost ravnanja s komunalnimi odpadnimi vodami (hkrati opravlja javno nalogo; v upravnem postopku odloča o priključitvi na komunalno infrastrukturo); tudi notarska, odvetniška zbornica;
- **izvajalci javnih služb** → gospodarskih in negospodarskih javnih služb.

To so temeljne skupine subjektov, ki razpolagajo z okoljskimi informacijami in jih morajo dati na zahtevo vsakomur na vpogled, a ne le državljanom RS, pač pa tudi tujcem.

2. IZJEME – temeljno načelo je, da lahko vsakdo dobi informacijo javnega značaja, vendar pa je obstajajo izjeme in teh taksativno naštetih informacij ni mogoče zahtevati:

- tajni podatek;
- poslovna skrivnost;
- varovan osebni podatek;
- podatek, zaupan v obdelavo Statističnemu uradu RS;
- kršitev zaupnosti podatka iz davčnega postopka ali davčne tajnosti;
- podatek v zvezi s kazenskim pregonom ali postopkom s prekrški, katerega razkritje bi škodovalo njegovi izvedbi;
- podatek v zvezi z upravnim postopkom, katerega razkritje bi škodovalo njegovi izvedbi;
- podatek v zvezi s sodnim postopkom, katerega razkritje bi škodovalo njegovi izvedbi;
- podatek iz še nedokončanega dokumenta, katerega razkritje bi povzročilo napačno razumevanje njegove vsebine;
- podatek, ki varuje naravno oz. kulturno vrednoto;
- notranji dokument organa, katerega razkritje bi povzročilo motnje pri delovanju organa.

Nekatere teh izjem so absolutne (1-5 in 10. alineja), ostale (6.-8.+11. alineja) pa so relativne izjeme, pri katerih se opravi t.i. **škodni test** - škoda, ki nastane s tem, ko je neka stvar dostopna javnosti, mora biti večja kot škoda, ki jo povzroči to, da stvar sploh ni dostopna javnosti, sicer se podatek objavi.

3. PRAVNO VARSTVO – v kolikor je izdana negativna odločba ali pa organ molči, imamo nov institut oz. enoosebni državni organ: **Informacijski pooblaščenec** (po vzoru VB: Commissioner), ki odloča o pritožbah zoper vse negativne odločbe (prednosti: hitrost odločanja, enotna praksa). Če nekdo vloži pritožbo in pooblaščenec ne uspe, potem še vedno ostane upravni spor - gre torej za **dvostopenjsko pravno varstvo**.

3.4.2. JAVNOST

Pri **sodelovanju**, ki je drugi vsebinski sklop Aarhuške konvencije, pa ločimo:

- sodelovanje pri **konkretnih aktih** – konvencija zahteva, da države pogodbenice zagotovijo zainteresirani javnosti, da sodeluje pri izdaji vseh konkretnih aktov, ki kakorkoli vplivajo na okolje. V posebnem aneksu so našteje vse dejavnosti, ki po mnenju snovalcev konvencije vplivajo na okolje. Primer takšnega konkretnega akta je gradbeno dovoljenje:
 - po črki konvencije bi morali javnosti dovoliti, da sodeluje v tem postopku (saj gradbeno dovoljenje vpliva na okolje),
 - javnost že sodeluje pri postopku presoje vplivov na okolje: če je vpliv, se akt ne izda, zato lahko izenačimo ta postopek presoje s sodelovanjem javnosti pri izdaji gradbenega dovoljenja – z vidika funkcije in ciljev je sodelovanje v teh postopkih izenačeno;
 - vse povedano velja zlasti za posege v prostor (gradnja objektov), ki predstavljajo večji del posegov v okolje, so pa tu še posebni posegi, npr. dajanje genetsko spremenjenih organizmov na trg;

Trenutno stanje v slovenskem pozitivnem pravu: ZVO sicer govori o sodelovanju javnosti (javnosti je npr. omogočeno sodelovanje pri postopku presoje vplivov na okolje), vendar niti približno ne skladno z zahtevami Aarhuške konvencije, saj upošteva le enega od 10 zahtevanih elementov, nima pa npr. nobenega pravnega sredstva, ki je v konvenciji ena ključnih zahtev.

- sodelovanje pri **splošnih (abstraktnih) aktih** – pri splošnih aktih je zahteva konvencije manj eksplicitna oziroma bolj mehka:
 - prostorski akti – pri sodelovanju javnosti pri prostorskih aktih se ni nič spremenilo. Možnost sodelovanja je zgolj deklarativna: organ ne upošteva pripomb javnosti in nima obveznosti, da se opredeli do mnenj. Novi Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1) tudi ni upošteval zahtev konvencije

(velika napaka, ki bo morala biti popravljena), a mora organ pripombe pregledati in se do vseh, ki jih ni upošteval, pisno opredeliti;

- policy making – sodelovanje javnosti pri oblikovanju politike – Nacionalni program varstva okolja sicer ni pravni akt, a konvencija vseeno zahteva sodelovanje javnosti. Po slovenski zakonodaji tu sodelovanja javnosti ni;
- podzakonski akti – so upravni akti. Tudi pri podzakonskih aktih ni s slovenskim zakonom določeno nič oz. ni sodelovanja javnosti. V sprejemanju pa je Zakon o postopku pri sprejemanju podzakonskih aktov, ki bo urejal sodelovanje javnosti pri teh postopkih; to je nujno zato, ker ima izvršila veja oblasti velike pristojnosti, sodelovanje javnosti pa je namenjeno tudi oz. predvsem kontroli.

3.4.3. PRAVNO VARSTVO

Postopek odločanja o tem, ali se določen podatek da ali ne, je **upravni postopek** (lahko zavržejo zahtevo, če je pomanjkljiva, nejasna itd.) z določenimi izjemami. Konča pa se lahko na tri načine (organ mora sicer odločiti v 20. dneh):

1. **organ da informacijo** – ne izda se pozitivne odločbe, pač pa se podatek enostavno posreduje, v različnih oblikah. Organ za to ne sme zaračunati nič več kot le materialne stroške – velja načelo odprtega (razen izjem) in brezplačnega dostopa. Dostop do informacij javnega značaja je le prva faza nečesa oz. nekega postopka – nekateri sklopi teh informacij se drago prodajo zainteresiranim, npr. vremenske, prometne informacije, ius software (pravne informacije javnega značaja), ipd. V EU veljata dve direktivi:
 - Direktiva o dostopu do informacij javnega značaja (unifikacija);
 - Direktiva o ponovni uporabi informacij javnega značaja (re-use);
2. **organ ne da informacije** – zavrne zahtevo oz. izda zavrnilno odločbo. Prosilec ima možnost pritožbe in upravnega spora;
3. **organ molči** – možnost pritožbe in upravnega spora.

3.4.3. PRIMER

Postopek izdaje gradbenega dovoljenja:

- investitor da vlogo za gradbeno dovoljenje;
- odloča upravna enota;
- po starem Zakonu o graditvi objektov (ZGO) so imeli status stranke v tem postopku tudi mejaši, po novem ZGO-1 pa mora mejaš svoj pravni interes predhodno izkazati (dokazati). Takšno stanje je z vidika investitorja sicer ugodnejše, z vidika sodelovanja javnosti pa slabše (podrobneje v zadnjem poglavju 'prostorsko pravo');
- po starem ZGO je lahko mejaš blokiral postopek in je bil potreben kompromis, sedaj pa je to predhodno pogojeno s tem, če bo mejaš sploh lahko stranka v postopku.

V vsakem primeru pa je potrebno po Aarhuški konvenciji o sodelovanju javnosti na področju varstva okolja zagotoviti sodelovanje vsej zainteresirani javnosti, kamor spadajo ne le mejaši, pač pa vsaj še drugi občani dotične občine.

III. EKOLOŠKO PRAVO PO PODROČJIH

Področja razmejujemo glede na kriterij narave in kriterij človekovih dejavnosti, ki so za okolje obremenjujoči.

Kriterij narave:

- vode,
- gozdovi,
- mineralne surovine,
- naravne vrednote,
- prostoživeče živali,
- tla,
- atmosfera,
- posegi v prostor (gradi se lahko na vodnih, gozdnih in kmetijskih zemljiščih – tako zemljišče postane potem stavbno zemljišče),

Kriteriji človekovih dejavnosti:

- ravnanje z gensko spremenjenimi organizmi,
- elektromagnetna sevanja,
- radioaktivna sevanja,
- ravnanje z nevarnimi snovmi ali s kemijskimi snovmi,
- hrup,
- svetloba,
- odpadki.

1. ZAKON O VODAH (ZV-1)

Področje gospodarjenja, ravnanja z vodami ureja Zakon o vodah (ZV-1, 2002). Stari zakon iz leta 1987 je Ustavno sodišče razveljavilo.

1.1. SPLOŠNE PRAVNE KATEGORIJE VODNEGA PRAVA

Zakon o vodah deli vode na:

- **celinske vode:**
 - tekoče – hudourniki, potoki, reke;
 - stoječe – močvirja, jezera, mlake, ribniki;
- **podzemne vode** – to niso podzemne reke, pač pa vode, ki se nahajajo v raznih plasteh zemeljske skorje. Niso javno dobro, ker jim manjka zagotovitev splošne dostopnosti k stvari - zato tudi nimajo vodnega zemljišča;
- **morje** – ZV-1 ureja morje vsebinsko skoraj povsem enako kot celinske vode, le nomotehnično ga obravnava ločeno; morje ureja kot posebno kategorijo celinskih voda.

Vse te tri kategorije so povsem izenačene.

Temeljne pravne kategorije voda so:

1. VODNO ZEMLJIŠČE

Vodno zemljišče je **zemljišče, na katerem je celinska voda trajno ali občasno prisotna in se zato oblikujejo posebne hidrološke, geomorfološke in biološke razmere, ki določajo vodni in obvodni ekosistem**. Gre za vodno zemljišče celinskih voda.

Vodno zemljišče je ena ključnih kategorij, ker zakon pravi, da velja na vodnem zemljišču in vodi, ki leži na njem, **poseben pravni režim** (v preteklosti je nastanek posebnega pravnega režima vzpodbudila plovba po rekah). Vodno zemljišče je skupaj z vodo na njem **vodno naravno javno dobro**. Status naravnega javnega dobra se vpiše v zemljiško knjigo, razen presihajočih jezer, na katerih, ko so suha, ni režima naravnega vodnega javnega dobra.

2. PRIOBALNO ZEMLJIŠČE

Priobalno zemljišče je **zemljišče, ki neposredno meji na vodno zemljišče, do določene meje**. Zunanja meja priobalnih zemljišč sega pri vodah I. reda 15 metrov, pri vodah II. reda pa 5 metrov od mejne točke vodnega zemljišča - točke povprečne letne višine vodnega telesa. Vlada ima pooblastilo, da s predpisom to mejo premakne.

Tudi za priobalno zemljišče velja **poseben pravni režim**; omejitve in posebna pravila, posegi v lastninsko svobodo, ki jih mora lastnik dopuščati tudi zaradi zagotovitve učinkovitega varstva voda pred onesnaževanjem.

Lastnik ali drug posestnik vodnega, priobalnega ali drugega zemljišča mora:

- dopustiti vsakomur **neškodljiv prehod** do vodnega dobra ter **dopustiti splošno rabo** le tega (za nekaj izjem glej 38/I) oz. rabo priobalnega zemljišča, ki je neposredno povezana s splošno rabo, če se mu ne povzroča škoda;
- dovoliti **dostop in izvajanja z javno službo** povezanih del izvajalcu;
- dopustiti **izvedbo raziskav voda** in za ta namen postavitev naprav.

Sončenje je npr. dovoljeno le na vodnem zemljišču, na priobalnem pa je dovoljen samo prehod (razen če lastnik dovoli sončenje, seveda). Škodo, ki pri tem nastane je potrebno povrniti.

Zaradi omogočanja splošne rabe voda lahko lokalna skupnost določi, da se status naravnega javnega dobra vzpostavi tudi na delu priobalnega zemljišča celinskih voda.

ZV-1 14. člen (priobalno zemljišče celinskih voda)

(2) Zunanja meja priobalnih zemljišč sega na vodah 1. reda 15 metrov od meje vodnega zemljišča, na vodah 2. reda pa pet metrov od meje vodnega zemljišča.

(4) Ne glede na določbe drugega odstavka tega člena lahko vlada določi drugačno zunanjo mejo priobalnih zemljišč, če je to potrebno zaradi:

1. varstva voda, vodnih in obvodnih ekosistemov,
2. urejanja voda,
3. izvajanja javnih služb po tem zakonu,
4. omogočanja splošne rabe vodnega in morskega dobra.

ZV-1 37. člen (posegi na vodno in priobalno zemljišče)

Na vodnem in priobalnem zemljišču ter na območju presihajočih jezer ni dovoljeno posegati v prostor, razen za:

1. gradnjo objektov javne infrastrukture,
2. gradnjo objektov grajenega javnega dobra po tem ali drugih zakonih,
3. ukrepe, ki se nanašajo na izboljšanje hidromorfoloških in bioloških lastnosti površinskih voda,
4. ukrepe, ki se nanašajo na ohranjanje narave,
5. gradnjo objektov, potrebnih za rabo voda, zagotovitev varnosti plovbe in zagotovitev varstva pred utopitvami v naravnih kopališčih,
6. gradnjo objektov, namenjenih varstvu voda pred onesnaženjem, in
7. gradnjo objektov, namenjenih obrambi države, zaščiti in reševanju ljudi, živali in premoženja ter izvajanju nalog policije.

ZV-1 38. člen (omejitve, povezane s splošno rabo)

(2) Raba priobalnega zemljišča, ki je neposredno povezana s splošno rabo (zadrževanje na priobalnem zemljišču in odlaganje predmetov za kopanje, potapljanje, drsanje, plovbo in podobno), je dovoljena, če se lastniku ali drugemu posestniku priobalnega zemljišča **s takšno rabo ne povzroča škoda**.

3. VODNI OBJEKTI IN NAPRAVE

Obstajata dve temeljni kategoriji vodnih objektov in naprav:

- objekti in naprave ali ureditve, namenjene **urejanju voda (vodna infrastruktura)**. Vodni objekti in naprave, ki so namenjeni opravljanju javnih služb, opredeljenih z Zakonom o vodah so: vodovodna omrežja, jez, zbiralnik, kanalizacijsko omrežje ipd. Ena od javnih služb po tem zakonu je tudi monitoring naravnih pojavov (zviševanja, zniževanja voda itd.), druga temeljna javna služba je varstvo pred poplavami;
- objekti in naprave ali ureditve, namenjene **posebni rabi** vodnega ali morskega dobra. To so vodni objekti in naprave, namenjeni nekemu zasebnemu interesu na vodah – so v funkciji rabe, izkoriščanja voda (npr. hidroelektrarna).

Ena od posebnih rab pa ne poteka zaradi zasebnega interesa, tj. **oskrba s pitno vodo** – gre za javno službo, vendar objekti sodijo v drugo kategorijo, saj so namenjeni rabi voda!

Javni interes (opravljanje javne službe) pa ima vedno prednost pred zasebnim interesom.

Profesor Pličanič govori še o tretji kategoriji, tj. **večnamenski objekti in naprave**, s katerimi se lahko opravlja več funkcij. Nek objekt je lahko hkrati infrastrukturni objekt in namenjen rabi voda, lahko pa obstaja še nek tretji namen. Npr. zadrževalnik vode lahko hkrati služi varstvu pred poplavami in oskrbi s pitno vodo. Tudi ZV-1 posebej ureja situacijo večnamenskosti.

ZV-1 48. člen (uporaba vodne infrastrukture za druge namene)

(1) Vodna infrastruktura se lahko uporablja tudi za druge namene, če to ni v nasprotju ali ne omejuje izvajanja dejavnosti, zaradi katere je bila zgrajena.

(2) Za uporabo vodne infrastrukture za namene iz prejšnjega odstavka mora zainteresirana oseba pridobiti soglasje ministrstva.

(8) Pri uporabi objekta in naprave iz prvega odstavka tega člena ima izvajanje javne službe po tem zakonu prednost pred drugimi nameni, za katere se uporablja.

Ta delitev objektov je relevantna zato, ker se na različno kvalifikacijo vežejo tudi **različni režimi** (npr. lastninskopravni, pravila ravnanja).

ZV-1 nameni največ pozornosti objektom, ki sodijo v vodno infrastrukturo, to področje pa urejajo tudi drugi zakoni. Skupna točka režima je varovanje namena, opravljanja javne službe. Pri javnih službah gre za financiranje iz proračuna, izvajalci javnih služb pa so lahko tudi osebe zasebnega prava.

Glavne značilnosti pravnega režima vodne infrastrukture so:

- omejenost pravnega prometa (izvajalec - država);
- nezmožnost priposestevanja;
- nezmožnost poseči z izvršbo;
- izvzetost iz stečajne mase.

ZV-1 46. člen (pravni režim vodne infrastrukture)

- (1) Vodna infrastruktura je lahko v lasti države ali izvajalca javne službe po tem zakonu.
- (2) Vodna infrastruktura in zemljišča, na katerih je zgrajena, **niso grajeno javno dobro**.
- (3) Vodna infrastruktura je lahko v pravnem prometu samo med osebama iz prvega odstavka tega člena.
- (4) Na vodni infrastrukturi ni mogoče pridobiti lastninske pravice s priposestevanjem.
- (5) Na vodno infrastrukturo ni mogoče poseči z izvršbo.
- (6) V primeru stečaja ali likvidacije izvajalca javne službe postane vodna infrastruktura last države, ne glede na določbe predpisov o stečajnem postopku.

Pri drugi temeljni skupini (vodnih objektih in napravah, namenjenih posebni rabi vodnega ali morskega dobra), nalaga država upravitelju neka pravila ravnanja, in sicer z vidika javnih interesov:

- **varstvo objekta** pred škodljivim delovanjem voda ter redno vzdrževanje na lastne stroške;
- določi se lahko **obveznost monitoringa** naravnih pojavov, povezanih s posebno rabo ter monitoringa vpliva objekta na vodni režim, oboje na lastne stroške;
- redno **odstranjevanje plavja in odvzem naplavin** na delu vodotoka, na katerega vpliva izvajanje njegove vodne pravice, na lastne stroške;
- **dopustitev prednostne in brezplačne uporabe naplavin** izvajalcu za izvajanje javnih služb;
- imeti poslovnik za obratovanje in vzdrževanje vodnega objekta ali naprave.

ZV-1 50. člen (pravila ravnanja)

- (1) Imetnik vodne pravice mora zagotoviti varstvo vodnega objekta in naprave pred škodljivim delovanjem voda z izgradnjo posebnih objektov ali na drug ustrezen način in jih redno vzdrževati ter odpravljati vse nastale poškodbe.
- (2) Z vodnim dovoljenjem ali s koncesijsko pogodbo se lahko določi tudi obveznost in način izvajanja monitoringa naravnih pojavov, povezanih s posebno rabo vodnega ali morskega dobra in monitoringa vpliva objekta in naprave na vodni režim ter način sporočanja podatkov ministrstvu.
- (3) Imetnik vodne pravice je dolžan redno odstranjevati plavje in odzematati naplavine na tistem delu vodotoka, na katerega vpliva izvajanje njegove vodne pravice, skladno s predpisi in na način ter v obsegu, določenim v vodnem dovoljenju ali koncesiji.
- (4) Imetnik vodne pravice je dolžan izvajati obveznosti iz prejšnjih odstavkov na lastne stroške.
- (5) Imetnik vodne pravice mora za izvajanje javnih služb po tem zakonu dopustiti njihovemu izvajalcu prednostno in brezplačno uporabo naplavin.
- (6) Če izvajalec javne službe po tem zakonu pisno izjavi, da ne potrebuje naplavin, lahko imetnik vodne pravice uporabi naplavine za lastne potrebe, jih proda ali v skladu s predpisi odloži.
- (7) Imetnik vodne pravice mora imeti poslovnik za obratovanje in vzdrževanje vodnega objekta ali naprave.
- (8) Poslovnik iz prejšnjega odstavka opredeli izvajanje pogojev, določenih v vodnem dovoljenju ali koncesiji, ki se nanašajo na varstvo voda in ohranjanje naravnega ravnovesja vodnih in obvodnih ekosistemov ter varstvo pred škodljivim delovanjem voda, ter podrobneje določa način obratovanja posameznega objekta in naprave, vključno z načinom obratovanja v primeru visokih voda.

Javna namembnost vodnih objektov ima vedno prednost pred zasebno.

1.2. VODNO JAVNO DOBRO

Javno dobro lahko obstoji samo na stvari. Težava se pojavi pri vodi, ki ni stvar (zato na vodnem telesu ni lastninske pravice, dokler ni npr. v steklenici, takrat postane stvar). Vendar je zakonodajalec vode kljub temu uvrstil med javno dobro. Sicer za vodno javno dobro velja vse tisto, kar velja nasploh za javno dobro.

Kako je z lastniki vodnih zemljišč?

V svetu sta dva modela lastnine stvari, na kateri velja javno dobro:

- **lastninski koncept** (Francija, Italija) – režim javnega dobra je povezan nujno z javno lastnino. Če država želi vzpostaviti javno dobro mora zemljišče pridobiti v svojo last. Govorijo o posebnem institutu javne lastnine, kar je velika posebnost, saj pri nas in drugje poznamo le zasebno lastnino, tudi če je država lastnik,

- **nelastninski koncept** – javno dobro je neodvisno od tega, kdo je lastnik stvari. Npr. reka Sava, zemljišče je razdeljeno na mnoge parcele, ni važno kdo je lastnik teh parcel. 50% vodnih zemljišč v RS je v zasebni lasti, pa zato še vedno obstaja javno dobro s pravico splošne rabe in dostopa. Posledica razlastitve javnega dobra na vodnih zemljiščih de facto nima nikakršnih posledic, saj ga že zato ne more uporabljati po naravi stvari, zato tudi ni odškodnine.

ZV-1 15. člen (naravno vodno javno dobro)

- (1) Celinske vode in vodna zemljišča so naravno vodno javno dobro.
- (2) Za naravno vodno javno dobro se šteje tudi zemljišče presihajočega jezera v času, ko je prekrito z vodo.
- (3) Ne glede na določbe prejšnjih odstavkov se za naravno vodno javno dobro ne šteje vodno zemljišče v lasti osebe zasebnega prava, če voda na njem ni povezana z drugimi vodami.
- (5) Status naravnega vodnega javnega dobra na vodnem zemljišču se po uradni dolžnosti vpiše v zemljiško knjigo, razen zemljišč iz drugega odstavka tega člena.

Na vodnem zemljišču in vodi na njem (vodno zemljišče in vodno telo) velja torej **poseben pravni režim**, pravni režim **naravnega javnega dobra** – bistveno je, da se:

- zagotovi vsem enak dostop (**enakost pogojev dostopa**),
- lahko prosto uporablja v splošne namene (**splošna raba**).

Institut se je razvil z omogočanjem plovbe vsem zainteresiranim po vodi, ki je lahko bila tudi v zasebni lasti.

Sistem naravnega javnega dobra se pojavlja samo na celinskih vodah in morju. Podzemne vode niso naravno javno dobro, ker ni pogoja zagotovitve splošnega dostopa.

Poleg naravnega javnega dobra pa poznamo tudi **grajeno vodno javno dobro**. Gre za stvar ali nepremičnino, ki je rezultat človekovega delovanja (npr. vodno zemljišče, ki je nastalo zaradi prestavitve vodotoka), bistveno pa je, da se jo nameni **splošni rabi** (temeljna je torej ta namembnost). Pogoja sta torej:

- gre za enega od v zakonu naštetih posegov, in
- se to vodno zemljišče nato nameni splošni rabi.

Zato pa nimajo tega statusa npr. vodotoki, ki jih oblikujejo subjekti, ki upravljajo z malimi hidroelektrarni in speljejo majhen kanal do elektrarne, ker tak kanalček ni namenjen splošni rabi.

Vodna infrastruktura pa **ni grajeno javno dobro!**

ZV-1 17. člen (grajeno vodno javno dobro)

- (1) Vodno zemljišče, ki je nastalo zaradi prestavitve ali ureditve naravnega vodotoka, zaježitve tekočih voda, zaradi odvzema ali izkoriščanja mineralnih surovin ali drugega podobnega posega v prostor in se ga lahko nameni splošni rabi, lahko postane grajeno vodno javno dobro.
- (2) Ne glede na določbo prejšnjega odstavka, grajeno vodno javno dobro ne more postati vodno zemljišče, ki je nastalo zaradi izvajanja vodne pravice in se ga ne more nameniti splošni rabi.
- (4) Poleg zemljišč iz prvega odstavka tega člena lahko postane grajeno vodno javno dobro tudi objekt na vodnem ali priobalnem zemljišču, če se ga lahko nameni splošni rabi (kanal, grajena obala celinskih voda in drug podoben objekt).
- (6) Vodno zemljišče iz prvega odstavka tega člena v lasti osebe zasebnega prava ne more postati grajeno vodno javno dobro, če voda na njem ni povezana z drugimi vodami.

