



Postopki umeščanja naprav za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije vetra in sonca

Avtorja:

mag. Senka Šifkovič

Aljoša Petek, mag. prava



Pravni center za varstvo človekovih pravic in okolja

September 2024

KAZALO

Kratice	4
Pogosto uporabljeni pojmi	5
Uvod	6
1. Opredelitev ovir za večjo družbeno sprejemljivost naprav OVE	7
2. Pravni okvir za umeščanje sončnih in vetrnih elektrarn v EU	8
2.1. Strateški okvir EU za OVE	8
2.2. Normativni okvir EU za umeščanje sončnih in vetrnih elektrarn	11
3. Nacionalna ureditev za umeščanje sončnih in vetrnih elektrarn.....	13
3.1. Strateški okvir za sončne in vetrne elektrarne	13
3.2. Normativni okvir za sončne in vetrne elektrarne	14
4. Postopki umeščanja sončnih in vetrnih elektrarn v prostor	15
4.1. Skupni okvir za postopke	15
4.2. Sončne in vetrne elektrarne brez gradbenega dovoljenja	19
4.3. Sončne in vetrne elektrarne na potencialnih prednostnih območjih	20
4.3.1. Načrtovanje	20
4.3.2. Celovita presoja vplivov na okolje (CPVO)	22
4.3.3. Gradbeno dovoljenje	23
4.3.4. Presoja vplivov na okolje (PVO).....	24
4.4. Sončne elektrarne na predpisanih prednostnih območjih	25
4.4.1. Načrtovanje	25
4.4.2. Celovita presoja vplivov na okolje (CPVO)	26
4.4.3. Gradbeno dovoljenje in presoja vplivov na okolje (PVO)	27
4.5. Sončne in vetrne elektrarne izven prednostnih območij.....	27
4.5.1. Načrtovanje	27
4.5.2. Celovita presoja vplivov na okolje - posebnosti glede na splošno ureditev	29
4.5.3. Gradbeno dovoljenje in sodelovanje javnosti.....	29
4.5.4. Presoja vplivov na okolje (PVO).....	29
4.6. Sončne in vetrne elektrarne kot spremljajoča energetska dejavnost.....	30
4.6.1. Načrtovanje	30
4.6.2. Celovita presoja vplivov na okolje.....	31
4.6.3. Gradbeno dovoljenje in presoja vplivov na okolje	31
4.6.4. Spremljajoča energetska dejavnost na zemljiščih z drugo osnovno rabo	31
4.7. Regulatorni peskovniki	35
4.8. Prevlada javne koristi	37
5. Mirno reševanje sporov	39
5.1. Zgodnje vključevanje javnosti.....	39

5.2. Mediacija	41
5.3. Vključevanje lokalnih skupnosti v skupnostne projekte	42
6. Primeri dobrih praks.....	42
6.1. Hrvaška	43
6.2. Madžarska	44
6.3. Avstrija.....	45
6.4. Nizozemska	46
7. Sodna praksa umeščanja sončnih in vetrnih elektrarn.....	46
Ključni predpisi.....	49

KRATICE

CI	civilna iniciativa
CPVO	celovita presoja vplivov na okolje
DPN	državni prostorski načrt
GZ-1	Gradbeni zakon
LEK	lokalni energetska koncept
MNVP	Ministrstvo za naravne vire in prostor
MOPE	Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo
NEPN	Celoviti nacionalni energetska in podnebni načrt
NIMBY	ne na mojem dvorišču (Not in My Backyard)
NVO	nevladna organizacija
OPN	občinski prostorski načrt
OPPN	občinski podrobni prostorski načrt
OVE	obnovljivi viri energije
OVS	okoljevarstveno soglasje
PVO	presoja vplivov na okolje
ReSPR50	Resolucija o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050
SE	sončna elektrarna
SPRS	Strategija prostorskega razvoja Slovenije do 2050
VE	vetrna elektrarna
ZKZ	zakon o kmetijskih zemljiščih
ZON	Zakon o ohranjanju narave
ZSROVE	Zakon o spodbujanju rabe obnovljivih virov energije
ZUreP-3	Zakon o urejanju prostora
ZUNPEOVE	Zakon o uvajanju naprav za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije
ZV-1	Zakon o vodah
ZVO-2	Zakon o varstvu okolja

POGOSTO UPORABLJENI POJMI

Center za podporo OVE (Borzen): To je center za podpore spodbujanju OVE, ki je na podlagi Zakona o spodbujanju rabe obnovljivih virov energije obvezna državna gospodarska javna služba. To vlogo je prevzel Borzen, operater trga z elektriko d.o.o., ki je kontaktna točka za spodbujanje OVE na podlagi Uredbe o določitvi nalog kontaktne točke za spodbujanje rabe obnovljivih virov energije.

Elaborat OVE: Je strokovni dokument o načrtovanem energetskega objektu, če se umešča na nekatera predpisana prednostna območja umeščanja fotonapetostnih naprav na podlagi ZUNPEOVE, ki vsebuje prikaz območja, prostorske rešitve, potrebno javno infrastrukturo in ukrepe varstva okolja in narave. Pripraviti ga mora pooblaščen prostorski načrtovalec.

Javnost: V tem dokumentu so kot javnost mišljeni nevladne organizacije, civilne iniciative, prizadeti prebivalci, strokovna in širša javnost.

Nevladna organizacija s statusom delovanja v javnem interesu: NVO, ki delujejo v širšem družbenem interesu na določenem področju, pristojno ministrstvo lahko na podlagi Zakona o nevladnih organizacij in področnega pravilnika podeli status delovanja v javnem interesu. Za vsebino tega dokumenta je status na področju varstva okolja, ohranjanja narave in urejanja prostora pomemben, saj imajo NVO s tem statusom tudi določene pravice do pravnega varstva v skladu s Konvencijo o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija).

Naprave OVE: V tem dokumentu so mišljene zgolj naprave, ki proizvajajo električno energijo z izrabo sončne in vetrne energije, s pripadajočo opremo in napravami za shranjevanje (sončne in vetrne elektrarne).

Presoja sprejemljivosti: To je presoja vplivov glede posegov na varovana območja narave v skladu z Zakonom o ohranjanju narave.

Prostorski izvedbeni akt: Gre za akte, s katerimi se načrtujejo prostorske ureditve in določa izvedbena regulacija prostora, kot jih določa Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3). To so splošni pravni akti, v tem dokumentu predvsem državni prostorski načrt (DPN), uredba o najustreznejši varianti, občinski prostorski načrt (OPN) in občinski podrobni prostorski načrt (OPPN).

Prostorski izvedbeni pogoji: To so v skladu z ZUreP-3 pogoji in rešitve za urbanistično in krajinsko ureditev in oblikovanje naselij in krajine, za umestitev prostorskih ureditev v prostor ter arhitekturno oblikovanje objektov in izvedbo drugih posegov v prostor.

Sončna elektrarna: To je fotonapetostna naprava, ki proizvaja električno energijo z izrabo sončne energije, vključno s tehnično opremo, potrebno za njeno delovanje, napravami za shranjevanje energije in priključki na omrežje.

Vetrna elektrarna: To je vetrna proizvodna naprava, ki proizvaja električno energijo z izrabo vetrne energije, vključno s tehnično opremo, potrebno za njeno delovanje, napravami za shranjevanje energije in priključki na omrežje.

Povečanje pridobivanja električne energije iz obnovljivih virov energije (v nadaljevanju: OVE) je EU in nacionalna prioriteta v okviru prizadevanj za blaženje podnebni sprememb in je zato v javnem interesu. Slovenija pri doseganju potrebnega deleža elektrike, pridobljene iz OVE, zaostaja, zato je v zadnjem obdobju usmerila velike napore za pospešeno umeščanje naprav za pridobivanje električne energije iz OVE (v nadaljevanju: naprave OVE), predvsem iz vetra in sonca. Dočim je postavitve sončnih elektrarn (v nadaljevanju: SE), predvsem za samooskrbo, deležna večje javne podpore, obstaja odpor lokalnih okolij do umeščanja vetrnih elektrarn (v nadaljevanju: VE).

Ta analiza je namenjena predstavitvi postopkov umeščanja naprav za proizvodnjo elektrike iz obnovljivih virov energije v prostor, vključno s presojami vplivov na okolje in naravo ter dovoljevanjem teh posegov. Jasni in pregledni postopki ter možnost zgodnjega vključevanja javnosti v te bodo lahko povečali druženo sprejemljivost nujnosti umeščanja naprav OVE, predvsem v primarno degradiran prostor. To bo prispevalo h krepitvi participativne demokracije in opolnomočenju potencialno prizadetih posameznikov, civilnih iniciativ (v nadaljevanju: CI), nevladnih organizacij (v nadaljevanju: NVO) in drugih deležnikov na eni strani ter k zakonitim, poštenim in transparentno vodenim postopkom na strani investorjev. S tem se bodo lahko konflikti pri umeščanju naprav OVE preprečevali ali vsaj zmanjševali.

Analiza bo tudi osnova za pripravo poenostavljene shematske predstavitve postopkov za vse zainteresirane, njen namen pa je tudi boljše razumevanje javnega interesa za povečanje kapacitet za pridobivanje elektrike iz OVE v splošni javnosti in zmanjšanje učinka NIMBY, zlasti pri vetrnih elektrarnah. Po drugi strani pa se morajo investitorji in odločevalci zavedati, da je treba pošteno, zakonito, transparentno in participativno odločanje o tem. Zato bo analiza uporabno branje tudi za javne uslužbence pri pristojnih nacionalnih, regionalnih in lokalnih organih, investitorje in načrtovalce projektov.

Analiza se omejuje na SE in VE, njihovo prostorsko načrtovanje, dovoljevanje umeščanja glede na varovalne režime, možnosti sodelovanja javnosti v teh postopkih in pravna sredstva potencialno prizadetih. Ne obravnava pa postopkov dovoljevanja in priklopa naprav OVE v elektro-energetsko omrežje, ki jih mora investitor izpeljati za vključitev naprave v energetske sistem. Prav tako se analiza zamejuje od predpisanih rokov za odzivanje in odločanje organov, ki so namenjeni pospešenemu umeščanju naprav OVE, predstavljeni pa so roki, ki se tičejo sodelovanja javnosti in morebitne uporabe pravnih sredstev.

Analiza podrobno ne pojasnjuje vseh (standardnih) postopkov, ki potekajo po veljavnih krovnih zakonih za umeščanje v prostor, zato je za nepoznavalca najprej priporočljivo branje Štoparskega vodnika po varstvu okolja,¹ kjer so predstavljeni vsi relevantni postopki. NVO, CI in prizadetim prebivalcem pa je za podrobnejša pojasnila glede konkretnih situacij na voljo tudi brezplačna Zelena svetovalnica.²

¹ <http://zagovorniki-okolja.si/stoparski-vodnik/>

² <http://zagovorniki-okolja.si/zelena-svetovalnica/>

1. OPREDELITEV OVIR ZA VEČJO DRUŽBENO SPREJEMLJIVOST NAPRAV OVE

Družbena sprejemljivost naprav OVE v Sloveniji je zelo različna glede na sončno ali vetrno energijo. Dočim obstaja velika podpora samooskrbnim napravam za pridobivanje elektrike iz sonca, pa tudi skupnostnim elektrarnam, je podpora večjim napravam OVE za pridobivanje elektrike predvsem iz vetra na načelni ravni visoka, konkretno umeščanje na konkretne lokacije pa večinoma naleti na odpor lokalnih prebivalcev. Razloge za to smo identificirali na podlagi podatkov, zbranih iz naslednjih virov:

- vprašanj, ki prihajajo na Zeleno svetovalnico;
- projekta RES Slovenija,³ ki ga je v okviru tehnične pomoči izvajala Evropska komisija po več državah (RES Simplify),⁴ v okviru katerega je bil tudi identificiran odpor javnosti do naprav OVE;
- rezultatov vprašalnika o družbeni sprejemljivosti scenarijev rabe obnovljivih virov energije;⁵
- javnomnenjske raziskave Greenpeace Slovenija;⁶
- novic v medijih.

Iz navedenih virov lahko ugotovimo, da odpor javnosti do umeščanja naprav OVE spremljajo naslednje okoliščine, ki vzbudijo odpor javnosti sam po sebi:

- o obveščanje javnosti v pozni fazi umeščanja in/ali ko so se postopki že začeli, javnost za to izve prek medijev (politika gotovih dejstev);
- o prisoten je velik interes investorjev po zmanjševanju stroškov in izbiri lokacije se podreja temu (pri VE preblizu naselij);
- o prisoten je velik interes investorjev po čim enostavnejših postopkih umeščanja, pri čemer se poslužujejo razreza projektov (izogibanje državnemu prostorskemu načrtovanju, presoji vplivov na okolje, namesto tega vodenje postopkov na lokalni ravni).

V zvezi s konkretnim umeščanjem naprav OVE je prisoten tudi učinek NIMBY, kjer je glavni strah, predvsem lokalnih prebivalcev, glede morebitnega nizkofrekvenčnega hrupa VE, degradacije okolja ob gradnji in po postavitvi zaradi tega hrupa in tudi zaradi vidne izpostavljenosti (vidnosti) VE ter posledično (pričakovanega) padca cen nepremičnin.

³ <https://www.energetika-portal.si/podrocja/energetika/projekt-res-slovenia/>

⁴ Technical support for RES policy development and implementation - simplification of permission administrative procedures for RES instalations, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/949ddae8-0674-11ee-b12e-01aa75ed71a1>, predvsem dokumenti Analiza ovir in priporočila za izboljšavo pri razvoju OVE, <https://www.energetika-portal.si/podrocja/energetika/projekt-res-slovenia/res/>

⁵ Slavko KURDIJA, Tadej BEVK, Podnebne spremembe in odnos javnosti do rabe obnovljivih virov energije, Teorija in praksa let. 60, 4/2023, <https://www.fdv.uni-lj.si/docs/default-source/tip/podnebne-spremembe-in-odnos-javnosti-do-rabe-obnovljivih-virov-energije.pdf?sfvrsn=0>

⁶ Raziskava javnega mnenja o odnosu državljanov do različnih virov energije in postavitvi vetrnih parkov, 2023, https://www.greenpeace.org/static/planet4-slovenia-stateless/2023/12/28742c0d-za-splet-porocilo-raziskave_gp-si-2023-dodatek.pdf

2. PRAVNI OKVIR ZA UMEŠČANJE SONČNIH IN VETRNH ELEKTRARN V EU

2.1. STRATEŠKI OKVIR EU ZA OVE

Prehod na OVE je na ravni EU že dolgo ena od prioritet podnebne politike Unije. Okvir pospešenemu prehodu je ob upoštevanju zaostrenih podnebnih ciljev prispeval Evropski zeleni dogovor,⁷ katerega eden od ciljev na področju energije je razvoj energetskega sektorja, osnovanega predvsem na uporabi OVE. S svežnjem »Pripravljeni na 55«⁸ so se ambicije Zelenega dogovora prenesle v zakonodajo EU, za leto 2030 pa je predvideval zvišanje splošnih zavezujočih ciljnih vrednosti iz 32 % na 40 % OVE v mešanici virov energije v EU. Ob začetku vojne med Rusijo in Ukrajino je EU reagirala z načrtom REPowerEU,⁹ ki je namenjen hitremu zmanjšanju odvisnosti EU od ruskih fosilnih goriv s pospešenim prehodom na čisto energijo. Predvidel je pospešeno izvajanje načrta »Pripravljeni na 55« in višje cilje za OVE do leta 2030 (iz 40 % na 45 %),¹⁰ specifično pa:

- o glede sončne energije ugotavlja, da je fotonapetostna sončna energija ena od najhitrejših tehnologij, ki jo je treba uvesti, zato je do 2025 treba na novo namestiti za več kot 320 GW SE (več kot dvakrat več od vrednosti ob sprejemu načrta), do leta 2030 pa za skoraj 600 GW; za doseganje tega je Evropska komisija predstavila Strategijo za sončno energijo, določila pa naj bi se tudi pravno zavezujoča obveznost strešnih sončnih panelov v EU za nekatere kategorije stavb;
- o glede vetrne energije ocenjuje, da je ta (zlasti vetrna energija na morju) priložnost za prihodnost, zaradi izdatnih in stabilnih virov energije, vendar pa je treba drastično pospešiti izdajanje dovoljenj za hitro uvajanje te energije;
- o napotuje države članice na pospešeno poenostavljenje izdaje dovoljenj za naprave OVE, da se energija OVE opredeli tako, da je v prevladujočem javnem interesu, da se v zvezi z umeščanjem teh opredelijo še posebej primerna območja in na druge načine za skrajšanje in poenostavitev izdajanja dovoljenj in možnost regulativnih peskovnikov za spodbujanje inovacij v sektorju.

Strateški načrti za vetrno in sončno energijo

- o Evropski akcijski načrt za vetrno energijo¹¹ se med drugim osredotoča tudi na pospeševanje izdajanja dovoljenj za OVE naprave (poglavje 5.1.).

⁷ Evropski zeleni dogovor, COM(2019/640), 11. 12. 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>

⁸ Pripravljeni na 55: uresničevanje podnebne cilja EU za leto 2030 na poti do podnebne nevtralnosti, COM(2021/550), 14. 7. 2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0550>

⁹ Načrt REPowerEU COM(2022/230), 18. 5. 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0230>

¹⁰ V revidirani Direktivi o spodbujanju rabe energije iz obnovljivih virov z dne 31. 10. 2023 je bilo potem doseženo **soglasje, da je cilj do 2030 vsaj 42,5 %, z ambicijo doseči 45 %.**

¹¹ Evropski akcijski načrt za vetrno energijo, COM(2023/668), 24. 10. 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023DC0669>

- Uresničevanje ambicij EU za energijo iz obnovljivih virov na morju¹² se naslanja na Strategijo za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov na morju,¹³ v ospredje pa postavlja zagotavljanje omrežne infrastrukture, celostnega pomorskega prostorskega načrtovanja in pospeševanja izdaje dovoljenj (poglavje 3.2.).
- Evropska listina o vetrni energiji¹⁴ je sledila Evropskemu akcijskemu načrtu za vetrno energijo in jo je podpisala večina držav članic EU (tudi Slovenija) in številni predstavniki industrije.
- Strategija za sončno energijo¹⁵ je del načrta REPowerEU in ocenjuje, da bi lahko strešni fotonapetostni paneli pokrili skoraj 25 % porabe električne energije v EU. Za pospeševanje izkoristka tega potenciala streg si je EU zadala določene ukrepe (2. poglavje), med njimi tudi skrajšanje in poenostavitev postopkov za izdajo dovoljenj.
- Evropska listina o sončni energiji,¹⁶ s katero so se ministri, pristojni za energijo v državah članicah, predstavnik Evropske komisije in predstavniki industrije zavezali k stabilni dobavi kakovostnih fotonapetostnih izdelkov v Evropi, izkoriščanje vseh možnosti financiranja v EU, spodbujanje izmenjave dobrih praks in k drugim ukrepom za zagotavljanje tehnološko visoko kakovostnih SE, Evropska komisija pa bo to podpirala.

Navedeni strateški dokumenti se ne ukvarjajo s sodelovanjem javnosti pri načrtovanju in umeščanju naprave OVE.

