

# Instrument celovite presoje vplivov na okolje

## Instrument of Strategic Environmental Impact Assessment

V članku bomo predstavili postopek celovite presoje vplivov na okolje (v nadaljevanju CPVO) in naše izkušnje pri izvedbi takšnih postopkov, torej pri izdelavi okoljskih poročil, pri javnih razgrnitvah in javnih obravnavah plana ter pri pridobivanju odločb ministrstva, pristojnega za varstvo okolja, o sprejemljivosti izvedbe plana na okolje.

*In the paper we present the procedure of strategic environmental impact assessment (henceforth CPVO) and our experiences with execution of such projects; such as: writing of environmental reports, experiences with public unveilings and public proceedings, getting written orders from the Ministry for environment and experiences with impacts of the execution of the plan on the environment.*

### Uporaba CPVO

CPVO se v splošnem izvede za plan ali spremembo plana, ki ga na podlagi zakona sprejme pristojni organ države ali občine in ima pomemben vpliv na okolje. Plani so vsi plani, programi, načrti, prostorski ali drugi akti in njihove spremembe ali dopolnitve, ki jih na podlagi zakona sprejme pristojni organ države ali občine s področja urejanja prostora, upravljanja voda, gospodarjenja z gozdovi, lova, kmetijstva, energetike, industrije, transporta, ravnanja z odpadki in odpadnimi vodami, oskrbe prebivalstva s pitno vodo, telekomunikacij in turizma, če se z njimi določa ali načrtuje poseg v okolje, za katerega je treba izvesti presojo vplivov na okolje, ali če obsega varovano območje ali če bi izvedba plana nanj lahko vplivala sama po sebi ali v povezavi z drugimi plani.

Pri pripravi plana, katerega izvedba lahko pomembno vpliva na okolje, je potrebno:

- izvesti celovito presojo vplivov tega plana na okolje, s katero se oceni vplive na okolje in vključenost zahtev varstva okolja, ohranjanja narave, varstva človekovega zdravja in kulturne dediščine (za potrebe postopka CPVO je potrebno izdelati okoljsko poročilo),
- pridobiti odločbo pristojnega ministrstva (Ministrstvo za okolje in prostor) o sprejemljivosti izvedbe plana na okolje.

Okoljsko poročilo preverja, ali so predvideni posegi v okolje takšni, da ustrezajo načelu vzdržnega oziroma trajnostnega razvoja in splošnim

zahtevam Resolucije o nacionalnem varstvu okolja 2005-2016. Zahteva iz 40. člena Zakona o varstvu okolja je, da je potrebno zaradi uresničevanja zahtev trajnostnega razvoja, celovitosti in preventivne v postopku priprave plana, programa, načrta ali drugega splošnega akta, katerega izvedba lahko pomembno vpliva na okolje, izvesti celovito presojo vplivov njegove izvedbe na okolje. S celovito presojo vplivov na okolje se ugotovijo in ocenijo vplivi na okolje ter vključenost zahtev varstva okolja, ohranjanja narave, varstva človekovega zdravja in kulturne dediščine v plan. Celovita presoja vplivov na okolje se izvede na podlagi okoljskega poročila. Za prej navedene plane in druge splošne akte je potrebno pridobiti odločbo MOP o sprejemljivosti izvedbe plana na okolje.

Okoljsko poročilo je potrebno pripraviti v skladu z Uredbo o okoljskem poročilu in podrobnejšem postopku celovite presoje vplivov izvedbe planov na okolje. V okoljskem poročilu se opredelijo, opišejo in ovrednotijo vplivi izvedbe plana na okolje in možne alternative, ob upoštevanju ciljev in geografskih značilnosti območja.

### Splošno

Evropska skupnost na osnovi sprejetih direktiv podaja smernice, na podlagi katerih države članice usklajujejo svojo zakonodajo na področju varstva okolja. Tako je podlaga za področje Celovite presoje vplivov na okolje (v nadaljevanju CPVO) sprejeta Direktiva 2001/42/ES o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje. Postopek se imenuje v angleškem jeziku Strategic Environmental Impact Assessment (SEIA), torej strateška presoja vplivov na okolje. V Sloveniji smo v začetni fazi implementacije instrumenta celovite presoje vplivov na okolje uporabljali izraz strateška presoja vplivov na okolje, ki pa se je kasneje preimenoval v celovito presojo vplivov na okolje.

### Občine in CPVO

V postopek CPVO so vključene občine pri pripravi ali spremembi prostorskih planov. Gre predvsem za spremembe že sprejetih družbenih ali prostorskih planov ter pri izpeljavi postopkov za sprejetje občinskih prostorskih načrtov ali občinskih podrobnih prostorskih načrtov.