Ko objekt nastane, ga je s posebnim aktom - **odločbo ministrstva po uradni dolžnosti** potrebno nameniti splošni rabi.

ZV-1 18. člen (nastanek grajenega vodnega javnega dobra)

- (1) Zemljišče iz prvega odstavka prejšnjega člena in objekti iz četrtega odstavka prejšnjega člena pridobijo status grajenega vodnega javnega dobra z odločbo, ki jo izda ministrstvo po uradni dolžnosti.
- (2) Če je lastnik zemljišča iz prejšnjega odstavka oseba zasebnega prava, lahko ministrstvo izda odločbo iz prejšnjega odstavka le v primeru, da država zemljišče odkupi ali ga pridobi v last po postopkih o razlastitvi.

Status vodnega javnega dobra lahko tudi **preneha**, ker bi bila na primer splošna raba nevarna, ker na vodnem zemljišču ni več prisotna voda (preneha biti vodno zemljišče),...

Tudi vodno zemljišče, ki je naravno vodno javno dobro, lahko izgubi ta režim, npr. vodotok spremeni smer. Zemljišča, ki postanejo vodna, pa je potrebno vključiti v ta režim.

Vsebina vodnega javnega dobra je v splošni rabi. Vsakdo ga lahko uporablja tako, da ne vpliva škodljivo na vode, vodni ekosistem, ... in ne omejuje pravic drugih. Splošna raba je torej omejena z:

- **enako pravico drugega;**
- **javno koristjo** (da se npr. ne vznemirja živih bitij).

Ima pa ta režim svojo okoljevarstveno dimenzijo, saj se voda zavaruje še bolj, kot če ne bi bila javno dobro (ne gre torej samo za omogočanje splošne rabe - 21/IV). Vodno dobro se lahko uporablja le tako, da **nista ogrožena njegova substanca in naravna funkcija** (21/III ZV-1 ekološka funkcija vodnega javnega dobra).

Lastništvo vodnih zemljišč po ZV-1 ni omejeno samo na državo in lokalne skupnosti, kot je to v ZVO, ki je sledil francoskemu, torej lastninskemu konceptu (po ZVO je javno dobro lahko samo v lasti države ali občine, sicer tega režima sploh ni moč vzpostaviti). Zakon o vodah je torej uveljavil **nelastninski koncept**, kjer lastnina ni pomembna, važno je le, da gre za vodno zemljišče.

Če je lastnik vodnega javnega dobra država, potem velja po ZV-1 za to javno dobro **prepoved pravnega prometa**.

Če je lastnik vodnega zemljišča fizična ali pravna oseba in to zemljišče prodaja, ima država **predkupno pravico**.

ZV-1 21. člen (pravni režim naravnega in grajenega vodnega javnega dobra)

(1) Naravno in grajeno vodno javno dobro (v nadaljnjem besedilu: vodno dobro) lahko na način in ob pogojih, ki jih določa ta zakon, uporablja vsakdo tako, da ne vpliva škodljivo na vode, vodni režim in naravno ravnovesje vodnih ter obvodnih ekosistemov in ne omejuje enake pravice drugim (v nadaljnjem besedilu: splošna raba).

(2) **Posebna raba vodnega dobra je mogoča samo na podlagi vodnega dovoljenja ali koncesije** ob izpolnitvi pogojev iz prejšnjega odstavka, in če bistveno ne omejuje splošne rabe.

(3) Vodno dobro se lahko uporablja le tako, da nista ogrožena njegova substanca in izključena njegova naravna vloga.

(4) Vlada določi območje, kjer je splošna raba vodnega dobra omejena ali prepovedana, če je to potrebno zaradi varstva njegove naravne vloge, varovanja življenja ali zdravja ljudi, varstva pred onesnaževanjem, varstva pred škodljivim delovanjem voda, posebne rabe, in predpiše način in pogoje splošne rabe vodnega dobra na tem območju.

(5) Ne glede na določbe prejšnjega odstavka lahko lokalna skupnost predpiše način in pogoje splošne rabe zamrznjenih površin površinskih voda.

(6) Z aktom o podelitvi vodne pravice lahko organ, ki ga je izdal, naloži imetniku vodne pravice, da mora na območju njenega izvajanja dopustiti splošno rabo, če s tem ni ogroženo življenje in zdravje ljudi, ali če to bistveno ne poslabša pogojev njenega izvajanja.

(7) Grajeno vodno dobro mora lastnik ali drug posestnik redno vzdrževati, tako da se ohranja njegov namen.

(8) Vodno zemljišče v lasti države ni v pravnem prometu.

ZV-1 22. člen (zakonita predkupna pravica države)

(1) Država je predkupni upravičenec pri nakupu vodnega zemljišča.

Renaturacija je vzpostavljanje prejšnjega, izvornega stanja, kar ureja ZV-1 v 24. členu.

Primeri za grajeno vodno javno dobro so npr.:

- Koseški bajer – nastal zaradi izkoriščanja gline. Zaradi nevarnosti pri splošni rabi mu je status vodnega javnega dobra prenehal;
- Grubarjev kanal.

1.3. UPRAVLJANJE Z VODAMI

Država (pristojna je za večino dejavnosti s tega področja) naj bi upravljala z vodami tako, da bi bili zadovoljni vsi: ljudje, živali in rastline.

Upravljanje oz. gospodarjenje z vodami (**water-management**) obsega tri sklope, tri vrste dejavnosti oz. področja:

1. varstvo voda pred onesnaževanjem;

2. urejanje voda – zajema ohranjanje in uravnavanje vodnih količin (tudi količin pitne vode), varstvo človeka in njegovega premoženja pred škodljivim delovanjem voda, vzdrževanje voda ter gradnjo vodne infrastrukture namenjene urejanju voda. Urejanje voda je potrebno ločiti od upravljanja z vodami,

ki zajema tri sklope. Z vodami upravlja država.

3. raba oz. izkoriščanje voda.

Da bi država lahko učinkovito opravljala te dejavnosti, mora vzpostaviti zelo učinkovit in transparenten sistem upravljanja. Za to pa je ključno načrtovanje.

Vzdrževanje vodnih in priobalnih zemljišč je obveznost države, javnih služb, nekatere naloge pa zakon delegira na lokalno skupnost in na lastnike vodnega in priobalnega zemljišča.

Obveznosti lastnika določa zakon npr. odstranjevanje dreves, ki bi omejevala prost pretok vode. Gre za obveznosti, je pa to tipičen primer omejitve lastninske pravice zaradi ekološke funkcije.

Vprašanje je, ali imajo zaradi teh omejitev lastniki zemljišč pravico do odškodnine. Zakon pravi, da lastnik zemljišč zaradi teh omejitev **nima pravice do odškodnine, razen** če bi bila zaradi teh omejitev lastnikova **pravica popolnoma onemogočena**. Zakon je pri določanju odškodnine zelo restriktiven. To je morda nekoliko sporno, nekdo bi zaradi tega lahko sprožil ustavni spor.

1.4. NAČRTOVANJE UPRAVLJANJA

Sistem načrtovanja upravljanja (gospodarjenja) z vodami je ključnega pomena – če tega ni, vlada kaos. EU je ravno glede načrtovanja izdala prvo direktivo s področja varstva okolja – *framework* direktivo (potreben je enoten pristop, ker so evropske reke med seboj povezane).

Za potrebe upravljanja z vodami so vse vode v Sloveniji razdeljene na dva dela:

1. povodje Donave (na vzhodu) - tvorijo ga porečja Save, Drave in Mure;
2. povodje Jadranskega morja (na zahodu) - tvorijo ga Soča in mejne reke (Dragonja,...).

Ti dve povodji sta teritorialna podlaga za upravljanje z vodami (52. člen ZV-1). Povodji se formalizirata v **vodni območji**, pri čemer lahko potegnemo paralelo med vodnim območjem in upravno enoto.

Ko govorimo o sistemu programiranja in načrtovanja, poznamo tri vrste aktov:

1. NACIONALNI PROGRAM UPRAVLJANJA Z VODAMI – stanje voda v Sloveniji, cilji, ocena potrebnih sredstev, roki za njih doseganje itd.

ZV-1 54. člen (nacionalni program upravljanja z vodami)

(1) Z nacionalnim programom upravljanja z vodami se določi državna politika upravljanja z vodami.

(2) Nacionalni program upravljanja z vodami vsebuje zlasti:

1. **oceno stanja** na področju upravljanja z vodami,
2. **cilje in usmeritve** za varstvo voda, urejanje voda in njihovo trajnostno rabo,
3. **prioritete** za doseganje ciljev upravljanja z vodami,
4. **oceno potrebnih sredstev** za izvedbo programa in roke za doseganje ciljev ter
5. usmeritve za izvajanje mednarodnih pogodb, ki se nanašajo na upravljanje z vodami.

(3) Nacionalni program upravljanja z vodami sprejme na predlog vlade Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: državni zbor) za obdobje največ 12 let.

2. NAČRTI UPRAVLJANJA VODA NA VODNIH OBMOČJIH – gre za operacionalizacijo tistega, kar je določeno v programu (zato so ključni). Sprejme jih vlada z uredbo vsakih 6 let, kar je relativno kratek čas (ta rok je določen z direktivo EU).

3. PODROBNEJŠI NAČRTI UPRAVLJANJA Z VODAMI – lahko (opcija!) se sprejemajo za posamezno povodje, porečje ali njegov del, za posamezne tipe voda (npr. za podzemne vode) ali za posamezna vprašanja upravljanja voda. Gre za operacionalizacijo tistega, kar določa nacionalni program iz 54. člena.

ZV-1 57. člen (program ukrepov)

(1) Za izvedbo ciljev, opredeljenih v nacionalnem programu in načrtih upravljanja voda na vodnih območjih, vlada sprejme program ukrepov.

(2) V programu ukrepov iz prejšnjega odstavka se prikažejo temeljni ukrepi, ki so potrebni za doseganje ciljev v zvezi z varstvom, urejanjem in rabo voda.

(3) Temeljni ukrepi iz prejšnjega odstavka so zlasti:

1. **Ukrepi, ki se nanašajo na varstvo voda:**

- ukrepi, ki so določeni po tem zakonu in na njegovi podlagi izdanih izvršilnih predpisih,

- ukrepi, ki so določeni v predpisih o varstvu okolja in ohranjanju narave,
 - ukrepi, ki so določeni v predpisih o ribištvu,
 - ukrepi, ki zagotavljajo ustrezno kakovost vode, namenjene oskrbi s pitno vodo.
2. **Ukrepi, ki se nanašajo na urejanje voda:**
- ukrepi, ki se nanašajo na **ohranjanje in uravnavanje vodnih količin**,
 - ukrepi, ki se nanašajo na **varstvo pred škodljivim delovanjem voda**,
 - ukrepi, ki se nanašajo na **vzdrževanje voda**,
 - določitev obsega **gradnje vodne infrastrukture**.
3. **Ukrepi, ki se nanašajo na rabo voda:**
- ukrepi, ki se nanašajo na **dovoljevanje rabe vode**,
 - ukrepi, ki nanašajo na **povračila stroškov za rabo vode**,
 - ukrepi za **spodbujanje trajnostne rabe vode**.

ZV-1 prinese bistveno spremembo, ko določi, da lahko pri sprejemanju načrtov upravljanja voda na vodnih območjih **sodeluje javnost**:

1. pripravljavec načrta (Ministrstvo za okolje) mora **obvestiti** o začetku priprave načrta upravljanja voda na vodnih območjih tri leta pred začetkom obdobja, na katerega se načrt nanaša:

- Svet za vode;
 - lokalne skupnosti, na območju katerih je relevantno vodno območje;
 - osebe, ki imajo na posameznem vodnem območju stalno bivališče ali sedež;
2. vse te osebe **povabi k sodelovanju**;
3. predstavi jim **okvirno vsebino in terminski plan** priprave in sprejema;
4. ti upravičenci v 1 letu od obvestila posredujejo **pisne predloge, mnenja in pobude** glede upravljanja z vodami na posameznem vodnem območju;
5. najmanj 2 leti pred začetkom obdobja predstavi pripravljavec načrta vsem prej omenjenim in širši javnosti **vmesno poročilo** o poteku priprave načrta;
6. pripravljavec zagotovi **javno objavo osnutka** načrta najmanj 1 leto pred začetkom obdobja;
7. zgoraj omenjene osebe lahko posredujejo **pisne pripombe na osnutek** načrta v 6 mesecih od njegove objave;
8. pripravljavec v 3 mesecih po prejemu pripomb pripravi **poročilo o upoštevanju pripomb** (v kolikšni meri in na kakšen način jih je upošteval);
9. na njihovo zahtevo mora prej naštetim osebam omogočiti **vpogled v dokumente**, na podlagi katerih se je izdelal osnutek načrta;
10. po zaključku teh postopkov pripravljavec načrta pripravi njegov **predlog** in ga posreduje **vladi v sprejem**;
11. ko ga vlada sprejme, ima načrt status **uredbe**.

Zainteresirane osebe dajejo torej pisna mnenja, predloge in pobude, pripravljavec pa mora vse pisne vloge:

- vzeti v obzir;
- se do njih opredeliti;
- tem pripraviti pisno poročilo; ter
- omogočiti sodelujočim vpogled v dokumente.

Zakon pa še ne določa pravnih sredstev, kar je sicer po Aarhuski konvenciji bistveno - bistveno je vprašanje, kako so ti subjekti, ki lahko sodelujejo, pravno varovani v svoji pravici.

Nacionalni program sprejme **državni zbor na predlog vlade**, načrt upravljanja voda na vodnih območjih ter podrobnejši načrti pa se sprejemajo v obliki **uredbe vlade** – predstavijo se cilji, ki jih želi država doseči (statični del) ter program ukrepov (aktivni del).

Podpodročje upravnega prava je prostorsko pravo, ki se ukvarja z urejanjem okolja. Vedno, ko govorimo o posameznem delu okolja in o posegih v ta del okolja, je to pomembno tudi za urejanje prostora.

Pripravljavec prostorskega akta mora zato upoštevati vsebino načrtov.

ZV-1 61. člen (povezanost s prostorskimi akti in sektorskimi načrti)

(1) V prostorskih aktih in v sektorskih načrtih, ki bi lahko vplivali na varstvo voda, njihovo urejanje in rabo, se prikažejo varstvena in ogrožena območja po določbah tega zakona.

(2) Pripravljavec prostorskih aktov in sektorskih načrtov mora pri njihovi pripravi upoštevati pravni režim, ki se nanaša na posege v prostor na območjih iz prejšnjega odstavka.

(3) Pripravljaivec prostorskih aktov in sektorskih načrtov mora v postopku njihove priprave izbrati rabe, ki so v skladu z možnimi rabami, in upoštevati omejitve ali pogoje iz 3. točke drugega odstavka 55. člena tega zakona.

(4) Pripravljaivec prostorskih aktov mora v postopku njihove priprave določiti posege v prostor, ki se nanašajo na graditev vodne infrastrukture in so predvideni v načrtih upravljanja voda.

1.5. VARSTVO VODA

Varstvo voda spada pod upravljanje z vodami, razdeljeno pa je na dva temeljna vsebinska sklopa:

1. PREPOVEDI

- neposrednega odvajanja odpadnih voda v podzemlje;
- rabe voda v naravnih vodnih zbiralnikih, ki bi lahko poslabšala njihovo stanje (tj. stanje voda);
- gnojenja na priobalnih zemljiščih v določeni oddaljenosti od meje brega voda;
- neupravičenega prevoza tovora in vožnje s plovili na motorni pogon po celinskih vodah;
- neposrednega odvajanja odpadnih vod, ki nastanejo na plovilih, v vode;
- pranja vseh strojev in naprav v površinskih vodah ter na vodnem in priobalnem zemljišču;
- odlaganja ali odmetavanja snovi ali predmetov, ki lahko škodujejo, v vode;
- odlaganja ali pretovarjanja nevarnih snovi, odlaganja ali odmetavanja odkopnih ali odpadnih materialov ter odlaganja odpadkov na vodnem ali priobalnem zemljišču.

71. člen ZV-1 uvaja pojem **ekološko sprejemljiv pretok**, ki pomeni tisto količino vode, ki še omogoča normalno preživetje organizmov v njej.

ZV-1 71. člen (ekološko sprejemljivi pretok)

(1) Pri rabi površinskih voda ali emisiji snovi in toplote v površinske vode, zaradi katerih bi se lahko zmanjšal njen pretok ali znižala gladina ali poslabšalo stanje voda, mora biti v vseh letnih obdobjih zagotovljen ekološko sprejemljivi pretok ali gladina površinske vode (v nadaljnjem besedilu: ekološko sprejemljivi pretok).

(2) Ekološko sprejemljivi pretok je količina vode, ki ob dovoljeni rabi ali dovoljenem onesnaževanju ne poslabšuje ekološkega stanja površinskih voda ali ne preprečuje njegovega izboljšanja.

(3) Ekološko sprejemljivi pretok se določi v vodnem dovoljenju iz 125. člena tega zakona ali v koncesijski pogodbi iz 141. člena tega zakona ali v vodnem soglasju iz 150. člena tega zakona na podlagi strokovnega mnenja, ki ga izdela pooblaščen oseba na stroške investitorja.

2. INSTRUMENTI

Gre za nekatere instrumente, ki vključujejo **aktivno delovanje države** in nekaj malega tudi **lokalnih skupnosti** (74. do 79. člen). To so varstvena območja oziroma **vodovarstvena območja** – **poseben pravni režim** velja na zemljiščih, kjer je pod njimi zaloga podzemne pitne vode. Prepove se:

- gradnjo objektov in
- določene dejavnosti, predvsem kmetijska.

Po starem zakonu so jih vzpostavljale občine, sedaj to dela država – ustanovi jih **vlada z uredbo**. Vzpostavljajo se v obliki **koncentričnih krogov**; režim strogosti pada od središča dalje. Prvo območje je tam, kjer je ponavadi tudi ograja.

ZV-1 74. člen (vodovarstveno območje)

(1) Da se zavaruje vodno telo, ki se uporablja za odzem ali je namenjeno za javno oskrbo s pitno vodo pred onesnaževanjem ali drugimi vrstami obremenjevanja, ki bi lahko vplivalo na zdravstveno ustreznost voda ali na njeno količino, vlada določi vodovarstveno območje.

(2) Vlada lahko na predlog imetnika vodne pravice za proizvodnjo pijač zavaruje tudi podzemno vodno telo, ki se uporablja za odzem mineralne, termalne, termomineralne ali druge podzemne vode za proizvodnjo pijač.

(3) Zaradi različne stopnje varovanja se v vodovarstvenem območju lahko oblikujejo notranja območja z različnimi stopnjami varovanja.

(4) V aktu iz prvega odstavka tega člena se določi zlasti:

1. meje vodovarstvenega območja,
2. meje notranjih območij,
3. ukrepe, prepovedi in omejitve na vodovarstvenem območju in posameznih notranjih območjih (v nadaljnjem besedilu: vodovarstveni režim),
4. vrsta rabe vodnega telesa,
5. navedbo lokalne skupnosti, če je vodno telo namenjeno oskrbi prebivalstva s pitno vodo,
6. nadzor nad izvajanjem predpisanega režima.

ZV-1 76. člen (vodovarstveni režim)

(1) Na vodovarstvenem območju se lahko omejijo ali prepovejo dejavnosti, ki bi lahko ogrozile količinsko ali kakovostno stanje vodnih virov, ali zaveže lastnike ali druge posestnike zemljišč na vodovarstvenem območju, da

izvršijo ali dopustijo izvršitev ukrepov, s katerimi se zavaruje količina ali kakovost vodnih virov.

(2) Omejitve iz prejšnjega odstavka se nanašajo na:

1. prepoved ali določitev posebnih pogojev pri posegih v prostor,
2. prepoved ali omejitev opravljanja dejavnosti,
3. prepoved ali omejitev pri prevozu blaga ali ljudi.

3. OBMOČJE KOPALNIH VODA

ZV-1 77. člen (območje kopalnih voda)

(1) Območje kopalnih voda obsega območje, na katerem se nahaja kopalna voda in je skladno s predpisi o varstvu pred utopitvijo naravno kopalnišče, ali pa se na njem običajno kopa večje število ljudi in kopanje ni prepovedano.

(2) Območje kopalnih voda, kjer se običajno kopa večje število ljudi in kopanje ni prepovedano, določi vlada sama ali na predlog lokalne skupnosti, če so izpolnjeni kriteriji iz predpisa iz sedmega odstavka tega člena.

(3) Vlada v predpisu iz prejšnjega odstavka določi obveznost izvajanja monitoringa kakovosti kopalnih voda in njegovega izvajalca ter ukrepe v primeru, ko voda ne ustreza predpisanim parametrom za kopalne vode po predpisih o varstvu pred utopitvami.

1.6. UREJANJE VODA

1.6.1. VSEBINSKI SKLOPI

Urejanje voda zajema štiri vsebinske sklope oziroma obsega skrb za:

1. OHRANJANJE IN URAVNAVANJE VODNIH KOLIČIN – država zagotavlja izvajanje določenih dejavnosti, ukrepov, s katerimi želi zagotoviti zadostno količino vode (**aktivna vloga države**; velika vloga javnih služb). Cilj je **oskrba prebivalstva s pitno vodo**, pa tudi **skrb za druga živa bitja**. To ni isto kot zagotavljanje ekološko sprejemljivega pretoka! - tam gre za omejitve in prepovedi (opustitve), tu pa za ukrepe, aktivno ravnanje.

ZV-1 81. člen (vodne količine)

(1) Ohranjanje in uravnavanje vodnih količin obsega izvajanje ukrepov, da se zagotovi količinska, časovna in prostorska razporeditev vode, ki je potrebna za oskrbo prebivalstva s pitno vodo, obstoj vodnih in obvodnih ekosistemov in za izvajanje vodnih pravic.

(2) Ukrepi iz prejšnjega odstavka obsegajo tudi bogatenje vodnih teles v času nizkih stanj voda.

(3) Obratovanje in vzdrževanje vodne infrastrukture, namenjene ohranjanju in uravnavanju vodnih količin, je obvezna državna gospodarska javna služba.

2. VARSTVO PRED ŠKODLJIVIM DELOVANJEM VODA – to je ključen vsebinski sklop (glej spodaj).

3. VZDRŽEVANJE VODNIH IN PRIOBALNIH ZEMLJIŠČ – zakon nalaga različne obveznosti vzdrževanja teh zemljišč, ki je sicer gospodarska javna služba, posamezne naloge pa nalaga tudi lokalni skupnosti (prevzeti in odložiti zbrano plavje in odpadke), lastniku vodnega ali priobalnega zemljišča (odstranjuje prekomerno zarast na bregovih, plavje in odpadke, o odlaganju odpadkov s strani tretjih oseb pa mora obvestiti inšpektorja) ter imetniku vodne pravice (odstranjuje prekomerno zarast na bregovih, plavje, odpadke, nato pa to prepusti izvajalcu javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki z območja lokalne skupnosti, kjer so ti odpadki zbrani).

ZV-1 98. člen (vzdrževanje)

(1) Država kot obvezno gospodarsko javno službo zagotavlja vzdrževanje vodnih in priobalnih zemljišč.

(2) Naloge javne službe iz prejšnjega odstavka so zlasti:

1. utrjevanje bregov in dna površinskih voda ter morske obale,
2. skrb za pretočnost struge tekočih voda in odstranjevanje prekomerno odloženih naplavin,
3. košnja in odstranjevanje prekomerne zarasti na bregovih,
4. odstranjevanje plavja, odpadkov in drugih opuščenih ali odvrženih predmetov in snovi iz površinskih voda in z vodnih ter priobalnih zemljišč,
5. čiščenje gladine površinskih voda in preprečevanje onesnaženja vodnih in priobalnih zemljišč.

4. SKRB ZA HIDRO-MORFOLOŠKO STANJE VODNEGA REŽIMA

ZV-1 102. člen (izboljšanje hidro-morfološkega stanja površinskih voda)

(1) Zaradi izboljšanja porušenega naravnega ravnovesja vodnih in obvodnih ekosistemov površinskih voda ali slabega stanja voda, predvsem na umetnih in močno spremenjenih vodnih telesih, država zagotavlja tudi izvajanje ukrepov za izboljšanje dinamike naravnih procesov voda.

(2) Ukrepi izboljšanja hidro-morfološkega stanja obsegajo obnovo in ponovno vzpostavitev strukture in oblike vodnega telesa, ki vplivajo na samodejno izboljšanje njihovega kemijskega in ekološkega stanja.

Kot že rečno je ključni vsebinski sklop **varstvo pred škodljivim delovanjem voda**. Vlada z načrti določi **ogrožena območja** (83/II. ZV-1).

ZV-1 83. člen (ogrožena območja)

(1) Zaradi zagotavljanja varstva pred škodljivim delovanjem voda se določi območje, ki je ogroženo zaradi:

1. **poplav** (v nadaljnjem besedilu: poplavno območje),
2. **erozije celinskih voda in morja** (v nadaljnjem besedilu: erozijsko območje),
3. **zemeljskih ali hribinskih plazov** (v nadaljnjem besedilu: plazljivo območje) in
4. **snežnih plazov** (v nadaljnjem besedilu: plazovito območje).