Pospeševanje dovoljevanja naprav OVE

Strateško načrtovanje pospeševanja postopkov umeščanja SE in VE, odpravljanja administrativnih ovir in izdajanja dovoljenj je bilo realizirano z Direktivo EU 2023/2413 (več glej v poglavju 2.2.) Za pospeševanje teh procesov pa je Evropska komisija izdala za države članice tudi pripomočke:

- Poročilo Evropske komisije z dne 18. 5. 2022 o pospešitvi postopkov izdaje dovoljenj za projekte na področju energije iz obnovljivih virov in poenostavitvi sklepanja pogodb o nakupu električne energije¹⁷ navaja, da bi morale članice skladno z zakonodajo EU zagotoviti, da so načrtovanje, gradnja in obratovanje obratov za proizvodnjo energije iz

¹² Sporočilo Evropske komisije COM(2023/668), 24. 10. 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023DC0668>

¹³ Strategija EU za izkoriščanje možnosti energije iz obnovljivih virov na morju za podnebno nevtralnno prihodnost, COM (2020/741), 19. 11. 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM:2020:741:FIN&qid=1605792629666>

¹⁴ European Wind charter, 19.12.2023, https://energy.ec.europa.eu/document/download/efcd38e2-6f38-44d3-9bfa-ef3d8d21a30b_en?filename=Charter_logos_final_02.pdf&prefLang=sl

¹⁵ Strategija EU za sončno energijo, COM(2022/221), 18. 5. 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0221>

¹⁶ European Solar Charter, 15. 4. 2024, https://energy.ec.europa.eu/document/download/9be39615-bc63-478d-b134-58713de07363_en?filename=Signed_Solar_Charter_15.04.2024.pdf&prefLang=sl

¹⁷ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=PI_COM:C\(2022\)3219](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=PI_COM:C(2022)3219), originali https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=PI_COM%3AC%282022%293219&qid=1653033569832

OVE, njihova priključitev in sredstva za skladiščenje upravičeni do najugodnejšega postopka, ki je na voljo v postopkih načrtovanja in izdajanja dovoljenj, ter da se šteje, da so v prevladujočem javnem interesu in interesu javne varnosti. Priporočila v ospredje postavljajo predvsem hitrejše in krajše postopke, olajšanje udeležbe državljanov in skupnosti v projektih OVE ter boljšo opredelitev in načrtovanje lokacij za projekte. Glede tega priporoča državam članicam, da:

- hitro opredelijo primerna območja za projekte OVE, pri tem pa naj se čim bolj izogibajo območjem, dragocenim za okolje, in dajejo prednost degradiranim zemljiščem, ki niso uporabna za kmetijstvo (točka 21);
- na najmanjšo možno raven omejijo »izključitvena območja«, na katerih razvoj OVE ni mogoč in zagotovijo jasne in pregledne informacije z utemeljitvijo omejitev glede razdalje od stanovanjskih hiš in vojaških območij (točka 22);
- za jasne in digitalizirane postopke vzpostavijo točke »vse na enem mestu« (točka 12), racionalizirajo zahteve glede presoje vplivov na okolje za projekte OVE (točka 23) in uvedejo pravila, po katerih bi odsotnost odgovora pristojnega organa v določenem roku privedla do sprejetja dane zahteve v ustrezni fazi postopka (pozitivni molk organa), razen če njihov odgovor zahtevata zakonodaja EU ali nacionalna zakonodaja (točka 13); države članice bi morale zagotoviti, da imajo njihovi organi za izdajo dovoljenj in okoljsko presojo zadostno in ustrezno osebje z ustreznimi kvalifikacijami (točka 18);
- zagotovijo, da ubijanje ali vznemirjanje posameznih primerkov prostoživečih ptic in zaščitene vrste v skladu s habitatno direktivo (92/43/ESG) ni ovira za razvoj projektov na področju OVE - tako, da se od takih projektov zahteva, da po potrebi vključujejo omilitvene ukrepe, spremljajo njihovo učinkovitost in sprejmejo nadaljnje ukrepe, da se zagotovi, da ni znatnega negativnega vpliva na populacijo zadevne vrste. V tem primeru se naključno ubijanje ali vznemirjanje posameznih osebkov ne bi smelo šteti za namerno in zato ne bi sodilo pod člen 12(1) Habitatne direktive in člen 5 Direktive Ptičje direktive (2009/147/ES) (točka 24);
- spodbujajo zgodnje vključevanje javnosti v opredeljevanje prostorskih načrtov, večkratni uporabi območij in zagotavljanju preglednosti, kje in kako se lahko projekti OVE, vključno z manjšimi obrati na občinski ravni. Države članice bi si morale prizadevati za usklajeno načrtovanje omrežij in zmogljivosti za proizvodnjo energije iz OVE, tudi v okviru regionalnega sodelovanja (točka 25); ker je pomanjkanje javne podpore za projekte OVE še ena velika ovira za njihovo izvajanje, bi bilo treba potrebe in stališča državljanov in deležnikov upoštevati na vseh stopnjah razvoja projektov OVE, od razvoja politike do prostorskega načrtovanja in razvoja projektov, ter spodbujati dobre prakse za pravično porazdelitev različnih vplivov obratov na lokalno prebivalstvo (točka 12 preambule);
- določijo časovne okvire in postopkovna pravila, da bi se zagotovila učinkovitost postopkov v zvezi z dostopom do pravnega varstva za projekte OVE (točka 4);

- spodbujajo udeležbo državljanov, vključno z gospodinjstvi z nizkimi in srednjimi dohodki, in energetske skupnosti v projektih OVE ter sprejmejo ukrepe za spodbujanje prenosa koristi energetskega prehoda na lokalne skupnosti, s čimer bi se povečalo sprejemanje javnosti in njeno udejstvovanje (točka 8).
- Smernice za države članice o dobrih praksah za pospešitev postopkov izdaje dovoljenj za projekte na področju energije iz obnovljivih virov¹⁸ dopolnjujejo navedena priporočila in predstavljajo dobre prakse držav članic, namenjene zmanjšanju upravnega bremena za hitrejše in krajše upravne postopke »vse na enem mestu«. Točka 5 obravnava področje boljše opredelitve in načrtovanja lokacij za projekte OVE, kjer kot ključno poudarja, da je javnost zgodaj vključena v opredeljevanje regionalnih in lokalnih prostorskih načrtov in ukrepov za vključevanje v koristi OVE. Pri tem posebej določa (točka 2):
 - Glede sodnega varstva lahko države sprejmejo ukrepe za skrajšanje dolgotrajnih postopkov zaradi sodnih izpodbijanij. Pravica do dostopa do pravnega varstva mora biti zagotovljena, vendar lahko države članice svoj nacionalni pravosodni sistem organizirajo tako, da zagotavlja hitrejšo obravnavo zadev, na primer enostopenjske postopke za nekatere projekte nacionalnega pomena, določanje drugačnih rokov ali uvajanje določb za omejevanje zlorab pravnih postopkov.
 - Nekatere projekte nacionalnega pomena je mogoče sprejeti s posebnim aktom v zakonodajnem postopku v skladu s členom 2(5) direktive o presoji vplivov na okolje (Direktiva 2011/92/EU), ko je možno take projekte izvzeti iz določb glede javnega posvetovanja, če so izpolnjeni cilji direktive. Vendar ni dovoljeno izpustiti nobenih drugih faz postopka presoje vplivov na okolje (v nadaljevanju: PVO), zlasti dostopa do pravnega varstva.
 - Izdajo dovoljenj lahko pospešita tudi zgodnje javno posvetovanje in izvedba nekaterih študij v zgodnji fazi postopka. Tako se je glede projektov skupnega interesa pokazalo, da je mogoče z obveznim javnim posvetovanjem, izvedenim na začetku postopka izdaje dovoljenja za določitev lokacije projekta, lažje prepoznati in obravnavati težave v zvezi s sprejemanjem projekta v javnosti.
- Smernice Evropske komisije o razvoju vetrne energije in naravovarstveni zakonodaji EU,¹⁹ ki se nanašajo na najbolj sporno umeščanje naprav OVE v naravo.

2.2. NORMATIVNI OKVIR EU ZA UMEŠČANJE SONČNIH IN VETRNIH ELEKTRARN

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022SC0149>, originali https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=PI_COM%3AC%282022%293219&qid=1653033569832

¹⁹ <file:///C:/Users/Senka/Downloads/smernice%20o%20razvoju%20vetrne%20energije%20in%20naravo%20varstveni-KH0320854SLN.pdf>

Z Direktivo 2023/2413²⁰ o energiji iz obnovljivih virov energije se je povečal cilj glede deleža OVE v končni rabi energije do 2030 na 42,5 % s prizadevanji za 45 % (in določeni nekateri sektorski cilji), določena pa so bila tudi pravila za pospešene postopke izdaje dovoljenj za SE in VE (posebej na območjih za pospešeno uvajanje OVE) in najdaljši rok za odobritev teh obratov. Vsebina direktive predstavlja predvsem spremembo določil naslednjih aktov:

- Direktive 2018/2001 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov,²¹ ki naslavlja tudi sodelovanje javnosti (15d. člen), po kateri morajo države članice zagotoviti sodelovanje javnosti pri načrtih za določitev območij za pospešeno uvajanje OVE. Države članice tudi spodbujajo javno podporo za projekte na področju OVE in sodelovanje lokalnih skupnosti pri teh projektih. Širša javnost mora zlahka dostopati do enostavnih postopkov za reševanje sporov v zvezi s postopkom izdaje dovoljenj za naprave OVE, med drugim tudi do mehanizmov za alternativno reševanje sporov, kjer je to ustrezno. Odločitve morajo biti na voljo javnosti v skladu z veljavnim pravom.
- Uredbe (EU) 2018/1999 o upravljanju energetske unije.²²

Direktivo je treba prenesti v nacionalne pravne rede do 21. maja 2025. V kontekstu priprave direktive je Evropska komisija v okviru tehnične pomoči raziskala glavne ovire za pospešeno uvajanje naprav OVE in ugotovitve strnila v poročilo *Technical support for RES policy development and implementation - simplification of permission and administrative procedures for RES installations (RES Simplify)*.²³ V projekt je bila vključena tudi Slovenija, administrativne in druge ovire za pospešeno uvajanje naprav OVE so bile identificirane v okviru projekta RES Slovenija.²⁴

Za izvajanje postopkov umeščanja OVE pa je Svet z Uredbo 2024/223²⁵ spremenil tudi Uredbo 2022/2577 o okviru za pospešeno uvajanje energije iz obnovljivih virov, ki določa začasna pravila za pospešitev naprav OVE, pri čemer še velja samo del njenih členov.²⁶

²⁰ Direktiva (EU) 2023/2413 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. 10. 2023 o spremembi Direktive (EU) 2018/2001, Uredbe (EU) 2018/1999 in Direktive 98/70/ES glede spodbujanja energije iz obnovljivih virov ter razveljavitvi Direktive Sveta (EU) 2015/652, Uradni list EU, 2023/2413, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023L2413&qid=1699364355105>

²¹ Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. 12. 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, Uradni list EU 328, 21. 12. 2018, konsolidirana verzija <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02018L2001-20231120>

²² Uredba (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. 12. 2018 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov, spremembi uredb (ES) št. 663/2009 in (ES) št. 715/2009 Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU in 2013/30/EU Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Sveta 2009/119/ES in (EU) 2015/652 ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 525/2013 Evropskega parlamenta in Sveta, UL EU 328, 21. 12. 2018, konsolidirana verzija <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02018R1999-20231120>

²³ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/949ddae8-0674-11ee-b12e-01aa75ed71a1>

²⁴ <https://www.energetika-portal.si/podrocja/energetika/projekt-res-slovenia/>

²⁵ Uredba Sveta (EU) 2024/223 z dne 22. 12. 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2022/2577 o okviru za pospešitev uvajanja energije iz obnovljivih virov, UL EU 2024/223, 10. 1. 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=celex%3A32024R0223>

²⁶ Uredba (EU) 2022/2577 o okviru za pospešitev uvajanja energije iz obnovljivih virov, Uradni list EU, 2024/223, 10. 1. 2024, konsolidirana verzija, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02022R2577-20240111> velja do 30. 6. 2025.

Upoštevati je treba tudi novosprejeto Uredbo (EU) 2021/4/1991 o obnovi narave,²⁷ ki se deloma nanaša tudi na OVE in išče sožitje in sinergijo med ukrepi za naslavljanje podnebne in biodiverzitetne krize. Po uredbi za naprave za pridobivanje elektrike iz OVE velja domneva, da so v prevladujočem javnem interesu in je v določenih primerih zaradi teh projektov možno nedoseganje ciljev uredbe oz. poslabšanje izven območij Natura 2000. Države jih lahko izvzamejo iz obveznosti dokazovanja, da ni na voljo drugih manj škodljivih različic/opcij, če je bila za projekt izvedena celovita presoja vplivov na okolje ali presoja vplivov na okolje. Pri umeščanju naprav za pridobivanje energije iz OVR naj bi se države izogibale zavarovanim območjem.

3. NACIONALNA UREDITEV ZA UMEŠČANJE SONČNIH IN VETRNIH ELEKTRARN

3.1. STRATEŠKI OKVIR ZA SONČNE IN VETRNE ELEKTRARNE

Strateški okvir za pospešeno umeščanje naprav OVE v Sloveniji predstavljajo:

- Strategija razvoja Slovenije 2030²⁸ (cilj 8);
- Nacionalni program varstva okolja²⁹ (poglavje 6);
- Resolucija o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050³⁰ (v nadaljevanju: ReSPR50), ki navaja, da se potenciali za rabo OVE opredelijo v regionalnih in lokalnih energetskih konceptih (v nadaljevanju: LEK) kot obvezna strokovna podlaga za prostorske akte na regionalni in lokalni ravni na podlagi Energetskega zakona. Za povečanje deleža OVE se prednostno izkoristijo možnosti, ki jih omogočata tehnološka posodobitev obstoječih energetskih objektov na OVE in izboljšanje energetske učinkovitosti; za povečanje deleža proizvodnje energije iz OVE se načrtuje tudi gradnja novih energetskih objektov, pri čemer se prednostno izkoristi prostorske možnosti, ki jih daje obstoječa gospodarska javna infrastruktura, grajene javne površine, stavbe ter razvrednotena območja. Možna prednostna območja za umestitev objektov državnega pomena za rabo OVE se opredelijo v akcijskem programu za izvajanje strategije (poglavje 6.3.1);
- Dolgoročna podnebna strategija Slovenije do 2050³¹ (poglavje 4.3.);
- Celoviti Nacionalni podnebni in energetski načrt³² (poglavje 2.1.2, 3.1.2, 4.2.2 in 5.1.4).

²⁷ UL EU 2024/1991, 29. 7. 2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202401991

²⁸ https://www.gov.si/assets/ministrstva/MKRR/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf

²⁹ Uradni list RS št. 31/20

³⁰ Uradni list RS št. 72723

³¹ Uradni list RS št. 119/21

³² NEPN je vlada sprejela 28. 2. 2020, https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/nepn/dokumenti/nepn_5.0_final_feb-2020.pdf, v letu 2024 bo sprejet prenovljen NEPN.

3.2. NORMATIVNI OKVIR ZA SONČNE IN VETRNE ELEKTRARNE

Umeščanje OVE v prostor določajo splošni krovni predpisi:

- Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3);³³
- Gradbeni zakon (GZ-1);³⁴
- Zakon o varstvu okolja (ZVO-2);³⁵
- Zakon o ohranjanju narave (ZON);³⁶
- Zakon o vodah (ZV-1).³⁷

Področje umeščanja naprav OVE pa specifično urejajo še drugi zakoni.

- Energetski zakon (EZ-2),³⁸ (ki):
 - glede umeščanja naprav OVE določa lokalne energetske koncepte kot osnovo za občinsko prostorsko načrtovanje;
 - pomembna je tudi njegova Uredba o energetski infrastrukturi,³⁹ ki določa, da energetska infrastruktura za proizvodnjo električne energije sestavljajo elektrarne z nazivno močjo nad 10 MW ter njihovi sestavni deli in tudi naprave OVE z nazivno močjo nad 1 MW ter njihovi sestavni deli;
 - samooskrbo z napravami OVE ureja **Uredba o manjših napravah za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije ali s sproizvodnjo z visokim izkoristkom.**⁴⁰
- Zakon o spodbujanju rabe obnovljivih virov energije (ZSROVE)⁴¹, pomembna pa je tudi njegova Uredba o nadomestilu za izrabo prostora za proizvodno napravo na veter.⁴²

³³ Uradni list RS št. 199/22, predvideva se sprejem sprememb (javna razprava julij 2024, <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=16681>)

³⁴ Uradni list RS št. 199/22, predvideva se sprejem sprememb (javna razprava julij 2024 <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=16680>)

³⁵ Uradni list RS št. 44/22

³⁶ Uradni list RS, št. 56/99, 31/00, 119/02, 41/04, 21/18 - ZNOrg, 31/18, 82/20, 3/22 - ZDeb, 105/22 - ZZNŠPP, 18/23 - ZDU-10, 78/23 - ZUNPEOVE, 131/23 - ZORZFS

³⁷ Uradni list RS, št. 67/02, 110/02 - ZGO-1, 2/04 - ZZdrI-A, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14, 56/15, 60/17 - ZDMHS, 49/20 - ZIUZEOP, 65/20, 80/20 - ZIUOOPE, 152/20 - ZZUOOP, 175/20 - ZIUOPDVE, 112/21 - ZIUPTG, 187/21 - ZIPRS2223, 78/23 - ZUNPEOVE

³⁸ Uradni list RS št. 38/24

³⁹ Uradni list RS št. 133/21, 173/21

⁴⁰ Uradni list RS, št. 14/20, 121/21 - ZSROVE in 132/23

⁴¹ Uradni list RS št. 121/21, 189/21, predvideva se sprejem sprememb (javna razprava april 2024, <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=16640>)

⁴² Uradni list RS št. 50/22

- Zakon o uvajanju naprav za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije (ZUNPEOVE)⁴³, pri čemer so posebej pomembni:
 - glede sončne energije Uredba o podrobnejših pravilih urejanja prostora za umeščanje fotonapetostnih naprav in sprejemnikov sončne energije⁴⁴ in
 - glede vetrne energije Uredba o enkratnem nadomestilu občini za spodbujanje uvajanja vetrnih proizvodnih naprav,⁴⁵ ki določa spodbudo občinam v višini 200.000,00 eurov na 1 MW inštalirane moči proizvodne naprave iz vetrne energije, kar bo nedvomno vplivalo na naklonjenost občin vetrnim elektrarnam.

Pri nadaljnji predstavitvi postopkov upoštevamo navedene predpise in neposredno zavezujočo EU Uredbo 2022/2577 in Uredbo 2024/223 (glej poglavje 2.2.). Za prostorsko načrtovanje pa so v pomoč Splošne smernice za postopek priprave prostorskih aktov za področje energije iz fotonapetostnih naprav in vetrnih proizvodnih naprav,⁴⁶ ki so pripravljene na podlagi ZUNPEOVE.

4. POSTOPKI UMEŠČANJA SONČNIH IN VETRNIH ELEKTRARN V PROSTOR

4.1. SKUPNI OKVIR ZA POSTOPKE

Postopki umeščanja SE in VE v prostor se izvajajo na podlagi predpisov, navedenih v predhodnem poglavju. Predpisi, ki se nanašajo specifično na SE in VE za pospeševanje njihovega umeščanja, določajo nekatera pravila, ki odstopajo od siceršnjih pravil umeščanja objektov oz. posegov v prostor in tako deloma modificirajo običajne postopke prostorskega načrtovanja, presoje vplivov na okolje in naravo in samo dovoljevanje umeščanja v prostor.

Načrtovanje in obratovanje SE in VE ter z njimi povezane omrežne infrastrukture oziroma sploh proizvodnja električne energije iz OVE ter gradnja in prevzem objektov in zemljišč so v javno korist ter služijo interesu javnega zdravja in javne varnosti (3. člen ZUNPEOVE in 4. člen ZSROVE).