V začetni fazi priprave prostorskih načrtov pošlje občina osnutek plana ministrstvu, pristojnemu za





Slika 1: Predvidena zazidava v Mariboru, tako imenovani Manhattan - Iz okoljskega poročila za Občinski podrobni prostorski načrt za del prostorske planske enote Ta3-C - območje med Nasipno ulico in železnico, oktober 2008 (vir: IEI d.o.o.)

varstvo okolja in zaprosi za odločbo, v kateri se ministristvo opredeli, ali je za sprejem plana potreben postopek CPVO ali ne.

## Zakonske podlage

V Sloveniji je že nekaj let uzakonjen instrument CPVO. Podlaga za uvedbo navedenega instrumenta je Zakon o varstvu okolja in Zakon o ohranjanju narave. Z navedenima zakonoma je država uredila postopek celovite presoje vplivov planov na okolje in postopek presoje sprejemljivosti vplivov planov na zavarovana območja, posebna varstvena območja in potencialna posebna ohranitvena območja.

V članku predstavljamo postopek CPVO in okoljsko poročilo, ki je podlaga za izvedbo postopka CPVO. Postopek vodi ministristvo, pristojno za varstvo okolja, torej Ministristvo za okolje in prostor (v nadaljevanju MOP). Izdelava tako imenovanega dodatka k okoljskemu poročilu, ki se nanaša na presojo sprejemljivosti vplivov planov na zavarovana območja, posebna varstvena območja in potencialna posebna ohranitvena območja, se izdelava samo v primerih, ko tako določi MOP v Odločbi o potrebnosti izvedbe postopka CPVO. Prej navedenega dodatka v tem članku ne bomo obravnavali. Pri določitvi planov, ki bi lahko imeli bistveni vpliv na okolje in je zato potrebno izvesti CPVO, se upoštevajo zlasti določbe Uredbe o vrstah posegov v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje, ki določa vrste posegov v okolje, za katere je presoja vplivov na okolje obvezna, vrste posegov v okolje, za katere je presoja vplivov obvezna nad določenim obsegom posega in vrste posegov v okolje, pri katerih za presojo vplivov na okolje

zadošča poročilo, ki vsebuje samo posamezne analize ali delne elaborate. Merila za ocenjevanje pomembnejših vplivov na okolje so določena z Uredbo o merilih ocenjevanja verjetnosti pomembnejših vplivov izvedbe plana, programa, načrta ali drugega splošnega akta in njegovih sprememb na okolje v postopku celovite presoje vplivov na okolje.

Postopek CPVO in vsebina okoljskega poročila sta določena z Uredbo o okoljskem poročilu in podrobnejšem postopku celovite presoje vplivov izvedbe planov na okolje.

V skladu s slovensko zakonodajo je v postopkih sprejemanja planov potrebno zagotoviti tudi sodelovanje javnosti, zato je v skladu s 43. členom Zakona o varstvu okolja predvidena tudi javna razgrnitev plana in okoljskega poročila v trajanju najmanj 30 dni in javna obravnava v okviru razgrnitve. V skladu z 41. členom Zakona o varstvu okolja in 16. členom Zakona o prostorskem načrtovanju revizija okoljskega poročila ni več potrebna.

## Naše izkušnje v postopkih CPVO

V dosedanjih postopkih CPVO ugotavljamo, da ni razlik v postopkih, bodisi da gre za postopek pri sprejemanju občinske strategije, občinskega prostorskega načrta, občinskega podrobnega prostorskega načrta ali pa za spremembo obstoječega plana. Vsi postopki so dolgotrajni, ne glede na to, da so v Zakonu o varstvu okolja in podzakonskih aktih sprejete določene časovne omejitve, ki obvezujejo voditelja postopka CPVO.

V začetni fazi postopka CPVO se pripravi osnutek predvidenega plana, pridobi smernice pristojnih organov, uskladi plan s smernicami in izdelava okoljsko poročilo. Nato se pošlje okoljsko poročilo in predlog plana na MOP v pregled in po izdaji pozitivnega mnenja Ministristva k okoljskemu poročilu se lahko začne javna razgrnitev. V okviru javne razgrnitve se opravi tudi javna obravnava. Možnost sodelovanja javnosti v postopku CPVO je zahteva Aarhuške konvencije, ki smo jo sprejeli tudi v Sloveniji in jo uvedli v naš pravni red.

Običajno in priporočljivo je, da se na javno obravnavo posebej povabijo tudi vsi predvidoma prizadeti deležniki.