Zakon določa na teh območjih poseben režim (84. do 89. člen), pri čemer gre predvsem za **omejitve gradnje**.

ZV-1 85. Pogoji za posege na ogroženem območju

Na ogroženem območju je pri izvajanju dejavnosti ali poseganju v prostor treba upoštevati določbe tega zakona.

...

ZV-1 86. člen (poplavno območje)

Za poplavno območje se določijo vodna, priobalna in druga zemljišča, kjer se voda zaradi naravnih dejavnikov občasno prelije izven vodnega zemljišča.

Na poplavnem območju so prepovedane vse dejavnosti in vsi posegi v prostor, ki imajo lahko ob poplavah škodljiv vpliv na vode, vodna ali priobalna zemljišča ali povečujejo poplavno ogroženost območja, razen posegov, ki so namenjeni varstvu pred škodljivim delovanjem voda.

Zaradi varstva pred poplavami se v predpisu iz 2. odst. 85. člena (*op. gre za predpis vlade!*) tega zakona določijo podrobnejši pogoji za posege v prostor ali izvajanje dejavnosti iz prejšnjega odstavka.

ZV-1 87. člen (erozijsko območje)

(2) Na erozijskem območju je prepovedano:

1. poseganje v prostor na način, ki pospešuje erozijo in oblikovanje hudournikov,
2. ogoljevanje površin,
3. krčenje tistih gozdnih sestojev, ki preprečujejo plazenje zemljišč in snežne odeje, uravnavajo odtočne razmere ali kako drugače varujejo nižje ležeča območja pred škodljivimi vplivi erozije,
4. zasipavanje izvirov,
5. nenadzorovano zbiranje ali odvajanje zbranih voda po erozivnih ali plazljivih zemljiščih,
6. omejevanje pretoka hudourniških voda, pospeševanje erozijske moči voda in slabšanje ravnovesnih razmer,
7. odlaganje ali skladiščenje lesa in drugih materialov,
8. zasipavanje z odkopnim ali odpadnim materialom,
9. odzemanje naplavin z dna in brežin, razen zaradi zagotavljanja pretočne sposobnosti hudourniške struge,
10. vlačenje lesa.

ZV-1 88. člen (plazljivo območje)

(2) Na plazljivem območju lastnik zemljišča ali drug posestnik ne sme posegati v zemljišče tako, da bi se zaradi tega sproščalo gibanje hribin ali bi se drugače ogrozila stabilnost zemljišča.

(3) Na območju iz prejšnjega odstavka je prepovedano:

1. zadrževanje voda, predvsem z gradnjo teras, in drugi posegi, ki bi lahko pospešili zamakanje zemljišč,
2. poseganje, ki bi lahko povzročilo dodatno zamakanje zemljišča in dvig podzemne vode,
3. izvajati zemeljska dela, ki dodatno obremenjujejo zemljišče ali razbremenjujejo podnožje zemljišča,
4. krčenje in večja obnova gozdnih sestojev ter grmovne vegetacije, ki pospešuje plazenje zemljišč.

ZV-1 89. člen (plazovito območje)

(1) Za plazovito območje se določijo zemljišča, kjer zaradi klimatskih in topografskih razlogov redno prihaja do pojava snežnih plazov ali pa obstoja velika verjetnost, da se pojavijo.

(2) Na plazovitem območju je prepovedano krčenje gozdov, izravnavanje terena ter preusmerjanje snežnih plazov iz ustaljenih naravnih poti na porasla, labilna ali drugače ogrožena zemljišča.

1.6.2. DOLŽNOSTI IN NALOGE DRŽAVE IN LOKALNIH SKUPNOSTI V ZVEZI S ŠKODLJIVIM DELOVANJEM VODA

Določa se tudi razmerje odgovornosti med državo in občino.

Pri vprašanju škodljivega delovanja voda ima država tri sklope nalog:

- **preventiva;**
- **intervencija** - reševanje;

- **sanacija** - kurativa.

Naloge države in lokalne skupnosti v zvezi z varstvom pred škodljivim delovanjem voda:

1. PREVENTIVA

ZV-1 90. člen (ukrepi za varstvo pred škodljivim delovanjem)

(1) Zaradi varstva pred škodljivim delovanjem voda država in lokalne skupnosti zagotavljajo na ogroženem območju **načrtovanje, gradnjo in upravljanje vodne infrastrukture, zlasti visokovodnih nasipov, zadrževalnikov, prodnih pregrad, objektov za stabilizacijo dna in brežin, črpališč in odvajanje zalednih voda.**

(3) Ukrepi iz prejšnjih odstavkov se določijo v podrobnejših načrtih upravljanja voda.

Bistven je obseg varstva, zato zakon določa kriterije (91/III), ki jih je potrebno upoštevati pri določitvi obsega (obseg varstva se določi v načrtih za upravljanje z vodami).

ZV-1 91. člen (obseg varstva pred škodljivim delovanjem voda)

(1) Država skrbi za varstvo naselij, javne infrastrukture in zemljišč pred škodljivim delovanjem voda.

(2) Obseg varstva pred škodljivim delovanjem voda in potrebni ukrepi se določijo v načrtih upravljanja z vodami.

(3) Pri določitvi obsega varstva iz prejšnjega odstavka se upoštevajo zlasti:

1. velikost naselja, pomen infrastrukture ali zemljišča,
2. naravne in socialne razmere, na območju, ki ga je treba varovati,
3. potrebni ukrepi za varstvo pred škodljivim delovanjem voda, vključno z oceno njihove izvedljivosti, višino stroškov ter posledicami za naravno ravnovesje,
4. občutljivost vodnega telesa zaradi možnosti nenadnega onesnaženja.

(4) Varstvo pred škodljivim delovanjem voda, ki presega obseg varstva iz drugega odstavka tega člena, lahko zagotavlja lokalna skupnost sama ali skupaj z drugimi pravnimi ali fizičnimi osebami, ob soglasju ministrstva.

Država mora zagotavljati izvajanje javnih služb varstva pred škodljivim delovanjem voda (gre za preventivno dejavnost):

- **dejavnost monitoringa voda** (94. člen) – zlasti spremljanje in napovedovanje izrednih hidroloških stanj (poplave, plazovi ipd.) ter spremljanje stanja visokih pregrad (nasipi, jezi ipd.);
- **gradnja, upravljanje in vzdrževanje objektov in naprav**, ki so pomembni za varstvo pred škodljivim delovanjem voda (infrastrukturni objekti).

2. INTERVENCIJA

Zakonodajalec pa mora predvideti tudi možnost, da pride do poplave, erozije, zemeljskega plazu ipd. Tako lahko situacijo razdelimo na dva dela:

- **normalno stanje** – preventivni ukrepi;
- **stanje povečane stopnje nevarnosti, ogroženosti** – 95. člen določa naloge države za tako stanje.

Ravnanje države v primeru, ko nesreča že poteka, ureja **Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami**. V tem primeru intervenirajo vojska, policija in civilna zaščita, ki rešujejo ljudi, premoženje in druga bitja, pristojno pa je Ministrstvo za obrambo. Kljub vsemu pa je potrebno pri vsem upoštevati določbo 96/I.

ZV-1 95. člen (naloge države v zvezi z izrednimi ukrepi)

(1) V času povečane stopnje ogroženosti zaradi škodljivega delovanja voda država kot obvezno gospodarsko javno službo zagotavlja izvedbo izrednih ukrepov.

(2) Ukrepi iz prejšnjega odstavka so zlasti:

1. ukrepi na vodnih, priobalnih in drugih zemljiščih ter vodni infrastrukturi, s katerimi se prepreči povečanje posledic škodljivega delovanja voda,
2. celodnevna dežurna služba pri izvajalcu javne službe iz 93. člena tega zakona,
3. povečan nadzor nad vodno infrastrukturo in na vodovarstvenih območjih,
4. odstranjevanje plavja in omogočanja pretočnosti struge tekočih voda,
5. izvajanje začasnih ukrepov (postavitve obrambnih nasipov, nasutij, prebojev),
6. spremljanja nenadnega onesnaževanja voda.

ZV-1 96. člen (intervencija v primeru škodljivega delovanja voda)

(1) Pri izvedbi interventnih ukrepov ob naravni nesreči zaradi škodljivega delovanja voda ali izrednem onesnaženju morajo pristojne službe in organi ravnati tako, da čim manj ogrožajo kakovost vode in poškodujejo vodna in priobalna zemljišča, vodno in drugo infrastrukturo, druge vodne objekte in naprave ter v največji možni meri ohranjajo hidromorfološke razmere vodnih in priobalnih zemljišč.

3. SANACIJA

Po koncu nesreče pride do **sanacije**; poskuša se vzpostaviti prejšnje stanje. 97. člen določa naloge države v zvezi s sanacijo.

ZV-1 97. člen (sanacija posledic škodljivega delovanja voda)

(1) Sanacija posledic škodljivega delovanja voda na vodnem, priobalnem ali drugem zemljišču ali na zemljišču na ogroženem območju, vodni infrastrukturi in vodnih objektih ali napravah ali na vodnemu telesu se **izvaja na podlagi programa sanacije**.

(2) Če so posledice škodljivega delovanja voda nastale na vodnem, priobalnem ali drugem zemljišču ali na vodni infrastrukturi ali drugemu vodnem objektu in napravi, ki je v lasti države, zagotovi sredstva za njihovo sanacijo **država**.

(3) Če so posledice škodljivega delovanja voda nastale na vodnem objektu in napravi, namenjeni posebni rabi vodnega ali morskega dobra, ki ni v lasti države, in je njena sanacija določena v programu sanacije iz prvega odstavka tega člena, je njeno sanacijo dolžan zagotoviti **lastnik ali upravljavec**.

Glej še omejitve lastninske pravice, povezane z izvajanjem javnih služb - dovolitev dostopa in začasne uporabe s strani lastnika oz. posestnika (103. člen ZV-1).

ZV-1 104. člen (druge omejitve)

Lastnik ali drug posestnik zemljišča, ki se nahaja na ogroženih območjih, zaradi omejitev ali prepovedi iz 84. do 89. člena tega zakona, nima pravice do odškodnine.

1.7. RABA VODA

1.7.1. SPLOŠNA IN POSEBNA RABA

1. SPLOŠNA RABA

V okvir splošne rabe sodijo:

- pitje,
 - kopanje,
 - drsanje,
 - plovba,
- če taka raba ne zahteva uporabe posebnih naprav ali zgraditve objekta ali naprave za katero je potrebno pridobiti dovoljenje
- gašenje požarov druge naloge zaščite in reševanja tudi z uporabo posebnih naprav, če za njih ni treba pridobiti dovoljenja.

Vse rabe, ki niso splošna raba pa so posebna raba. Splošna raba je **temeljni element režima javnega dobra**. Ta raba je prosta vseh dovoljenj. Drugi element splošne rabe pa je, da je brezplačna, nikomur ni treba za splošno rabo nič plačati.

ZV-1 105. člen (splošna raba)

(1) Vsakdo lahko rabi vodno ali morsko dobro pod pogoji, ki jih določa ta zakon, če se s takšno rabo le neznatno vpliva na količino in kakovost voda oziroma splošno stanje voda in če s tem ne omejuje ali onemogoča enakih pravic drugih in izvajanje vodnih pravic.

(2) Splošna raba obsega zlasti rabo vodnega ali morskega dobra za pitje, kopanje, potapljanje, drsanje ali druge osebne potrebe, če takšna raba ne zahteva uporabe posebnih naprav (vodne črpalke, natege in podobno) ali zgraditve objekta in naprave, za katero je treba pridobiti dovoljenje, skladno s predpisi na področju urejanja prostora in graditve objektov.

(3) V okviru splošne rabe je dovoljeno uporabljati vodo za gašenje požarov ter druge naloge zaščite in reševanja tudi z uporabo posebnih naprav, če za njih ni treba pridobiti dovoljenja, skladno s predpisi na področju urejanja prostora in graditve objektov.

ZV-1 107. člen (splošna raba voda za plovbo)

(1) V okviru splošne rabe lahko vsakdo rabi vodno ali morsko dobro za plovbo pod pogoji, ki jih določajo ta ali drugi zakoni.

2. POSEBNA RABA

Pravica posebne rabe voda (pridobivanje električne energije, stekleničenje vode, poraba vode za proizvodnjo piva, sokov ipd.) je **vodna pravica** - posebno ime za pravico posebne rabe. Je ena od **premoženjskih pravic** in je v tem smislu izenačena z lastninsko pravico. ZV-1 v členih 109. do 112. določa, v katerih situacijah sme država posegati v vodno pravico (**prepoved ali omejitve vodne pravice**).

ZV-1 108. člen (posebna raba)

(1) Za vsako rabo vodnega ali morskega dobra, ki presega meje splošne rabe, za rabo naplavin ali podzemnih voda, je treba pridobiti vodno pravico na podlagi vodnega dovoljenja ali koncesije v skladu z določbami tega zakona (v nadaljnjem besedilu: posebna raba voda).

(2) Raba voda za oskrbo s pitno vodo ima prednost pred rabo voda za druge namene.

ZV-1 109. člen (določitev pogojev posebne rabe v načrtu upravljanja voda)

Z načrtom upravljanja voda se posebna raba lahko prepove, omeji ali se zanjo določijo posebni pogoji, če bi lahko:

1. ogrožala zdravje ljudi,
2. ogrožala naravno ravnovesje vodnih in obvodnih ekosistemov,
3. omejevala urejanje voda ali bi bila v nasprotju s predvidenimi ukrepi urejanja voda,
4. znatno ovirala splošno rabo ali oskrbo s pitno vodo,
5. škodljivo vplivala ali ogrožala območja, varovana po predpisih o ohranjanju narave ali kulturno dediščino.

1.7.2. POSEGANJE V VODNO PRAVICO

Država ima možnost, da poseže v neko že pridobljeno pravico, pri tem pa je nujno upoštevati **načelo sorazmernosti**. Gre za dva načina poseganja – vodno pravico se lahko:

- **ZAČASNO OMEJI ALI USTAVI** – gre za situacijo, ko je treba zaradi javne koristi poseči v vodno pravico, npr. ob suši. Odloči minister z odredbo. Tu se varuje oskrba prebivalstva z vodo. Zagotavljati je treba minimalni ekološki pritok. Važen je element začasnosti. Kako je tu z odškodnino? Pravice do **odškodnine ni**. Zaradi začasne omejitve vodne pravice imetnik vodne pravice **ni upravičen do odškodnine** (le izjemoma je in to neposredno proti povzročitelju škode). Pravice do odškodnine torej ni, saj gre tu za božjo voljo, **razen** če imetnik vodne pravice lahko dokaže, da je neka **človeška dejavnost vplivala na zmanjšanje vodostaja**. Odškodnino zahteva od tistega, ki je to spremembo povzročil, ne pa od države. Ni se dolžan prilagoditi tisti imetnik vodne pravice, ki prebivalstvo oskrbuje s pitno vodo.
- **PRILAGODI** – gre za to, da pride zaradi dinamike narave do **trajno spremenjenih vodnih količin** (sprememb v vodnem režimu), vodna pravica se mora temu trajno prilagoditi. Ministrstvo določi vsakemu imetniku vodne pravice, da se prilagodi okoliščinam. Država naloži imetniku vodne pravice, da mora izvajanje vodne pravice prilagoditi v tolikšni meri, da do določenega pojava, do katerega bi sicer prišlo, ne pride.

ZV-1 111. člen (začasna omejitev in ustavitve izvajanja vodne pravice)

(1) Zaradi zagotavljanja vodnih količin, kakovosti voda in ohranjanja naravnega ravnovesja vodnih in obvodnih ekosistemov v primeru naravnega pojava, ki povzroči začasno pomanjkanje vode ali zmanjšanje varnosti pred škodljivim delovanjem voda, lahko minister imetnikom vodnih pravic z odredbo na določenem območju začasno omeji ali začasno ustavi izvajanje vodnih pravic.

(2) Poleg omejitev iz prejšnjega odstavka lahko minister na določenem območju začasno omeji ali začasno ustavi izvajanje vodnih pravic tudi, če pride do ekološke nesreče, večje poškodbe na vodni infrastrukturi in je potrebna njena rekonstrukcija ali drugih dogodkov, ki povzročijo pomanjkanje vode ali zmanjšanje varnosti pred škodljivim delovanjem voda.

(3) Pri omejitvah ali ustavitvah rabe voda iz prejšnjih odstavkov je treba najprej zagotoviti pitno vodo in vodo za varstvo pred požarom.

(4) Zaradi začasne omejitve ali začasne ustavitve izvajanja vodne pravice iz prvega in drugega odstavka tega člena imetnik vodne pravice nima pravice do odškodnine.

(5) Ne glede na določbe prejšnjega odstavka lahko imetnik vodne pravice zahteva povračilo škode, ki jo je utrpel zaradi začasne omejitve ali začasne ustavitve izvajanja vodne pravice neposredno od osebe, ki je povzročila ekološko nesrečo, poškodbo vodne infrastrukture ali drugega dogodka iz drugega odstavka tega člena.

ZV-1 112. člen (prilagoditev vodne pravice)

(1) Če ministrstvo na podlagi monitoringa količinskega in kakovostnega stanja voda ugotovi, da je prišlo do sprememb v vodnem režimu, ki bi lahko povzročile trajno pomanjkanje vode, poslabšanje kakovosti voda ali ogrozile naravno ravnovesje vodnih in obvodnih ekosistemov ali naravnih vrednot, imetniku vodne pravice določi obveznost, da s tehničnimi ali drugimi ukrepi v določenem obdobju prilagodi izvajanje vodne pravice novim razmeram.

(2) Če imetnik vodne pravice ne izvede prilagoditve na način in v roku na podlagi prejšnjega odstavka, se mu vodna pravica pred njenim iztekom delno ali v celoti odvzame.

(3) Določbe prejšnjega odstavka se ne nanašajo na imetnika vodne pravice za oskrbo prebivalstva s pitno vodo.

(4) Ne glede na določbe prvega in drugega odstavka tega člena se lahko vodna pravica delno ali v celoti odvzame, če je zaradi trajnega pomanjkanja vode ogrožena oskrba prebivalstva s pitno vodo.

ZV-1 113. člen (načelo sorazmernosti)

V primerih iz 111. in 112. člena tega zakona se sme v javnem interesu omejiti ali odvzeti vodno pravico le na način in v obsegu, ki v najmanjši možni meri prizadene imetnika vodne pravice in je še dosežen cilj omejevanja ali odvzema.

1.7.3. PRIDOBIVANJE in PRENEHANJE VODNE PRAVICE

Vodno pravico se pridobi:

- z **vodnim dovoljenjem**;
- na podlagi **koncesije**.

Zakon določa, za katere vodne pravice je potrebno vodno dovoljenje in za katere je potrebna koncesija. Dejansko je koncesija potrebna le pri tistih rabah vode, za katere je bilo ocenjeno, da se lahko dajo na javni razpis (izbira najboljšega ponudnika). Zato je večina rab podvržena dovoljenju.

ZV-1 120. člen (zemljišče, potrebno za izvajanje vodne pravice)

(1) Če je za izvajanje vodne pravice potrebno tudi vodno, priobalno ali drugo zemljišče, mora imetnik vodne pravice, ki sam ni lastnik tega zemljišča, pridobiti to zemljišče s pravnim poslom ali pridobiti soglasje lastnika tega zemljišča za omejitev njegove lastninske pravice.

(2) Če lastnik zemljišča iz prejšnjega odstavka pisno zavrne ponudbo imetnika vodne pravice za sklenitev pravnega posla ali sporazumno omejitev lastninske pravice na njegovem zemljišču, ali nanjo v 30 dneh od prejema ne odgovori, lahko imetnik vodne pravice pošlje ministrstvu pobudo za omejitev ali odvzem lastninske pravice po predpisih, ki urejajo razlastitev.

Zakon uvaja tudi **prenos vodne pravice**, kar omogoča trgovanje z vodnimi pravicami.

ZV-1 121. člen (prenos vodne pravice)

(1) Vodno pravico lahko njen imetnik prenese s pravnim poslom na drugo fizično ali pravno osebo, ki izpolnjuje pogoje, predpisane za njeno pridobitev, le s soglasjem organa, ki mu je podelil vodno pravico.

(2) Soglasje iz prejšnjega odstavka se izda osebi, ki se izkaže, da je s pravnim poslom pridobila v last objekte in naprave, s katerimi se izvršuje vodna pravica, ki je predmet prenosa.

(3) V primeru prenehanja pravne osebe, ki je imetnica vodne pravice, se ta lahko prenese na drugo fizično ali pravno osebo, ki izpolnjuje predpisane pogoje, le s soglasjem organa, ki ji je podelil vodno pravico.

(4) Vodna pravica se lahko prenese tudi z dedovanjem.

(5) Dedič lahko izvaja vodno pravico iz prejšnjega odstavka, če izpolnjuje pogoje, predpisane za njeno pridobitev.

Vsako vodno pravico je potrebno plačati. Za pravico rabe se plačuje dvoje dajatev:

- **plačilo za vodno pravico** - plačilo za pridobitev oziroma podelitev vodnega dovoljenja; sam papir nekaj stane. Vsebine vodnega dovoljenja pa sploh še ne izvajam, npr. vode še ne črpam, papir še ni materializiran, da bo to napravil mora na nek način poseči v prostor, pridobiti mora še gradbeno dovoljenje. Šele ko vse to ima, bo lahko začel delati pa še uporabno dovoljenje rabi. Nekateri morajo dobiti še okoljevarstveno soglasje npr. pri gradnji hidroelektrarne. Po novem zakonu pa mora graditelj, ki je hkrati onesnaževalec dobiti še okoljevarstveno dovoljenje.
- **vodno povračilo** - vsak imetnik vodne pravice mora plačati tudi dejansko porabljeno vodo: npr. za vsak liter, ki ga izčrpa. Enako tudi pri hidroelektrarni. Gre za neko obliko javne dajatve, tako kot so davki.

ZV-1 123. člen (plačilo za vodno pravico)

(1) Vodno dovoljenje ali koncesijo se podeli proti plačilu (v nadaljnjem besedilu: plačilo za vodno pravico).

(2) Pri določitvi plačila za vodno pravico se upoštevajo naslednji kriteriji:

1. razpoložljivost vode,
2. namen, vrsta in obseg posebne rabe voda,
3. višina sredstev za gradnjo potrebnih vodnih objektov in naprav,
4. ekonomske ugodnosti, ki jih bo imetnik vodne pravice dosegel s posebno rabo voda,
5. čas trajanja posebne rabe voda.

Od tega plačila za vodno pravico pa je potrebno ločiti **vodno povračilo** (tj. cena za rabo vode).

ZV-1 124. člen (vodno povračilo)

(1) Imetnik vodne pravice je za rabo vode, naplavin ali vodnih zemljišč v lasti države dolžan plačevati tudi vodno povračilo, sorazmerno obsegu vodne pravice.

(2) Vodno povračilo se plača ob upoštevanju načela povrnitve stroškov, ki vključuje:

1. stroške izvajanja javnih služb po tem zakonu,
2. stroške investicij in vzdrževanja vodne infrastrukture,

3. stroške odškodnin po tem zakonu.

1. VODNO DOVOLJENJE

Vodno dovoljenje je akt, ki daje vodno pravico, poleg koncesije. Rabe, za katere je predvidena podelitev vodnega dovoljenja so našteje v 125. členu.

ZV-1 125. člen (vodno dovoljenje)

(1) Vodno dovoljenje je treba pridobiti za neposredno rabo vode za:

1. lastno oskrbo s pitno vodo ali oskrbo s pitno vodo, ki se izvaja kot gospodarska javna služba,
2. tehnološke namene,
3. dejavnost kopališč in naravnih zdravilišč po predpisih o zdravstveni dejavnosti,
4. pridobivanje toplote,
5. namakanje kmetijskega zemljišča ali drugih površin,
6. proizvodnjo električne energije v hidroelektrarni, če ni neposredno priključena na javno električno omrežje,
7. pogon vodnega mlina, žage ali podobne naprave,
8. vzrejo vodnih organizmov za repopulacijo ali lastno porabo,
9. pristanišče, če je investitor oseba javnega prava,
10. zasneževanje smučišča,
11. postavitve plavajoče naprave po predpisih o pomorstvu in varnosti plovbe po celinskih vodah,
12. drugo rabo, ki presega splošno rabo po tem zakonu, pa zanjo ni treba pridobiti koncesije.

(3) Imetnik vodne pravice iz 3. točke prvega odstavka tega člena sme zaračunavati in pobirati vstopnino za kopanje samo v primeru, če je za njeno izvajanje zgradil objekt.

Postopek podelitve je **upravni postopek** (ima nekaj posebnosti), in vodno dovoljenje je klasični konkretni upravni akt.