Splošne usmeritve za umeščanje naprav OVE nudi ReSPR50, ki določa, da se mora pri gradnji novih naprav OVE prednostno izkoristiti prostorske možnosti, ki jih dajejo obstoječa gospodarska javna infrastruktura, grajene javne površine, stavbe in razvrednotena območja. Tudi ZUreP-3 (131.člen) določa, da se za načrtovanje ureditev za umeščanje naprav OVE, za katere se pripravi OPPN), prednostno uporabijo razvrednotena območja. Za umeščanje naprav OVE pa so relevantne še:

⁴³ Uradni list RS št. 78/23, predvideva se sprejem sprememb (javna razprava april 2024, <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=16641>)

⁴⁴ Uradni list RS št. 27/24

⁴⁵ Uradni list RS št. 24/24

⁴⁶ <https://www.energetika-portal.si/nc/novica/n/objavljene-splosne-smernice-za-postopek-priprave-prostorskih-aktov-za-podrocje-proizvodnje-elektricne-energije-iz-obnovljivih-virov/>

- splošne smernice za urejanje prostora,⁴⁷ ki so po ZUreP-3 sestavni del Državnega prostorskega reda in dajejo prostorskim načrtovalcem usmeritve za načrtovanje umeščanja z določenih področij;
- konkretne smernice oziroma usmeritve (naziv je odvisen od tega, po katerem prostorskem zakonu poteka postopek - ZUNDPP, ZPNačrt, ZureP-2 ali ZUreP-3) posameznih ministrstev (nosilcev urejanja prostora) v »konkretnem postopku prostorskega načrtovanja«;
- ugotovitve projekta RES Slovenija⁴⁸ (predvsem prilogi 4 in 5 Končnega poročila), ki je bil del projekta, ki se je izvajal na ravni EU (RES Simplify - glej poglavje 2.2). Metodologija, razvita v tem projektu in pridobljeni podatki, ki se morajo nadgraditi, so tudi osnova za pripravo akcijskega programa, v katerem se določijo potencialna prednostna območja za umeščanje naprav OVE (SE in VE) po 5. členu ZUNPEOVE.⁴⁹

Relevantna je tudi karta občutljivih območij za ptice za umeščanja vetrnih elektrarn v Sloveniji, ki jo je leta 2012 izdelalo Društvo za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije.

Postopek umeščanja naprav OVE v prostor je s postopkovnega vidika primarno odvisen od velikosti investicije oz. nazivne moči elektrarne. V zvezi s tem za naprave OVE velja, da:

- so po ZUreP-3 prostorske ureditve državnega pomena elektrarne z nazivno električno močjo najmanj 10 MW in vetrne elektrarne z nazivno električno močjo najmanj 10 MW, ki za svoje delovanje zahtevajo tudi umestitev ureditve državnega pomena iz drugih točk tega člena (53. člen); ureditve državnega pomena se načrtujejo z DPN;
- Uredba o razvrščanju objektov⁵⁰ v prilogi 1 pod šifro 23021 opredeljuje elektrarne in druge energetske objekte in določa, da so med zahtevne objekte uvrščeni tovrstni objekti z električno močjo na pragu nad 5 MW, fotonapetostne elektrarne pa že z električno močjo nad 1 MW. SE z električno močjo, manjšo od 1 MW, sodijo med manj zahtevne objekte, za katere je tudi pridobiti gradbeno dovoljenje, razen če je izrecno določeno, da ga ne potrebujejo (v Uredbi o manjših napravah za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije ali s soproizvodnjo z visokim izkoristkom je določena možnost brez gradbenega dovoljenja);
- je glede potrebnosti izvedbe predhodnega postopka in postopka presoje vplivov na okolje po Uredbi o posegih v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje⁵¹ v prilogi 1 (poglavje D.III) pomembna moč načrtovane vetrne elektrarne, in sicer:
 - če gre za VE s skupno električno močjo vsaj 30 MW je PVO obvezna;
 - če gre za druge VE s skupno električno močjo najmanj 15 MW, ko je lokacija posega na območju, varovanem po predpisih o ohranjanju narave ali z

⁴⁷ Ministrstvo za naravne vire in prostor, <https://www.gov.si teme/drzavni-prostorski-red/>

⁴⁸ <https://www.energetika-portal.si/podrocja/energetika/projekt-res-slovenia/res/>

⁴⁹ Projektna metodologija oziroma karta vključuje tudi Karto občutljivih območij za ptice za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije, https://simarine-natura.ptice.si/wp-content/uploads/2012/10/Karta_obcutljivih_obmocij_za_ptice_v_Slo.pdf

⁵⁰ Uradni list RS št. 96/22

⁵¹ Uradni list RS, št. 51/14, 57/15, 26/17, 105/20 in 44/22 - ZVO-2

oddaljenostjo 1 km ali manj od stavb z varovanimi prostori se mora izvesti predhodni postopek.

Glede potrebnosti predhodnega postopka in postopka presoje vplivov na okolje za samostojne naprave za izkoriščanje sončne energije je pomembna površina, ki naj bi jo zasedla elektrarna - po prvem odstavku 28. člena ZUNPEOVE je predhodni postopek obvezen za samostojne fotonapetostne naprave (SE), ki se umeščajo na površini 4ha ali več.⁵²

To je pomembno tudi zato, ker vpliva tudi na odločanje o potrebnosti celovite presoje vplivov na okolje (CPVO) glede načrtov. Za objekte, za katere bo za sam poseg potrebna PVO, bo potrebna ob pripravi prostorskega načrta (OPPN ali OPN), potrebna tudi CPVO.

CPVO je obvezna (ZUreP-3, tretji odstavek 128. člena) tudi ob pripravi OPPN, s katerim se (tudi za potrebe umeščanja naprav za rabo OVE) spremeni namenska raba prostora, določena v OPN, vendar pa obstajajo določene izjeme, ki bodo pojasnjene v nadaljnjih poglavjih.

Posej je urejeno tudi umeščanje SE in VE na kmetijskih zemljiščih. VE kot ureditve državnega pomena se lahko postavijo tudi na varovanih kmetijskih zemljiščih z boniteto do 40 točk pred iztekom 10 let od uveljavitve prostorskega akta, s katerim je bilo trajno varovano kmetijsko zemljišče določeno,⁵³ pri čemer ni treba izvesti ukrepov iz 3.ec člena ZKZ (55. člen ZUNPEOVE, 3e člen ZKZ).

Prav tako je dopustna postavitve VE in SE na kmetijskih zemljiščih in njihova sprememba v stavbno zemljišče brez zahtev za zagotovitev nadomestnih kmetijskih zemljišč ali izboljšane pridelovalnega potenciala, če gre:

- za potrebe postavitve SE na območju kmetijskih zemljišč z boniteto do vključno 20 točk ali
- za potrebe postavitve vetrne proizvodne naprave na območju kmetijskih zemljišč z boniteto do vključno 40 točk.

V nadaljevanju so postopki prikazani različni postopki umeščanja SE in VE po ZUNPEOVE na način, da so predstavljeni načrtovanje in celovita presoja vplivov na okolje (praviloma skupaj s presojo sprejemljivosti za naravo), ter postopki dovoljevanja postavitve (gradbeno dovoljenje ali integralno gradbeno dovoljenje (s postopkom presoje vplivov na okolje - PVO).

V vseh fazah postopka so predstavljene možnosti sodelovanja javnosti, saj je za lokalne prebivalce, civilne iniciative (v nadaljevanju: CI) in NVO pomembno uresničevati svoje interese in interese varovanja okolja in narave v teh postopkih. Za zmanjševanje konfliktov pri umeščanju naprav OVE v prostor je namreč ključnega pomena zgodnje seznanjanje in vključevanje javnosti v postopke, v katerih ima javnost lahko tudi določeno vlogo. Pri tem gre za:

- splošno javnost, ki ima pravico v okviru javnih objav, seznanitev javnosti ter javnih razprav oziroma razgrnitev dajati pripombe;
- NVO, ki nimajo priznanega posebnega statusa delovanja v javnem interesu in so enakovredne splošni javnosti;

⁵² S tem se je (ker gre za kasnejši in hierarhično višji predpis) brez izrecne razveljavitve za tovrstne naprave prenehala uporabljati PVO uredba, ki je določala drugačen kriterij (in sicer se je predhodni postopek izvajal za fotonapetostne naprave z zmogljivostjo vsaj 250 KW ali na površini 0,5 ha).

⁵³ Trenutno še v nobenem prostorskem aktu varovana kmetijska zemljišča niso določena.

- NVO, ki imajo priznan status delovanja v javnem interesu na področju varstva okolja in ohranjanja narave imajo lahko, ob določenih pogojih tudi položaj stranskega udeleženca v postopkih;
- CI, ki imajo lahko, ob določenih pogojih, tudi položaj stranskega udeleženca v določenih postopkih, če gre za skupina najmanj 200 oziroma 500 polnoletnih fizičnih oseb, zainteresiranih za okoljske odločitve, s stalnim prebivališčem na območju občine nameravanega posega ali na območju občine, ki meji na občino nameravanega posega, pri čemer mora to izkazati s seznamom s podpisi in ima skupnega zastopnika (podrobno pogoje določa 18.2 točka 3. člena ZVO-2).

Sledeč ZUNPEOVE kot specialnemu sistemskemu zakonu za umeščanje naprav SE in VE v prostor zaokrožamo predstavitve v nadaljevanju v okvir naslednjih možnih postopkov:

1. umeščanje malih/samooskrbnih SE in VE brez gradbenega dovoljenja (poglavje 4.2.);
2. umeščanje SE in VE na prednostna območja OVE (poglavje 4.3.);
3. umeščanje SE na predpisanih prednostnih območjih (poglavje 4.4.);
4. umeščanje SE in VE izven prednostnih območij (poglavje 4.5.);
5. umeščanje SE in VE kot spremljajoče energetske dejavnosti (poglavje 4.6.);
6. umeščanje SE in VE v okviru regulatornih peskovnikov (poglavje 4.7.).

V okviru teh postopkov lahko pride do konflikta različnih javnih interesov, med njimi tudi z interesom ohranjanja narave, ki je posebej zaščiten. Zato lahko pride do postopka prevlade javnega interesa, ki je predstavljen v posebnem poglavju (4.8).

Trenutno (običajni) postopki prostorskega načrtovanja (umeščanja v prostor) potekajo po različnih zakonih, v odvisnosti od tega, po katerem zakonu se je nek postopek začel oz. je bil zanj sprejet sklep o pripravi prostorskega akta (lahko na podlagi enega od preteklih prostorskih zakonov).⁵⁴ Glede na to, da se je večina postopkov za umeščanju SE in VE začela po uveljavitvi ZUreP-3 (2022) oz. se šele bo začela, so obrazložitve v nadaljevanju vezane samo na ZUreP-3 in ne tudi na preostale pretekle prostorske zakone, ki so sicer še vedno relevantni za nekatere postopke v pripravi.

Pridobivanje informacij o postopkih

Če investitor ali pripravljavec prostorskega akta (ministrstvo, pristojno za prostor ali občina) niso že v samem začetku priprave projekta dejavni glede informiranja lokalnih prebivalcev, občine in drugih relevantnih deležnikov, bo ob pojavitvi informacije o projektu (npr. v medijih) eden od največjih izzivov za javnost ugotoviti, po katerem postopku se bo naprava OVE umeščala v prostor. Če je investitor javni subjekt - država, občina ali gospodarska družba v lasti države ali občine, je možno od nje dobiti vse informacije na podlagi zahtevkov za dostop do informacij javnega značaja v skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ).⁵⁵ Tudi, če je investitor zasebni subjekt, velja za dokumentacijo, ki jo predloži v postopkih prostorskega načrtovanja ali dovoljevanja, da je dostopna po ZDIJZ.

⁵⁴ Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt), Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP), Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2 ali ZUreP-3)

⁵⁵ Uradni list RS št. 23/03, 61/05, 28/06, 117/06 - ZDavP-2, 23/14, 50/14, 102/15, 32/16, 7/18, 141/22

Informacije o postopku so na spletni strani Informacijske pooblaščenke.⁵⁶ Za take projekte je poleg pobude za pripravo prostorskega akta in za ta namen izdelanih strokovnih podlag (idejna rešitev ipd.) pomembno pridobiti tudi investicijsko dokumentacijo (npr. DIIP - dokument o identifikaciji investicijskega projekta), ki jo je javni investitor dolžan pripraviti v skladu z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo enotne investicijske dokumentacije na področju javnih financ.⁵⁷ Več informacij je javno dostopnih tudi na javnem spletnem portalu Energetika,⁵⁸ kjer so objavljena navodila glede elaborata OVE ter aktualni pozivi javnosti in občinam na podajo pripomb in predlogov k osnutku Elaborata OVE za umeščanje SE in pri kontakti točka OVE, ki jo vodi Borzen.⁵⁹ Prav tako se javna naznanila in javno dostopna gradiva, ki so predmet javnih objav (seznanitev javnosti, javna razgrnitev, javne obravnave) v postopkih prostorskega načrtovanja, objavljajo na spletnih straneh posameznih občin.

4.2. SONČNE IN VETRNE ELEKTRARNE BREZ GRADBENEGA DOVOLJENJA

Brez gradbenega dovoljenja se lahko postavljajo nekatere naprave OVE za samooskrbo. ZSROVE opredeljuje napravo za samooskrbo kot proizvodno napravo, ki proizvaja električno energijo iz OVE praviloma za celotno ali delno pokrivanje potreb lastne končne rabe (3. člen 21 točka). Za postavitev manjših SE in VE, ki se namestijo na, v ali ob obstoječi stavbi ali gradbenem inženirskem objektu, zgrajenem v skladu z GZ-1, ni potrebno gradbeno dovoljenje (50. člen).

Uredba o manjših napravah za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije ali s soproizvodnjo z visokim izkoristkom,⁶⁰ določa, da se med manjše proizvodne naprave uvrščajo (3. člen):

- naprave, ki proizvajajo električno energijo z izkoriščanjem sončne energije, z nazivno električno močjo do vključno 1 MW in
- naprave, ki proizvajajo električno energijo z izkoriščanjem vetrne energije, z nazivno električno močjo do vključno 50 kW.

Uredba omogoča namestitve teh naprav brez gradbenega dovoljenja, če so pri namestitvi izpolnjeni pogoji iz 4. člena navedene uredbe. Uredba o samooskrbi z električno energijo iz obnovljivih virov energije⁶¹ pa ureja predvsem odnose z odjemalci in distribucijskim operaterjem. Umestitev pa mora biti v skladu z občinskim prostorskim načrtom, to pomeni, da mora OPN ali OPPN dopuščati postavitev takega objekta. Več informacij lahko

⁵⁶ <https://www.ip-rs.si/informacije-javnega-zna%C4%8Daja/>

⁵⁷ Uradni list RS št. 6/08

⁵⁸ <https://www.energetika-portal.si/podrocja/energetika/umescanje-naprav-za-proizvodnjo-elektricne-energije-iz-obnovljivih-virov-na-prednostnih-obmocjih/>

⁵⁹ <https://kt-ove.si/>

⁶⁰ Uradni list RS, št. 14/20, 121/21 - ZSROVE in 132/23

⁶¹ Uradni list RS, št. 43/22

zainteresirani dobijo pri kontaktni OVE točki Borzen.⁶² Postopki, posebej za sončne elektrarne, morajo biti kratki, roke pa določa ZSROVE.

Sodelovanje javnosti: pri umeščanju teh naprav OVE ni predvideno sodelovanje javnosti.

4.3. SONČNE IN VETRNE ELEKTRARNE NA POTENCIALNIH PREDNOSTNIH OBMOČJIH

S posebnim, tematskim **akcijskim programom za potencialna prednostna območja OVE**,⁶³ ki bo izvedbeni načrt ReSPR50, se bodo določila območja, ki bodo na podlagi predhodne študije, izdelane z uporabo najboljših razpoložljivih in za izvedbeno raven prostorskega načrtovanja ustreznih podatkov ter strokovnih podlag, prepoznana kot primerna za postavitev SE in VE ter njihovega priklopa na elektroenergetsko omrežje, tako z vidika potenciala sonca in vetra kot z vidika omejitev oziroma varovalnih režimov v prostoru (5. člen ZUNPEOVE). Program se bo posodabljal na šest let.

4.3.1. NAČRTOVANJE

Državno načrtovanje: Na potencialnih prednostnih območjih, opredeljenih v tematskem akcijskem programu, se prednostno načrtujejo SE in VE, ki so prostorske ureditve državnega pomena (torej predvsem tiste z nazivno električno močjo najmanj 10 MW; 53. člen ZUreP-3). Na podlagi predhodnega vrednotenja možnih variant in utemeljitve najustreznejše rešitve, bo vlada neposredno na podlagi akcijskega programa lahko sprejela uredbo (ali uredbe) o najustreznejši varianti (torej državni prostorski izvedbeni akt), če bo predlog (nekaterih tovrstnih uredb) oblikovala že skupaj s sprejemom akcijskega programa (6. člen ZUNPEOVE). Te uredbe se potem sprejmejo po t.i. kratkem postopku (torej brez prostorsko-načrtovalskih postopkov oz. posebnih postopkovnih zahtev ZUreP-3, v skladu s pravili, ki sicer veljajo za druge/«neprostorske» vladne uredbe - glej peti odstavek 82.člena in peti odstavek 98. člena ZUreP-3).

ZUNPEOVE zahteva, da se že v tematskem akcijskem programu določijo potencialna prednostna območja za umestitev SE in VE ter opredelijo predlogi izvedljivih variant za umestitev tovrstnih naprav in z njimi povezane omrežne infrastrukture ter določijo usmeritve za njihovo prostorsko izvedbeno načrtovanje na državni in občinski ravni. Pri tem pa zahteva tudi, da se že sam akcijski program v čim večji meri pripravi tako, da se lahko za SE in VE, ki so prostorske ureditve državnega pomena, neposredno na njegovi podlagi pripravi predlog uredbe (oziroma več uredb - za posamezne lokacije/območja) o najustreznejši varianti. To pomeni, da mora biti ta akcijski program izdelan na podlagi zelo podrobnih podatkov in strokovnih podlag (rešitve pa določene na parcelno mejo natančno). Ker se bo njihova vsebina presojala že v okviru celovite presoje vplivov na okolje, ki se bo odvila za

⁶² <https://borzen.si/sl-si/tocka-ove>

⁶³ V času izdelave te analize še ni pripravljen, sprejet pa bimo lahko v enem letu po uveljavitvi ZUNPEOVE.

tematski akcijski program, CPVO v nadaljevanju ni predvidena, temveč je za sprejem teh uredb predvideni t.i. kratek postopek.

Dejstvo, da ZUNPEOVE (»v čim večji meri«) predvideva sprejem uredb o najustreznejši varianti (torej prostorskih izvedbenih aktov) že hkrati s sprejetjem akcijskega programa, ki bo šele določil potencialna prednostna območja za umestitev SE in VE, pravzaprav pomeni, da že na zakonski ravni predvideva, da se bo postopek odvijal kot t. i. združeni postopek (členi 100 do 110. ZureP-3) ali delni združeni postopek (členi 110 do 113 ZUreP-3). To pomeni tudi, da bo v skladu z ZUreP-3 fazi prostorskega načrtovanja sledilo tudi t. i. celovito dovoljenje. V postopku pridobivanja slednjega pa je treba včasih predhodno najprej razjasniti, ali je potrebno izvesti presojo vplivov na okolje; v primerih, ko je treba izvesti presojo vplivov na okolje pa se presoja vplivov na okolje izvede kot del postopka izdaje celovitega dovoljenja (na enak način kot pri izdaji integralnega gradbenega dovoljenja, to je gradbenega dovoljenja, ki vključuje tudi presojo vplivov na okolje). Čeprav je možnost združenega postopka predpisana že od leta 2018 pa doslej še ni prakse teh postopkov.

Sodelovanje javnosti: Skladno s 74. členom ZureP-3 bo Ministrstvo za naravne vire in prostor (MNVP) po posvetovanjih z udeleženci pri urejanju prostora in javnostjo (oblika posvetovanja ni predpisana) pripravilo osnutek tematskega akcijskega programa, s katerim se bodo določila potencialna prednostna in predlagala prednostna območja OVE. Ker bo izveden tudi postopek CPVO, bo izdelan tudi osnutek okoljskega poročila. Ob osnutka bosta javno objavljena v prostorskem informacijskem sistemu, MNVP pa bo udeležence pri urejanju prostora in javnost pozvalo, naj v 30 dneh predložijo pripombe in predloge, ki jih imajo v zvezi z osnutkoma ter izvedlo javni posvet (81. člen ZVO-2 oziroma 74. člen ZureP-3).

Ker je Tematski akcijski program predviden kot nekakšna »dvoživka« (hkrati kot strateški akt in deloma tudi kot predlog prostorskega izvedbenega akta (uredbe o najustreznejši varianti), bo javna obravnava tematskega akcijskega programa in okoljskega poročila relevantna tudi za uredbo (oziroma uredbe za več lokacij) o najustreznejši varianti, ki bodo v tem okviru pripeljane do faze predloga ali pa celo predlagane vladi v sprejem. Po izrecni zakonski določbi (četrti in peti odstavek 6. člena ZUNPEOVE) je te uredbe namreč mogoče sprejeti tudi sočasno s Tematskim akcijskim programom. Same uredbe o najustreznejši varianti, ki bodo (če bodo) v obliki predloga vključene že v tematski akcijski program, bodo v nadaljevanju sprejete brez sodelovanja javnosti (v t. i. kratkem postopku po petem odstavku 82. in petem odstavku 98. člena ZUreP-3).

Zoper prostorske izvedbene akte je možno sprožiti pobudo Ustavnemu sodišču za presojo ustavnosti in zakonitosti v skladu z Zakonom o ustavnem sodišču (61. člen ZUreP-3 je namreč ustavno sporen - glej odločbo Ustavnega sodišča U-I-327/20⁶⁴).

Občinsko načrtovanje: Na lokalni ravni bodo lahko tudi občine na potencialnih prednostnih območjih na podlagi tematskega akcijskega programa načrtovale umeščanje naprav OVE in sicer v občinskih prostorskih načrtih (v nadaljevanju: OPN) in v občinskih podrobnih načrtih (OPPN), vendar le v obsegu in na način, da s tem niso onemogočeni načrtovanja, izvedba in uporaba SE in VE, ki so prostorske ureditve državnega pomena. Za načrtovanje na potencialnih prednostnih območjih mora občina pridobiti soglasje vlade (prvi odstavek 7. člena ZUreP-3), pri čemer občinsko načrtovanje ne sme nasprotovati ReSPR50 ali

⁶⁴ <https://www.us-rs.si/odlocitev/?id=117327>

tematskemu akcijskemu programu (drugi odstavek 117. člena ZUreP-3). Za načrtovanje naprav OVE se lahko sprejeme OPPN, ki vključuje tudi spremembo namenske rabe prostora, določene z OPN, kar je sicer le izjemoma dovoljeno (130. in 131. člen ZureP-3).

ZUNPEOVE zmanjšuje nekatere zahteve v primeru umeščanja SE in VE na potencialna prednostna območja po tematskem akcijskem programu. Eden izmed pogojev po 131. členu ZUreP-3 je namreč, da je prostorska ureditev skladna z javnim interesom in cilji prostorskega razvoja občine, pri čemer 7. člen ZUNPEOVE določa zakonsko domnevo, da je umeščanje SE in VE na potencialna prednostna območja skladno s cilji prostorskega razvoja občine. Eden izmed pogojev po 131. členu ZUreP-3 je tudi skladnost prostorske ureditve z lokalnim energetskega konceptom (LEK), vendar je po ZUNPEOVE tako načrtovanje možno tudi če ni skladno z LEK, vendar pa mora občina to uskladiti ob prvi prenovi LEK (130. člen ZUreP-3 in 6. člen ZUNPEOVE).

Sodelovanje javnosti:

Občinsko načrtovanje SE in VE se (z določenimi zgoraj opisanimi izjemami na potencialnih prednostnih območjih) izvaja skladno z ZUreP-3 (114. do 131. člen). Občina kot pripravljavec OPPN in OPN že v sklepu o pripravi prostorskega akta določi način vključevanja javnosti. ZUreP-3 določa, da se posvetuje z javnostjo že ob pripravi osnutka (121. člen; rok in način nista določena) ter omogoči javnosti podajanje pripomb in predlogov k javno objavljenemu dopolnjenemu osnutku načrta (122. člen) v najmanj 30-dnevni javni razgrnitvi in na javni obravnavi.

Vendar se, ko se načrtuje samo SE ali VE na prednostnih območjih, kar se bo praviloma zgodilo z OPPN ali spremembo in dopolnitvijo OPN, javnosti omogoči dajanje pripomb in predlogov na delovno, vmesno verzijo osnutka OPN oz. OPPN v roku, ki ni krajši od 15 dni (glede na ZureP-3 je torej določen krajši rok). Poleg tega je z ZUNPEOVE izrecno predvideno, da se CPVO v postopku priprave OPN ali OPPN, katerih vsebina se nanaša le na umeščanje SE ali VE - tako tudi ni sodelovanja javnosti v tem postopku.

Glede pravnih sredstev zoper OPN ali OPPN velja enako kot za državne izvedbene prostorske akte, možna je samo presoja ustavnosti in zakonitosti pri Ustavnem sodišču.

4.3.2. CELOVITA PRESOJA VPLIVOV NA OKOLJE (CPVO)

Postopek CPVO se izvede v skladu z določili ZUreP-3, ZVO-2 (77. do 87. člen) in Uredbe o okoljskem poročilu in podrobnejšem postopku celovite presoje vplivov izvedbe planov na okolje⁶⁵ na podlagi okoljskega poročila. Ker se bo postopek CPVO izvedel za tematski akcijski program potencialnih prednostnih območij OVE, se v nadaljnjih postopkih načrtovanja na državni ravni CPVO ne izvede več v primerih, ko bo najustreznejša varianta izbrana na podlagi že izvedenega CPVO za akcijski program in če bo akcijski program že vseboval tudi predlog(e) uredb o najustreznejši varianti. Za občinsko raven pa je izrecno določeno, da se CPVO ne izvede, če se načrtuje samo umeščanje SE ali VE na prednostna območja (7. člen ZUNPEOVE). V okviru CPVO se bo izvedla tudi presoja sprejemljivosti posegov v naravo (104. do 107. člen ZON). Če bo v postopku vrednotenja prišlo do konflikta različnih javnih koristi,

⁶⁵ Uradni list RS, št. 73/05 in 44/22 - ZVO-2

predvsem koristi ohranjanja narave, se lahko izvede postopek prevlade javne koristi (glej poglavje 4.8).

Sodelovanje javnosti: Sodelovanje javnosti bo omogočeno v okviru postopka CPVO ob pripravi tematskega akcijskega programa za potencialna prednostna območja OVE in njegove občasne prenovе kot možnost dajanja pripomb v roku 30 dni (ZUreP-3, 81. člen ZVO-2). Če bo vlada hkrati s akcijskim programom oblikovala tudi predlog uredbe o najustreznejši varianti, bo okoljsko poročilo že v okviru akcijskega programa to moralo upoštevati in javna razprava o okoljskem poročilu, študiji variant in predlogu uredbe o najustreznejši varianti bo tudi čas za podajanje pripomb javnosti na prostorske izvedbene ureditve (95. člen ZUreP-3).

Na ravni občinskega načrtovanja pa po zaključku postopka CPVO za akcijski program ne bo presojanja vplivov na okolje ali naravo. Vendar pa se, kot določa 7. člen ZUNPEOVE, javnosti omogoči dajanje pripomb v roku, ki ni krajši od 15 dni. To določilo sicer nima posebnega pomena, saj sodelovanje javnosti v postopkih priprave prostorskih aktov občine določa že sam ZUreP-3 (posvetovanje z javnostjo ob pripravi osnutka OPPN oz. (SD) OPN ter najmanj 30-dnevna javna razgrnitev in javna obravnava dopolnjenega osnutka).

V postopku CPVO ZVO-2 ne predvideva stranskih udeležencev, vendar je pristojno ministrstvo pred uveljavitvijo ZUreP-3 na podlagi sodne prakse dopuščalo stransko udeležbo NVO s statusom delovanja v javnem interesu na področju varstva okolja in ohranjanja narave. Stranski udeleženec bi se tako lahko v takih primerih poslužil pravnih sredstev. Vendar pa ZUreP-3 izrecno določa, da sta odločanje o potrebnosti CPVO in sama celovita presoja vplivov na okolje nesamostojna dela postopka priprave prostorskega izvedbenega akta (19. člen). Če je v skladu s tem zakonom namreč treba izvesti CPVO in presojo sprejemljivosti na varovana območja narave, se presoji izvedeta v samem postopku.

4.3.3. GRADBENO DOVOLJENJE

Kadar je za SE ali VE potrebno gradbeno dovoljenje, se to izda v skladu z določili GZ-1. Če gre pri tem za objekte državnega pomena ali objekte z vplivi na okolje, bo o tom odločalo ministrstvo (MNVP), za objekte, ki niso državnega pomena, pa glede na lego (območje) naprave pristojna upravna enota. Če objekt nima vplivov na okolje, gre za navaden postopek gradbenega dovoljenja (46. do 62. člen GZ-1), če pa gre za objekte z vplivi na okolje, se izvede integralni postopek gradbenega dovoljenja (63. do 72. člen GZ-1). Pri slednjem gre za presojo vplivov na okolje (PVO) in dovoljevanje graditve, torej izdajo okoljevarstvenega soglasja (OVS) in gradbenega dovoljenja skupaj. Vprašanje, ali gre za objekt z vplivi na okolje, se presoja skladno z Uredbo o posegih, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje (glej poglavje 4.1).

Sodelovanje javnosti: V navadnem postopku izdaje gradbenega dovoljenja sodelovanja javnosti ni, so pa nekatere kategorije oseb upravičene do stranske udeležbe v postopku (48. člen GZ-1), kot so lastnik sosednjega zemljišča, pa tudi druge osebe, če izkažejo, da bi nameravana gradnja zaradi svojega vpliva med gradnjo in po njej lahko vplivala na njene pravice in pravne koristi (tak interes bi ob določenih pogojih lahko izkazala tudi NVO s statusom delovanja v javnem interesu ohranjanja narave). V integralnem postopku pa javnost lahko podaja pripombe na osnutek poročila o vplivih na okolje v roku 30 dni. Krog

možnih stranskih udeležencev v postopku pa se glede na navadno gradbeno dovoljenje razširi še na NVO s statusom delovanja v javnem interesu na področju varstva okolja in ohranjanja narave ter CI (67. člen GZ-1). CI mora izpolnjevati pogoje iz druge alineje 47. točke 3. člena GZ-1. Vlogo za stransko udeležbo je treba vložiti v času javne razprave. V postopku izdaje gradbenega dovoljenja lahko stranski udeleženci vložijo pritožbo zoper odločbo upravne enote (58. člen GZ-1), v integralnem postopku pa tožbo v upravnem sporu (71. člen GZ-1). Tožbo zoper integralno gradbeno dovoljenje lahko NVO s statusom v javnem interesu na področju okolja in narave vloži tudi, če tekom postopka ni pridobila statusa stranskega udeleženca.

4.3.4. PRESOJA VPLIVOV NA OKOLJE (PVO)

Postopek PVO se izvede na podlagi poročila o vplivih na okolje in je podlaga za izdajo OVS. Izvede se skladno z določili ZVO-2 (88. do 104. člen) in sicer v okviru integralnega postopka izdaje gradbenega dovoljenja. Za nekatere gradnje je PVO obvezna, za nekatere pa je potrebno izvesti najprej predhodni postopek, v katerem se ugotavlja, ali so vplivi gradnje tako pomembni, da bi bilo treba izvesti PVO. Predhodni postopek izvede Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo (MOPE) v skladu z 90. členom ZVO-2. Ta se izvede pred začetkom postopka izdaje gradbenega dovoljenja. Uredba o posegih v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje o posegih določa posege, z katere je PVO obvezna, za katere pa se izvede predhodni postopek (glej tudi poglavje 4.1).

Če ima poseg glede na Pravilnik o presoji sprejemljivosti vplivov izvedbe planov in posegov v naravo na varovana območja pomembnejši vpliv na biotsko raznovrstnost, naravno vrednoto ali zavarovano območje, se izvede presoja sprejemljivosti posegov v naravo (104. do 107. člen ZON). Če se izvede postopek PVO, se izvede postopek presoje sprejemljivosti skupaj z njim. Če pa se ne izvede postopek PVO, se postopek presoje sprejemljivosti izvede posebej, na njegovi podlagi pa se izda naravovarstveno soglasja oziroma dovoljenje. V takih primerih gre za gradbeno dovoljenje po navadnem postopku - izda ga upravna enota, ki mora v postopku pridobiti tudi mnenje Zavoda RS za varstvo narave. Če bo prišlo pri vrednotenju vplivov do konflikta različnih javnih koristi/interesov, predvsem koristi ohranjanja narave, se lahko izvede postopek prevlade javne koristi (glej poglavje 4.8).

Sodelovanje javnosti: V predhodnem postopku PVO ima javnost pravico do dajanja pripomb na vlogo za predhodni postopek v javni razpravi, ki traja vsaj 30 dni, stranski udeleženec v postopku pa je lahko tudi NVO, ki ima status delovanja v javnem interesu na področju varstva okolja, in CI, ki izpolnjuje določene pogoje (glej poglavje 4.1.), če vložijo zahtevo za vstop v postopek v času javne razgrnitve. Postopek PVO je del integralnega postopka, zaradi česar za sodelovanje in možnost udeležbe v postopku veljajo pravila, ki so opisana pri integralnem gradbenem dovoljenju.

Če se samostojno izvede postopek presoje sprejemljivosti posegov v naravo (ker gradbeno dovoljenje ni potrebno, posega/vpliva pa se na posebna varstvena območja ali potencialna posebna ohranitvena območja) sta vloga in osnutek odločbe javnosti na razpolago za komentiranje v roku 30 dni (107. in 57. člen ZON). Stranski udeleženec v postopku presoje sprejemljivosti je lahko NVO s statusom v javnem interesu na področju ohranjanja narave (137. člen ZON)

Zoper odločbo, izdano v predhodnem postopku ali postopku integralnega gradbenega dovoljenja lahko stranski udeleženci vložijo tožbo v upravnem sporu.

4.4. SONČNE ELEKTRARNE NA PREDPISANIH PREDNOSTNIH OBMOČJIH

4.4.1. NAČRTOVANJE

Poleg potencialnih prednostnih območij iz akcijskega programa (iz poglavja 4.3.) se kot prednostne za umeščanje SE štejejo tudi naslednje površine, na katere je možno umeščati SE ne glede na LEK (8. člen ZUNPEOVE):

1. strehe objektov in utrjene površine parkirišč na stavbnih zemljiščih, katerih tlorisna površina je 1.000 m² ali več, in ki se nahajajo na poselitvenih območjih, zlasti v mestih in drugih urbanih naseljih;
2. območje cestnih zemljišč, cestnih objektov, oskrbnih postaj javnih cest in servisnih prometnih površin;
3. železniško območje, kot ga opredeljuje zakon, ki ureja varnost železniškega prometa;
4. območja objektov za proizvodnjo elektrike ter območje razdelilnih transformatorskih postaj in razdelilnih postaj, ki segajo največ 5 m od roba najbolj zunanega energetskega objekta;
5. območja zaprtih odlagališč;
6. območja opuščanih in nekdanjih površinskih kopov mineralnih surovin, ki niso zalita z vodo, če postavitve teh naprav ni v nasprotju s prostorskim izvedbenim aktom;
7. obstoječa neaktivna odlagališča odpadkov in opuščena odlagališča odpadkov, če postavitve teh naprav ni v nasprotju s prostorskim izvedbenim aktom.

Za umeščanje SE na površinah od 1. do 5. točke ni potrebno pripraviti izvedbenih prostorskih aktov, temveč prostorske izvedbene pogoje predpisuje Uredba o podrobnejših pravilih urejanja prostora za umeščanje fotonapetostnih naprav in sprejemnikov sončne energije, ki je del Državnega prostorskega reda. Za umeščanje na površinah pod 6. in 7. pa je priprava prostorskih izvedbenih načrtov potrebna (OPN ali OPPN ali državni prostorski načrt). Za vsa umeščanja na omenjene površine pa se po zakonu šteje, da so skladna s cilji prostorskega razvoja občine, regionalnim prostorskim planom in občinskim prostorskim planom - tega pogoja torej ni treba posebej izkazovati (7. člen ZUNPEOVE).

Za postavitve SE na območjih pod točkami od 1 do 5 Uredba o podrobnejših pravilih urejanja prostora za umeščanje fotonapetostnih naprav in sprejemnikov sončne energije (ki je tudi del Državnega prostorskega reda) določa (6. in 7. člen), da SE, ki se umeščajo na, v ali ob obstoječe objekte, ne sme bistveno spremeniti velikosti, namembnosti ali zmogljivosti osnovnega objekta in da jih je dovoljeno umeščati na raščeno površino v sklopu zelenih površin ali na predpisani del raščene površine gradbene parcele. Pri tem se upošteva tudi vpliv na raščeno površino, da se ne onemogoča ponikanje padavinskih voda in ne povzroča erozija tal. Če pa gre za umeščanje na območja, kjer obstajajo varstveni režimi (npr. okolje, narava, kulturna dediščina) ali omejena raba, pa umeščanje ne sme biti v nasprotju z njimi. Zato je treba na teh območjih pred postavitvijo pridobiti projektne pogoje, mnenje ali soglasje pristojnega organa oziroma upravljavca infrastrukture. Če pa veljavni prostorski

izvedbeni akt že določa prostorske izvedbene pogoje, ki so bistveni za uresničevanje javnega interesa na področju zdravja ljudi, prometne varnosti, varstva okolja, kulturne dediščine ali narave, tak prostorski izvedbeni pogoj prevlada nad prostorskimi izvedbenimi pogoji uredbe.

Za izvedbo teh umestitev SE na predpisana prednostna območja, kjer prostorski izvedbi akti tega sicer ne omogoča in glede na določila ZUNPEOVE ni potreben, mora investitor zagotoviti poseben elaborat, ki ga izdelata pooblaščen prostorski načrtovalec in v njem predstavi umestitev upoštevajoč vse prostorske izvedbene pogoje, ki jih določata ZUNPEOVE in navedena uredba (Elaborat OVE).

Glede območij iz 2. točke - območje cestnih zemljišč, cestnih objektov, oskrbnih postaj javnih cest in servisnih prometnih površin - se upoštevajo tudi pravila ZUNPEOVE glede spremljajoče energetske dejavnosti (glej poglavje 4.6), ki dopušča postavitve SE ali VE na nekaterih območjih, ki imajo drugačno osnovno namensko rabo, tako da se režima postavitve SE na prometnih površinah prekrivata.

ZUNPEOVE (9. in 10. člen) določa tudi obvezno postavitve SE za novogradnje in rekonstrukcije določenih objektov: parkirišče s tlorisom 1.000 m² ali več, objekt s streho tlorisa 1.000 m² ali več, prizidava objekta s tlorisom prizidave 1.000 m² ali več, rekonstrukcija objekta, s katero se posega v nosilno konstrukcijo strehe, katere tloris je 1.000 m² ali več. Možne so izjeme, kar lahko lastnik dokazuje z zavrženim dovoljenjem ali soglasjem, da postavitve ni mogoča, pa tudi s strokovno podlago (študijo izvedljivosti), iz katere je razvidno, da je postavitve naprave ekonomsko ali tehnično neizvedljiva. Študija se pripravi v skladu s Pravilnikom o študiji izvedljivosti postavitve fotonapetostne naprave.⁶⁶

Na obstoječih objektih pa so SE obvezne, če je tloris strehe objekta ali parkirišča 1.700 m² ali več (11. člen ZUNPEOVE). Podrobnejše pogoje bo vlada še določila z uredbo.⁶⁷

Sodelovanje javnosti: Pri umeščanju SE na predpisana prednostna območja iz zgornje 1. do 5. točke javnost lahko sodeluje v javni razpravi o elaboratu OVE za umestitev naprav. Investitor mora poskrbeti, da se osnutek elaborata, ki ga pripravi pooblaščen prostorski načrtovalec, javno objavi na spletni strani MOPE⁶⁸ in spletni strani občine, na območju katere ja načrtovana umestitev, za komentiranje javnosti v roku najmanj 30 dni. Po končani javni objavi mora investitor poskrbeti tudi, da stališča do pripomb javnosti, ki jih pripravi pooblaščen prostorski načrtovalec, na istih mestih objavi skupaj s končnim elaboratom OVE. Dokazilo o tej objavi je obvezna priloga vloži za izdajo gradbenega dovoljenja ali druge upravne odločbe, ki omogočajo umestitev v prostor (12. člen ZUNPEOVE).