Možen je tudi **odvzem vodnega dovoljenja**:

1. če imetnik ne izvede s strani ministrstva odredene prilagoditve vodne pravice (zaradi sprememb v vodnem režimu);
2. če imetnik ne plača za vodno pravico v določenem roku in višini;
3. če je bil imetnik vodne pravice v zvezi z njenim izvajanjem pravnomočno obsojen zaradi storitve kaznivega dejanja zoper okolje, prostor in naravne dobrine,
4. če je več kot dvakrat bistveno kršil akte v zvezi z rabo vode, katere je dolžan upoštevati, in je bilo to ugotovljeno z dokončno odločbo pristojnega inšpektorja.

Možno pa je tudi **prenehanje vodnega dovoljenja**:

1. če imetnik ni začel z rabo vode v roku, določenem v dovoljenju;
2. če imetnik v roku dveh let od dokončnosti dovoljenja ni pridobil dovoljenja za poseg v prostor in graditev objekta;
3. ko izteče rok, za katerega je bilo vodno dovoljenje izdano, če se ne podaljša;
4. zaradi stečaja ali likvidacije pravne osebe, če se ne prenese na drugo pravno osebo;
5. če se imetnik odpove pridobljeni vodni pravici;
6. v primeru odvzema.

2. KONCESIJA

Koncesija (skupek pravnih aktov) po ZV-1 je enaka koncesiji za opravljanje javne službe (razlika je le v vsebini). ZV-1 določa tudi najdaljše obdobje, za katerega se lahko podeli, in sicer **ne več kot za 50 let**. Obstaja ideja, da bi se sprejel poseben zakon o koncesijah – sedaj je samo Zakon o gospodarskih javnih službah.

ZV-1 136. člen (koncesija)

(1) Koncesijo je treba pridobiti za rabo vode za:

1. proizvodnjo pijač,
2. potrebe kopališč in podobno, če se rabi mineralna, termalna ali termomineralna voda,
3. proizvodnjo električne energije v hidroelektrarni, če je priključena na javno električno omrežje,
4. pristanišče, če je investitor oseba zasebnega prava,
5. odvzem naplavin, razen če gre za izvajanje javne službe po tem zakonu,
6. vzrejo vodnih organizmov za trg.

(2) Koncesijo lahko pridobi fizična ali pravna oseba, ki izpolnjuje predpisane pogoje.

(3) Koncesija se podeljuje za določen čas, vendar ne več kot za 50 let.

(4) Koncesija se lahko na vlogo imetnika podaljša, če so izpolnjeni vsi pogoji, ki so ob izteku koncesije predpisani za njeno pridobitev.

(5) Koncesijo v imenu koncedenta podeljuje vlada, skladno z določbami tega zakona.

Pravna ali fizična oseba lahko pri vladi vloži **pobudo za izdajo koncesijskega akta** za rabo iz 136/I. ZV-1. Koncesija se deli z **odločbo o izboru** na podlagi **javnega razpisa**.

O vseh vprašanjih v zvezi s koncesijo se stranki podrobneje dogovorita s **koncesijsko pogodbo**, pred sklenitvijo katere ni moč izvajati vodne pravice.

Koncesija se lahko **spremeni**:

- s spremembo koncesijskega akta ali
- s spremembo koncesijske pogodbe.

Koncesija preneha:

1. zaradi prenehanja dejavnosti fizične osebe in prenehanja pravne osebe, če koncesija ni bila prenesena na drugega koncesionarja;
2. če je bila koncesionarju izdana odločba sodišča ali drugega državnega organa, s katero mu je bilo pravnomočno prepovedano opravljati dejavnost, za katero je bila koncesija podeljena;
3. s prenehanjem koncesijske pogodbe (s sporazumom strank, razdrtjem pogodbe ali s pretekom časa, za katerega je bila ustanovljena);
4. z odvzemom koncesije.

3. VODNO SOGLASJE

Imamo pa še **sui generis postopek** – postopek za izdajo vodnega soglasja. To pride v poštev, ko gradimo nek objekt, ki bi lahko posegel v vode. Pogoji za pridobitev gradbenega dovoljenja je **okoljsko soglasje**. Pogleda se, ali bo nek poseg škodljivo vplival na vode npr. da bo vplival na poplave. Za vsak poseg v prostor, ki bi lahko trajno ali začasno vplival na vodni režim (zaradi varstva pred poplavami) ali stanje voda (okoljevarstveni vidik), je potrebno predhodno, tj. pred pridobitvijo dovoljenja za npr. gradnjo, pridobiti vodno soglasje. Gre za konkretni pravni akt.

1.7.4. JAVNE KNJIGE

Na področju voda poznamo dve javni knjigi:

- **vodno knjigo** – vsebuje evidenco podeljenih vodnih pravic in izdanih vodnih soglasij ter zbirko listin. Gre bolj za podatke o pravnem stanju;
- **vodni kataster** – sestavlja ga popis vseh voda v RS ter popis vseh vodnih objektov in naprav. Gre za bolj stvarnopravne podatke.

V teh knjigah se zbirajo podatki, ki so javno dostopni, in to je tudi glavna funkcija teh knjig (**načelo javnosti**).

ZV-1 156. člen (načelo javnosti)

- (1) Vodno knjigo in vodni kataster vodi ministrstvo kot javni knjigi.
- (2) Vsakdo ima pravico pregledovati podatke iz knjig iz prejšnjega odstavka.
- (3) Vsakdo ima pravico zahtevati in pridobiti izpiske iz vodne knjige in vodnega katastra proti plačilu stroškov, ki ne smejo presegati materialnih stroškov posredovanih informacij.

1.8. ORGANIZACIJA UPRAVLJANJA Z VODAMI

Upravne in z njimi povezane strokovne naloge ter organizacijske in razvojne naloge iz ZV-1 opravlja **Ministrstvo za okolje, prostor in energijo**.

Inštitut za vode Republike Slovenije je **javni zavod**, ki opravlja strokovne naloge, ki so neposredno potrebne za opravljanje upravnih nalog (ki jih sicer opravlja Ministrstvo za okolje, npr. sprejem upravnih aktov). Inštitut za vode je v bistvu samostojna pravna oseba z nekoliko večjo svobodo.

ZV-1 160. člen (naloge Inštituta za vode)

- (1) Inštitut za vode opravlja naslednje naloge:
 1. strokovne naloge, povezane z izdelavo načrtov upravljanja z vodami,
 2. strokovne naloge, povezane s podeljevanjem vodnih pravic in izdajanjem vodnih soglasij,
 3. strokovne naloge, povezane z določanjem meje vodnih in priobalnih zemljišč,
 4. strokovne naloge, povezane z določitvijo parcele vodnega zemljišča,

5. opravlja druge dejavnosti v skladu z ustanovitvenim aktom.

Država pa zagotavlja tudi izvajanje **javnih gospodarskih služb** iz tega zakona:

- povezane z urejanjem voda;
- povezane z vzdrževanjem vodnih zemljišč.

Drugače povedano, te javne službe so:

- obratovanje in vzdrževanje vodne infrastrukture, namenjene **ohranjanju in uravnavanju vodnih količin**;
- obratovanje, vzdrževanje in spremljanje stanja vodne infrastrukture, namenjene **varstvu pred škodljivim delovanjem voda**;
- izvedba **izrednih ukrepov** v času povečane stopnje ogroženosti zaradi škodljivega delovanja voda;
- **vzdrževanje** vodnih in priobalnih zemljišč.

Sklad za vode je po Zakonu o varstvu okolja **proračunski sklad** (gre za finančni instrument; denar od plačil za vodne pravice ter del drugih proračunskih sredstev), ustanovljen za nedoločen čas, skladno z Zakonom o javnih financah. Predstavlja delni odmik od **načela integralnosti proračuna** (omogočena je določitev namenskosti tega denarja). Sredstva sklada se porabijo za financiranje vodne infrastrukture, samo gradnjo (ni pa to edini vir za gradnjo vodne infrastrukture), pa tudi nakupe potrebnih zemljišč, ob tem pa se ta sredstva porabljajo tudi za naloge Inštituta za vode.

V svetu se je uveljavil pristop, da o tem, kaj se bo dogajalo z vodami, ne odloča samo oblast, pač pa se vključijo tudi subjekti, ki imajo posebne interese (*state holder*). Zaradi tega je ZV-1 določil organiziranje **konferenc za vode** za posamezno vodno območje, katere člani so (ne gre za splošno javnost, pač pa za t.i. specialno javnost):

- **lokalne skupnosti** na tem območju;
- **imetniki vodnih pravic**, ki jih imajo na tem območju (npr. Pivovarna Laško na vodnem območju Donave);
- **nevladne organizacije** s področja voda in varstva okolja, ki so registrirane pri pristojnem organu na tem območju.

V postopkih odločanja sodelujejo tudi ti subjekti; konferenca kot svoj predstavniški organ oblikuje **Svet za vode**, ki ga sestavljajo predstavniki vseh treh zgoraj naštetih skupin interesentov.

ZV-1 165. člen (sestava in naloge Sveta)

(2) Naloge Sveta so:

1. spremljanje izvajanja nacionalnega programa upravljanja z vodami,
2. sodelovanje pri pripravi načrtov upravljanja z vodami,
3. spremljanje izvajanja načrtov upravljanja z vodami.

Nadzor nad izvrševanjem določb zakona izvajajo:

- **inšpekcijski nadzor** – inšpektorji, pristojni za vode, na vodovarstvenih območjih pa tudi inšpektorji, pristojni za zdravje;
- **rečna in morska nadzorna služba** – rečni ali morski nadzornik (vodovarstveni nadzornik).

Zagrožene kazni za prekrške so (samo informativno, sicer glej 181. člen ZV-1):

- za pravno osebo – od 1.000.000 do 10.000.000 SIT;
- za samostojnega podjetnika posameznika - od 250.000 do 5.000.000 SIT;
- za odgovorno osebo pravne osebe – od 100.000 do 500.000 SIT.

2. ZAKON O OHRANJANJU NARAVE (ZON)

2.1. SPLOŠNO

Zakon o ohranjanju narave v 1. členu določa:

- ukrepe ohranjanja **biotske raznovrstnosti** in
 - sistem **varstva naravnih vrednot**,
- oboje z namenom prispevati k ohranjanju narave.

ZON 2. člen (biotska raznovrstnost)

(1) Biotska raznovrstnost je **raznovrstnost živih organizmov**.

(2) Raznovrstnost živih organizmov vključuje **raznovrstnost znotraj vrst in med različnimi vrstami, gensko raznovrstnost ter raznovrstnost ekosistemov**.

(3) Biotska raznovrstnost se v naravi **ohranja z ohranjanjem naravnega ravnovesja**.

ZON 3. člen (naravno ravnovesje)

(1) Naravno ravnovesje je **stanje medsebojno uravnoteženih odnosov in vplivov živih bitij med seboj in z njihovimi habitati**.

(2) Naravno ravnovesje je porušeno, ko poseg uniči številčno ali kakovostno strukturo življenjske združbe rastlinskih ali živalskih vrst, okrni ali uniči njihove habitate, uniči ali spremeni sposobnosti delovanja ekosistemov, prekine medsebojno povezanost posameznih ekosistemov ali povzroči precejšnjo osamitev posameznih populacij.

Nek poseg je dovoljen le, če ne bo porušil naravnega ravnovesja.

ZON 4. člen (naravne vrednote)

(1) Naravne vrednote obsegajo vso naravno dediščino na območju Republike Slovenije.

(2) Naravna vrednota je poleg redkega, dragocenega ali znamenitega naravnega pojava tudi drug vredni pojav, sestavina oziroma del žive ali nežive narave, naravno območje ali del naravnega območja, ekosistem, krajina ali oblikovana narava.

Po 5/I(3) Zakona o varstvu okolja so naravne dobrine lahko:

- naravno javno dobro;
- naravni vir;
- naravne vrednote.

Naravne vrednote so torej tisti deli narave, okolja, ki so še posebej dragoceni (neka živalska ali rastlinska vrsta, njena številčnost, lahko pa tudi neka posebnost iz neživega sveta).

Naravni vir je pravna kategorija, ki jo zakon uporablja samo 2x. Nima velike teže, je bolj poimenovanje dobrine, ki ni ne javno dobro ne naravna vrednota. Gre za del okolja, ki je namenjena **gospodarski uporabi**. Npr. voda, ki jo ustekleničimo. Ta opredelitev je nepotrebna.

Zanimivejši pojmi iz ZON-a:

ZON 11. člen (določitev pojmov)

V tem zakonu uporabljeni pojmi imajo naslednji pomen:

3. **Ekosistem** je funkcionalna celota življenjskega prostora (biotop) in življenjske združbe (biocenoza), katerega sestavine so v dinamičnem ravnovesju.

8. **Habitat** (življenjski prostor) je s specifičnimi neživimi in živimi dejavniki opredeljen prostor vrste oziroma geografsko opredeljen prostor osebka ali populacije vrste.

13. **Ohranjanje narave** je vsako ravnanje, ki se opravlja zaradi ohranitve biotske raznovrstnosti in varstva naravnih vrednot.

19. **Sestavine biotske raznovrstnosti** so rastlinske in živalske vrste, njihov genski material in ekosistemi.

23. **Ugodno stanje rastlinske ali živalske vrste** je stanje, ki v predvidljivi prihodnosti zagotavlja obstoj vrste.

ZON 9. člen (ekološka in socialna funkcija lastnine)

(1) Lastnik zemljišča mora **dopustiti** na svojih zemljiščih **neškodljiv prehod drugim osebam in drugo splošno rabo** v skladu z zakonom ter dopustiti na svoji lastnini **opravljanje nalog ohranjanja biotske raznovrstnosti in ukrepov varstva naravnih vrednot** (v nadaljnjem besedilu: **naravovarstvene naloge**).

(2) Pri izvajanju določb tega zakona so z lastniki izenačeni tudi drugi uporabniki nepremičnin.

(3) Določba prvega odstavka tega člena ne velja za zemljišča, ki jih je dovoljeno ograditi v skladu z zakonom, razen za izvajanje tistih naravovarstvenih nalog, ki so nujne za preprečitev poškodovanja ali uničenja naravne vrednote.

2.2. OHRANJANJE BIOTSKE RAZNOVRSTNOSTI

Najpomembnejše določbe ZON v luči ohranjanja živalskih in rastlinskih vrst so:

- živali in rastline so pod posebnim varstvom države (12. člen);
- rastlinsko ali živalsko vrsto je prepovedano iztrebiti (14/I);
- prepovedano je kakršnokoli ravnanje v smeri ogrožanja posamezne vrste (14/II);
- rastline ali živali je prepovedano namerno, brez opravičljivega razloga ubijati, poškodovati, odvzemati iz narave ali vznemirjati (14/III);
- habitate populacij rastlinskih ali živalskih vrst je prepovedano namerno, brez opravičljivega razloga uničiti ali poškodovati (14/IV).

Zadnje štiri točke sestavljajo **splošni varstveni režim** (14. člen ZON).

Zakon vsebuje tudi nekaj 'sodobnejših' določb, predvsem tiste s področja genske tehnologije.

ZON 29. člen (genske banke)

- (1) Genske banke so nadzorovane ali gojene populacije ali deli živali in rastlin, zlasti semena, trosi, spolne celice in drugi biološki materiali, ki se upravljajo za namene ohranjanja vrst oziroma njihovih genskih skladov.
- (2) Biološki material so mikroorganizmi, molekule in fragmenti DNA, virusi, tkivne in celične kulture.
- (5) Odvzem vzorcev biološkega materiala iz narave za genske banke ne sme ogroziti obstoja ekosistemov ali populacij vrst v njihovih habitatih.
- (6) Vlada predpiše pravila ravnanja za odvzem biološkega materiala iz narave za potrebe genskih bank ter ustrezne postopke za ravnanje z njimi.

ZON 30. člen (raba genskega materiala)

- (1) Genski material je del rastline, živali ali mikroorganizma, ki vsebuje enote dednosti.
- (2) Genski material se **rabi skladno s predpisi o rabi naravnih dobrin**, če zakon ne določa drugače.

Členi 31. do 36. vsebujejo določbe glede ohranjanja ekosistemov, ki so v bistvu materialni substrat, ki omogoča, da posamezna vrsta preživi.

Ukrepi, da ostanejo ekosistemi takšni kot so, so torej predvsem:

ZON 31. člen (ohranitev habitatnih tipov)

- (1) Habitatni tip je biotopsko ali biotsko značilna in prostorsko zaključena enota ekosistema.
- (2) Ohranjanje habitatnih tipov v ugodnem stanju prispeva k ohranjanju ekosistemov.
- (4) **Vlada določi vrste habitatnih tipov** in predpiše smernice za ohranitev habitatnih tipov v ugodnem stanju, ki se obvezno upoštevajo pri urejanju prostora in rabi naravnih dobrin.

ZON 32. člen (ekološko pomembno območje)

- (1) **Ekološko pomembno območje** je območje habitatnega tipa, dela habitatnega tipa ali večje ekosistemske enote, ki **pomembno prispeva k ohranjanju biotske raznovrstnosti**.
- (4) **Vlada določi ekološko pomembna območja** in zagotavlja njihovo varstvo z ukrepi varstva naravnih vrednot na podlagi zakona.
- (5) Pravila ravnanja, varstveni režimi ali razvojne usmeritve, določeni v aktih, izdanih na podlagi prejšnjega odstavka, **so obvezno izhodišče** za urejanje prostora in rabo naravnih dobrin.

ZON 33. člen (posebno varstveno območje-območje Natura 2000)

- (1) Posebno varstveno območje (območje Natura 2000) je ekološko pomembno območje, ki je na ozemlju EU pomembno za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja ptic (v nadaljnjem besedilu: posebno območje varstva) in drugih živalskih ter rastlinskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov (v nadaljnjem besedilu: posebno ohranitveno območje). Posebna varstvena območja tvorijo evropsko ekološko omrežje, imenovano Natura 2000.
- (2) Vlada po predhodnem mnenju samoupravnih lokalnih skupnosti, na katerih ozemlju leži predlagano posebno varstveno območje, določi posebna varstvena območja na območju države in varstvene cilje na teh območjih ter predpiše varstvene usmeritve za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov ter zagotavlja njihovo varstvo z ukrepi varstva naravnih vrednot na podlagi tega zakona. Ohranjanje posebnih varstvenih območij se zagotavlja tudi z ukrepi po drugih predpisih, ki lahko prispevajo k njihovi ohranitvi, kamor se uvrščajo tudi načrti trajnostnega gospodarjenja oziroma upravljanja naravnih dobrin. Ukrepi se določijo s posebnim programom upravljanja, ki ga sprejme vlada v skladu s petim odstavkom 94. člena tega zakona.
- (3) S predpisom iz prejšnjega odstavka se določijo tudi območja, ki izpolnjujejo strokovne kriterije, določene s predpisi EU, za določitev posebnih ohranitvenih območij (v nadaljnjem besedilu: potencialno posebno ohranitveno območje), skladno s postopkom, predpisanim s predpisi EU, ter varstvene cilje in varstvene usmeritve za varstvo teh območij.
- (4) Za potrditev potencialnih posebnih ohranitvenih območij pošlje vlada podatke o teh območjih pristojnim organom EU v obsegu, določenem s predpisi EU, in sodeluje skupaj s predstavniki samoupravnih lokalnih skupnosti v postopku potrditve teh območij v skladu s predpisi EU.
- (5) Ko pristojni organi EU potrdijo potencialna posebna ohranitvena območja, se s predpisom izdanim na podlagi drugega odstavka tega člena, ta območja določijo za posebna ohranitvena območja.
- (6) Pravila ravnanja, varstvene usmeritve, varstveni režimi ali razvojne usmeritve, določene v aktu, izdanem na podlagi drugega odstavka tega člena, in v aktih, izdanih na podlagi tega zakona, se upoštevajo pri urejanju prostora in rabi naravnih dobrin.
- (7) Zaradi varstva območij, določenih na podlagi tega člena, in izboljšave povezanosti evropskega ekološkega omrežja, se ohranjajo oziroma razvijajo tiste značilnosti krajine, ki so najpomembnejše za ohranitev ugodnega stanja vrst iz 26. člena tega zakona.
- (8) Na način iz drugega odstavka tega člena se zagotavlja tudi varstvo drugih območij, pomembnih za ohranjanje narave, ki ga zahtevajo ratificirane mednarodne pogodbe.
- (9) Zaradi vpliva posebnih varstvenih območij in potencialnih posebnih ohranitvenih območij, določenih na podlagi

tega člena na samoupravne lokalne skupnosti, kjer se ta območja nahajajo, sprejme vlada načrt, s katerim se ugotovijo posledice na socialne in gospodarske razmere ter določijo ustrezni razvojni ukrepi.

(10) Načrt iz prejšnjega odstavka mora biti sprejet pred določitvijo posebnih varstvenih območij, v primerih potencialnih posebnih ohranitvenih območij pa pred potrditvijo s strani pristojnega organa EU.

ZON 34. člen (evidenca)

(1) Na podlagi aktov, ki se nanašajo na ohranjanje ekosistemov in so izdani na podlagi 32. in 33. člena tega zakona, se vodi evidenca območij, ki so pomembna za ohranjanje biotske raznovrstnosti.

ZON 35. člen (krajina)

(1) Krajina je prostorsko zaključen del narave, ki ima zaradi značilnosti žive in nežive narave ter človekovega delovanja določeno razporeditev krajinskih struktur.

(3) Ohranjajo, razvijajo in ponovno vzpostavljajo se krajinska pestrost in tiste značilnosti krajine, ki so pomembne za ohranjanje biotske raznovrstnosti.

(4) Posegi v prostor se načrtujejo in izvajajo tako, da se prednostno ohranjajo značilnosti krajine iz prejšnjega odstavka in krajinska pestrost.

(5) Vlada določi značilnosti krajine in krajinsko pestrost, ki je pomembna za ohranjanje biotske raznovrstnosti, ter smernice za ohranjanje biotske raznovrstnosti v krajini, ki se obvezno upoštevajo pri urejanju prostora in rabi naravnih dobrin.

ZON 36. člen (območja strnjene poselitve)

(1) Na območjih strnjene poselitve se biotska raznovrstnost ohranja tako, da se:

- omogoča povezanost habitatov na območjih strnjene poselitve z naravo zunaj teh območij, če je to tehnično izvedljivo in ne zahteva nesorazmernih stroškov,

- ohranjajo zelene površine, drevesa, skupine dreves, stoječe in tekoče vode in drugi življenjski prostori,

- ob gradnji objektov in naprav uporabljajo takšne tehnične rešitve, ki niso past ali ovira za živali oziroma se po gradnji, če se kot take izkažejo, z dodatnimi ukrepi odpravljajo.

(2) Minister v soglasju s pristojnim ministrom predpiše za rastlinske ali živalske vrste ali za habitate njihovih populacij na območjih strnjene poselitve načine in pogoje poseganja v naravo, ki ustrezajo zahtevam iz prejšnjega odstavka.

Imamo pa tudi številne druge zakone in predpise, ki so v funkciji varstva biološke raznovrstnosti (Zakon o lovu, Zakon o ribištvu ipd.).

2.3. VARSTVO NARAVNIH VREDNOT

Pri naravnih vrednotah gre za konzerviranje tega, kar je, ohranjanja statusa quo.

Naravne vrednote delimo na (37/I. ZON):

- **vrednote lokalnega pomena;**
- **vrednote državnega pomena.**

Zakon nalaga vladi, da napravi to razmejitev, vendar do tega še ni prišlo.

ZON 40. člen (lastnina in obveznost splošnega varstva)

(1) Naravne vrednote so lahko **v lasti fizičnih ali pravnih oseb** ter **v lasti države ali lokalne skupnosti**.

(2) Nihče ne sme ravnati z naravnimi vrednotami tako, da ogrozi njihov obstoj.

ZON 45. člen (ukrepi varstva naravnih vrednot)

(1) Zaradi varstva naravnih vrednot ali zaradi ohranitve naravnih procesov ter določitve načina izvajanja varstva naravnih vrednot izvajajo država in lokalne skupnosti ukrepe varstva naravnih vrednot.

(2) **Ukrepi varstva naravnih vrednot so pogodbeno varstvo, zavarovanje, začasno zavarovanje in obnovitev.**

(3) Država izvaja ukrepe iz prejšnjega odstavka za varstvo naravnih vrednot državnega pomena.

(4) Lokalna skupnost izvaja ukrepe varstva iz drugega odstavka tega člena za varstvo naravnih vrednot lokalnega pomena.

Znotraj posameznih ukrepov varstva naravnih vrednot (45/II. ZON), določa zakon včasih več različnih instrumentov:

1. POGODBENO VARSTVO

- **pogodba o varstvu** – sklene se z lastnikom naravne vrednote ali nepremičnine na zavarovanem območju (47. člen);

- **pogodba o skrbništvu** – na podlagi javnega razpisa se sklene z osebo, ki ni lastnik naravne vrednote ali nepremičnine na zavarovanem območju (48. člen).

2. ZAVAROVANJE

ZON 49. člen (zavarovanje)

(1) Naravne vrednote se **zavarujejo z aktom o zavarovanju naravne vrednote** (v nadaljnjem besedilu: akt o zavarovanju).