Za umeščanje na območja iz zgornje 6. in 7. točke smiselno velja prostorsko načrtovanje, kot je predstavljeno v poglavju 4.3.

4.4.2. CELOVITA PRESOJA VPLIVOV NA OKOLJE (CPVO)

⁶⁶ Uradni list RS št. 52/24.

⁶⁷ V času priprave tega dokumenta še ni bila pripravljena, zaradi sprejema Direktive o energetske 2023/1791 učinkovitosti bo tudi člen ZUNPEOVE spremenjen.

⁶⁸ Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, portal Energetika, Umeščanje proizvodnih naprav OVE na prednostnih območjih, <https://www.energetika-portal.si/podrocja/energetika/umescanje-naprav-za-proizvodnjo-elektricne-energije-iz-obnovljivih-virov-na-prednostnih-obmocjih/>

Ker se za umeščanje SE na zgornja območja iz 1. do 5. točke ne načrtuje prostorski izvedbeni akt, se tudi ne izvede CPVO, niti presoja sprejemljivosti za naravo na ravni plana. Za načrtovanje umeščanja SE na območjih iz zgornje 6. in 7. točke pa se lahko izvede CPVO (ki po potrebi vključuje presojo sprejemljivosti vplivov na naravo). CPVO se izvede v skladu z ZUreP-3 (odvisno, za katero raven načrtovanja bo šlo) in ZVO-2 (77. do 87. člen), Uredbo o merilih za ocenjevanje verjetnosti pomembnejših vplivov izvedbe plana, programa, načrta ali drugega splošnega akta in njegovih sprememb na okolje v postopku celovite presoje vplivov na okolje, Uredbo o okoljskem poročilu in podrobnejšem postopku celovite presoje vplivov izvedbe planov na okolje, presoja sprejemljivosti pa skladno z ZON (101. do 101c. členom) in Pravilnikom o presoji sprejemljivosti vplivov izvedbe planov in posegov v naravo na varovana območja.

Sodelovanje javnosti: Sodelovanje javnosti je v postopkih CPVO zagotovljeno skladno z 81. členom ZVO-2, pri čemer se upoštevajo določila ZUreP-3 za posamezen prostorski akt v okviru javne razprave, ki traja vsaj 30 dni.

4.4.3. GRADBENO DOVOLJENJE IN PRESOJA VPLIVOV NA OKOLJE (PVO)

Smiselno enako, kot je predstavljeno v poglavju 4.3.

4.5. SONČNE IN VETRNE ELEKTRARNE IZVEN PREDNOSTNIH OBMOČIJ

4.5.1. NAČRTOVANJE

Državno načrtovanje: Umeščanje SE in VE bo poleg na območja, ki jih bo določil tematski akcijski načrt in jih privilegirano obravnava ZUNPEOVE, še nadalje možno tudi na drugih območjih po postopkih prostorskega načrtovanja v skladu z ZUreP-3, vendar z nekaterimi prilagoditvami prav za te naprave OVE. Naprave OVE, ki so državnega pomena (poglavje 4.1) se bodo (tako kot vse ureditve državnega pomena) načrtovale z državnim prostorskim načrtom.

Posebnosti glede na siceršnje prostorsko načrtovanje (določbe ZUreP-3) so:

1. ZUNPEOVE določa obvezno načrtovanje SE v primerih, ko se z državnim prostorskim izvedbenim aktom načrtuje prometna infrastruktura ali naprave za proizvodnjo električne energije ter objekti in naprave za oskrbo z električno energijo in z njimi neposredno povezane ureditve (21. člen ZUNPEOVE). To pa ne velja za načrte, glede katerih je bila do uveljavitve ZUNPEOVE že objavljena pobuda za pripravo načrta (85. člen ZUNPEOVE).
2. Če je za določena območja pred uveljavitvijo ZUNPEOVE (pred 3. 8. 2023) že sprejet DPN ali se je postopek DPN že začel, je dopustno tudi umeščanje SE, ki predhodno ni bila načrtovana, če gre za DPN, s katerim se je načrtovala prometna infrastruktura ali objekti in naprave za proizvodnjo električne energije ali oskrbo z njo in z njimi povezane ureditve (20. člen ZUNPEOVE); pogoje je izdelava elaborata OVE za umestitev teh naprav. Če so objekti za proizvodnjo električne energije sočasno tudi objekti vodne infrastrukture, postavitev SE

ne sme vplivati na funkcionalnost in stabilnost objektov, ki zagotavljajo poplavno varnost ali cilje upravljanja voda.

3. Spremembe DPN za umeščanje VE se lahko v primerih, ko se zaradi prilagoditve prostorskega akta za VE, ki so dostopne na trgu, njihova najvišja dopustna višina spremeni za največ 15 %, izvedejo tudi po t.i. kratkem postopku (24. člen ZUNPEOVE v povezavi s petim odstavkom 98. člena ZUreP-3).

Sodelovanje javnosti: V primeru državnega prostorskega načrtovanja bo javnost lahko sodelovala v skladu s pravili ZUreP-3. Pri tem velja opozoriti, da se t. i. kratek postopek spremembe prostorskega akta se izvede brez sodelovanja javnosti.

V primeru umeščanja SE na območja obstoječih DPN ali DPN v pripravi pa je investitor dolžan objaviti elaborat OVE na spletni strani državne uprave (Portal energitika) in občine, kjer se načrtuje SE. Javnost ima možnost dajati pripombe v roku 30 dni, investitor pa mora zagotoviti, da pooblaščen prostorski načrtovalec poda odgovore na pripombe, ki se tudi javno objavijo na istih mestih. Pri tem je dokazilo o objavi obvezna priloga k vlogi za gradbeno ali drugo upravno dovoljenje za umestitev SE (20. in 12. člen ZUNPEOVE).

Občinsko načrtovanje: Tudi na ravni občinskega prostorskega načrtovanja za umeščanje SE in VE veljajo nekatere posebnosti:

1. ZUNPEOVE določa obvezno načrtovanje SE v primerih, ko se z občinskim prostorskim izvedbenim aktom načrtuje prometna infrastruktura ali naprave za proizvodnjo električne energije ter objekti in naprave za oskrbo z električno energijo in z njimi neposredno povezane ureditve (21. člen ZUNPEOVE). To pa ne velja za načrte, glede katerih je bila do uveljavitve ZUNPEOVE že objavljena pobuda za pripravo načrta (85. člen ZUNPEOVE).

2. Na ravni občinskega načrtovanja se mora občina, ki prejme pobudo investitorja za pripravo ali spremembo občinskega prostorskega izvedbenega akta (OPN, najverjetneje OPPN) za postavitev SE ali VE z nazivno močjo 4 MW v 150 dneh odločiti, ali bo začela s pripravo prostorskega akta ali pa na spletni strani objaviti obrazložitev, zakaj pobude ne more upoštevati. Investitor mora v okviru pobude predložiti tudi elaborat OVE (19. člen ZUNPEOVE) ter elaborat, v katerem se na podlagi znanih prostorskih podatkov in omejitev v prostoru pobuda utemelji z vidika doseganja ciljev proizvodnje iz obnovljivih virov energije, z vidika skladnosti s cilji prostorskega razvoja države in občine in usmeritvami prostorskih strateških aktov države in občine, skladnosti z lokalnim energetskega konceptom; usmeritev ter da ne nasprotuje pravnim režimom in veljavnim državnim prostorskim izvedbenim aktom.

3. Tudi sprememba OPN ali OPPN za umeščanje VE, potrebna zaradi prilagoditve prostorskega akta za VE, ki so dostopne na trgu, se lahko, če se njihova najvišja dopustna višina spremeni za največ 15 %, izvede po t. i. kratkem postopku (24. člen ZUNPEOVE in 125. člen ZUreP-3).

Sodelovanje javnosti: Skladno z ZUreP-3.

4.5.2. CELOVITA PRESOJA VPLIVOV NA OKOLJE - POSEBNOSTI GLEDE NA SPLOŠNO UREDITEV

CPVO poteka skladno z ZUreP-3, ZVO-2 in ZON (kot je predstavljeno v poglavju 4.3.). Posebnosti pa so:

1. ZUNPEOVE daje tudi usmeritve glede obsega informacij v okoljskem poročilu - navedejo se informacije, ki jih je smiselno zahtevati glede na trenutno znanje in metode presoje, vrsto naprave OVE ter vsebino in natančnost prostorskega akta in na kateri stopnji odločanja je prostorski akt, saj je mogoče nekatere zadeve presojati na različnih ravneh procesa in da se prepreči podvajanje. Predvideno je, pri čemer rok ni določen, da bo vlada sprejela usmeritve glede podatkov, monitoringa in metodologij, ki se uporabljajo za presojo posledic plana, načrta ali projekta, ki obravnava umeščanje SE in VE, na cilje ohranjanja zavarovanih območij ter na doseganje ugodnega stanja vrst in habitatov, ki so varovani na podlagi ZON (16. člen ZUNPEOVE).⁶⁹
2. V primerih spremembe prostorskega izvedbenega akta se postopek CPVO ne bo izvedel, če je bil zanj že izveden in če so za SE ali VE določeni novi prostorski izvedbeni pogoji, ki sledijo zadnjemu stanju tehnike in niso predvideni posegi v nove dele okolja ali varovane prvine glede na veljavni prostorski akt, ki se spreminja ali če gre le za manjše spremembe lokacije posamezne naprave in se v primeru VE s tem ne približujejo bivanjskim objektom in v višino ne spremenijo za več kot 15 %. V teh primerih lahko naročnik prostorskega akta zaprosi MOPE za mnenje, ali je za prilagoditev treba izvesti CPVO (26. člen ZUNPEOVE).
3. Glede verjetno pomembnega čezmejnega vpliva se domneva (razen če udeleženci pri urejanju prostora izkažejo nasprotno), da le tega nima postavitev VE na območju, ki je od državne meje oddaljena 1 km ali več ali v primerih, ko se s prostorskim aktom načrtuje postavitev SE (25. člen ZUNPEOVE).

Sodelovanje javnosti: Poteka skladno s postopkom ZVO-2 in ZUreP-3 (glej poglavje 4.3).

4.5.3. GRADBENO DOVOLJENJE IN SODELOVANJE JAVNOSTI

Glede izdaje gradbenega dovoljenja glej poglavje 4.3.

4.5.4. PRESOJA VPLIVOV NA OKOLJE (PVO)

Postopek PVO se izvede v skladu z določili ZVO-2. Vendar pa je ZUNPEOVE spremenil prag/merilo, ki velja za predhodni postopek v primeru SE. Sedaj ne velja več prag kot ga določa Uredba o posegih v okolje, za katere je potrebno izvesti presojo vplivov na okolje, temveč se predhodni postopek PVO izvede, če se SE umeščajo na površini, ki je večja od 4 ha, ob čemer je treba upoštevati prepoved drobljenja projektov in zahtevo po upoštevanju kumulativnih vplivov (28. člen ZUNPEOVE).

⁶⁹ V času priprave tega gradiva še niso pripravljene.

Glede verjetno pomembnega čezmejnega vpliva se šteje, da tega nima nameravani poseg, s katerim se načrtuje postavitve VE na območju, ki je od državne meje oddaljeno 1 km ali več in tudi ne postavitve SE (25. in 28. člen ZUNPEOVE).

Glede SE in VE veljajo nekatere izjeme tudi po sami (neposredno zavezujoči) Uredbi 2022/2577.⁷⁰

Presoja sprejemljivosti vplivov posegov na naravo se izvede skladno z ZON.

Sodelovanje javnosti: V skladu z ZVO-2 in ZON ima javnost možnost v roku 30 dni javne razprave za podajanje pripomb in prigrasitev stranske udeležbe (kot je predstavljeno v poglavju 4.3.).

4.6. SONČNE IN VETRNE ELEKTRARNE KOT SPREMLJAJOČA ENERGETSKA DEJAVNOST

ZUNPEOVE uvaja tudi institut spremljajoče energetske dejavnosti, katere bistvo je, da se SE in VE kot spremljajoča dejavnost lahko postavlja na zemljiščih, ki imajo drugačno osnovno oziroma podrobno namensko rabo. Tako je možno SE in VE umestiti tudi na območjih kmetijskih zemljišč in gozdnih zemljišč, vodnih območij, območij mineralnih surovin (rudnikih), prometnih površinah in odlagališčih odpadkov, pod splošnimi in posebnimi pogoji ZUNPEOVE (in drugih zakonov, ki jih ta spreminja).

Spremljajoča dejavnost je dopustna, če umestitev ne otežuje realizacije posegov v prostor in opravljanja ali razvojnih možnosti osnovne dejavnosti na območjih namenske rabe prostora in omogoča, da zemljišče in objekti na zemljišču hkrati služijo osnovnemu namenu in spremljajoči energetske dejavnosti. Ta spremljajoča energetska dejavnost ne sme spodriniti pretežne dejavnosti glede na namensko rabo prostora in je, kadar je namenska raba povezana z izvajanjem določene dejavnosti, dopustna le, dokler se dejavnost, ki je skladna z namensko rabo, dejansko izvaja. Če se ne izvaja več, je lastnik take SE ali VE, na katerem stojijo, dolžan te naprave odstraniti in pri tem zagotoviti ustrezno ravnanje z odpadki, če se temeljna dejavnost, ki uresničuje določeno namensko rabo zemljišča. Enako velja, če naprava OVE ne proizvaja več elektrike (42. člen ZUNPEOVE).

4.6.1. NAČRTOVANJE

Spremljajoča energetska dejavnost se načeloma prostorsko načrtuje - to pomeni, da se pripravijo prostorski izvedbeni akti, enako kot to velja za načrtovanje na prednostnih ali drugih območjih (zunaj prednostnih), razen če gre za primere, ko se uporablja Državni prostorski red (to je v primeru umeščanja SE na predpisana prednostna območja iz 1. do 5.

⁷⁰ Člen 1, člen 2, točka 1, člen 3(2), člen 3a, člen 5(1), člen 6 in člen 8 se uporabljajo do 30. junija 2025, ostali členi (vključno s 4. členom, zaradi katerega je bil spisan 87. člen ZUNPEOVE) so prenehali veljati.

točke 8. člena ZUNPEOVE, ko se uporablja Uredba o podrobnejših pravilih urejanja prostora za umeščanje fotonapetostnih naprav in sprejemnikov sončne energije).

Občina lahko v prostorskem izvedbenem aktu za posamezne dopustne spremljajoče energetske dejavnosti podrobneje določi prostorske izvedbene pogoje ali predpiše druge (torej dodatne) prostorske izvedbene pogoje za posamezno spremljajočo dejavnost.

Sodelovanje javnosti: Možnosti sodelovanja bodo take, kot so določene za umeščanje naprav OVE na potencialnih prednostnih in predpisnih prednostnih območjih oz. na drugih območjih skladno z ZUreP-3.

4.6.2. CELOVITA PRESOJA VPLIVOV NA OKOLJE

Če je zahtevan postopek CPVO, se ta izvede skladno z ZVO-2 in ZON, če gre tudi za presojo sprejemljivosti vplivov posegov v naravo.⁷¹

Sodelovanje javnosti: Se izvaja v skladu z ZVO-2 in ZON - najmanj 30 dni javne razprave.⁷²

4.6.3. GRADBENO DOVOLJENJE IN PRESOJA VPLIVOV NA OKOLJE

Se izvaja v skladu z ZVO-2 in GZ-1. Presoja sprejemljivosti v skladu z ZON.⁷³

Sodelovanje javnosti: Se izvaja v skladu z ZVO-2 in GZ-2.⁷⁴

4.6.4. SPREMLJAJOČA ENERGETSKA DEJAVNOST NA ZEMLJIŠČIH Z DRUGO OSNOVNO RABO

Prometne površine

SE je na cestnih zemljiščih dopustno umeščati, če ni ovirano redno vzdrževanje ceste, ne škoduje cesti, ne zmanjšuje prometno varnost, omogočati pa se mora tudi demontažo zaradi izvedbe vzdrževalnih del. Umestitev ni dopustna v območju prostega profila ceste, območju preglednih polj in vidnosti prometne signalizacije, naprav za odvodnjavanje in čiščenje odpadnih voda (razen, če izvedba omogoča odvodnjavanje ter neoviran dostop in vzdrževanje), skupaj z dostopom do njih ter na območjih nestabilnih brežin in padajočega kamenja.

Postavitev SE je dopustna tudi v okviru vzdrževalnih del v javno korist in v tem primeru gradbeno dovoljenje ni potrebno (44. člen ZUNPEOVE, 11a. člen Zakona o cestah (ZCes-2)).⁷⁵

⁷¹ Za osnovne informacije glej Štoparski vodnik po varstvu okolja, <http://zagovorniki-okolja.si/stoparski-vodnik/>

⁷² Prav tam.

⁷³ Prav tam.

⁷⁴ Prav tam.

⁷⁵ Uradni list RS št. 133/22, 140/22 - ZSDH-1A, 29/23 in 78/23 - ZUNPEOVE

ZUNPEOVE pa od upravljavca ceste zahteva, da ugotovi, ali obstajajo ustrezni pogoji za postavitev SE in če obstajajo, v projektno dokumentacijo vključiti tudi rešitve za postavitev teh naprav bodisi hkrati z izvajanjem načrtovanega ukrepa bodisi v prihodnje (olajšati morebitno postavitev teh naprav, s čim manj posegov v sestavne dele ceste).

Ker gre za predpisano prednostno območje iz 2. točke prvega odstavka 8. člena ZUNPEOVE, ni potrebno prostorsko načrtovanje, temveč poleg zakonskih veljajo tudi pravila oziroma pogoji Uredbe o podrobnejših pravilih urejanja prostora za umeščanje fotonapetostnih naprav in sprejemnikov sončne energije.

Če SE ne postavlja upravljavca ceste, mora investitor pridobiti ustrezno soglasje upravljavca ceste in ustrezno urediti razmerja z državo oziroma občino in upravljavcem ceste.

Režim spremljajoče energetske dejavnosti se prekriva tudi z režimom umeščanja SE na predpisana prednostna območja po ZUNPEOVE (glej poglavje 4.4).

Kmetijska zemljišča

Na kmetijskih zemljiščih je dopustno načrtovati naprave SE in VE pod naslednjimi pogoji (53. člen ZUNPEOVE, 3č in 3čc člen Zakona o kmetijskih zemljiščih (ZKZ)⁷⁶):

- občina s prostorskim načrtom lahko načrtuje VE, ki ne presegajo tlorisne površine 150 m², če gre za kmetijsko zemljišče z boniteto do vključno 35 točk (če v času ZUNPEOVE uveljavljen občinski prostorski načrt že načrtuje postavitev VE ali je načrtovanje VE že začeto oz. je že objavljen sklep o pripravi, se šteje, da je izpolnjen pogoj (omejitev) nazivne moči do 1 MW, če je tlorisna površina te naprave ne presega 150 m²) (90. člen ZUNPEOVE);
- z državnim prostorskim načrtom se lahko načrtujejo tudi VE kot ureditve državnega pomena na trajno varovanih kmetijskih zemljiščih z boniteto do 40 pred iztekom 10 let od uveljavitve prostorskega akta, s katerim je bilo trajno varovano zemljišče določeno, pri čemer ni treba izvesti ukrepov iz 3.ec člena ZKZ (55. člen ZUNPEOVE, 3e člen ZKZ) - to pa velja za umeščanje VE na vsa kmetijska zemljišča po kateremkoli načinu umeščanja, ne samo za spremljajočo dejavnost;
- občina s prostorskim načrtom lahko načrtuje SE na:
 - kmetijskem zemljišču v zaraščanju (ob prijavi spremembe dejanske rabe v trajni travnik) ne glede na višino bonitete,
 - trajnem travniku z boniteto kmetijskega zemljišča do vključno 35 točk;
 - kmetijskem zemljišču, ki je glede na evidenco dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč uvrščeno med njive ali trajni nasad, pod pogoji, določenimi v Pravilniku o postavitvi in delovanju fotonapetostnih naprav na kmetijskih zemljiščih.⁷⁷

In sicer tako, da ne vpliva na obseg kmetijske proizvodnje oziroma se pridelovalni potencial in kakovost kmetijskih zemljišč izboljša; pomembno je tudi, da ima sončna

⁷⁶ Uradni list RS, št. 71/11 - uradno prečiščeno besedilo, 58/12, 27/16, 27/17 - ZKme-1D, 79/17, 44/22 in 78/23 - ZUNPEOVE

⁷⁷ V času priprave tega dokumenta v javni razpravi, <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=16953>

elektrarna točkovne temelje, ki ne smejo presegati 6 % celotne površine kmetijskega zemljišča, ki ga zaseda. Umestitev SE mora omogočati obdelovanje zemljišča s kmetijsko mehanizacijo, potrebno za obdelavo travnika. Naprava za shranjevanje pa se lahko postavi pod pogojem, da se izvedejo zaščitni ukrepi za preprečitev onesnaževanja.

Spremljajoča energetska dejavnost se na območju kmetijskih zemljiščih v prostorskem izvedbenem aktu načrtuje tako, da se v njem določi in grafično prikaže območje posega, prikaz urbanistične, krajinske oziroma arhitekturne rešitve, vključno z razmestitvijo posameznih elementov SE in VE, gospodarsko javno infrastrukturo, ki jo je treba zagotoviti, načinom priključevanja na gospodarsko javno infrastrukturo ter rešitvami in ukrepe za varstvo okolja, varstvo pred požarom in naravnimi nesrečami, upravljanje z vodami, ohranjanje narave in varstvo kulturne dediščine (42. člen ZUNPEOVE). Postavitev na kmetijskih zemljiščih je dopustna le s soglasjem Ministrstva za kmetijstvo, gospodarstvo in prehrano, ki ga le-to izda na podlagi elaborata, v katerem se predstavi izpolnjevanje pogojev, ki veljajo za SE kot spremljajočo dejavnost na kmetijskih zemljiščih - predhodna alineja (54. člen ZUNPEOVE, 3čc. člen ZKZ).

- Izjema, ko je brez podlage v prostorskem aktu dopustno umeščati SE na vseh kmetijskih zemljiščih, je v primerih, ko gre za pilotne projekte, ki jih naroči ministrstvo, pristojno za energijo, kmetijstvo ali znanost in inovacije.
- Kadar se spreminja namenska raba kmetijskih zemljišč, nadomestnih ukrepov po ZKZ, ki jih je sicer treba izvesti (nadomestno zemljišče ali izboljššan potencial drugih zemljišč), ni potrebno izvesti, če se sprememba nanaša na (56. člen ZUNPEOVE, 3eaa člen ZKZ):
 - potrebe postavitve SE na območju kmetijskih zemljišč z boniteto do vključno 20 točk,
 - potrebe postavitve VE na območju kmetijskih zemljišč z boniteto do vključno 40 točk.

Gozdna zemljišča

VE je ob splošnih pogojih za spremljajočo dejavnost (42. člen ZUNPEOVE) dopustno kot spremljajočo energetska dejavnost (torej brez spremembe namenske rabe) načrtovati na vseh gozdnih zemljiščih, razen v varovalnih gozdovih in gozdovih s posebnim namenom (66. člen ZUNPEOVE). Ker ni predvidena sprememba namembnosti, so glede na Zakon o gozdovih (ZG-1)⁷⁸ določene še nekatere posebnosti, in sicer:

- 1) Posek dreves za namen postavitve VE se šteje za krčitev gozda in se izvede tudi, če ni predviden v gozdnogojitvenem načrtu.
- 2) Tudi za tako krčitev za postavitev VE, ki so načrtovane s prostorskim aktom kot spremljajoča dejavnost (in ne kot sprememba namembnosti), je potrebno pred posegom pridobiti dovoljenje Zavoda za gozdove in le tega obvestiti o izvedeni krčitvi (67. člen ZUNPEOVE).

Za dostopne ceste do naprav OVE se uporabljajo pravila o gozdnih cestah, pri čemer se pri prostorskem načrtovanju za namen dostopa prednostno načrtuje uporaba obstoječih gozdnih cest, ki se lahko po uporabljajo tudi za postavitev in vzdrževanje VE in SE. Za te namene so dopustne tudi rekonstrukcije le teh, kot skrajna možnost pa tudi načrtovanje novogradenj.

Kot sicer velja za gozdne ceste, pri tem sodeluje Zavod za gozdove, ki mora glede dostopne ceste podati mnenje oziroma soglasje. Pri razreševanju konflikta se šteje, da sta uporaba in rekonstrukcija gozdne ceste kot dostopne ceste v javno korist (68. člen ZUNPEOVE).

Vodna zemljišča

Pod določenimi pogoji je možno v prostorskem izvedbenem načrtovati SE na vodnih zemljiščih (47. in 48. člen ZUNPEOVE, nova 37a. in 76a. člen ZV-1) in sicer se na Družmirskem in Velenjskem jezeru lahko načrtuje in postavi SE, če ta ne ovira izvajanja javnih gospodarskih služb in obstoječih vodnih pravic, zagotoviti pa se morajo tudi ukrepi varnosti za uporabnike vodnega zemljišča.

Vodovarstvena območja

SE in VE se lahko v skladu z ZUNPEOVE postavijo tudi na širšem vodovarstvenem območju, na katerem se izvaja varovanje z blažjim vodovarstvenim režimom (na tretjem vodovarstvenem območju). Vladne uredbe o vodovarstvenih območjih na teh območjih morajo dovoliti postavitev teh naprav pod pogoji, določenimi v vodnem soglasju in če so med izvajanjem gradbenih in drugih del ob postavitvi naprave zagotovljeni zaščitni ukrepi, s katerimi se preprečijo negativni vplivi na vodni režim ter stanje površinskih in podzemnih voda. Pod temi pogoji se SE in VE lahko na vodovarstvenih območjih z blažjim vodovarstvenim režimom lahko načrtujejo in postavljajo tudi pred uskladitvijo uredb, ki določajo vodovarstveno območje (89. člen ZUNPEOVE).

Naprava za shranjevanje energije, ki je del SE se lahko na širšem vodovarstvenem območju načrtuje in postavi le, če se izvedejo zaščitni ukrepi za preprečitev onesnaženja okolja, do katerega bi lahko prišlo zaradi postavitve ali delovanja te naprave.

Minister, pristojen za vode lahko predpiše (dodatne) tehnične pogoje za postavitev in delovanje SE in VE na vodovarstvenih območjih, ki so potrebni zaradi varovanja količinskega in kakovostnega stanja vodnega telesa in oskrbo s pitno vodo.⁷⁹ Rok za to ni določen.

Rudniki

Na območju delujočega rudniškega prostora je na površinskih kopih dovoljeno postaviti SE in VE, za katere priključki lahko potekajo tudi prek pristopnih zemljišč. Preden se izdela investicijski program za take naprave OVE, mora investitor pridobiti mnenje nosilca rudarske pravice o smeri in legi naprav. Če ta mnenja ne poda v 30 dneh, se šteje, da se z lego in smerjo strinja. (52. člen ZUNPEOVE, 93. člen Zakon o rudarstvu (ZRud-1)).⁸⁰

Zaprto odlagališča odpadkov

Na območju zaprtega odlagališča odpadkov je dopustno postaviti SE in VE (62. člen ZUNPEOVE, 110. člen ZVO-2).

SE je na območjih, ki so imela v času uveljavitve ZUNPEOVE, status zaprtega odlagališča, možno postaviti pod naslednjimi pogoji (64. člen ZUNPEOVE):

⁷⁹ Priprava tega predpisa je torej le opsijska; v času priprave tega dokumenta še ni bil pripravljen.

⁸⁰ Uradni list RS, št. 14/14 - uradno prečiščeno besedilo, 61/17 - GZ, 54/22 in 78/23 - ZUNPEOVE

- če ne ogroža stabilnosti odlagališča;
- je zagotovljeno, da sistem tesnjenja in odplinjanja odlagališča izpolnjujeta svoje funkcije;
- je zagotovljeno izvajanje obratovalnega monitoringa, pregledov in vzdrževanja odlagališča;
- je omogočeno izvajanje vseh drugih obveznosti iz veljavnih predpisov;
- se temelji izvedejo le površinsko in so najmanj 100 cm odmaknjeni od zgornjega roba drenažnega sloja odlagališča, razen če je bil že določen drugačne način zapiranja;
- se vodi izvedejo površinsko;
- so naprave OVE odplinjakov in merilnih mest za monitoring odmaknjene najmanj v radiju 3 m;
- so zagotovljeni ukrepi varstva pred požarom.

Za njihovo postavitve ni treba spreminjati okoljevarstvenega dovoljenja, postavitev se (ne glede na to, ali je potrebno gradbeno dovoljenje ali ne) izvede na podlagi projektne dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja, ki mora izpolnjevati navedene pogoje. Če se postavljajo SE na odlagališča, ki čezmerno obremenjujejo okolje, zakon postavlja še dodatne zahteve (3., 4., 5., 7. in 9. odstavek 64. člena ZUNPEOVE).

Če odlagališče v času uveljavitve ZUNPEOVE še ni bilo zaprto, je treba postavitev SE načrtovati že v fazi zapiranja odlagališča. SE se lahko postavijo tudi na odlagališčih odpadkov v zapiranju, vendar je treba spremeniti okoljevarstveno dovoljenje ter v ta namen vlogi priložiti nov načrt zapiranja odlagališča, ki poleg zapiralnih del vključuje tudi postavitev SE (65. člen ZUNPEOVE).

Območje arheološkega najdišča

Pri gradnji SE v območju registriranega arheološkega najdišča, kulturnovarstveno soglasje ni potrebno, pod pogojem, da se ne posege v tla (če se SE na primer postavlja na streho obstoječega objekta) in na območju ne velja drug varstveni režim, na primer če objekt ni zavarovan kot kulturni spomenik (70. člen ZUNPEOVE, 28. člen Zakona o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1)).⁸¹

4.7. REGULATORNI PESKOVNINKI

Za preskušanje novih in naprednih tehnologij, proizvodov ali pristopov za proizvodnjo električne energije iz OVE in njenega shranjevanja, ali za drugačen način uporabe obstoječih, lahko vlada z odločbo najdalj za 5 let (podaljšanje za največ 2 leti) odobri odstop od posameznih določb predpisov s področja energetike, prostora, graditve, rudarstva, varstva okolja, ohranjanja narave, upravljanja z vodami, varstva kulturne dediščine ter postavitve, obratovanja in priključevanja naprav za proizvodnjo električne energije, ki

⁸¹ Uradni list RS, št. 16/08, 123/08, 8/11 - ORZVKD39, 90/12, 111/13, 32/16, 21/18 - ZNOrg in 78/23 - ZUNPEOVE

onemogočajo ali otežujejo izvedbo projekta, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji (29. člen ZUNPEOVE):

- predlagani projekt je v javni koristi, saj lahko pomembno prispeva k razvoju proizvodnje električne energije z izrabo OVE ali njenega shranjevanja;
- odobritev regulativnega peskovnika in izvedba projekta nista v nasprotju s predpisi EU;
- navedena javna korist mora biti večja od teže posega v določbo predpisa, od katere se odstopa, pri čemer se pri presoji upoštevajo varstveni cilji, ki jih zasleduje ta določba.

Ministrstvo, pristojno za energijo, po prejemu pobude pravne ali fizične osebe (ki vsebuje podroben opis projekta, utemeljitev izpolnjevanja pogojev in kako posamezne določbe predpisov ovirajo izvedbo projekta), objavi pobudo na spletnem mestu državne uprave. Ministrstvo mora v postopku pridobiti mnenja nosilcev, ki so pristojni na področju predpisa, od katerega se odstopa, o vplivu projekta na s predpisom varovani interes ter o njegovi dopustnosti glede na predpise EU. Obvesti pa tudi občino, na območju katere se bo projekt izvajal.

Če ministrstvo po pridobitvi mnenj mnenjedajalcev in pridobitvi mnenj javnosti, oceni, da izvedba regulatornega peskovnika izpolnjuje pogoje, pobudnika pozove k vložitvi vloge, o kateri potem odloči vlada z odločbo, ki mora vsebovati: opis projekta z lokacijo in ključnimi cilji projekta, trajanje odobritve, navedbo predpisov, od katerih se dopušča odstopanje, okvirni postopek preskušanja in način zagotavljanja javnosti in transparentnosti tekom tega, dolžnosti glede poročanja, nadzora, odgovornosti za morebitno škodo, sankcije zaradi neizvajanja ali nepravilnega izvajanja, način prenehanja in izvedbe ocene glede doseganja ciljev regulatornega peskovnika.

Če po predpisih, od katerih se odstopa, pristojni organ izda odločbo, mnenje ali soglasje, pri izdaji le te upošteva z odločbo vlade določenega odstopanja.

Sodelovanje javnosti: Ministrstvo, pristojno za energijo, pobudo investitorja za izvedbo regulativnega peskovnika objavi na osrednjem spletnem mestu državne uprave in omogoči javnosti dajanje pripomb v roku, ki ne sme biti krajši od enega meseca. Če predpis, ki je predmet predloga regulatornega peskovnika, določa objavo osnutka odločbe (na primer: ZVO-2 določa objavo osnutka odločbe o OVS), se skupaj z objavo pobude za regulatorni peskovnik objavi tudi osnutek odločbe, ki bi vsebovala odstop od posamične določbe predpisa (na primer osnutek OVS). Javnost lahko daje pripombe in predloge na objavljeno pobudo (in morebitni osnutek odločbe) v roku najmanj enega meseca. Vendar pa pravila glede sodelovanja javnosti ne veljajo, če se pobuda za peskovnik nanaša samo na odstop od zahteve predpisa glede pravnomočnosti - v tem primeru ni potrebna javna objava pobude in/ali osnutka odločbe (na primer: v primeru, ko je z ZVO-2 zahtevano, da je odločitev o presoji vplivov na okolje pravnomočna pred izdajo okoljevarstvenega dovoljenja).

4.8. PREVLADA JAVNE KORISTI

Javni interesi ali javne koristi se tehtajo in razrešujejo tako v postopku prostorskega načrtovanja (20. člen ZUreP-3) kot tudi v postopku dovoljevanja graditve (66. člen GZ-1 in 17. člen ZUNPEOVE). Interesi oziroma koristi, ki so največkrat v konfliktu z drugimi, so interesi varovanja narave in vstopijo v postopek ugotavljanja prevladujočega interesa bodisi v postopku CPVO ali PVO (oziroma integralnega gradbenega dovoljenja) oziroma v okviru presoje sprejemljivost po ZON. V tem primeru se mora izvesti postopek prevlade javnega interesa po ZON (101c. in 101f. člen).⁸² Ob navedenem pa je na ravni EU (preko t.i. vodne direktive) varovan tudi interes ohranjanja dobrega stanja voda, od katerega je tudi mogoče odstopiti samo ob izpolnitvi predpisanih pogojev, ki so v slovenski zakonodaji implementirani s 56. členom ZV-1.

Pospeseno umeščanje OVE, predvsem SE in VE, je nacionalna prioriteta in prioriteta EU. Na ravni EU je bilo umeščanje naprav OVE prepoznano kot prevladujoč javni interes. Tako je Uredba 2022/2577/EU določala izpodbojno domnevo, da je načrtovanje, gradnja in obratovanje naprav OVE pri tehtanju pravnih interesov v posameznem primeru v prevladujočem javnem interesu ter služijo javnemu zdravju in varnosti (3. člen Uredbe). V skladu z diskrecijsko možnostjo države je ZUNPEOVE domneva prevlade te javne koristi velja tudi za v času uveljavitve ZUNPEOVE (torej 3.8. 2023) že začete in nedokončane postopke prostorskega načrtovanja, izdaje gradbenega dovoljenja, naravovarstvenega soglasja in dovoljenja - ob upoštevanju, da se ZUNPEOVE nanaša le na sončne in vetrne elektrarne (93. člen).

Ob navedenem je pomembno vedeti še, da ZUNPEOVE glede naprav OVE, ki jih obravnava (torej za VE in SE razširja opredelitev iz tretjega odstavka 4. člena ZSROVE (slednji določa, da so naprave OVE v javno korist), saj določa, da je planiranje, načrtovanje, postavitve in obratovanje SE in VE v javno korist ter da služi interesu javnega zdravja in javne varnosti (3. člen).

Navedeno pomeni, da pri tehtanju razlogov, ki govorijo za in proti umestitvi vetrnih ali sončnih elektrarn, razlogov oziroma javne koristi za poseg ne gre razumeti le kot »energetski« oziroma »proizvodni interes električne energije«, ampak kot širši - tudi zdravstveni (na primer vročinski valovi itd., ki jih prinašajo klimatske spremembe) in varnostni interes (ujme kot spremembe podnebja).

Zaradi 3. člena navedene Uredbe ni treba posebej ugotavljati oziroma dokazovati obstoja pogoja iz drugega odstavka 101.c člena ZON, torej ugotavljati ali se plan nanaša na uresničevanje javne koristi, določene z zakonom. Pomembno pa ta člen vpliva tudi na odločitev o tem, katera korist prevlada, če bi se v postopku ugotovila njuna enaka teža - s tem pa posredno tudi na dokazno breme postopka umeščanja SE in VE.

Tudi če je ta korist za umeščanje SE in VE v Uredbi 2022/2577 opredeljena kot obstoječa in domnevno prevladujoča, pa ta ureditev ni spreminjala drugih elementov Habitatne in ptičje

⁸² Več o postopku <http://zagovorniki-okolja.si/wp-content/uploads/2021/05/A2.5-Postopek-prevlade-javne-koristi-A.O.B.pdf>

direktive,⁸³ ki ureja prevlado javnega interesa nad interesom ohranjanja narave in je v slovenski pravni red prenesena z določbami ZON. Tako je treba v vseh elementih, ki niso urejeni drugače, še vedno spoštovati določila Habitatne direktive in ZON.

Je pa spremenjena Uredba 2022/2577 podrobneje opredelila predpostavko, da ni drugih ustreznih rešitev za uresničitev javne koristi, ki se zasleduje z umeščanjem SE in VE - torej pogoja direktive, da ne obstajajo zadovoljive alternative. Določila je, da se ta pogoj lahko šteje za izpolnjenega, če ni zadovoljivih alternativnih rešitev, ki bi omogočale doseganje istega cilja kot zadevni projekt, zlasti glede razvoja enake zmogljivosti za energijo iz obnovljivih virov z enako energetske tehnologijo v enakem ali podobnem časovnem okviru in brez bistveno višjih stroškov (3a. člen Uredbe).

Obenem je 3.a člen Uredbe 2022/2577 določil še nekatere posebnosti glede na ZON oziroma Habitatno direktivo, in sicer:

- možnost, da se pri projektih omrežne infrastrukture, potrebne za priklop naprav OVE v elektroenergetski sistem, šteje pogoj za izpolnjenega, če ni zadovoljivih alternativnih rešitev, ki bi omogočale doseganje istega cilja kot zadevni projekt v enakem ali podobnem časovnem okviru in brez bistveno višjih stroškov;
- možnost vzporednega izvajanja izravnalnih ukrepov (tretji odstavek 3.a člena).

Glede prevlade javne koristi v okviru CPVO (in presoje sprejemljivosti) veljajo za SE in VE tako ne le 20. člen ZUreP-3 in 101c. člen ZON, temveč tudi 3. in 3.a člen Uredbe 2022/2577.