(2) Akt o zavarovanju določa zlasti:

1. naravno vrednoto z njenim obsegom in sestavinami;
2. namen zavarovanja;
3. pravila ravnanja oziroma varstveni režim in razvojne usmeritve;
4. določitev načina opravljanja nalog, potrebnih za zagotovitev namena zavarovanja.

(4) Z aktom iz prvega odstavka tega člena se lahko **ustanovi tudi zavarovano območje ene ali več naravnih vrednot** (v nadaljnjem besedilu: zavarovano območje).

(5) Akt o zavarovanju naravne vrednote iz prvega odstavka tega člena sprejme **vlada ali pristojni organ lokalne skupnosti**.

3. ZAČASNO ZAVAROVANJE

ZON 50. člen (začasno zavarovanje)

(1) Za dele narave, za katere se **upravičeno domneva, da imajo lastnosti, zaradi katerih bodo določeni za naravne vrednote**, lahko vsakdo predlaga začasno zavarovanje.

(2) Akt o začasnem zavarovanju se sprejme zlasti takrat, ko obstaja nevarnost, da bo del narave, ki ima lastnosti iz prejšnjega odstavka, poškodovan ali uničen.

4. OBNOVITEV

Poškodovane ali uničene naravne vrednote se lahko obnovijo. **Vlada sprejme odločitev** o obnovitvi naravne vrednote državnega pomena, **določi potrebne ukrepe in vire financiranja**. Za obnovitev naravne vrednote lokalnega pomena stori to pristojni organ lokalne skupnosti.

Z aktom o zavarovanju in z aktom o začasnem zavarovanju pa se lahko **omeji dejavnost ali raba** v zvezi z naravno vrednoto ali nepremičnino na zavarovanem območju (51/I.)

Najpomembnejši instrumenti varstva naravnih vrednot pa so **zavarovana območja** (ustanovijo se z aktom o zavarovanju). 53. člen ZON jih deli na:

- ožja zavarovana območja:
 - **NARAVNI SPOMENIK** – območje, ki vsebuje eno ali več naravnih vrednot, ki imajo izjemno obliko, velikost, vsebino ali lego ali so redek primer naravne vrednote;
 - **STROGI NARAVNI REZERVAT** – območje naravno ohranjenih geotopov, življenjskih prostorov ogroženih, redkih ali značilnih rastlinskih ali živalskih vrst ali območje, pomembno za ohranjanje biotske raznovrstnosti, kjer potekajo naravni procesi brez človekovega vpliva;
 - **NARAVNI REZERVAT** – območje geotopov, življenjskih prostorov ogroženih, redkih ali značilnih rastlinskih ali živalskih vrst ali območje, pomembno za ohranjanje biotske raznovrstnosti, ki se z uravnoveženim delovanjem človeka v naravi tudi vzdržuje;
- širša zavarovana območja:
 - **NARODNI PARK** – veliko območje s številnimi naravnimi vrednotami ter z veliko biotsko raznovrstnostjo. V pretežnem delu narodnega parka je prisotna prvobitna narava z ohranjenimi ekosistemi in naravnimi procesi, v manjšem delu narodnega parka so lahko tudi območja večjega človekovega vpliva, ki pa je z naravo skladno povezan. V narodnem parku morata biti opredeljeni najmanj dve varstveni območji tako, da je v pretežnem, povečini sklenjenem delu opredeljeno varstveno območje s strožjim varstvenim režimom ob upoštevanju mednarodnih varstvenih standardov in kriterijev;
 - **REGIJSKI PARK** – je obsežno območje regijsko značilnih ekosistemov in krajine z večjimi deli prvobitne narave in območji naravnih vrednot, ki se prepletajo z deli narave, kjer je človekov vpliv večji, vendarle pa z naravo uravnovežen;
 - **KRAJINSKI PARK** – območje s poudarjenim kakovostnim in dolgotrajnim prepletom človeka z naravo, ki ima veliko ekološko, biotsko ali krajinsko vrednost.

ZON 60. člen (načrt upravljanja)

(1) Načrt upravljanja zavarovanega območja je programski akt, s katerim se določijo razvojne usmeritve, način izvajanja varstva, rabe in upravljanja zavarovanega območja ter podrobnejše usmeritve za varstvo naravnih vrednot na zavarovanem območju ob upoštevanju potreb razvoja lokalnega prebivalstva.

Na zavarovanih območjih velja poseben režim (glej 54., 61. in 68. člen). Z aktom o zavarovanju je namreč moč na zavarovanem območju prepovedati ali omejiti celo vrsto dejavnosti.

ZON 67. člen (Širša zavarovana območja)

- (1) Širša zavarovana območja so območje narave, kjer je velika abiotska, biotska in krajinska raznovrstnost ter velika gostota in raznolikost naravnih vrednot, ki so lahko tudi kompleksno in funkcionalno med seboj povezane.
- (2) Pri ustanavljanju širših zavarovanih območij se upoštevajo in omogočajo tudi razvojne možnosti prebivalstva ter duhovna sprostitev in bogatitev človeka.
- (3) Širša zavarovana območja se ustanavljajo tudi za uresničevanja mednarodno priznanih oblik varstva območij narave.
- (4) V širših zavarovanih območjih se lahko ustanovijo tudi ožja zavarovana območja.
- (5) V širših zavarovanih območjih se lahko določijo varstvena območja ali pasovi, s katerimi se podrobneje uredi varstveni režim zavarovanega območja.

Akt o ustanovitvi Triglavskega narodnega parka je sam zakon, Zakon o Triglavskem narodnem parku. Pojasnilo, zakaj je to tako, poda določba 55/VII. ZON.

ZON 55. člen (ustanovitelj zavarovanega območja)

- (1) Zavarovano območje ustanovi vlada ali pristojni organ ene ali več lokalnih skupnosti skupaj ali skupaj vlada in pristojni organ ene ali več lokalnih skupnosti (v nadaljnjem besedilu: ustanovitelj).
- (7) Ne glede na določbo prvega odstavka tega člena ustanovi narodni park iz 69. člena tega zakona in zavarovano območje, ki je **izjemnega pomena za državo ali velikega mednarodnega pomena**, Državni zbor Republike Slovenije z zakonom.

Poleg zavarovanih področij ureja ZON tudi varstvo posameznih delov, 'sestavin' narave. Tako npr. določa, da so minerali in fosili v naravi last države, določa pa tudi posebno varstvo ogroženih rastlinskih in živalskih vrst.

Drugi varstveni instrumenti pa so:

- za nakup nepremičnin na zavarovanih območjih ima **zakonito predkupno pravico** (prednost pred vsemi predkupnimi pravicami iz drugih zakonov):
 - **država**, na zavarovanih območjih, za katere je sprejela akt o zavarovanju;
 - **lokalna skupnost**, na zavarovanih območjih, za katere je sprejela akt o zavarovanju (ne velja edino za nakup vodnih zemljišč);
 - primarno država, če je ta ne uveljavi, pa lokalna skupnost, pri nakupu zemljišč, ki sta jih zavarovali skupaj država in lokalna skupnost.
- **omejitve pravnega prometa** z nepremičninami na zavarovanih območjih – nepremičnine na zavarovanih območjih in zemljišča, na katerih so naravne vrednote, ki so v lasti države, niso v pravnem prometu, razen v primerih določenih z ZON. Pridobitev lastninske pravice na takih nepremičninah je možna **le s soglasjem upravne enote**. Pravni posli, sklenjeni brez soglasja ali potrdila ali v nasprotju z njim, so **nični**.
- **razlastitev v interesu ohranjanja narave** – v bistvu pove samo, da gre tu za varstvo naravnih vrednot, s čimer le **specificira javni interes**:

ZON 88. člen (razlastitev v interesu ohranjanja narave)

- (1) Lastninska ali druga stvarna pravica na nepremičninah se v javno korist lahko odvzame ali omeji, kadar je to **potrebno zaradi varstva naravnih vrednot ali doseganja namena ustanovitve zavarovanega območja**.
- (2) Javna korist je izkazana, če je razlastitev nepremičnine potrebna zaradi izvajanja varstvenih in razvojnih usmeritev naravnih vrednot, dostopnosti ali uživanja lastnosti naravnih vrednot, varstva in razvoja zavarovanega območja ali obnovitve naravnih vrednot, kadar je tako določeno v aktu o zavarovanju iz tretjega odstavka 53. člena tega zakona.
- (3) Lastninska ali druga stvarna pravica se odvzame ali omeji **po postopku** in na način, ki ga določa zakon, ki ureja razlastitev nepremičnin, če ta zakon ne določa drugače.
- (4) Na zavarovanem območju, ki ga zavaruje država, **sproži razlastitveni postopek ministrstvo**. Na zavarovanem območju, ki ga zavaruje lokalna skupnost pa **pristojen organ lokalne skupnosti**.
- (6) Za odvzeto nepremičnino mora ministrstvo ali pristojen organ lokalne skupnosti zagotoviti lastniku drugo enakovredno nepremičnino zunaj zavarovanega območja ali plačati **odškodnino**.

ZON v 90. členu določa dolžnost odkupa nepremičnine za zavarovanem območju (s strani države ali lokalne skupnosti) zaradi omejitev lastninske pravice, če te nepremičnine zaradi teh omejitev in prepovedi ni več mogoče rabiti za dejavnost, kot se je rabila pred zavarovanjem ali pa se lahko rabi le v neznatni meri.

2.4. PROGRAMIRANJE

Tu je sistem programiranja in načrtovanja bolj enostaven kot pri vodah (tj. po ZV-1):

1. NACIONALNI PROGRAM VARSTVA NARAVE

ZON 94. člen (nacionalni program)

(1) Nacionalni program varstva narave, ki zajema ohranjanje biotske raznovrstnosti in varstvo naravnih vrednot, sprejme **Državni zbor Republike Slovenije**.

(2) Z nacionalnim programom iz prejšnjega odstavka se **opredeli obseg javnega interesa pri ohranjanju biotske raznovrstnosti in varstvu naravnih vrednot za najmanj 10 let** tako, da se na podlagi ocene stanja ohranjenosti narave določijo cilji in usmeritve za:

1. ohranitev biotske raznovrstnosti s **programom ukrepov varstva** rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov in ekosistemov;
2. varstvo naravnih vrednot s **programom ustanavljanja zavarovanih območij in obnovitve naravnih vrednot**;
3. način izpolnjevanja mednarodnih obveznosti;
4. vzgojo in izobraževanje na področju ohranjanja narave;
5. ozaveščanje javnosti o pomenu ohranjanja narave;
6. zagotavljanje finančnih virov za izvajanje varstva narave.

(4) Sestavine programa iz drugega odstavka tega člena se obvezno upoštevajo pri urejanju prostora in rabi naravnih dobrin.

(5) Naloge iz drugega odstavka tega člena se podrobneje razčlenijo v operativnih programih, ki jih sprejema vlada za največ štiriletno obdobje.

(6) Nacionalni program in državni prostorski plan morata biti usklajena.

2. PROGRAMI VARSTVA NARAVE POSAMEZNIH LOKALNIH SKUPNOSTI

Lokalne skupnosti sprejemajo programe varstva naravnih vrednot lokalnega pomena na svojem območju, ti programi pa ne smejo biti v nasprotju z nacionalnim programom iz 94. člena ZON.

2.5. USMERJANJE IN DOVOLJEVANJE

Pred kakršnimkoli posegom v okolje je potrebno upoštevati **naravovarstvene smernice**. Te izda organ, ki je pristojen za varstvo narave, organ, ki izda dovoljenje, pa jih mora upoštevati. Odprto ostaja vprašanje, kaj sledi, če jih organ ne upošteva (njihova pravna narava ni jasna, vprašanje sankcije).

ZON 97. člen (naravovarstvene smernice)

(1) Državni in lokalni organi ter druge osebe javnega prava, ki so **pristojne za pripravo prostorskih aktov in drugih aktov rabe naravnih dobrin**, si morajo v postopku priprave teh aktov **pridobiti naravovarstvene smernice**. Naravovarstvene smernice je treba pridobiti tudi v postopku sprejemanja aktov razglasitve nepremičnega kulturnega spomenika, ki se nanašajo na območja, ki so na podlagi predpisov s področja ohranjanja narave določena za zavarovana območja, ekološko pomembna območja in posebna varstvena območja ter naravne vrednote, razen območij kulturne krajine in spomenikov oblikovane narave.

(2) Naravovarstvene smernice so **strokovno gradivo**, s katerim se za območje, ki ima na podlagi predpisov s področja ohranjanja narave poseben status, **opredelijo usmeritve, izhodišča in pogoji za varstvo naravnih vrednot in zavarovanih območij ter ohranjanje biotske raznovrstnosti**. V naravovarstvenih smernicah se k načrtom rabe naravnih dobrin navedejo tudi usmeritve, izhodišča oziroma pogoji za trajnostno rabo sestavin biotske raznovrstnosti.

(4) Naravovarstvene smernice **izdela organizacija, pristojna za ohranjanje narave**, ko od osebe iz prvega odstavka tega člena oziroma osebe, ki je pooblaščen za pripravo akta iz prvega odstavka tega člena, **prejme zahtevo za njihovo pripravo**. Naravovarstvene smernice se pripravijo v roku 30 dni, razen če strokovna priprava zaradi obsežnosti preverjanja, ki so potrebna za izdelavo naravovarstvenih smernic, ni možna v predpisanem roku, vendar najkasneje v roku 60 dni, o čemer obvesti osebe iz prvega odstavka tega člena.

(6) V postopku sprejemanja aktov iz prvega odstavka tega člena je treba **pridobiti mnenje o sprejemljivosti prostorske ureditve z vidika varstva narave** (v nadaljnjem besedilu: **naravovarstveno mnenje**).

(7) Naravovarstveno mnenje izda **organizacija, pristojna za ohranjanje narave**, ko **prejme zahtevo** osebe iz prvega odstavka tega člena oziroma osebe, ki je pooblaščen za pripravo akta iz prvega odstavka tega člena. Tej zahtevi je treba **priložiti predlog tega akta** ter ustrezno **obrazložitev, kako je pripravljavec ob pripravi akta upošteval naravovarstvene smernice**.

Izravnalni ukrepi so dejavnosti, s katerimi se omili ali nadomesti okrnitev narave (102/I. ZON).

ZON 104. člen (dovoljenje za poseg v naravo)

(1) Posegi v naravo, ki lahko ogrozijo biotsko raznovrstnost, naravno vrednoto ali zavarovano območje in za katere ni treba pridobiti dovoljenja po predpisih o urejanju prostora in po drugih predpisih, se opravljajo na podlagi **dovoljenja za poseg v naravo** na podlagi tega zakona.

(6) Dovoljenje za poseg v naravo se izda **na podlagi naravovarstvenega soglasja**.

ZON 105. člen (naravovarstveno soglasje)

(1) Fizična ali pravna oseba mora v postopku izdaje dovoljenja iz prejšnjega člena in dovoljenja **za poseg v prostor, ki bi lahko ogrozil biotsko raznovrstnost, naravno vrednoto ali zavarovano območje**, pridobiti naravovarstveno soglasje.

(2) Oceno o ogroženosti biotske raznovrstnosti, naravne vrednote ali zavarovanega območja zaradi posega v prostor daje organizacija, pristojna za ohranjanje narave.

2.6. JAVNE SLUŽBE

Javne službe na področju ohranjanja naravnih vrednot obsegajo:

- **spremljanje stanja (monitoring) ohranjenosti narave;**
- **javna služba ohranjanja narave** – dejavnost te javne službe je:
 - ohranjanje sestavin biotske raznovrstnosti,
 - varstvo naravnih vrednot in
 - upravljanje zavarovanih območij.

ZON 113. člen (javna služba ohranjanja narave)

(2) Dejavnosti javne službe ohranjanja narave opravljajo organizacija, pristojna za ohranjanje narave, in upravljavci zavarovanih območij.

Izvajalec te službe naj bi bil **Zavod za varstvo narave** (Zavod za varstvo naravne in kulturne dediščine – obeta se ukinitev), ki ima pravico **zastopati interese drugih živih bitij**.

ZON 118. člen (zastopanje interesov ohranjanja narave)

Zavod ima pravico in dolžnost zastopati interese ohranjanja biotske raznovrstnosti in varstva naravnih vrednot v vseh upravnih in sodnih postopkih, katerih predmet so sestavine biotske raznovrstnosti, naravne vrednote ali zavarovana območja.

ZON 137. člen (opravljanje dejavnosti v javnem interesu)

(1) Strokovna in ljubiteljska društva na področju ohranjanja narave opravljajo dejavnost v javnem interesu v delu, v katerem namen ustanovitve in samo delovanje društva presegata uresničevanje interesov članov društva.

(3) Društvo, ki pridobi status društva, ki deluje v javnem interesu, ima pravico zastopati interese ohranjanja narave v vseh upravnih in sodnih postopkih.

Druge pomembnejše določbe:

ZON 140. člen (nagrade na področju ohranjanja narave)

(1) Nagrade Republike Slovenije na področju ohranjanja narave (v nadaljnjem besedilu: nagrade) se podeljujejo za najvišje dosežke, ki pomembno prispevajo k razvoju stroke na področju ohranjanja narave in k ohranjanju narave.

(2) Ime nagrade iz prejšnjega odstavka je Nagrada Rada Smerduja.

ZON 148. člen (naravovarstvena dajatev)

(1) Fizična in pravna oseba, ki rabi naravno vrednoto na podlagi veljavnega pravnega naslova in katere lastnik je država ali lokalna skupnost, plača za njeno rabo povračilo.

(2) Osnova za plačilo povračila je vrsta, količina in obseg rabe naravne vrednote.

3. ZAKON O ZAŠČITI ŽIVALI (ZZŽIV)

3.1. UVOD

Živali delimo na:

- prostoživeče,
- živali v ujetništvu oziroma udomačene živali.

Gre za tri sklope vprašanj:

- varstvo biološke raznovrstnosti - Zakonu o ohranjanju narave;
- človekov neposredni odnos do živali (vprašanje reje, prevozov, poskusov na živalih) - Zakonu o zaščiti živali;
- lov divjadi in ribolov (upravljanje s prostoživečimi živalmi) - Zakon o varstvu divjadi in lovu, Zakon o morskem ribolovu in Zakon o sladkovodnem ribolovu.

Evropsko pravo posveča največ pozornosti biološki raznovrstnosti (pri nas so problemi z nekaterimi elektrarnami, ki se gradijo na zaščitenem ozemlju, ki je življenjski prostor zaščitenih vrst, gre za projekt Natura 2000). Pri drugih sklopih pa je evropskega prava zelo malo, oziroma ga skoraj ni. Razen Zakona o sladkovodnem ribištvu so zakoni novi in upoštevajo evropsko pravo.

3.2. RAVNANJE Z ŽIVALMI

Zakon o zaščiti živali ureja tipe človeških ravnanj:

- reja,
- prevoz,
- ravnanje z bolnimi in poškodovanimi živalmi,
- poskusi,
- zakol,
- zapuščene živali.

To pravo se ukvarja samo z živalmi, ki imajo razvit živčni sistem, da lahko čutijo. Gre za živali, ki bolečino čutijo, prava ne zanimajo živali, ki bolečine ne čutijo (npr. deževnik). Ta kriterij pa je zelo vprašljiv ali res ne čutijo bolečine.

Postavlja se mejnik, kaj je dovoljeno in kaj ne. Opustitev dolžnosti pri prevozu na primer velja za mučenje živali.

Ustava pravi, da zakon ureja varstvo živali pred mučenjem. Mučenje je vsako ravnanje ali opustitev ravnanja, ki živali povzroči poškodbo, trpljenje in tudi škodo zdravja in neprimerna usmrtitev. Vse mora biti konkretno povzročeno z naklepom. Za mučenje se šteje tudi vznemirjanje živali.

1. REJA ŽIVALI

Gre za vse živali, ki se vzrejajo za hrano, kože, krzno, volno. Zakon predpisuje kaj vse mora reja živali zagotoviti: bivališče, krmo, vodo na način, da bo ustrezal življenjskim fiziološkim potrebam, svobodo gibanja, vlago, toploto. Karkoli se naklepno ne izvrši oziroma izpusti, šteje za mučenje živali. Mučenje živali je tudi zbadanje živali, obešanje, streljanje, ožiganje, organiziranje borb z živalmi, uporaba živih živali za hrano,...

2. PREVOZ ŽIVALI

Zakon našteva prepovedana ravnanja; če se zgodijo naklepno, gre za mučenje živali.

3. RAVNANJE Z BOLNIMI IN POŠKODOVANIMI ŽIVALMI

Če je žival bolna, poškodovana, ji je treba nuditi ustrezno veterinarsko pomoč. Pri bolečih posegih je potrebna pri veterinarju anestezija.

4. POSKUSI NA ŽIVALIH

Živalim se lahko povzroča trpljenje, če je to **utemeljeno v zdravstvene namene**. Poskusi so dovoljeni le, če se pričakujejo rezultati, ki bodo etično odtehtali opravljene poskuse. Vsaka organizacija mora za poskuse imeti dovoljenje. Gre za nekakšno **načelo sorazmernosti**. Izrecno so prepovedani poskusi, ki so etično nesprejemljivi – poskušanje bojnih sredstev, kozmetičnih preparatov. Tu cilji niso etično sprejemljivi.

5. ZAKOL IN USMRTITEV ŽIVALI

Zakol je tip usmrtitve. Živali je treba pred zakolom omamiti, problem je pri religiozinih zakolih. Nasploh pa zakon določa, da je treba žival čim hitreje usmrtiti.

6. SKRB ZA ZAPUŠČENE ŽIVALI

Za najdene zapuščene hišne živali je treba zagotoviti zavetišče. Vsak, ki tako zapuščeno žival najde, mora obvestiti zavetišče.

3.3. LOV, RIBOLOV

Ribolov je še vedno pomemben za človekovo hrano. Pri lovu kopenskih živali pa ni tako.

Ne lovi se vseh prostoživečih živali. Lovi se divjad, drugih pa ne, druge prostoživeče živali niso divjad,

če se jih ne lovi.

Čemu je lov namenjen? Edina funkcija lova je, da služi varstvu divjadi, **ohranjanju biološke raznovrstnosti** in to tako, da je lov potreben tedaj, ko se neka **živalska vrsta preveč razmnoži**. Pri nas to računa Ministrstvo za kmetijstvo. Odvečne primerke je treba pobiti, to z veseljem opravijo lovci. Načeloma pa je vsebina lova skrb za živali, le en segment naj bi bilo pobijanje živali. Lov danes ni razumljen le kot ubijanje, ampak kot gospodarjenje, upravljanje z divjadjo. Ubijanje naj bi bilo le ultima ratio, ko pride do čezmernega števila primerkov.

Zlasti je pomembno sistemsko načrtovanje. Podlaga za lovsko dejavnost je nek načrt. Gre za sistemsko načrtovanje upravljanja z divjadjo. Za to skrbijo lovske družine, imajo koncesijo za to, velik del dejavnosti je opredeljen kot javna služba.

Gre tudi za vprašanje posegov v lastnikovo pravico. Dejansko gre za poseganje v lastninsko pravico, lastniki imajo v določenem primeru **pravico do odškodnine**. Vse to ureja **Zakon o varstvu divjadi in lovu**.

Ribolov se deli na morski in sladkovodni. Namen je zagotavljanje hrane. Za obe vrsti ribolova je značilno dvoje:

- varstvo rib - sistem načrtovanja,
- raba rib - toliko rib je mogoče uloviti, kolikor to ne škoduje naravnem ravnovesju.

4. ZAKON O RUDARSTVU (ZRud)

4.1. UVOD

Rudarjenje je glavna dejavnost v zvezi z mineralnimi snovmi.

ZRud 1. člen (vsebina in namen zakona)

Ta zakon ureja **raziskovanje, izkoriščanje in gospodarjenje z mineralnimi surovinami kot naravnim virom**, ne glede na to ali so v zemlji ali na njeni površini v tekočih ali stoječih vodah ali pa v obalnem morju.

Ne glede na določbe prejšnjega odstavka veljajo za raziskovanje in izkoriščanje **mivke, peska in gramoza iz vodnih in priobalnih zemljišč določbe zakona, ki ureja vode**.

Zakon določa tudi ukrepe in pogoje za izvajanje rudarskih del, varovanje okolja in varstva pri delu v času izvajanja rudarskih del pri raziskovanju oziroma izkoriščanju mineralnih surovin in drugih rudarskih delih, ki niso v zvezi z raziskovanjem ali izkoriščanjem mineralnih surovin, ureditev prizadetih površin po končanem izvajanju rudarskih del ter njihovo usposobitev za ponovno uporabo.

Ta zakon določa tudi način podeljevanja rudarske pravice, pristojnosti in način izdajanja posameznih dovoljenj, kot tudi organizacijo in način izvajanja inšpekcijske službe na področju rudarstva.

Gospodarjenje z mineralnimi surovinami je v pristojnosti države, ki ureja, načrtuje in nadzira raziskovanje in izkoriščanje mineralnih surovin z namenom zagotoviti njihovo optimalno izkoriščanje v skladu z načeli varstva okolja in naravnih vrednot.