Glede prevlade javne koristi v okviru PVO (oziroma v postopku integralnega postopka gradbenega dovoljenja) pa veljajo 66. člen GZ-1, 17. člen ZUNPEOVE in 101f. člen ZON. ZUNPEOVE je v postopek vnesel nekaj posebnosti, in sicer:

1) Glede pristojnosti - predlog o prevladi druge javne koristi nad koristjo ohranjanja narave za naprave OVE se vloži na ministrstvo, pristojno za energijo, ki pripravi predlog za odločanje vlade.

2) Dodatna posebnost je, da se ta postopek prevlade lahko izvede tudi v drugih postopki, ki zahtevajo presojo sprejemljivosti po ZON, in sicer:

- v postopku izdaje gradbenega dovoljenja (ki ga izda upravna enota), če je podano negativno mnenje s področja ohranjanja narave;
- v postopku naravovarstvenega soglasja ali naravovarstvenega dovoljenja za poseg v naravo, če bi se to potencialno zavrnilo.

Če vlada sprejme odločitev o prevladi druge javne koristi nad koristjo ohranjanja narave, se ta odločitev vključi v izdano gradbeno dovoljenje, naravovarstveno soglasje ali dovoljenje.

Sodelovanje javnosti: V postopku prevlade javne koristi sodelovanje javnosti sicer ni predvideno, a če je postopek prevlade del prostorskega načrtovanja, izdaje integralnega gradbenega dovoljenja, okoljevarstvenega soglasja, naravovarstvenega soglasja ali

⁸³ Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maj 1992 o ohranjanju naravnih habitatov in prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst, Uradni list L 206, 22/07/1992

naravovarstvenega dovoljenja, je možno sodelovanje v teh postopkih (predstavljeno v predhodnih poglavjih).

5. MIRNO REŠEVANJE SPOROV

5.1. ZGODNJE VKLJUČEVANJE JAVNOSTI

Temelji sodelovanja javnosti pri okoljskih odločitvah so določeni v Konvenciji o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija)⁸⁴, predvsem v njenem 6. členu (sodelovanje pri okoljskih odločitvah) in 7. členu (sodelovanje pri načrtih in programih). Konvencija loči splošno javnost in vključeno (kvalificirano) javnost:

- javnost je ena ali več fizičnih oseb in v skladu z notranjo zakonodajo ali prakso posameznih držav njihova združenja, organizacije ali skupine;
- vključena javnost pa javnost, ki jo okoljsko odločanje prizadene ali bi jo lahko prizadelo ali ki ima interes pri okoljskem odločanju; pri tem se šteje, da imajo interes nevladne organizacije, ki spodbujajo varstvo okolja in izpolnjujejo vse zahteve, ki jih določa notranja zakonodaja (pri nas NVO s statusom delovanja v javnem interesu).

Temeljne usmeritve vključevanja javnosti po konvenciji so naslednja:

- javnost je treba na začetku postopka, ko so še vse možnosti odprte, ustrezno, pravočasno in učinkovito obvestiti z javno objavo ali vsakogar posebej, če je to primerno, med drugim o nameravani dejavnosti, o kateri se bo odločalo, vrsti možnih odločitev ali o osnutku odločitve, organu javne oblasti, ki je pristojen za odločanje, predvidenem postopku, začetku postopka, možnostih za udeležbo javnosti, času in kraju vsake predvidene javne obravnave, kam se lahko posredujejo predlogi in pripombe ter roku za to, ter kje so na razpolago informacije o zadevi;
- zagotoviti je treba ustrezno časovno obdobje za posamezne faze pri udeležbi javnosti, da je na voljo dovolj časa za obveščanje javnosti in da se javnost lahko pripravi in učinkovito sodeluje pri okoljskem odločanju;
- država si mora prizadevati zagotoviti, da uradniki in organi usmerjajo javnost in ji pomagajo pri iskanju dostopa do informacij, lažji udeležbi pri odločanju in iskanju dostopa do pravnega varstva v okoljskih zadevah.⁸⁵

Na področju umeščanja OVE v Sloveniji gre pogosto za odpor lokalnih prebivalcev do projektov umeščanja vetrnih elektrarn (glej poglavje 1), zato obstaja verjetno zadržek do smiselnosti vključevanja javnosti, ker se pričakuje zgolj odpor. Ta je logično večji, čim bolj

⁸⁴ Zakon o ratifikaciji konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva, Uradni list - Mednarodne pogodbe 62/04

⁸⁵ Podrobnejše razlage posameznih členov so v Aarhus Convention Implementation Guide, https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf in Maastricht Recommendations on Public Participation in Decision-making, https://unece.org/sites/default/files/2022-10/1514364_E_web.pdf

se investitorji izogibajo zgodnjemu vključevanju javnosti in se raje poslužujejo taktike »gotovih dejstev« in povezovanja z odločevalci. Situacija in neka splošna sprejemljivost pa se zato le manjša.

Treba se je zavedati, da pri zgodnjem vključevanju javnosti, ne gre pa samo za izpolnjevanje konvencijskih obveznosti, v katerih investitor vidi le podaljševanje procesa in stroške. Zgodnje vključevanje javnosti, najbolj že v času priprave projekta ima tudi velike koristi. Največja korist je v tem, da se že v zgodnji fazi tako pokažejo potencialni konflikti. Seveda sama izvedba procesa sodelovanja še ni garant, da bo ta privedel do strinjanja lokalnega prebivalstva s projektom, kot ga predlaga investitor. Vendar pa se z dobrim sodelovanjem in prispevkom lokalnega znanja in poznavanja lokalnega okolja projektu dvigne kvaliteta in legitimnost. Zavedati se je potrebno, da imajo prebivalci pravico sodelovati pri sprejemanju odločitev, ki zadevajo njihovo življenje in življenjsko okolje. Če se sodelovanje zastavi že v najzgodnejši fazi priprave projekta, bo možno pričakovati tudi, da bo s sodelovanjem projekt oblikovan tako, da bo bolj sprejemljiv za investitorja, prebivalce in druge deležnike. V procesu sodelovanja se zelo zgodaj lahko razkrijejo pravi interesi, saj se v proces vključijo vrednote, ki stojijo za temi interesi, in zatorej zgodaj prepoznajo potencialni ali že nastali konflikti, ki jih je v procesu mogoče razreševati.

Skozi pošten proces se okrepi zaupanje prebivalcev do investitorjev in odločevalcev glede tega in podobnih projektov. Vzpostavljen odnos zaupanja in poštenost namer sta ključnega pomena za povečevanje sprejemljivosti projekta. Prebivalci so bolj pripravljeni sprejeti odločitve, če vidijo posvetovanje kot pravično, pošteno, enakopravno in uravnoteženo, četudi so rezultati v nasprotju z njihovimi željami. Hkrati se skozi proces širi znanje o koristi OVE.

Za čim bolj uspešen projekt bi moral investitor, zasebni ali javni, že ob zasnutku projektne ideje tudi identificirati deležnike, predvsem tudi tiste v lokalnem okolju in pripraviti načrt sodelovanja, ki naj bi vključeval proaktivno zgodnje informiranje te sodelovanje, oboje prilagojeno na določene ciljne skupine in njihove običaje. Tej komunikaciji pa mora nameniti čas in določena sredstva ter za vodenje takih procesov kompetenten kader.⁸⁶

Vendar pa mora imeti uresničevanje javnega interesa po pospešenem uvajanju OVE tudi široko sistemsko in organizacijsko podporo, ki je lahko opora potrebnim sodelovalnim procesom. Deset ključnih korakov za pospešeno uvajanja OVE⁸⁷ uvodoma poudarja, da je ključno za uspeh energetskega prehoda, da je ta pravičen in vključujoč. Pri tem ima v zvezi s konkretnimi projekti, poleg investitorja, veliko vlogo tudi lokalna oblast. Že veliko pred začetkom postopka pridobivanja dovoljenj bi bilo treba organizirati zbor občanov, kej bi se predstavilo informacije in bi se er bi se odprla razprava o projektu ter ugodnostih in koristih za lokalno skupnost in prebivalce.

⁸⁶ Več glej tudi Evroska okoljska agencija, The case for public participation in sustainability transitions, <https://www.eea.europa.eu/publications/the-case-for-public-participation>

⁸⁷ <https://focus.si/postopki-izdajanja-dovoljenj-za-ucinkovito-pospesevanje-uvajanja-izrabe-soncne-in- vetrne-energije-deset-kljucnih-korakov/>

5.2. MEDIACIJA

Vsi, ki vodijo proces umeščanja SE ali VE bi morali imeti interes, da se čim prej razkrijejo potencialni konflikti, da se je možno z njimi čim prej začeti ukvarjati in po potrebi prilagajati tudi sam projekt. To se bo razkrilo v procesu zgodnjega vključevanja, kar bo omogočalo njihovo razreševanje že v tej fazi, ne šele v morebitnih upravnih in sodnih postopkih, ki bodo proces bistveno bolj podaljšali.

Vendar pa je treba za razreševanje konfliktov najprej spoznati tudi njihovo pravo naravo in predvsem interese, ki stojijo za zagovorniki posameznega stališča. Dokler niso razkriti pravi interesi in vrednote, ki so njihov temelj, ni možno začeti razreševati potencialnega konflikta. Na strani investitorja se lahko za družbeno podprtim javnim interesom po projektih OVE lahko skriva tudi zgolj interes po dobičku, na strani prebivalcev pa se lahko za okoljevarstvenimi motivi skrivajo zasebni interesi.

Projekti OVE so v širokem družbenem konsenzu sprejeta rešitev za naslavljanje aktualnih problemov energetike (zmanjšanje uporabe fosilnih goriv in s tem podnebnih sprememb ter vzdržnost glede uporabe virov za pridobivanja elektrike). Zato nasprotovanje lokalnega prebivalstva konkretnemu OVE projektu praviloma pripisujejo učinku NIMBY (Not In My Backyard - ne na mojem dvorišču), češ, da ljudi bolj zanima zgolj njihov lasten interes, kot širši družben. Vendar je ta ocena le predpostavka in je zaradi poštenosti procesa potrebno v vsakem primeru posebej ugotoviti, kaj so pravi razlogi za nasprotovanje, saj jih je šele potem možno naslavljanje. Obstaja nekaj skupin razlogov nasprotovanja:

- lahko gre za estetsko vrednost krajine, ki lokalnemu prebivalstvu veliko pomeni;
- lahko gre za odpor, ki temelji na zgodovini lokalnega okolja in njegovih medsebojnih odnosov (kdo je povezan s projektom, odpor do prišlekov) - v tem primeru gre za nasprotovanje promotorjem projekta, ne samemu projektu;
- ali pa gre za »oddaljenost in abstraktnost« globalnih problemov, kot je segrevanje ozračja v primerjavi z »bližino in konkretnostjo« padca cen njihovih nepremičnin, upada poslov in podobno; v takem primeru je konkretni učinek OVE projekta na njih osebno veliko večji, kot korist globalnega zmanjševanja podnebnih sprememb.

Zato jev zgodnji komunikaciji s prebivalstvom zelo pomembno dobro predstaviti skupen javni interes po objektih OVE. Vendar ne samo s pozicije moči javnega interesa, podprtega z državnim aparatom, ampak je dejanske koristi treba dobro artikulirati in jih približati prebivalcem. To pa je najlažje, če se v projekt vključijo tudi prebivalci in gre vsaj v delu za skupnostni projekt (glej poglavje 5.3).

Če pa konfliktov v začetni komunikacij z izboljšanim komuniciranjem in širšim naborom informacij, ni mogoče razrešiti se je vredno poslužiti katere od tehnik mirnega reševanja sporov, preden ta preide na polje formalnega razreševanja v postopkih.⁸⁸

Eden izmed pristopov, ki ima velik potencial razrešitve konflikta je tudi mediacija, ki jo morajo izvajati za to usposobljeni mediatorji. To je prostovoljen, zunajsoden proces

⁸⁸ Glej Borzen, alternativno reševanje sporov, <https://borzen.si/sl-si/tocka-ove/informacije-o-alternativnem-resevanju-sporov>

reševanja spornih vprašanj, v katerem se partnerji v konfliktu ob podpori nepristranskega posrednika (mediatorja) sporazumejo, da bodo v poštenem odnosu iskali takšno rešitev konflikta, ki bo ustrezala interesom vseh udeleženi. Poudarek je na samoodločanju partnerjev v konfliktu in prevzemanju odgovornosti za svoje odločitve. Je instrument za reševanje konfliktov tudi med nosilci oblasti ali gospodarskimi subjekti in prebivalci oziroma skupinami prebivalcev pri posegih, ki vplivajo na okolje in življenje prebivalcev. Namen take okoljske mediacije je informirati prebivalce, jim pomagati razpoznati njihove prave interese, jih vključiti v iskanje rešitev in jim omogočiti enakopraven položaj pri skupnem doseganju zadovoljive rešitve za vse.

Prednosti oziroma koristi procesa mediacije so prihranek časa, denarja in energije na poti do odprave konflikta, vzpostavitev pozitivne komunikacije in razumevanja, predvsem pa ne gre za zmago ene strani, saj se v procesu skupaj oblikuje sprejemljiva rešitev.

5.3. VKLJUČEVANJE LOKALNIH SKUPNOSTI V SKUPNOSTNE PROJEKTE

Za večanje razumevanje javnega interesa po umeščanju OVE na splošno in sprejemljivosti posameznega projekta v konkretnem lokalnem okolju, je pomembno, da imajo prebivalci lahko tudi konkretne koristi in ugodnosti od določenega projekta. To se je, poleg zgodnjega informiranja in vključevanja, izkazalo za najbolj uspešen dejavnik večanja sprejemljivosti. Te koristi in ugodnosti morajo biti širše kot npr. subvencija ali drugo denarno nadomestilo občini, prebivalci morajo videti konkretne koristi prav za njih, povezane z oskrbo in ceno električne energije. Z vključevanjem skupnostnih projektov se naslavlja tudi naraščajoči problem energetske revščine, kar je pomemben element, ki se lahko vključi v projekt.⁸⁹

6. PRIMERI DOBRIH PRAKS

Za zmanjševanje pogoste nenaklonjenosti prebivalcev do umeščanja VE v lokalno okolje je pomembno tudi, da se širijo informacije o tovrstnih uspešnih projektih, izvedenih v tujini. Nekaj primerov dobre prakse je zbranih v publikaciji Renewables best practices.⁹⁰ Nekaj primerov je zbral tudi Focus, društvo za sonaraven razvoj - Dobre zgodbe vetrne energije v Evropski uniji.⁹¹ Glede zgledega sodelovanja javnosti izstopa je dober primer umeščanja VE v vasi Vojtěchov na Češkem.⁹²

⁸⁹ Focus, Energetske skupnosti kot način boja proti energetske revščini, https://focus.si/wp-content/uploads/2023/12/analiza_ES-ER.pdf

⁹⁰ European Environmental Bureau, 2023, <https://eeb.org/wp-content/uploads/2023/05/RES-Best-Practices-factsheet-5.0.pdf>

⁹¹ <https://focus.si/wp-content/uploads/2024/09/Dobre-zgodbe-vetrne-energije-iz-EU.pdf>

⁹² <https://participationfactory.com/en/engagement-of-local-citizens-is-key-interview-with-the-project-manager-of-the-hlinecko-local-action-group-lukas-cernik/>

V okviru priprave te analize pa je bilo zbranih tudi nekaj primerov iz sosednjih držav, Hrvaške, Madžarske in Avstrije ter iz Nizozemske, ki vsi predstavljajo nekatere vidike izvedenih projektov v ospredje kot primere dobre prakse.

6.1. HRVAŠKA

Vetrna elektrarna Danilo (VE Danilo)⁹³ je vetrna elektrarna, zgrajena v bližini naselja Danilo v Šibensko-kninski županiji. VE Danilo leži približno 15 kilometrov od obale Jadranskega morja in mesta Šibenik. Vseh 19 vetrnih turbin Enercon E-82 (vsaka s posamezno močjo 2,3 MW) s skupno instalirano močjo 43,7 MW proizvede približno 100 GWh električne energije na leto in oskrbuje okoli 22.000 gospodinjstev na Hrvaškem z OVE. VE Velika Glava je prvi del vetrne elektrarne Danilo. Sestavlja ga 9 vetrnih turbin, ki so razporejene na hribu Velika Glava, tik nad naseljem Danilo. Vetrna elektrarna Danilo Kraljice pa je drugi del VE Danilo. Sestavlja ga 10 vetrnih turbin, ki so razporejene na hribih Bubrig in Črni Vrh, v bližini naselja Danilo Kraljice. 8 vetrnih turbin se nahaja zahodno od glavne ceste, ki pelje skozi Danilo Kraljice. 7 jih je razporejenih v pravilnem zaporedju, ena pa je na manjši vzpetini neposredno ob cesti. Vseh 8 je na hribu Bubrig.

Po uradnem koncu testiranja VE Danilo (Velika Glava, Bubrig in Črni Vrh) je 5. junija 2014 elektrarna začela z obratovanjem. Od priprave PVO dokumentov do zaključka gradnje je trajalo približno 9 let. Projekt je bil vreden 70 milijonov EUR. Prva odločba o PVO za Veliko glavo (prvi del VE Danilo) je bila izdana leta 2005, druga odločba za Bubrig in Črni Vrh (drugi del VE Danilo) pa leta 2007. Vplivi obeh projektov na okolje so bili razglašeni za sprejemljive, v odločbi pa navedeni tudi ukrepi varstva okolja (med gradnjo in po predaji v obratovanje) in ukrepi spremljanja po začetku obratovanja.

Postopek vključevanja javnosti je potekal v skladu z veljavnimi predpisi. Javno posvetovanje v okviru prve PVO je bilo za 14 dni organizirano v letu 2005. Odziva ni bilo, ker je bilo takrat premalo zanimanja in znanja o procesu sodelovanja javnosti, pa tudi informacije o sodelovanju javnosti niso bile dostopne na spletu kot danes. Okoljske NVO pa so uvajanje OVE podpirale. Ta podpora pa ni več absolutna, saj je bilo v zadnjih 10 letih zaradi množice projektov, ki so bili načrtovani in zgrajeni na slabo izbranih lokacijah, njihove korupcijske izpostavljenosti, slabe dokumentacije in pomanjkanja spremljanja obratovanja.

Ko je VE Danilo začela delovati, so bili ukrepi monitoringa vzeti zelo resno in je investitor leta 2020 v ta namen pristojnemu ministrstvu predložil nov Elaborat varstva okolja za tehnične spremembe za projekta VE Bubrig med Črnim Vrhom in Veliko Glavo,⁹⁴ da presodi ali je za te spremembe potrebno izvesti PVO. Leta 2021 je ministrstvo izdalo odločbo, da je za ta projekt sprememb treba izvesti nov PVO postopek vključno s postopkom presoje

⁹³ <https://www.professio.hr/projekti/vjetroelektrana-danilo/>

⁹⁴ https://mingo.gov.hr/UserDocsImages/UPRAVA-ZA-PROCJENU-UTJECAJA-NA-OKOLIS-ODRZIVO-GOSPODARENJE-OTPADOM/Opuo/6_8_2020_Elaborat_VE_Velika_Glava_Bubrig_Crni_Vrh.pdf

sprejemljivosti. Ta odločba pa velja 2 leti, po izteku tega časa, z možnostjo podaljšanja za nadaljnji 2 leti.⁹⁵

Prav to pa je tisto, kar VE Danilo odlikuje kot izjemen primer velike pozornosti stalnega spremljanja obratovanja in njegovih učinkov na okolje. Gre torej za odgovornega zasebnega investitorja z resnimi in dobrimi nameni. Proces spremljanja ni bil vzet kot obveznost, ki se samo formalno odključka, ampak je investitor strokovnjakom naročil, naj to naredijo na najboljši možni način, da se bo tekom spremljanja lahko videlo, kaj je treba spremeniti, da bo vpliv na okolje čim manjši.