4.2. PROGRAMIRANJE IN NAČRTOVANJE NA PODROČJU GOSPODARJENJA Z MINERALNIMI SUROVINAMI

Zakon o vodah je novejši in ne govori več o gospodarjenju (kot je navedeno v pričujočem naslovu, ki je vzet iz ZRud), pač pa o **upravljanju**.

Najpomembnejši akt je **državni program gospodarjenja z mineralnimi snovmi** (5. člen ZRud), s katerim se določijo:

- cilji, usmeritve in pogoji za usklajeno raziskovanje in izkoriščanje mineralnih surovin v državi,
- najvišja možna stopnja njihovega izkoriščanja in
- pogoji za njihovo smotno izkoriščanje.

Obvezno izhodišče za izdelavo državnega programa so:

- stopnja varovanja okolja pred obremenitvami in
- varstveni režim zavarovanih mineralnih surovin.

Državni program pa je sestavljen iz:

- **splošnega načrta** – vsebuje opis in ovrednotenje stanja zalog in izkoriščenosti posameznih mineralnih surovin, podrobnejšo razdelavo ciljev iz državnega programa ter ukrepe za njegovo

izvedbo in izhodišča za načrte gospodarjenja s posameznimi mineralnimi surovinami, ob upoštevanju posebnosti po posameznih območjih in posameznih mineralnih surovinah. Sprejme ga Vlada na predlog ministrstva, pristojnega za rudarstvo, za obdobje, ki ni daljše od 10 let;

- **načrtov gospodarjenja s posameznimi mineralnimi snovmi** – vsebuje opis in ovrednotenje razširjenosti, raziskanosti, izkoriščenosti posameznih mineralnih surovin, ter evidentiranje zalog in potreb po posameznih mineralnih surovinah na posameznem območju, razdelavo ciljev in ukrepov iz državnega programa po posameznih mineralnih surovinah na posameznih območjih. Sprejme ga vlada, je pravno zavezujoč in je strokovna podlaga za državni program.

4.3. RAZISKOVANJE IN IZKORIŠČANJE

Da bi lahko mineralne snovi sploh izkoriščali, je najprej potrebno ugotoviti, kje se sploh nahajajo, odkriti je potrebno njihovo nahajališče.

11. člen ZRud določa, da so **mineralne snovi v lasti države**.

ZRud 11. člen (raziskovanje in izkoriščanje)

Mineralne surovine so v lasti države.

Pravico do raziskovanja in izkoriščanja mineralnih surovin (v nadaljnjem besedilu: rudarska pravica) in dovoljenje za predhodno raziskovanje je mogoče pridobiti samo pod pogoji in na način, ki jih določajo ta zakon in na njegovi podlagi izdani predpisi.

Pravico do izkoriščanja se pridobi na podlagi:

- **dovoljenja;**
- **koncesije** – v imenu države jo podeli Vlada. Podeli se posebej za raziskovanje (za največ 5 let ter podaljšanje za največ 3) in posebej za izkoriščanje (za največ 50 let) ali skupaj za raziskovanje in izkoriščanje.

ZRud to ureja manj pregledno kot Zakon o vodah.

Zakon o rudarstvu opredeljuje **omejitve lastninske pravice na zemljiščih**. Tako je zaradi zagotovitve izvajanja rudarske pravice lastnik ali uporabnik zemljišča na ali pod katerim se nahaja mineralna surovina in lastnik ali uporabnik **pristopnega zemljišča** (zemljišče, preko katerega je možen pristop do raziskovalnega ali pridobivalnega prostora in na katerem nosilec rudarske pravice izvrši nujno potrebne posege v prostor za izvajanje del raziskovanja in izkoriščanja mineralnih surovin na podlagi pridobljene rudarske pravice), dolžan trpeti omejitve svojih pravic, skladno z določbami ZRud.

Te omejitve so:

- **odvzem lastninske pravice;**
- **ustanovitev služnosti** – te služnosti so:
 - služnost prehoda,
 - prevoza in
 - gradnje rudarskih objektov.

Te omejitve lastninske pravice so pogosto zaradi zasebnega (in ne javnega) interesa. Zasebnopravni subjekti najprej raziskujejo, nato pa nahajališče še izkoriščajo, čeprav ZRud določa kot **pogoj javno korist**.

ZRud 34. člen (razlastitveni upravičenec)

Omejitev ali odvzem lastninske pravice iz prejšnjega odstavka se izvede v korist države (v nadaljnjem besedilu: razlastitveni upravičenec), če je izkazana javna korist po tem zakonu.

ZRud 35. člen (javna korist)

Javna korist po tem zakonu je izkazana, če je **razlastitev lastnika zemljišča potrebna zaradi izkoriščanja mineralne surovine, ki je edini vir, ali je strateškega pomena** za potrebe države, oziroma pretežnega dela prebivalcev na določenem območju, ali je potrebna za izvajanje javne koristi, določene z drugim zakonom in v primerni kakovosti ni zelo razširjena, pa je bila z raziskovanjem ugotovljena njena primerna kakovost in za gospodarsko izkoriščanje zadostna količina, in če je to območje določeno s prostorskim izvedbenim načrtom.

Dejansko bi šlo za omejitve lastninske pravice zaradi javnega interesa takrat, če bi neka **mineralna snov predstavljala podlago za javno službo**.

Vsako izkoriščanje mineralnih snovi je neobhodno povezano z gradnjo objektov, zato je **vedno potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje**. Znotraj pridobitve tega dovoljenja pa bo potekala tudi presoja vplivov na okolje, saj za pridobitev rudarske pravice ni posebnega preverjanja vplivov na okolje.

Zakon se ne ukvarja z vprašanjem varstva mineralnih snovi.

Pristojnosti v zvezi z raziskovanjem in izkoriščanjem mineralnih surovin so dane Ministrstvu za okolje, prostor in energijo. Za te dejavnosti tudi ni posebnih javnih služb.

5. ZAKON O GOZDOVIH (ZG)

Zakon o gozdovih (1993) vsebuje dva temeljna vsebinska sklopa:

- **raba oz. izkoriščanje gozdov;**
- **varstvo gozdov.**

Raba gozda

Gre za **izsekovanje gozdov**, lastnik gozda pa ne more kar sam izsekovati. Za to rabi dovoljenje pristojnega organa. Država bo to dovoljenje dala, če bo **sekanje v skladu z načrti**. Ti načrti pa se v skladu z **načelom trajnostnega razvoja**. To načelo se izvaja že od 2. svetovne vojne dalje. Dovoljenje se rabi za večje izseke, ne prav za vsako drevo. Poznamo tudi **varovalne gozdove**.

Varstvo gozdov

Poznamo varovane gozdove. To so tisti, ki so posebej pomembni za ohranitev stanja. Tu je treba dobiti dovoljenje **tudi za manjše izseke**, ki ne pomenijo opravljanja gospodarske dejavnosti.

Kaznivo dejanje uničevanja gozdov (341. člen KZ): za krčenje, sekanje na golo ali drugo uničevanje gozdov je predvidena kazen do 1 leta zapora, za tovrstno uničevanje varovalnega gozda ali gozda s posebnim namenom pa do 3 leta zapora!

ZG 3. člen

Pojmi imajo po tem zakonu naslednji pomen:

5. Biološko ravnotežje je stanje gozdnega ekosistema, ki zagotavlja obstoj, pestrost in uravnoteženo razmerje ter razvoj rastlinskih in živalskih vrst.

6. **Funkcije gozdov so ekološke**: varovanje gozdnih zemljišč in sestojev, hidrološka, biotopska ter klimatska funkcija; **socialne**: zaščitna funkcija - varovanje objektov, rekreacijska, turistična, poučna, raziskovalna, higiensko - zdravstvena funkcija, funkcija varovanja naravne in kulturne dediščine in drugih vrednot okolja, obrambna ter estetska funkcija; **proizvodne**: lesnoproizvodna funkcija, pridobivanje drugih gozdnih dobrin ter lovnogospodarska funkcija.

7. Sonaravno gospodarjenje je način ravnanja z gozdnimi ekosistemi, ki temelji na negi gozda in zagotavlja njihovo ohranitev, povečevanje pestrosti avtohtonih rastlinskih in živalskih vrst ter vzpostavljanje biološkega ravnotežja.

9. **Gospodarjenje z gozdovi** obsega opravljanje varstvenih in gojitvenih ter vseh drugih del, ki so potrebna za zagotavljanje ekoloških in socialnih funkcij gozdov, gradnjo in vzdrževanje gozdne infrastrukture, izkoriščanje in rabo gozdov ter razpolaganje z gozdovi.

10. Raba gozdov je skupni izraz za izkoriščanje funkcij gozdov, ki je po tem zakonu dovoljeno tudi nelastnikom gozdov (nabiranje gob, plodov gozdnega drevja in drugih rastlin, ki rastejo v gozdovih, nabiranje zelnatih rastlin in njihovih delov, čebelarjenje, gibanje po gozdovih, rekreacija v gozdu ipd.).

Lastniki gozdov so lahko pravne in fizične osebe. Gozd sicer **ni javno dobro**, vendar tudi zanj veljajo določena pravila, ki so **podobna pravilom javnega dobra** (ekološka in socialna funkcija gozdov). 5. člen ZG tako določa, kaj vse mora dopustiti lastnik gozda (obstaja pa npr. drug zakon, ki omejuje količino nabranih gob).

ZG 5. člen

(1) Lastninska pravica na gozdovih se izvršuje tako, da je zagotovljena njihova ekološka, socialna in proizvodna funkcija. Lastnik gozda zato mora:

- gospodariti z gozdovi v skladu s predpisi, z načrti za gospodarjenje in upravnimi akti, izdanimi po tem zakonu;
- dovoliti v svojem gozdu prost dostop in gibanje drugim osebam;
- dovoliti v svojem gozdu čebelarjenje ter lov in rekreativno nabiranje plodov, zelnatih rastlin, gob in prosto živečih živali v skladu s predpisi.

Tudi pri gozdovih obstaja sistem programiranja in načrtovanja (aktivno početje v zvezi z varstvom pa je tudi na strani lastnikov):

- **program razvoja gozdov Slovenije** – z njim se določijo nacionalna politika sonaravnega gospodarjenja z gozdovi, usmeritve za ohranitev in razvoj gozdov ter pogoji za njihovo izkoriščanje oziroma večnamensko rabo. Njegov sestavni del je program ohranitve in gospodarjenja z živalskim svetom v gozdnem prostoru. Sprejme ga DZ na predlog Vlade;
- **načrti za gospodarjenje z gozdovi** – z njimi se določijo pogoji za usklajeno rabo gozdov in poseganje v gozdove ter gozdni prostor, potreben obseg gojenja in varstva gozdov, najvišja možna stopnja njihovega izkoriščanja ter pogoji za gospodarjenje z živalskim svetom. Načrti za gospodarjenje z gozdovi so:
 - gozdnogospodarski in lovskogojitveni načrti območij;
 - gozdnogospodarski načrti gospodarskih enot;
 - gozdnogojitveni načrti.

Vsi gozdovi so razdeljeni na enote (**gozdnogospodarska območja**) in za vsako teh območij se sprejme gozdnogospodarski načrt. Izdelajo se kot skupni načrti za vse gozdove, ne glede na lastništvo, ob upoštevanju posebnosti na posameznih območjih. Gozdnogospodarski načrti imajo:

- **splošni del** – na vsebinski ravni se pove, kako se bo z gozdovi na določenem območju gospodarilo (cilji, usmeritve in ukrepi); npr. sekanje določenih dreves;
- **prostorski del** – opredelijo se tisti posegi v gozd (gradnje), ki so potrebni za doseg določenih ciljev (npr. izgradnja ceste). Določijo se različna območja znotraj gozda (gozd za sanacijo, varovalni gozd, gozd s posebnim namenom). Teh posegov v gozd mora biti čim manj.

Tako splošni kot prostorski del morata biti med seboj **usklajena** in se praviloma sprejemata istočasno. Obvezno izhodišče za izdelavo gozdnogospodarskih načrtov so okoljske smernice in varstveni režimi zavarovanih naravnih bogastev.

Zakon o gozdovih, čeprav že relativno star zakon, pa ureja tudi **sodelovanje javnosti** pri sprejemanju splošnega dela gozdnogospodarskega načrta (14. člen). Načrt se da javnosti na vpogled (**javna razgrnitev**), nato pa lahko vsakdo, ki je zainteresiran, daje pripombe. Zavod za gozdove Slovenije mora te pripombe obravnavati in do njih zavzeti stališče (pisno opredeljevanje).

3. Postopek priprave in sprejemanja gozdnogospodarskih načrtov

ZG 14. člen

(2) Minister, pristojen za gozdarstvo, odredi javno razgrnitev splošnega dela gozdnogospodarskega načrta. Javna razgrnitev traja 14 dni. Med javno razgrnitvijo splošnega dela gozdnogospodarskega načrta se opravi javna obravnava. O začetku in trajanju ter času javne razgrnitve in javne obravnave morajo biti na primeren način obveščeni lastniki gozdov in zainteresirana javnost.

(3) Po opravljeni javni razgrnitvi in javni obravnavi svet območne enote Zavoda obravnava pripombe in predloge ter zavzame do njih stališče. Na tej podlagi Zavod pripravi predlog splošnega dela gozdnogospodarskega načrta.

ZG v 27. členu in sledečih določa različne dejavnosti, ki se morajo ali ne smejo izvajati. V gozdu je tako prepovedana je:

- uporaba kemičnih sredstev (31. člen);
- paša (32. člen);
- kurjenje, razen na urejenih kuriščih in zaradi zatiranja podlubnikov (33. člen).

Tudi pri gozdovih se oblikujejo posebni **varovalni gozdovi** oz. **gozdovi s posebnim namenom** (44. člen), v katerih so splošne omejitve še bolj restriktivne. Zakon predvideva tudi odškodnino, saj je tak lastnik v svoji lastninski pravici še posebej močno omejen (npr. sečnja je v njih zelo omejena) – tipična izvedba **ekološke funkcije lastnine**.

ZG 43. člen

Gozdovi, ki v zaostrenih ekoloških razmerah varujejo sebe, svoje zemljišče in nižje ležeča zemljišča, in gozdovi, v katerih je izjemno poudarjena katera koli druga ekološka funkcija, se razglasijo za varovalne gozdove.

ZG 44. člen

(1) Gozdovi, v katerih je izjemno poudarjena raziskovalna funkcija, higiensko-zdravstvena funkcija ali funkcija varovanja naravne in kulturne dediščine, se razglasijo za gozdove s posebnim namenom.

ZG 46. člen

(2) Če se z razglasitvijo gozda za varovalni gozd ali za gozd s posebnim namenom **omeji uživanje lastnine oziroma uveljavljanje lastninske pravice** na gozdu, ima lastnik pravico zahtevati **ustrezne davčne olajšave** ali **pravico do odškodnine** po predpisih o razlastitvi oziroma lahko zahteva, da mu Republika Slovenija ali lokalna skupnost, ki je gozd razglasila za varovalni gozd ali gozd s posebnim namenom, ta **gozd odkupi**. Če lastnik to zahteva, je razglasitelj dolžan odkupiti ta gozd.

ZG 47. člen

(1) Republika Slovenija ima **predkupno pravico** pri nakupu gozdov iz 43. člena ter prvega, drugega in tretjega odstavka 44. člena tega zakona, razen če je izjemna poudarjenost funkcije, zaradi katere so gozdovi razglašeni za gozdove s posebnim namenom, v interesu lokalne skupnosti.

V 50. členu ZG so določene tudi **dejavnosti javne gozdarske službe**:

- spremljanje stanja in razvoja gozdov (monitoring);
- varstvo gozdov;
- usmerjanje gospodarjenja z gozdovi, gozdnim prostorom, posamičnim gozdnim drevjem ter skupinami gozdnega drevja zunaj naselij;
- usmerjanje gradnje in vzdrževanja gozdnih cest;
- vodenje evidenc in baz podatkov za gozdarstvo;
- strokovno svetovanje in usposabljanje lastnikov gozdov;
- gozdno semenarstvo vključno s pridelavo semena gozdnih in drevesnih vrst na semenskih plantažah, hranjenjem rezervnih količin semena gozdnih drevesnih in grmovnih vrst in ustanovitvijo in delovanjem semenske banke;
- zagotavljanje sadik gozdnih drevesnih in grmovnih vrst;
- prevzemanje del, ki so bila opravljena v gozdu, če so bila sofinancirana iz proračuna Republike Slovenije.

Dejavnosti javne gozdarske službe opravlja:

- **Zavod za gozdove Slovenije** – poleg tega, da je izvajalec javne službe, je tudi nosilec širokega sklopa posamičnih pooblastil. Ima javno pooblastilo za izdajanje splošnih in posamičnih aktov;
- **Gozdarski inštitut Slovenije** – posamezne naloge iz točk 1., 2., 5., 7. in 8. (glej zgoraj 50. člen); opravlja raziskovalno dejavnost na tem področju;
- **koncesionarji** – posamezne naloge iz točk 1, 2, 3, 5, 6, 7 in 8.

6. DRUGO

6.1. TLA

Varujejo se pred pretiranim onesnaževanjem. Tu ni nekega enotnega zakona, bolj gre za podzakonske predpise, ki določajo:

- mejne vrednosti,
- predpisujejo ukrepe, ki jih morajo največji onesnaževalci tal izvajati (tla najbolj onesnažuje kmetijstvo).

To se povezuje tudi z onesnaževanjem podzemnih voda, saj iz tal onesnaženje hitro pronica v talno vodo.

Izkop gramozja spada pod rudnine in minerale, onesnažuje pa tudi tla in vode. Pri nas je tega ogromno, inšpekcije pa nič ne reagirajo.

Velik problem so tudi pesticidi. V ZDA je gospa Carson v 60.letih objavila knjigo Nema pomlad, z njo je prvič povedala, kako hudo so tla v ZDA onesnažena. Gre za kulturno okoljevarstveno knjigo.

6.2. ZRAK OZIROMA ATMOSFERA

Tu ni rabe, gre pa za onesnaževanje. Pomembne so mejne vrednosti. Ključni je CO₂ in ogljikovodiki, ki onesnažujejo atmosfero. Povzročajo **toplo gredo** in **ozonsko luknjo**. Važen je **Kyotski protokol**.

Oblikujejo se tudi varstvena območja glede na koncentracijo snovi v zraku. Namen je **zmanjševanje emisijskih stopenj**. V zvezi s tem se posameznim onesnaževalcem določajo tehnični standardi.

Za onesnaževanje je treba plačati ceno, z emisijskimi kuponi pa je mogoče tudi trgovati. RS je tu prve korake že naredila.

6.3. TIPI ČLOVEKOVEGA RAVNANJA

6.3.1. GENSKO SPREMENJENI ORGANIZMI

Ureja ga **Zakon o ravnanju z gensko spremenjenimi organizmi**. To so organizmi, katerih genski material je bil s stani človeka spremenjen. Sem spada tudi recimo križanje vrst v sadjarstvu.

Človeku naj bi bilo to dopustno, če je to nujno potrebno za njegovo lastno ohranitev ali ohranitev drugih vrst. Tega je dosti v kmetijstvu.

Tako početje je lahko zelo tvegano, ne pozna pa se še vseh tveganj.

Imamo 4 bistvena načela kdaj je to dovoljeno:

- **načelo previdnosti**,
- **načelo bioetike** – poleg človekovih interesov je treba upoštevati tudi interese drugih živih bitji,
- **načelo škodljivosti teh spremenjenih organizmov**,
- **načelo javnosti**.

Bistveni so trije segmenti:

- delo z gensko spremenjenimi organizmi v zaprtem sistemu (v laboratoriju),
- naravno spreminjanje v okolju,
- dajanje izdelkov na trg.

Za vse tri sklope je bistveno, da vsak potrebuje za to dejavnost dovoljenje, pripraviti mora oceno tveganja in načrt ukrepov za primer nesreče.

Država mora voditi register vseh teh organizmov, izdelki pa bodo morali biti označeni.

6.3.2. NEVARNE SNOVI

Področje urejata:

- Zakon o kmetijstvu,
- Zakon o prevozu nevarnih snovi,

Gre za:

- produkcijo nevarnih snovi,
- dajanje nevarnih snovi na trg,
- prevoz nevarnih snovi,
- uporaba nevarnih snovi.

Za katerekoli od teh dejavnosti se rabi dovoljenje. Pripravit je treba **oceno nevarnosti** in **načrt ukrepov**, če bodo snovi prišle po nesreči v okolje. Gre za seznam nevarnih snovi.

6.3.3. VARSTVO PRED ELEKTOMAGNETNIM SEVANJEM

Ni zakona, imamo pa uredbo o varstvu pred elektromagnetnim sevanjem v biološkem in naravnem okolju. Primer je transformator. Določene so mejne vrednosti. Imamo dve kategoriji območij.

6.3.4. VARSTVO PRED IONIZIRAJOČIM SEVANJEM

Področje ureja Zakon o varstvu pred ionizirajočim sevanjem in o jedrski varnosti. Zakon določa cel sklop ukrepov, ki jih morajo delodajalci uvesti za **varstvo delavcev pred sevanjem** (npr. rentgen). Določijo se **mejne vrednosti** za določene tipe okolja. Določi se, koliko sme biti tega sevanja, pa tudi aktivno ravnanje je predpisano, predvsem glede odpadkov.

Še posebej je pomembno opazovanje, **monitoring** teh objektov, ki je državna javna služba.

6.3.5. HRUP

Zakon ne velja več. Sedaj to urejajo:

- Zakon o varstvu okolja (emisija!);
- Uredba o:
 - mejnih vrednostih;
 - ocenjevanju in urejanju hrupa v okolju;
 - hrupu v naravnem in življenjskem okolju;
 - hrupu zaradi cestnega in železniškega prometa.

Opredejajo se dejavnosti, kjer hrup nastaja (zvonovi, letališča, železnica, ceste).

Imamo štiri tipe območij glede na občutljivost na hrup:

- I. območje - objekti, kjer je vsak hrup moteč (bolnica),
- II. območje - stanovanjski objekti,
- III. območje - trgovsko-poslovni objekti,
- IV. območje - industrijska dejavnost.

6.3.6. SVETLOBA

Zadnja je bila deležna pravne regulacije. Urejajo jo:

- Zakon o varstvu okolja (emisija!);
- Uredba o mejnih vrednostih svetlobnega onesnaževanja okolja.

Problematična je predvsem noč, obstaja cela vrsta svetlobnih teles, ki svetlobo spuščajo neusmerjeno, veliko se jo razprši v temno nebo in ustvarja svetlobni sij nad mestom.

V nekem povprečno onesnaženem svetlobnem okolju bomo videli 200 – 300 zvezd, v neki popolnoma svetlobno neonesnaženi puščavi pa bomo videli 2500 zvezd. Problem so tudi živali (žuželke), ki jih svetloba zelo moti. Človeku pa to povzroča pomanjkanje spanja in stres.

Določitev območij je zelo natančna. Največji problem so javne svetilke.

6.3.7. ODPADKI

Obstajajo:

- trdi,
- tekoči,
- plinasti.

Nimamo zakona, imamo pa ogromno podzakonskih predpisov.

Odpadki so nastali:

- pri opravljanju kmetijske dejavnosti,
- pri zdravstvu,
- pri predelavi živali,
- pri komunalni,...

Skratka, našteje so kategorije odpadkov. Delimo jih na:

- industrijske,
- komunalne odpadke.

Pravo jih pri nas tako ne deli, ker jih delimo po področjih.

Poznamo posebno dejavnost gospodarjenja z odpadki. Razpade v dve kategoriji:

- preprečevanje in zmanjševanje nastajanja odpadkov – ključna je cena za odlaganje odpadkov in znaki za okolje npr. embalaže, ki so razgradljive,
- ravnanje z odpadki – gre za obstoječe odpadke. Pri ravnanju z odpadki pa poznamo:
 - zbiranje - zbirajo se v odlagališčih, kontejnerjih, potem pa se jih nekam odloži (če se jih), da se jih predela. Pogosto se odlagajo v zemljo,
 - prevažanje,
 - predelava,
 - odlaganje.

Poseben sklop je **ravnanje z radioaktivnimi odpadki**.

Ravnanje z odpadnimi vodami

Ogromno imamo podzakonskih predpisov, določajo se predvsem mejne vrednosti izpustov v vode in tla. Gre za dva tipa aktivnosti:

- zbiranje,
- čiščenje (v SLO se 1/2 komunalnih voda ne čisti).

IV. PROSTORSKO PRAVO

1. UVOD

Prostorsko pravo se je prej predavalo v okviru javnega prava, razlog vključitve v pravo varstva okolja pa je bila zagotovitev **celovitega pregleda nad posegi v okolje**.

Prostorsko pravo (landuse law, spacial law) se je sicer časovno pojavilo prej kot pravo varstva okolja.

Okolje je pojmovano kot **sfera, kamor seže človekov vpliv**, v naravo pa naj človekov vpliv ne bi segal.

Poseg v okolje je najširši pojem, s katerim se pravo ukvarja, saj gre za vsa ravnanja, s katerimi človek na kakršenkoli način spreminja svoje okolje. Posegi v okolje se delijo na:

- **posegi v prostor** – objekti, gradnja objektov;
- **drugi posegi v okolje** – ti niso gradnja objektov; npr. dajanje gensko spremenjenih organizmov na trg (neka oblika onesnaževanja, čeprav to glede na pojmovni aparat ni).

Urejanje prostora je izraz za posege v prostor, pravna veja, ki se s tem ukvarja, pa je **prostorsko pravo**.

Pravo varstva okolja se ukvarja z dvema temeljnima posegoma v okolje - z onesnaževanjem in z rabo. Gradbeni posegi niso nek tretji tip interakcije človeka z okoljem, pač pa so **tako del rabe, kot onesnaževanja**:

- če hoče nekdo priti do vode (raba), mora skopati luknjo, kar je gradbeni poseg;
- pri kopanju luknje nastajajo odpadki (onesnaževanje). Ponavadi to onesnaževanje ni tako kritično, da bi se nanj nanašala specifična zakonodaja glede onesnaževanja.

Obstaja tendenca, da bi bilo pravo okolja nadrejeno prostorskemu pravu, sicer pa postaja to vedno bolj enotno pravo – **ekološko pravo** (na ravni institutov pa ta delitev še vedno ostaja opazna). Govorimo o **dualizmu**: imamo skupek pravnih norm, ki določa **način varovanja okolja**, na drugi strani pa hkrati skupek pravnih norm, ki ureja **izkoriščanje**.

V vsaki državi se odloča o tem:

- v kolikšni meri se bo gradilo (**razvojni pristop**) – gradnja objekta je temelj gospodarskega razvoja, saj se s poseganjem v prostor omogoča razvoj;
- v kolikšni meri se bo okolje varovalo pred takšnimi posegi (**varovalni pristop**).

Pred 20, 30 leti se je začelo bolj razmišljati o regulaciji gradenj. Interesi in pogledi tistih, ki bi radi posegali v prostor, so bili močni. Razvil se je paralelen sistem varstva okolja, integracija obeh pristopov pa ni bila mogoča.

Na področju prostorskega prava so pomembni trije zakoni:

- **Zakon o prostorskem načrtovanju** je nadomestil **Zakon o urejanju prostora** (ZUreP-1) – gre za vprašanja planiranja, načrtovanja posegov v prostor, razlastitve, konkretnih posegov itd.;
- **Zakon o graditvi objektov** (ZGO-1) – vsa pravna vprašanja, ki so povezana z graditvijo objektov, zlasti v zvezi z gradbenimi dovoljenji;
- **Zakon o kmetijskih zemljiščih** (ZKZ) – za prostorsko pravo je pomemben tisti del zakona, ki se ukvarja z različnimi kategorijami kmetijskih zemljišč. Kmetijska zemljišča so razvrščena v različne kategorije glede na kvaliteto; najnižje ovrednotena kmetijska zemljišča so prej lahko prekvalificirana v stavbna zemljišča, višja pa je kategorija, težje je to doseči.

Sistem urejanja prostora govori o tem, kako graditi na določeni kategoriji zemljišča. Poznamo štiri kategorije zemljišč:

- **kmetijska zemljišča**;
- **stavbna zemljišča** – namenjena gradnji;
- **gozdna zemljišča**;
- **vodna zemljišča**.

Pomembno je predvsem vprašanje prekvalifikacije iz ene kategorije v drugo.

2. ZAKON O UREJANJU PROSTORA

Sistem urejanja prostora po prejšnji zakonodaji (filozofija ostaja ista, le terminologija se je spremenila - glej spodaj) se deli na **dva temeljna dela**:

1. ABSTRAKTNI NIVO

Določijo se temeljne postavke. Država ali občina (organ oblasti) odloči, kje se bo gradilo, vrsto posega v prostor, kaj se bo gradilo in pod kakšnimi pogoji. Zaradi pravne varnosti (in tudi sosedov) se to določi čim bolj natančno.

Abstraktni nivo se nadalje deli na dva dela:

- **dejavnost prostorskega planiranja** – občina je v okviru prostorskega planiranja odločala o tem, na katerem zemljišču je mogoče graditi (katero je zazidljivo) in kaj je mogoče graditi (stanovanjske hiše, industrijsko cono ipd.). Ta dejavnost se je končala s prostorskim planom. Če prostorski plan občine ne predvideva gradnje, potem ni mogoče graditi. Prostorski plan pa se lahko spreminja. Sestavlja ga normativni (pove, kje se bo kaj gradilo) in grafični del (narisano, karte);
- **prostorsko načrtovanje** – s prostorskim načrtom pa se je konkretiziralo pogoje za posege v prostor, ki jih dopušča (določa) prostorski plan. Abstraktni, splošni del urejanja prostora se s tem konča (gre se na nivo konkretnega odločanja). V bistvu gre pri prostorskem načrtu za **prostorske izvedbene akte (PIA)**, poznamo pa dve vrsti teh aktov:
 - **prostorski izvedbeni načrt (PIN)** – da bi se čim bolj natančno opredelili pogoji za različne gradnje (konkretizacija pogojev):
 - zazidalni načrt - za hiše;
 - lokacijski načrt - za infrastrukturo;
 - ureditveni načrt;
 - **prostorski ureditveni pogoji (PUP)** – ko neka občina ni pripravila zazidalnega načrta, je pogoje opredelila bolj 'mehko', 'elastično' (investitor ima večjo svobodo pri načinu gradnje). Razlog je bil v denarju, saj je bilo za občino ceneje sprejeti PUP kot PIN.

2. KONKRETNI NIVO

Tu se ukvarjamo s postopki, ki investitorjem oz. posameznim zainteresiranim subjektom o(ne)mogočijo gradnjo teh objektov; poznamo:

- **enotno gradbeno dovoljenje**;
- **uporabno dovoljenje** – pridobiva se za večje objekte (stanovanjski bloki, tovarne ipd.). To dovoljenje pride na vrsto čisto na koncu.

Poznamo torej tri sklope nalog države oz. občine:

- **prostorsko planiranje** – prostorski plan, 'temeljna pravila igre';
- **prostorsko načrtovanje** – prostorski načrt; PIN in PUP;
- **odločanje o konkretnih primerih** posegov v okolje (gradbeno in uporabno dovoljenje).

Z dnem uveljavitve **Zakona o prostorskem načrtovanju** so ostala v veljavi le še poglavja o:

- lokacijski informaciji,
- začasnih ukrepov za zavarovanje urejanja prostora,
- zakoniti predkupni pravici občine,
- razlastitvi in omejitvi lastninske pravice,
- komasaciji,
- ukrepov pri prenovi,
- opravljanju dejavnosti na področju prostorskega načrtovanja ter
- nadzorstvu in kazenskih določbah.

3. ZAKON O PROSTORSKEM NAČRTOVANJU

3.1. SPLOŠNO O ZAKONU

3.1.1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM ZAKONA

Poglavitni razlogi za pripravo nove zakonodaje so naslednji:

- vsebinsko **pomanjkljivi prostorski akti** na vseh nivojih, iz katerih ni jasno razvidno, kakšni posegi v prostor so sploh dopustni na posameznem zemljišču,

- vrsta **strokovnih podlag** za prostorske akte, je velikokrat sama sebi namen, zahteva veliko časa za njihovo pripravo in finančno izčrpava pripravljavca prostorskih aktov,
- **netransparentni, neracionalni in dolgotrajni postopki** priprave prostorskih aktov, ki so poleg tega tudi neusklajeni z drugimi predpisi, predvsem s področja varstva okolja in ohranjanja narave,
- **nejasne pristojnosti** nosilcev urejanja prostora pri pripravi prostorskih aktov **ter obveznosti** glede priprave njihovih strokovnih podlag, kar pogosto vodi v arbitrarno odločanje,
- **nepopolni podatki o prostoru**, ki pripravljavcem prostorskih aktov velikokrat tudi niso pravočasno dostopni; posledica tega pa so slabe in večkrat tudi nezakonite prostorske rešitve,
- postopek priprave in sprejemanja prostorskih aktov je **nerazumno dolgotrajen**, saj so posamezni pripravljavci teh aktov prepuščeni sami sebi pri pridobivanju podatkov, smernic in končnih mnenj nosilcev urejanja prostora

Slabosti Zakona o urejanju prostora v delu, ki se nanaša na prostorsko načrtovanje, se torej nanašajo na tri vsebinske sklope in sicer na:

1. vrste prostorskih aktov, njihovo vsebino in razmerje med različnimi prostorskimi akti (sistem prostorskih aktov),
2. postopke njihovega sprejemanja ter vprašanje presoje njihove okoljske ustreznosti,
3. evidence o stanju v prostoru.

3.1.2. PREDMET, CILJI IN TEMELJNA NAČELA (1. DO 10. ČLEN)

Predmet zakona je prostorsko načrtovanje kot del urejanja prostora. Zakon določa:

- vrste prostorskih aktov,
- njihovo vsebino,
- postopke za njihovo pripravo in sprejem,
- opremljanje stavbnih zemljišč in
- vzpostavitev in delovanje prostorskega informacijskega sistema.

S tem zakonom se implementira v notranji pravni red **Direktiva 2001/42/ES** o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje, ki se nanašajo na obveznost zagotavljanja kakovosti okoljskih poročil.

Cilj zakona je **omogočati skladen prostorski razvoj**, ki ga dosežemo tako, da načrtovanje omogoča:

- trajnosten razvoj v prostoru in učinkovita in gospodarna raba zemljišč,
- kakovostne bivalne razmere,
- ohranjanje prepoznavnih značilnosti prostora,
- varstvo okolja, naravnih virov ter ohranjanje narave,
- celostno ohranjanje kulturne dediščine, vključno z naselbinsko dediščino,
- zagotavljanje zdravja prebivalstva,
- obrambo države in varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami.
- ...

Zakon določa sedem **temeljnih načel**, ki morajo biti upoštevana pri prostorskem načrtovanju in sicer:

- **načelo trajnostnega prostorskega razvoja** - s prostorskim načrtovanjem mora biti omogočeno kakovostno življenjsko okolje s takšno rabo prostora, ki omogoča zadovoljevanje potreb sedanje generacije ter ne ogroža zadovoljevanja potreb prihodnjih generacij;
- **načelo javnosti** - pristojni državni in občinski organi morajo omogočati izražanje interesov in udeležbo vseh zainteresiranih oseb v postopkih pripravljanja in sprejemanja prostorskih aktov. Vsakdo mora imeti možnost, da vpogleda v akte, povezane s prostorskim načrtovanjem. Javnost mora biti o zadevah prostorskega načrtovanja obveščena;
- **načelo usmerjanja prostorskega razvoja naselij** - prenova ima prednost pred novogradnjo, z razvojem naselij se ne smejo slabšati kakovost življenjskega okolja in se mora v čim večji meri ohranjati zelene površine naselja. Širitev naselja je dopustna le, če znotraj obstoječega naselja nadaljnji prostorski razvoj ni možen;
- **načelo prevlade javnega interesa** - pristojni državni in občinski organi morajo upoštevati tako javni kot zasebni interes, vendar zasebni interes ne sme škodovati javnemu;
- **načelo ohranjanja prepoznavnih značilnosti prostora** - upoštevane morajo biti vrednote in prepoznavnost obstoječih naravnih, grajenih in drugače ustvarjenih struktur, ki sooblikujejo identiteto prostora in določajo njegove značilnosti;
- **načelo vključevanja varstva kulturne dediščine** - načrtovanje mora biti tako, da se ohranjajo in prenavljajo območja in objekti obstoječe kulturne dediščine, še posebej naselbinske dediščine;
- **načelo strokovnosti** - prostorski akti morajo temeljiti na strokovnih dognanjih o lastnostih in zmogljivostih prostora ter biti pripravljene skladno s strokovnimi metodami prostorskega načrtovanja.

3.2. PROSTORSKO NAČRTOVANJE PO ZPN

3.2.1. PRISTOJNOSTI NA PODROČJU PROSTORSKEGA NAČRTOVANJA

Za prostorsko načrtovanje sta pristojni država in občina, in sicer:

Država je pristojna za:

- določanje ciljev prostorskega razvoja države,
- določanje izhodišč in usmeritev za načrtovanje prostorskih ureditev na vseh ravneh,
- načrtovanje prostorskih ureditev državnega pomena,
- izvajanje nadzora nad zakonitostjo prostorskega načrtovanja na ravni občin.

Občina je pristojna za:

- določanje ciljev in izhodišč prostorskega razvoja občine,
- določanje rabe prostora in pogojev za umeščanje posegov v prostor,
- načrtovanje prostorskih ureditev lokalnega pomena.

Če občina ne sprejme prostorskega akta, ki bi ga bila dolžna sprejeti po zakonu in bi lahko bilo ogroženo življenje ali zdravje ljudi ali če bi zaradi tega lahko nastale škodljive posledice za okolje in življenje ali zdravje živali ali pri zagotavljanju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ali pri zagotavljanju izvajanja lokalnih javnih služb, **sprejme prostorske akte država na račun občine**.

3.2.2. PROSTORSKI AKTI

Prostorske ureditve se načrtujejo s prostorskimi akti, ki določajo usmeritve v zvezi s posegi v prostor, vrste možnih posegov v prostor ter pogoje in merila za njihovo izvedbo. So državni, občinski in medobčinski prostorski akti.

V novem zakonu so za vse prostorske akte določeni **novi enotni nazivi**. Glede na to, da so vsi prostorski akti **prostorski načrti**, pri katerih je bistvena njihova grafična ponazoritev, se to odraža tudi v njihovem imenu. Zato je na koncu imena vsakega prostorskega akta beseda "prostorski načrt". **Prvi del** imena ponazarja **nivo prostorskega načrtovanja** (državni, občinski, regionalni), **srednji del** imena pa **podrobnost rešitev** v posameznem prostorskem načrtu (strateški, podrobni).

Glede na opisano logiko postopnosti prostorskega načrtovanja zakon določa, da mora biti (državni oziroma občinski) prostorski načrt v skladu s (državnim oziroma občinskim) strateškim prostorskim načrtom, (državni oziroma občinski) podrobni prostorski načrt pa mora biti v skladu s (državnim oziroma občinskim) prostorskim načrtom.

Razmerja med državnimi in občinskimi ter regionalnimi prostorskimi akti

Eno temeljnih izhodišč zakona je, da država in občina, vsaka v okviru svojih pristojnosti, samostojno načrtujeta prostorske ureditve z omenjenimi prostorskimi akti. Vendar pa zakon deloma odstopa od tega načela, saj določa, da občinski prostorski akti ne smejo biti v nasprotju z državnimi prostorskimi akti. Razlog za takšno ureditev je v potrebi po zagotavljanju enakih splošnih usmeritev prostorskega razvoja na celotnem območju države. Takšen pristop se konkretizira v določbah zakona, ki določajo, da se omenjene usmeritve določijo z državnim strateškim načrtom.

3.2.2.1. PROSTORSKI AKTI DRŽAVE

1. DRŽAVNI STRATEŠKI PROSTORSKI NAČRT

Državni strateški prostorski načrt je prostorski akt, s katerim se **določijo cilji prostorskega razvoja države**, ki se nanašajo na prostorske ureditve državnega pomena ter določijo usmeritve za načrtovanje prostorskih ureditev lokalnega pomena. Namen državnega strateškega prostorskega načrta je zagotovitev usklajenega in učinkovitega prostorskega razvoja ob smotrni rabi naravnih, prostorskih in drugih razvojnih potencialov

Sprejeme ga **Državni zbor Republike Slovenije**.

Državni prostorski načrt ostaja na izrazito **abstraktni ravni**.

Priprava državnega strateškega prostorskega načrta se prične s **sklepom vlade**. Osnutek državnega prostorskega načrta **pripravi Ministrstvo za okolje** na podlagi prikaza stanja ter programov, strategij in drugih aktov na posameznih področjih (energetika, promet, obramba, elektronske komunikacije, varstvo okolja, upravljanje z vodami, ipd.).

V drugi fazi s **pripombami in predlogi sodelujejo ministrstva in občine**. Ministrstvo mora dane pripombe in predloge proučiti, do njih zavzeti stališče, ga posredovati ministrstvu in občinam in objaviti v svetovnem spletu ter na njegovi podlagi pripraviti predlog, ki ga skupaj z dopolnjenim poročilom o presoji vplivov pošlje v potrditev Vladi RS. Vlada ga posreduje v sprejem Državnemu zboru RS. DZ ga **sprejme z odlokom**.

2. DRŽAVNI PROSTORSKI NAČRT

Državni prostorski načrt se pripravlja za več prostorskih ureditev državnega pomena na določenem območju in sicer tako natančno, da je mogoče na njegovi osnovi pripraviti projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja. Z njim se načrtujejo tudi prostorske ureditve, ki so skladno s predpisi potrebne zaradi sanacije posledic naravnih ali drugih nesreč.

Državnega prostorskega načrta ZUreP-1 ni poznal, **nadomestil pa je državne lokacijske načrte**, ki so se pripravljali le za posamezno prostorsko ureditev (npr. državno cesto) ali celo za njen posamezni del (npr. določen odsek državne ceste). Z državnim prostorskim načrtom pa je omogočeno celovito obravnavanje vseh ureditev državnega pomena na določenem območju (ceste, železnice, energetski objekti, ipd.).

Pripravljati se prične na podlagi **sklepa vlade**, s katerim ta **pozove resorje in svete regij**, da glede na svoje časovne prioritete **podajo razvojne potrebe**. Ministrstvo nato pripravi osnutek državnega prostorskega načrta. Ker je prostorski načrt osrednji prostorski akt, je postopek njegovega sprejemanja precej bolj kompleksen kot postopek sprejemanja strateškega načrta. Izvede se namreč tudi **poseben postopek celovite presoje vplivov načrtovanih prostorskih ureditev na okolje**, ki ga ureja ZVO-1, če Ministrstvo za okolje to določi za potrebno.

Predlagani izbor variantnih rešitev, ki jih Ministrstvo pripravi, posreduje občinam in javnosti v pripombe in predloge ter jih javno razgrne. Ministrstvo mora pridobljene pripombe in predloge občin in javnosti preučiti, do njih zavzeti stališče ter na njegovi podlagi in na podlagi ugotovitev v okviru postopka celovite presoje vplivov na okolje pripraviti predlog prostorskega načrta, ki ga pošlje v sprejem vladi. **Vlada sprejme** državni prostorski načrt z **uredbo**.

3.2.2.2. PROSTORSKI AKTI OBČINE

1. OBČINSKI PROSTORSKI NAČRT

Občinski prostorski načrt se pripravlja za **načrtovanje prostorskih ureditev lokalnega pomena**. Je **hkrati strateški in izvedbeni prostorski akt**. Na območjih, kjer ni predvidena priprava podrobnih prostorskih načrtov, je podlaga za pripravo projektov za pridobitev gradbenega dovoljenja.

Vsebina strateškega in izvedbenega dela občinskega prostorskega načrta se določi na podlagi **urbanističnega načrta**. Na njegovi podlagi se določijo še:

- območja celovite prenove naselja z rešitvami in ukrepi za celovito prenovo,
- javne površine in druge oblike javnega dobra,
- prometno ureditev vključno s površinami za mirujoči promet,
- zelene površine naselja,
- temeljne strukture naselja z elementi urbanističnega in arhitekturnega oblikovanja,
- gospodarsko javno infrastrukturo.

Postopek priprave občinskega prostorskega načrta se **začne s sklepom**, ki ga **sprejme župan**. Občina pripravi **osnutek prostorskega načrta** na podlagi prikaza stanja prostora, usmeritev iz občinskega in državnega strateškega prostorskega načrta ter razvojnega programa.

Občina **pošlje osnutek načrta ministrstvu**, ki ga najkasneje v 7 dneh pošlje nosilcem urejanja prostora, da v roku 30 dni podajo **smernice** za načrtovane prostorske ureditve.

Ministrstvo za okolje **pisno odloči** ali je za občinski prostorski načrt **potrebno izvesti celovito presojo**

vplivov na okolje. Če je ta potrebna, občina za dopolnjen osnutek zagotovi **okoljsko poročilo**. Ministrstvo za varstvo okolja najkasneje v 15 dneh preveri, ali je kakovostno izdelano in v skladu s predpisi. Če ni, ga s sklepom zavrne.

Ob upoštevanju smernic **občina dopolni osnutek**. Za posamezne prostorske ureditve se lahko pripravijo variantne rešitve, ki se jih ovrednoti in medsebojno primerja s prostorskega, okoljskega, funkcionalnega in ekonomskega vidika. Sledi usklajevanje smernic in sodelovanje javnosti (javno naznanilo, javna razgrnitev in javna obravnava, v okviru tega ima javnost pravico do dajanja predlogov in pripomb, občina le-te preuči in do njih zavzame stališče) ter potrditev predloga. Če je predlog potrjen ga **sprejme občinski svet z odlokom**.

2. OBČINSKI PODROBNI PROSTORSKI NAČRT

Občinski podrobni prostorski načrt je prostorski akt, s katerim se **podrobneje načrtuje prostorske ureditve** na območjih sanacij razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij. Izdela se tudi za prostorske ureditve lokalnega pomena **zaradi posledic naravnih ali drugih nesreč**, ki niso določene v občinskem prostorskem načrtu.

Občinski podrobni prostorski načrt je **podlaga za izdajo gradbenega dovoljenja**.

Nadomestil je sedanji občinski lokacijski načrt.

Z občinskim podrobnim prostorskim načrtom se med drugim določa:

- arhitekturne, krajinske in oblikovalske rešitve,
- rešitve in ukrepe za celostno ohranjanje kulturne dediščine,
- rešitve in ukrepe za varstvo okolja in naravnih virov ter ohranjanje narave,
- rešitve in ukrepe za obrambo ter varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, vključno z varstvom pred požarom in

Postopek priprave občinskega podrobnega prostorskega načrta občine se **začne s sklepom**, ki ga **sprejme župan**. **Občina pripravi osnutek** podrobnega prostorskega načrta in ga **pošlje nosilcem urejanja prostora** ter jih pozove, da ji **v roku 30 dni dajo smernice**. Če nosilci smernic ne dajo, se šteje, da jih nimajo. Ministrstvo za okolje odloči, **ali je potrebno izvesti celovito presojo vplivov na okolje**. Ob upoštevanju smernic **občina dopolni osnutek**.

Kadar je potrebno izvesti celovito presojo vplivov na okolje, občina **zagotovi okoljsko poročilo** in ga skupaj z dopolnjenim osnutkom pošlje Ministrstvu, ki preveri ali je okoljsko poročilo kakovostno izdelano in v skladu s predpisi. Če ni, ga s sklepom zavrne. Občina mora omogočiti sodelovanje javnosti smiselno določbam pri pripravi občinskega prostorskega načrta. Občinski podrobni prostorski načrt **sprejme občinski svet z odlokom**.

3.2.2.3. MEDOBČINSKI PROSTORSKI AKTI

Zakon ureja tudi regionalne (medobčinske) prostorske akte, in sicer regionalne prostorske načrte. Gre za posebno ureditev, ki jo je predlagatelj zakona pripravil zaradi lažje implementacije regionalnega razvojnega programa, ki ga določa Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Če ta zahteva načrtovanje prostorskih ureditev lokalnega pomena, ki segajo na območje več občin ali imajo vpliv na območje več občin, morajo občine, ki so skupaj pripravile regionalni razvojni program, pripraviti regionalni prostorski načrt.

Zaradi lažjega **dostopanja do sredstev EU** za skladni regionalni razvoj, zakon določa, za katere posege, se sprejme regionalni prostorski načrt. Gre seveda za tiste posege, za katere EU namenja sredstva iz svojih virov in ki izhajajo iz regionalnega razvojnega programa. Ti posegi so na primer posegi v prostor, ki so neposredno namenjeni opravljanju občinskih gospodarskih javnih služb (naprave za čiščenje komunalnih odpadnih voda, odlagališča komunalnih odpadkov, idr.).

Regionalni prostorski načrt je **neposredna podlaga za izdajanje gradbenih dovoljenj** po predpisih o graditvi objektov.

Postopek priprave regionalnega prostorskega načrta se začne s **sklepom, ki ga sprejmejo župani udeleženih občin**.

Za postopek priprave regionalnega prostorskega načrta se smiselno uporabljajo **določbe postopka priprave občinskega prostorskega načrta**, pri čemer:

- se osnutek pripravi na podlagi prikaza stanja prostora, regionalnega razvojnega programa, usmeritev iz državnega strateškega prostorskega načrta in ob upoštevanju občinskega prostorskega načrta,
- osnutek regionalnega prostorskega načrta **potrdijo občinski sveti udeleženih občin.**

3.2.3. PARCELACIJA NA STAVBNIH ZEMLJIŠČIH

V kolikor so v prostorskih aktih za območja stavbnih zemljišč določeni pogoji za parcelacijo, le-te ni mogoče izvesti mimo upoštevanja teh pogojev.