6.2. MADŽARSKA

Trenutno stanje glede VE na Madžarskem je 172 turbin z instalirano močjo 329 MW. Skupno deluje 34 elektrarn, večina v regiji Kisalföld (Zahodno Podonavje). Tako stanje je že od leta 2012. To predstavlja manj kot 3 % od 10 878 MW instalirane moči madžarskega elektroenergetskega sistema. Zmogljivosti so v zadnjem desetletju v bistvu stagnirale ali se rahlo zmanjšale. Tudi prvi Nacionalni energetske in podnebni načrt (NEPN), objavljen v začetku leta 2020, je ocenil, da bo zmogljivost vetrne energije leta 2030 blizu trenutne ravni 330 MW, od prenovljenega NEPN iz 2023 pa se pričakuje povečanje energije iz VE na 1.000 MW (29%) do leta 2030.

Razlog za to, da v zadnjih več kot 10 letih ni bilo razvoja VE, je v zakonodajnih ovirah:

- Leta 2016 je Uredba vlade (št. 277/2016. (IX. 15.) o spremembi pravilnika o vetrnih elektrarnah določila varstveno območje, znotraj katerega postavitve VE (razen malih VE za samooskrbo gospodinjstev) ni dovoljena, na 12 km. To je pomenilo, da mora biti razdalja med dvema krajema najmanj 24 km, medtem ko na Madžarskem takih razdalj med kraji ni.⁹⁶
- Nadaljnjo oviro predstavlja Zakon o električni energiji iz 2007, po katerem vlada z uredbo določi število dovoljenj, ki se lahko izdajo za gradnjo in zagon VE ter njihove zmogljivosti glede na pričakovane bilance proizvodne moči elektroenergetskega sistema. To ne velja za male VE za gospodinjstva, ki niso priključene na elektroenergetsko omrežje.
- Poleg tega je bila možna izgradnja VE le na podlagi javnega razpisa, prvi in edini je bil šele leta 2006.
- Če gre za postavitve VE na kmetijskem zemljišču je potrebno pridobiti pisna soglasja vseh lastnikov zemljišč v radiju 1 km od predvidene lokacije VE.

V skladu z ambicijami prenovljenega NEPN je bilo v začetku leta 2024 spremenjenih več predpisov, s katerimi so bila odpravljena vsa navedena omejitvena določila. Varovalna razdalja odmaknjenosti VE od naselij iz 12 km na 700 m. Tudi izven 700 m varstvenega pasu pa je postavitve VE prepovedana na:

⁹⁵ https://mzozt.gov.hr/UserDocsImages/UPRAVA-ZA-PROCJENU-UTJECAJA-NA-OKOLIS-ODRZIVO-GOSPODARENJE-OTPADOM/Opuo/OPUO_2021/03_03_2021_Rjesenje_VE_Bubrig.pdf

⁹⁶ <https://www.wolftheiss.com/insights/positive-outlook-for-hungarys-wind-energy-regulations/>

- območjih državnega ekološkega omrežja (npr. naravni rezervati, območja Natura 2000, ekološki koridorji);
- površinah njiv z odličnimi talnimi razmerami;
- na območjih posebnega varstvenega pomena za krajino;
- na območju ohranjanja krajine;
- na območju svetovne dediščine.

Pristojni minister lahko določi območja z dobrim vetrnim potencialom (gostota vetrne energije na nadmorski višini 150 m presega 500 W/m², na katerih so postopki načrtovanja in dovoljevanja umeščanja VE v prostor krajši. Občine pa se same lahko odločijo, ali bodo na svojem območju dovolile VE. Če dovolijo, v svojih prostorskih načrtih določijo območja, kjer je to možno.

Madžarska situacija izstopa po dolgoletnem zastoju v razvoju VE, ki je bil posledica različnih zakonskih omejitev, za katere so bili verjetno v času sprejema utemeljeni razlogi. Vsekakor njihova pretekle ureditev kaže na to, da je glede umeščanja VE (razen mali samooskrbnih) to predvsem stvar države - nekaj, kar država načrtuje (v smislu kapacitet, ki se lahko izgradijo glede in glede javnih razpisov), hkrati pa kaže na pričakovanja lokalnih skupnosti, da so VE oddaljene od bivališč in da tudi same odločajo o tem ali bodo VE na njihovem območju. Vsekakor je zanimivo videti neko drugačno ureditev, kot jo poznamo v Sloveniji.

6.3. AVSTRIJA

Gradnja VE v Avstriji se je začela v začetku leta 2000, vendar je kmalu zaostala zaradi nezadostnega pravnega okvira. To je bilo leta 2009 izboljšano in od takrat poteka gradnja VE kontinuirano. Obstajajo regionalne razlike glede lokacij VE - leta 2023 je bilo v deželah Spodnja Avstrija in Gradiščanska 797 oziroma 461 VE, medtem ko je bilo na Koroškem in Dunaju le 10 oziroma 9 VE, v Salzburgu, Tirolskem in Vorarlbergu pa jih sploh ni bil. Eden od razlogov za to so geografske razlike zaradi varstvenih režimov (npr. v Alpah).

VE na Gradišškem so na splošno označene kot zgledne glede njihove umestitve in strateškega načrtovanja. Gre za 11 vetrnic umeščenih v Potzneusiedlu.⁹⁷ Njihova višina znaša 200 m, premer rotorja pa 127 m. VE ima moč 7,5 MW in proizvede 14.200.000 kWh letno, kar lahko približno 4000 gospodinjstvom zagotovi čisto energijo. Postopki dovoljevanja umestitve VE je trajal 11 mesecev, proces načrtovanja in sodelovanja z lokalnimi prebivalci pa že leta pred oddajo vloge.

Proces načrtovanja v celotni deželi Gradiščanska je na samem začetku procesa načrtovanja vzpostavil postopek mediacije med oblastmi, prostorskimi načrtovalci, varuhom človekovih pravic za okolje in okoljskimi nevladnimi organizacijami, vključno z javnostjo z namenom, da se skupaj ugotovi, katera območja bodo primerna za VE. V zelo zgodnji fazi načrtovanja projekta so bile organizirane odprte razprave (okrogle mize in delavnice), kjer je lahko vsak prispeval svoje mnenje. Poleg tega so bile leta pred uporabo izvedene študije na tehnični ravni, pa tudi študije glede potencialnega učinka VE na ptice. Čeprav je bil do leta 2011 tak

⁹⁷ <https://www.potzneusiedl.at/betriebe/windpark/>

proces mediacije nezavezujoč in zato odvisen od pristanka vseh udeleženi, območja, glede katerih je bilo doseženo soglasje, da so lahko namenjena VE, od tedaj niso bila spremenjena. V primeru tega projekta je bila tudi kakovost potrebnih raziskav in dokumentacija, potrebna za umestitev in dovolitev gradnje, zelo kakovostna. O poteku tega primera VE je avstrijska okoljska organizacija Ökobüro naredila posebno študijo.⁹⁸

6.4. NIZOZEMSKA

Na Nizozemskem sta dva izstopajoča primera dobre prakse VE - Vetrni park skupnosti v Limburgu (Neer)⁹⁹ in Flevolandu (Zeewolde).¹⁰⁰

Projekt v Neeru je sestavljen iz vetrnega parka z 2 vetrnima turbinama, ki je bil dodan vrsti 7 že obstoječih. V Zeewoldeju pa vetrni park sestavlja 98 vetrnih turbin. Oba projekta sta bila dokončana v rekordnem času (3 oz. 10 let). To je bilo mogoče, ker so imele lokalne občine jasne politike sodelovanja. Njihova predpostavka je bila, da lahko kdorkoli zgradi vetrno park, če zagotovijo, da imajo vsi v skupnosti, ki želijo pri tem sodelovati, to možnost. Posledica tega je bila zadruga z več kot 700 člani v Neeru in skupnost 213 lastnikov vetrnih turbin, lastnikov zemljišč in lastnikov stanovanj v skupnosti in okolici, ki skupaj gradijo vetrni park.

Možnost sodelovanja vseh zainteresiranih, brez izključevanja, je vodila do visoke stopnje družbene sprejemljivosti VE in nastanka in razmaha energetske zadruge za VE, ki so združene v nacionalno krovno organizacijo energetske zdruge - EnergieSamen.¹⁰¹ To je pomembno olajšalo postopek izdaje dovoljenj in zmanjšalo pravne izzive skupnosti, saj v procesu ni bilo zmagovalcev in poražencev.

7. SODNA PRAKSA UMEŠČANJA SONČNIH IN VETRNH ELEKTRARN

V tem poglavju predstavljamo kratko analizo izbranih sodnih primerov na ravni Sodišča EU (v nadaljevanju: SEU) ter primer slemena Volovja reber (v nadaljevanju: VR) s povezavami do vseh primerov. Sodna praksa na področju OVE (ali energetske objekti nasploh) se pogosto nanaša na državne pomoči, saj je država pogosto investitor v energetske infrastrukturo ali odkupuje energijo od proizvajalcev.

⁹⁸ Study by ÖKOBÜRO on good examples of environmental assessments, including the process in the case of WPP Potzneusiedl (in German), 2023, https://www.oekobuero.at/files/954/ob_studie_nutzen_von_umweltverfahren_20_mai_2023.pdf

⁹⁹ <https://www.windparkneer.nl/>

¹⁰⁰ <https://windparkzeewolde.nl/>

¹⁰¹ <https://energiesamen.nu/>

V primeru C-578/21 P,¹⁰² Irsko združenje kmetov vetra (Irish Wind Farmers' Association) in drugi proti Evropski komisiji, je irska institucija, pristojna za davčne zadeve, v svoji oceni neto letnega dohodka posredno ocenila investicijo v pridelavo elektrike iz fosilnih virov kot bolj smotrno od investicije v VE. Šlo je namreč za vprašanje dovoljene državne pomoči. Združenje kmetov je sprožilo postopek, v katerem je izpodbijalo metodo davčne institucije. SEU je odločilo, da v kolikor je jasno, da gre za državno pomoč, Evropska komisija ni dolžna sprožati uradnega postopka zoper državo članico; torej: zadeve ni presojalo vsebinsko.

V primeru C-470/20,¹⁰³ Veejam in Espo, ki še ni zaključen, je sklepni predlog generalnega pravobranilca, da je možno državno pomoč dodeljevati projektom OVE (v konkretnem primeru je šlo za hidroelektrarne, vendar je učinek enak za vse OVE) tudi, če se je projekt že začel - torej naknadno. To je možno tudi, če gre za 'spodbujevalni' učinek oz. če projekt ne bi bil dokončan brez državne pomoči.

V združenih primerih C-702/20 in C-17/21,¹⁰⁴ kjer je šlo za predhodno vprašanje, sklepni predlog generalnega pravobranilca določa, da gre v primeru odkupa električne energije s strani državnega operaterja od proizvajalcev, ki uporabljajo OVE za proizvodnjo elektrike po ceni, ki je višja od tržne, pri čemer se plačilo prenese na končne odjemalce sorazmerno z njihovo porabo, za državno pomoč. Pod isti pojem spada tudi morebitna odškodnina, ki jo določi nacionalno sodišče odjemalcem.

V primeru T-101/18,¹⁰⁵ Avstrija proti Evropski komisiji, je sodišče v primeru državne pomoči za izgradnjo jedrske elektrarne odločilo, da kljub večjemu delu državne pomoči, ki bi bila kjerkoli znotraj EU usmerjena v izgradnjo jedrskega reaktorja (ali katerekoli elektrarne onkraj fosilnih virov) in bi lahko dolgoročno vodila v izkrivljeno konkurenco ter upad OVE, imajo države članice EU pravico, da znotraj pravil EU same izberejo državni energetski mikš. SEU je tožbo zavrglo.

V zadevi C-11/22¹⁰⁶ je šlo za predhodno vprašanje v sporu med estonsko energetsko družbo in podjetjem, ki naj bi postavilo polje vetrnih elektrarn, saj naročnik, torej estonska družba, ni uspela pridobiti ustreznih dovoljenj za izgradnjo, izvajalcu pa je že plačala stroške priključitve polja elektrarn na omrežje. Spor se je osredotočal na definicijo »začetka del« ter posledično upravičenosti do povračila stroškov, ki so bili porabljeni, a niso rezultirali v izgradnji VE. Sodišče je odločilo, da je »začetek del« začetek gradbenih del, ki so povezani s konkretno napravo, ki je predmet celotne naložbe, ter na vsako drugo zavezo, na podlagi katere je zelo verjetno, da bo projekt dokončan, kar vključuje pridobitev potrebnih nacionalnih dovoljenj.

¹⁰²

https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/en/?rec=RG&jur=C&anchor=202211C217202105780#202211C21720210 (14.11.2024).

¹⁰³

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=260201&pageIndex=0&doclang=SL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6376859> (14.11.2024).

¹⁰⁴

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=260801&pageIndex=0&doclang=SL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6378601> (14.11.2024).

¹⁰⁵ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&td=ALL&num=T-101/18> (14.11.2024).

¹⁰⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:62022CJ0011> (14.11.2024).

V primeru I U 1809/2010-15¹⁰⁷ je upravni organ družbi Elektro Primorska d.d. izdal okoljevarstveno soglasje za postavitve VE Volovja rebra, ki ga je dvakrat uspešno izpodbijalo Društvo za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije (DOPPS). V primeru je sodišče jasno zamejilo status delovanja v javnem interesu na področju ohranjanja narave, saj ni sprejelo argumentov DOPPS s področja vpliva na izgled krajine ali na drugih področjih ščitenja javnega interesa, ki ne spadajo pod ohranjanje narave.

Nadalje je sodišče ugotovilo, da mora upravni organ že na prvi stopnji upoštevati vloge in strokovna mnenja, ki jih je tožnik predložil v postopku. Teh dokumentov upravni organ po mnenju sodišča ni upošteval pri izdaji dovoljenja na prvi stopnji ali v okviru pritožbe na drugi stopnji. Zato se je v primeru zgodila bistvena kršitev pravil postopka po Zakonu o splošnem upravnem postopku (ZUP), saj odločbe ni bilo možno preizkusiti vsebinsko.

Nadalje je sodišče kot sporno izpostavilo vprašanje, ali je upravni organ v postopku upošteval ali ravnal v skladu s previdnostnim načelom, ki je podrobneje urejeno v podzakonskih predpisih s področja posegov v okolje in naravo. Po ugotovitvah sodišča se šteje, da je dvom (glede vpliva na javno korist ohranjanja narave) izkazan, če odločitve v posameznih stopnjah presoje ni možno sprejeti na objektivni in z dokazi podprti ugotovitvi. Investitor je tisti, ki mora dokazati, da poseg ne bo škodljivo vplival na varstvene cilje določenega območja. V tem primeru tega ni uspešno dokazal.

Na podlagi navedenih argumentov (in drugih, navedenih v odločbi) je sodišče pritrdilo tožniku in odpravilo odločbo Agencije RS za okolje.

¹⁰⁷ https://www.pravo-za-naravo.si/datoteke/2011/03/ve-volovja_os-sodba1.pdf (14.11.2024).

KLJUČNI PREDPISI

Gradbeni zakon (GZ-1), Uradni list RS št. 199/22

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO8244>

Energetski zakon (EZ-2), Uradni list RS št. 38/24

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO6665>

Pravilnik o presoji sprejemljivosti vplivov izvedbe planov in posegov v naravo na varovana območja, Uradni list RS, št. 130/04, 53/06, 38/10 in 3/11

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=PRAV5539>

Pravilnik o študiji izvedljivosti postavitve fotonapetostne naprave, Uradni list RS št. 52/24

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=PRAV15123>

Uredba o enkratnem nadomestilu občini za spodbujanje uvajanja vetrnih proizvodnih naprav, Uradni list RS št. 24/24

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=URED8999>

Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo enotne investicijske dokumentacije na področju javnih financ, Uradni list RS št. 6/08

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=URED3708>

Uredba o manjših napravah za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije ali s soproizvodnjo z visokim izkoristkom, Uradni list RS, št. 14/20, 121/21 - ZSROVE in 132/23

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=URED8015>

Uredba o merilih za ocenjevanje verjetnosti pomembnejših vplivov izvedbe plana, programa, načrta ali drugega splošnega akta in njegovih sprememb na okolje v postopku celovite presoje vplivov na okolje, Uradni list RS, št. 9/09 in 44/22 - ZVO-2

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=URED5016>

Uredba o nadomestilu za izrabo prostora za proizvodno napravo na veter, Uradni list RS št. 50/22

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=URED8486>

Uredba o okoljskem poročilu in podrobnejšem postopku celovite presoje vplivov izvedbe planov na okolje, Uradni list RS, št. 73/05 in 44/22 - ZVO-2

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=NAVO607>

Uredba o podrobnejših pravilih urejanja prostora za umeščanje fotonapetostnih naprav in sprejemnikov sončne energije, Uradni list RS št. 27/24

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=URED8826>

Uredba o posegih v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje, Uradni list RS, št. 51/14, 57/15, 26/17, 105/20 in 44/22 - ZVO-2

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=URED6527>

Uredba o razvrščanju objektov, Uradni list RS št. 96/22

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=URED7671>

Uredba (EU) 2024/1991 o obnovi narave, UL EU 2024/1991, 29.7.2024

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202401991

Uredba (EU) 2022/2577 o okviru za pospešitev uvajanja energije iz obnovljivih virov, Uradni list EU, 2024/223, 10.1.2024, konsolidirana verzija

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02022R2577-20240111>

Uredba Sveta (EU) 2024/223 z dne 22. decembra 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2022/2577 o okviru za pospešitev uvajanja energije iz obnovljivih virov, UL EU 2024/223, 10.1.2024

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=celex%3A32024R0223>

Zakon o cestah (ZCes-2), Uradni list RS št. 133/22, 140/22 - ZSDH-1A, 29/23 in 78/23 - ZUNPEOVE

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO8298>

Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ), Uradni list RS št. 23/03, 61/05, 28/06, 117/06 - ZDavP-2, 23/14, 50/14, 102/15, 32/16, 7/18, 141/22

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO3336>

Zakon o gozdovih (ZG), Uradni list RS št. 30/93, 56/99 - ZON, 67/02, 110/02, 115/06 - ORZG40, 110/07, 106/10, 63/13, 101/13 - ZDavNepr, 17/14, 22/14 - odl. US, 24/15, 9/16, 77/16 in 78/23 - ZUNPEOVE

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO270>

Zakon o kmetijskih zemljiščih (ZKZ), Uradni list RS, št. 71/11 - uradno prečiščeno besedilo, 58/12, 27/16, 27/17 - ZKme-1D, 79/17, 44/22 in 78/23 - ZUNPEOVE

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO541>

Zakon o ohranjanju narave (ZON), Uradni list RS, št. 56/99, 31/00, 119/02, 41/04, 21/18 - ZNOrg, 31/18, 82/20, 3/22 - ZDeb, 105/22 - ZZNŠPP, 18/23 - ZDU-10, 78/23 - ZUNPEOVE, 131/23 - ZORZFS

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO1600>

Zakon o rudarstvu (ZRud-1), Uradni list RS, št. 14/14 - uradno prečiščeno besedilo, 61/17 - GZ, 54/22 in 78/23 - ZUNPEOVE

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO5706>

Zakon o spodbujanju rabe obnovljivih virov energije (ZSROVE), Uradni list RS št. 121/21, 189/21

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO8236>

Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3), Uradni list RS št. 199/22

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO8249>

Zakon o uvajanju naprav za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije (ZUNPEOVE), Uradni list RS št. 78/23

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO8764>

Zakon o varstvu kulturne dediščine, Uradni list RS, št. 16/08, 123/08, 8/11 - ORZVKD39, 90/12, 111/13, 32/16, 21/18 - ZNOrg in 78/23 - ZUNPEOVE

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO4144>

Zakon o varstvu okolja (ZVO-2), Uradni list RS št. 44/22

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO8286>

Zakon o vodah (ZV-1), Uradni list RS, št. 67/02, 110/02 - ZGO-1, 2/04 - ZZdrI-A, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14, 56/15, 60/17 - ZDMHS, 49/20 - ZIUZEOP, 65/20, 80/20 - ZIUOOPE, 152/20 - ZZUOOP, 175/20 - ZIUOPDVE, 112/21 - ZIUPGT, 187/21 - ZIPRS2223, 78/23 - ZUNPEOVE

<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO1244>