Pogoje za parcelacijo pooblaščen geodet pridobi pri občinskem organu, pristojnemu za urejanje prostora. Pogoje se izda v obliki potrdila, ki vsebuje tudi podatek o namenski rabi zemljišča in ima naravo potrdila iz uradne evidence.

3.3. OPREMLJANJE STAVBNIH ZEMLJIŠČ IN KOMUNALNI PRISPEVEK

3.3.1. OPREMLJANJE STAVBNIH ZEMLJIŠČ

Opremljanje stavbnih zemljišč je projektiranje in gradnja komunalne opreme ter objektov in omrežij druge gospodarske javne infrastrukture, ki so potrebni, da se lahko prostorske ureditve oziroma objekti, načrtovani z občinskim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom, izvedejo in služijo svojemu namenu. Zakon določa, kaj vse spada pod komunalno opremo in kdaj se šteje stavbno zemljišče za opremljeno, saj je gradnja objektov in omrežij dovoljena le na takih zemljiščih. Izjema so gospodarske javne infrastrukture in primeri, ko se sočasno z gradnjo zagotavlja tudi opremljanje stavbnih zemljišč po pogodbi.

Opremljanje se izvede na podlagi **programa opremljanja**, razen če gradnja letno ne preseže 5 % sredstev, ki jih je občina v prejšnjem letu vložila v komunalno opremo (v tem primeru občina ne more zaračunati komunalnega prispevka).

Program opremljanja se pripravi **na podlagi občinskega prostorskega načrta** ali **občinskega podrobnega prostorskega načrta**, sprejme pa ga **občinski svet z odlokom**.

3.3.2. KOMUNALNI PRISPEVEK

Je plačilo dela stroškov gradnje komunalne opreme, ki ga zavezanec za plačilo komunalnega prispevka plača občini in ne vključuje stroškov vzdrževanja komunalne opreme.

S plačilom je zavezancu zagotovljena priključitev na že zgrajeno komunalno opremo oziroma mu je zagotovljeno, da bo ta zgrajena v roku in obsegu, kot to določa program opremljanja, hkrati pa se šteje, da so s plačilom poravnani vsi stroški priključevanja objekta na komunalno opremo, razen gradnje tistih delov priključkov, ki so v zasebni lasti.

Zavezanec za plačilo komunalnega prispevka je investitor oziroma lastnik objekta.

Komunalni prispevek se določi na podlagi programa opremljanja glede na površino in opremljenost stavbnega zemljišča s komunalno opremo ter glede na neto tlorisno površino objekta in njegovo namembnost oziroma glede na izboljšanje opremljenosti stavbnega zemljišča s komunalno opremo.

Občina lahko predpiše, da se komunalni prispevek ne plača za gradnjo neprofitnih stanovanj in gradnjo posameznih vrst stavb za izobraževanje, znanstveno-raziskovalno delo in zdravstvo po predpisih o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov

Prihodki, zbrani s plačili komunalnih prispevkov, so prihodki občinskega proračuna, ki jih občina lahko porablja samo za namen gradnje komunalne opreme skladno z načrtom razvojnih programov občinskega.

3.4. PROSTORSKI INFORMACIJSKI SISTEM IN PRIKAZ STANJA PROSTORA

Gre za informacije o obstoječih stavbnih zemljiščih, vključno z objekti na njih ter za informacije o kmetijskih, vodnih, gozdnih in drugih zemljiščih na območju države oziroma občine ter informacije o pravnih režimih na teh zemljiščih.

Prikaz stanja prostora je **obvezna podlaga za pripravo prostorskih aktov** in se pripravi na podlagi podatkov iz prostorskega informacijskega sistema s strani ministrstva in občin. Prikaz vsebuje **grafični in tekstualni del**, in se ves čas posodablja in javno objavlja.

Podatki iz prostorskega informacijskega sistema so **javni**, razen osebnih in drugih, s predpisi zavarovanih podatkov.

3.5. ŠE VELJAVNE DOLOČBE ZUreP-1

Pozornost je potrebna pri novi terminologiji, ki jo je uvedel Zakon o načrtovanju prostora, predvsem zelo pogosto uporabljan termin "lokacijski načrt", ki ga je ZNP nadomestil z državnim ali občinskim prostorskim načrtom.

3.5.1. LOKACIJSKA INFORMACIJA

Lokacijska informacija je **potrdilo iz uradne evidence**, izdano v **upravnem postopku**. Vsebuje:

- podatke o namenski rabi prostora,
- lokacijske in druge pogoje,
- podatke o prostorskih ukrepih na določenem področju.

Za izdajo se plača **taksa**.

Z uveljavitvijo Zakona o prostorskem načrtovanju **predložitev** lokacijske informacije **ni več obvezna** v nobenem postopku. Podatke si bo moral pridobiti organ sam. Lokacijska informacija ni več pogoj za izvedbo enostavnih posegov v prostor.

3.5.2. ZAČASNI UKREPI ZA ZAVAROVANJE UREJANJA PROSTORA

V primeru, da obstaja utemeljena nevarnost, da bo sicer izvedba prostorske ureditve onemogočena ali močno otežena oziroma, da se bodo bistveno zvišali stroški njene izvedbe, ali da bodo za njeno izvedbo potrebni znatno povečani posegi v pravice in pravne koristi lastnikov nepremičnin in drugih prizadetih subjektov, lahko vlada z uredbo oziroma občinski svet z odlokom za določeno območje sprejme začasne ukrepe za zavarovanje urejanja prostor. To lahko doseže tako, da prepove parcelacijo zemljišč in promet z njimi, razen na območjih, na katerih je predvidena komasacija zemljišč, urejanje trajnih nasadov, sprejemanje sprememb prostorskih aktov, ki veljajo na območju začasnih ukrepov ter izvajanje gradenj.

3.5.3. ZAKONITA PREDKUPNA PRAVICA OBČINE

Občina lahko z odlokom določi območje predkupne pravice občine na nepremičninah na celotnem območju poselitve in na območju obstoječih oziroma predvidenih infrastrukturnih omrežij in objektov izven poselitvenih območij.

Predkupna pravica občine je izključena:

1. če lastnik proda ali podari nepremičnino svojemu bližnjemu sorodniku (zakon našteva katerim);
2. če je kupec država, oseba javnega prava, ki jo je ustanovila država, ali izvajalec državne javne službe, kakor tudi investitor infrastrukture.

Lastnik nepremičnine na območju predkupne pravice mora pred sklenitvijo prodajne pogodbe pridobiti potrdilo občine, da na nepremičnini ne uveljavlja predkupne pravice. Če občina potrdila ne izda v 15 dneh od vložitve zahteve, se šteje, da predkupne pravice ne uveljavlja.

Prodajalec lahko proda nepremičnino le pod enakimi ali za kupca strožjimi pogoji, kot jih je ponudil občini.

Občina lahko proda nepremičnino ali jo odda za naslednje potrebe:

- za gradnjo objektov za potrebe **javne uprave, pravosodja, obrambe in državnih rezerv**;
- za gradnjo objektov **gospodarske javne infrastrukture** in objektov, ki služijo **varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami**;
- za gradnjo objektov za potrebe **zdravstva, socialnega varstva, šolstva, kulture, znanosti, športa**;
- za gradnjo **socialnih in neprofitnih stanovanj**;
- itd.

3.5.4. RAZLASTITEV IN OMEJITVE LASTNINSKE PRAVICE

Možnosti razlastitve in pogoje zanjo določa že Ustava v 69. členu, ki pravi, da se lahko lastninska pravica na nepremičnini v javno korist odvzame ali omeji proti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini

pod pogoji, ki jih določa zakon. Pri tem je treba upoštevati načelo sorazmernosti, saj razlastitev ter omejitev ali obremenitev lastninske pravice ni dopustna, če država oziroma občina razpolaga z drugo ustrežno nepremičnino za doseg istega namena.

Postopek razlastitve po ZUreP-1 ni več nepravdni postopek, temveč **posebni upravni postopek** (odloča poseben senat - **razlastitveni senat** na predlog uradne osebe).

O zahtevah za razlastitev odločajo v upravnem postopku **na prvi stopnji upravne enote** ter na drugi **stopnji ministrstvo za prostor**.

Lastninska pravica na nepremičnini lahko tudi **omeji**, če tako zahteva javna korist, in sicer s **pravico uporabe** za določen čas in s **služnostjo** v javno korist.

Če razlastitveni upravičenec v roku, ki je določen z odločbo, ne zagotovi začetka gradnje objekta ali objektov, zaradi katerih je bila razlastitev predlagana, lahko razlaščenec zahteva **vrnitev nepremičnine**.

3.5.5. KOMASACIJA

Komasacija se uvede z namenom, da se z novim lastniškim stanjem omogoči racionalno načrtovanje in izvedba prostorske ureditve, ki je predvidena z občinskim prostorskim aktom. Uvede se na podlagi sprejetega programa priprave lokacijskega načrta, in sicer, če to predlagajo lastniki zemljišč na območju lokacijskega načrta, ki imajo v lasti najmanj 67% površine zemljišč na predvidenem komasacijskem območju.

Odločbo o novi razdelitvi zemljišč izda občinski upravni organ. Z njo se:

- določijo nove parcele z mejami, opredeljenimi z zemljiško-katastrskimi točkami in podatki o njihovih lastnikih,
- odloči o pripombah in predlogih, danih med javno razgrnitvijo elaborata v komasacijskem postopku,
- določijo denarne odškodnine, poračun vrednosti zemljišča in nove služnosti.

Zoper odločbo o novi razdelitvi zemljišč je dovoljena **pritožba**, o kateri **odloča župan**.

3.5.6. UKREPI PRI PRENOVI

Lastniki nepremičnin na območju prenove so obvezani izvesti spremembe na svojih nepremičninah v skladu z lokacijskim načrtom, izdelanim za to območje. Občina in lastniki nepremičnin na območju prenove se dogovorijo za **soudeležbo** pri izvedbi sprememb na nepremičninah, kar se uredi s pogodbo.

Če se prenova **financira z javnimi sredstvi**, lahko občina v času trajanja prenove **začasno omeji pravico uporabe nepremičnine**. S pogodbo med lastnikom in občino se določi **odškodnina** lastniku zaradi motenja uporabe nepremičnine.

Če na območjih oziroma v objektih ni primerno ohranjati obstoječih dejavnosti, jim je treba s prenovo omogočiti druge dejavnosti, ki upoštevajo naravne vrednote in kulturno dediščino.

3.5.7. OPRAVLJANJE DEJAVNOSTI NA PODROČJU PROSTORSKEGA NAČRTOVANJA

Opravljanje dejavnosti na področju prostorskega načrtovanja mora biti **v javnem interesu**. Opravlja se zaradi zagotavljanja kakovosti in smotrnosti ureditev v prostoru. Potrebno je upoštevati zlasti strokovna dognanja in strokovne standarde prostorskega načrtovanja, kulturno ustvarjalni in tehnični vidik oblikovanja prostora ter ohranjanja prostorskih kvalitiet, kakor tudi družbene, ekonomske, okoljske in tehnološke vidike urejanja prostora ter temeljne cilje urejanja prostora.

3.5.8. NADZORSTVO IN KAZENSKE DOLOČBE

Nadzorstvo nad izvajanjem določb zakona in na njegovi podlagi izdanih predpisov, opravljajo **geodetski inšpektorji inšpektorata v sestavi Ministrstva za okolje in prostor**.

Nadzorstvo nad izvajanjem določb tega zakona in na njegovi podlagi izdanih predpisov, ki se nanašajo na ravnanja prostorskih načrtovalcev pa opravljajo **gradbeni inšpektorji**, ki izpolnjujejo pogoje za pooblaščenega prostorskega načrtovalca.

Za prekrške so določene denarne kazni.

4. ZAKON O GRADITVI OBJEKTOV (ZGO-1)

ZGO-1 1. člen (področje uporabe)

(1) Ta zakon ureja pogoje za graditev vseh objektov, določa bistvene zahteve in njihovo izpolnjevanje glede lastnosti objektov, predpisuje način in pogoje za opravljanje dejavnosti, ki so v zvezi z graditvijo objektov, ureja organizacijo in delovno področje dveh poklicnih zbornic, ureja inšpekcijsko nadzorstvo, določa sankcije za

prekrške, ki so v zvezi z graditvijo objektov ter ureja druga vprašanja, povezana z graditvijo objektov.

(2) Graditev objekta po tem zakonu obsega projektiranje, gradnjo in vzdrževanje objekta.

ZGO-1 2. člen (pomen izrazov)

(1) Posamezni izrazi, uporabljeni v tem zakonu, imajo naslednji pomen:

1.6. objekt gospodarske javne infrastrukture je tisti gradbeni inženirski objekt, ki tvori omrežje, ki služi določeni vrsti gospodarske javne službe državnega ali lokalnega pomena ali tvori omrežje, ki je v javno korist;

2. grajeno javno dobro so zemljišča, namenjena takšni splošni rabi, kot jo glede na namen njihove uporabe določa zakon oziroma predpis, izdan na podlagi zakona in na njih zgrajeni objekti, če so namenjeni splošni rabi;

2.1. grajeno javno dobro državnega pomena je grajeno javno dobro, ki sodi v omrežje gospodarske javne infrastrukture državnega pomena in javna površina na njih;

2.2. grajeno javno dobro lokalnega pomena je grajeno javno dobro, ki sodi v omrežje gospodarske javne infrastrukture lokalnega pomena in javna površina na njih, kakor tudi objekti ali deli objektov, katerih uporaba je pod enakimi pogoji namenjena vsem, kot so cesta, ulica, trg, pasaža in druga javna prometna površina lokalnega pomena, tržnica, igrišče, parkirišče, pokopališče, park, zelenica, športna oziroma rekreacijska površina in podobno;

4. udeleženci pri graditvi objektov so investitor, projektant, izvajalec, nadzornik in revident;

6. gradbeno dovoljenje je odločba, s katero pristojni upravni organ po ugotovitvi, da je nameravana gradnja v skladu z izvedbenim prostorskim aktom, da bo zgrajeni ali rekonstruirani objekt izpolnjeval bistvene zahteve in da z nameravano gradnjo ne bodo prizadete pravice tretjih in javna korist, dovoli takšno gradnjo in s katero predpiše konkretne pogoje, ki jih je treba pri gradnji upoštevati;

9. sprememba namembnosti je izvedba del, ki ne predstavljajo gradnje in s katerimi se tudi ne spreminja zunanji videz objekta, predstavljajo pa takšno spremembo rabe objekta oziroma njegovega dela, da se z njo posledično poveča vpliv objekta na okolico;

9.1. sprememba rabe je takšna izvedba del, ki predstavlja spremembo namembnosti, vendar se zaradi nje ne spremeni velikost in zunanji izgled objekta ter ne povečuje vplivov na okolico, ali takšna sprememba namembnosti, ko se opravljanje dejavnosti v poslovnem prostoru nadomesti z drugo, takšni dejavnosti podobno dejavnostjo;

11. uporabno dovoljenje je odločba, s katero tisti upravni organ, ki je za gradnjo izdal gradbeno dovoljenje, na podlagi poprej opravljenega tehničnega pregleda, dovoli začetek uporabe objekta;

11.3. poskusno obratovanje je preizkušanje ali objekt z vgrajenimi inštalacijami oziroma tehnološkimi napravami deluje pravilno oziroma takšne naprave dosegajo pričakovane rezultate tehnološkega procesa, ali obratovanje objekta zagotavlja varne delovne razmere in ne presega predpisanih mejnih vrednosti in ali izpolnjuje s predpisi o varstvu okolja predpisane parametre glede vplivov na okolje;

Ta zakon meša pojem infrastrukture javnih služb in uporablja izraz, ki za to ni ustrezen: grajeno javno dobro. Pri grajenem javnem dobru gre za nepremičnino, ki je vsem dostopna pod enakimi pogoji in je namenjena splošni rabi. K objektu gospodarske javne infrastrukture pa je dostop omejen, izključen, razen za tistega, ki takšno javno službo opravlja. Tudi Zakon o stavbnih zemljiščih (ZSZ) izenačuje to infrastrukturo z grajenim javnim dobrom.

Bistveno je, kako neka nepremičnina dobi status infrastrukture.

ZGO-1 21. člen (pogoji za pridobitev statusa grajenega javnega dobra)

(1) Objekt oziroma del objekta, ki je po določbah tega zakona lahko grajeno javno dobro, pridobi status grajenega javnega dobra državnega pomena z ugotovitveno odločbo, ki jo na podlagi sklepa Vlade Republike Slovenije po uradni dolžnosti izda tisto pristojno ministrstvo, v katerega delovno področje sodi takšen objekt oziroma pridobi status grajenega javnega dobra lokalnega pomena z ugotovitveno odločbo, ki jo na podlagi sklepa pristojnega občinskega organa po uradni dolžnosti izda pristojna občinska uprava.

(2) Vlada Republike Slovenije oziroma pristojni občinski organ izda sklep iz prejšnjega odstavka na zahtevo, ki jo lahko vložijo pristojni resorni minister oziroma župan. Takšni zahtevi mora biti priložena navedba določbe zakona oziroma predpisa, v katerem je podlaga, da lahko določena vrsta objekta oziroma njegovega dela pridobi status grajenega javnega dobra, uporabno dovoljenje, kadar je to predpisano in ustrezen zemljiško-katastrski načrt z vrisanim objektom, izdelan v skladu z geodetskimi predpisi.

(3) Ugotovitvena odločba o pridobitvi statusa grajenega javnega dobra mora poleg sestavin, ki so z zakonom o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, 70/2000 in 52/2002, v nadaljnjem besedilu: ZUP) predpisane za pisno odločbo, v izreku vsebovati tudi navedbo številke parcele oziroma parcel in katastrske občine, na katere območju je zgrajen objekt oziroma del objekta, ki je pridobil status grajenega javnega dobra državnega oziroma lokalnega pomena.

(4) Pristojno resorno ministrstvo oziroma pristojna občinska uprava pošlje pravnomočno ugotovitveno odločbo o pridobitvi statusa grajenega javnega dobra pristojnemu sodišču, ki po uradni dolžnosti vpiše v zemljiško knjigo zaznambo o javnem dobru.

Zakon o graditvi (ZGO-1) ureja predvsem postopek, ki pripelje do dokumentacije, na podlagi katere lahko izdamo gradbeno dovoljenje. Ureja tudi subjekte, tj. udeležence pri gradnji (investitor, projektant,

izvajalec, oseba, ki daje gradbeno dovoljenje itd.) in določa posamezne aktivnosti (projektiranje, gradbeno dovoljenje, upravni postopek itd.).

ZGO-1 govori tudi o projektiranju (načrti). Investitor namreč izbere načrt gradnje in ga priloži k svoji vlogi (kot prilogo).

Pri projektiranju se nariše objekt in vse, kar je z njim povezano. ZGO-1 se ukvarja s pogoji za projektante, njihovo odgovornostjo, bolj natančno pa konkretizira tudi samo projektiranje (vsaka od teh faz pomeni gradacijo glede na natančnost):

- idejna zasnova – najmanj natančna;
- idejni projekt;
- projekt za pridobitev gradbenih dovoljenj;
- projekt za izvedbo – najbolj natančen.

Vsebinsko so ti sestavljeni iz različnih načrtov: načrt arhitekture, načrt krajinske arhitekture, načrt gradbene konstrukcije (statika), načrt strojnih, elektronskih, telekomunikacijskih inštalacij, itd.

Ideja novega ZGO-1 je pospešitev postopkov, racionalizacija, preprečevanje šikaniranja (npr. s strani sosedov). S tem se olajšuje pot investitorjem.

Pomembna novost je, da je stranka le investitor (po prejšnji ureditvi je bil tudi mejaš stranka).

ZGO-1 62. člen (stranke v postopku izdaje gradbenega dovoljenja)

(1) Stranka v postopku izdaje gradbenega dovoljenja za objekt na območju, ki se ureja z državnim ali občinskim lokacijskim načrtom, je samo investitor.

(2) V postopku izdaje gradbenega dovoljenja za objekt na območju, ki se ureja s prostorskim redom, se imajo poleg investitorja pravico udeleževati postopka še naslednji stranski udeleženci (v nadaljnjem besedilu: stranke):

1. lastniki nepremičnin in imetniki služnostne oziroma stavbne pravice na takšnih nepremičninah, ki jih na podlagi vplivnega območja objekta, prikazanega z mejo v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja, določi pristojni upravni organ za gradbene zadeve;
2. lastniki zemljišč izven gradbene parcele, na katerih je predvidena dovozna cesta in na katerih so predvideni komunalni priključki, prikazani v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja ter imetniki služnostne oziroma stavbne pravice na takšnih nepremičninah;
3. drugi subjekti, če tako določa zakon.

ZGO-1 je uredil **sodelovanje javnosti** pri postopku izdaje gradbenega dovoljenja.

ZGO-1 63. člen (seznanitev strank)

(1) Pristojni upravni organ za gradbene zadeve povabi stranke, da se seznanijo z nameravano gradnjo in da se o njej izrečejo na obravnavi. V tem vabilu je treba stranke posebej opozoriti na to, da se bo v primeru, če se obravnave ne bi udeležile in izostanka opravičile, štelo, da se z nameravano gradnjo strinjajo.

(2) Stranka lahko v primeru opravičenega izostanka svojo izjavo poda tudi pisno, vendar samo do konca obravnave. Če stranka do konca obravnave ne poda pisne izjave o nameravani gradnji, se šteje, da se z nameravano gradnjo, prikazano v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja, strinja.

Investitor mora sam določiti **vplivno območje načrtovanega objekta**, in če je vplivno območje samo na parceli, potem je samo investitor stranka v postopku.

Če pa mejaš oceni, da gre za kršitev njegovega pravnega interesa, se lahko v postopek prijavi, a mora s pomočjo izvedenca izkazati, da bo novogradnja vplivala na njegovo nepremičnino (parcelo). Če organ ugotovi, da segajo vplivi tudi na parcelo mejaša, tj. da gre za tak vpliv, kot ga le-ta dokazuje, postane mejaš stranka v postopku. V tem primeru mora stroške za izvedenstvo (tj. izvedenca) kriti investitor.

ZGO-1 64. člen (zahteva za vključitev v postopek)

(1) Če kdo med postopkom zahteva vključitev v postopek in dokazuje, da je vplivno območje v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja, na podlagi katerega je pristojni upravni organ za gradbene zadeve določil stranke v postopku, prikazano napačno, mora za svoje trditve predložiti dokaz. Kot dokaz se šteje ekspertno mnenje pravne ali fizične osebe, ki ima v skladu s predpisi o varstvu okolja pridobljeno pooblastilo za izdelavo poročil o vplivih na okolje.

(2) Z zahtevo za vključitev v postopek iz prejšnjega odstavka se seznanijo samo investitor.

(3) V primeru, da se v nadaljevanju postopka ugotovi, da je vplivno območje objekta v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja prikazano napačno in se zato osebo, ki je dokazovala, da je vplivno območje v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja prikazano napačno, vključi v postopek, gredo vsi stroški, ki so nastali v zvezi z naročilom in izdelavo ekspertnega mnenja in stroški postopka, v breme investitorja. Če pa se ugotovi, da je vplivno območje objekta v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja prikazano pravilno, gredo vsi stroški, ki so nastali v zvezi z naročilom in izdelavo ekspertnega mnenja in stroški postopka, v breme osebe, ki je zahtevala

vkjučitev v postopek.

ZGO-1 65. člen (izjave strank)

(1) Stranka, ki v pisni izjavi ali na obravnavi nasprotuje nameravani gradnji, mora za svoje trditve predložiti dokaze.

(2) Investitor lahko kadarkoli med postopkom izdaje gradbenega dovoljenja predloži notarsko overjeno pisno izjavo katerekoli stranke, da se strinja z nameravano gradnjo, kot je razvidna iz projekta, ki je bil priložen zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja.

(3) Če investitor med postopkom izdaje gradbenega dovoljenja predloži overjene pisne izjave vseh strank, da se strinjajo z nameravano gradnjo, kot je razvidna iz projekta, ki je bil priložen zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja, ustna obravnava ni potrebna.

Vlada je izdala **Uredbo o obvezni presoji vplivov na okolje**. Izvaja jo Ministrstvo za okolje, prostor in energijo, in če je poseg skladen z vsemi okoljevarstvenimi standardi, izda **okoljevarstveno soglasje**. Šele potem pa se lahko izda gradbeno dovoljenje (brez okoljevarstvenega soglasja se gradbeno dovoljenje ne izda). Če se gradbeno dovoljenje slučajno izda brez okoljevarstvenega soglasja, je gradbeno dovoljenje nično (sankcija).

Pri nekaterih objektih zahteva ZGO-1 po izvršeni gradnji še pridobitev **obratovalnega dovoljenja**, z namenom zagotovitve, da izpolnjuje zgrajeni objekt vse pogoje požarne in potresne varnosti. Včasih se najprej izda **poskusno obratovalno dovoljenje**, šele kasneje pa pridobi investitor tudi pravo obratovalno dovoljenje.