Morebitno prizadetim je potrebno odkrito in realno predstaviti predvidene posege in njihov vpliv na okolje, bivalno okolje in s tem na zdravje. Izkušnje kažejo, da je korektnost do morebitno prizadetih običajno nagrajena s priznavanjem verodostojnosti strokovnjakov. Pogosto se izkaže, da se na javni obravnavi razčistijo nejasnosti, saj v javnosti nemalokrat krožijo polresnice glede predvidenih posegov v okviru plana in so vplivi le-teh na okolje

precenjeni. Javna obravnava je priložnost, da se zainteresirani javnosti realno predstavijo predvideni posegi in pričakovani vplivi na okolje v zvezi s tem.

Na spodnji sliki je prikazana predvidena zazidava v Mariboru. Postopek CPVO je bil uspešno zaključen in Občinski podrobni prostorski načrt za del prostorsko planske enote Ta3-C – območje med Nasipno ulico in železnico je bil sprejet.

Skoraj pri vseh postopkih CPVO, kjer so predvideni posegi na kmetijska zemljišča, nastopajo nepredvidene težave. Zaradi teritorialnih značilnosti in dejstev imamo v Sloveniji zelo nizek odstotek kmetijskih zemljišč na prebivalca. Imamo tudi visok odstotek poraščenosti z gozdovi na prebivalca, vendar je to druga zgodba.

Zaradi usmeritve države, da se nikakor ne sme zmanjšati deleža kmetijskih zemljišč na prebivalca, je praktično nemogoče umestiti nove dejavnosti na območja kmetijskih zemljišč. Običajno je namreč izjemno težko najti nadomestna kmetijska zemljišča v okviru občine, ki bi nadomestila izgubljene površine zaradi umestitve novih predvidenih dejavnosti v prostor.

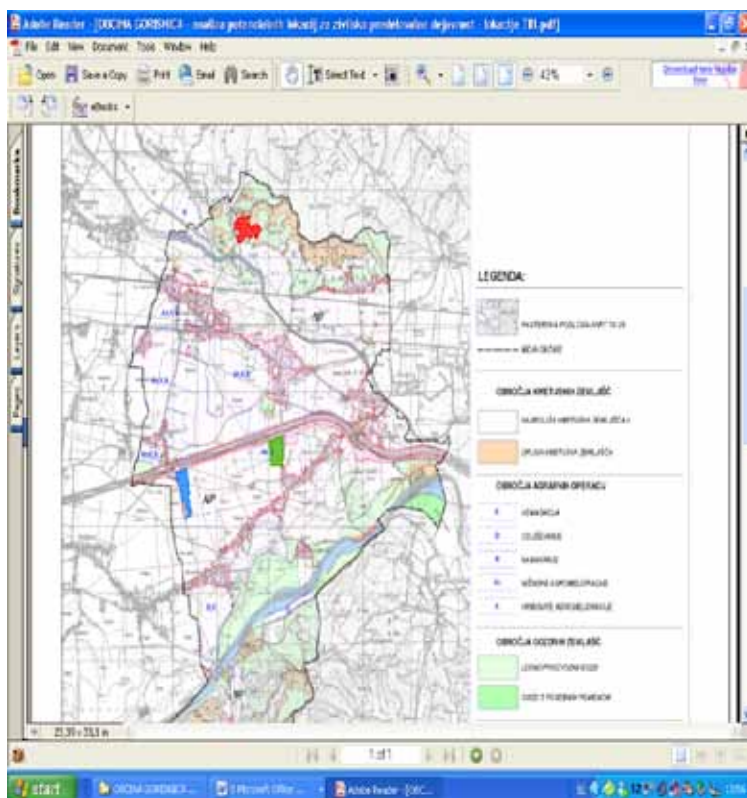
Na spodnji sliki je prikazano območje, ki ga želi občina Gorišnica izkoristiti za nekatere dejavnosti, sicer povezane tudi z izkoriščanjem kmetijskih zemljišč. Gre za poseg v zahodnem delu občine za umestitev proizvodne cone za predelavo kmetijskih proizvodov na površini 11 ha. V zvezi s tem izvaja Občina Gorišnica aktivnosti za spremembo obstoječega plana, pripravlja Spremembe in dopolnitve prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana za območje občine Gorišnica – spremembe in dopolnitve 2008.

## Težave v postopkih CPVO

V dosedanjih izkušnjah v sodelovanju pri postopkih CPVO ugotavljamo, da običajno veliko časa preteče pri pridobivanju smernic pristojnih dajalcev soglasja. Gre za to, da je potrebno k predvidenemu planu pridobiti smernice k osnutku plana. V nadaljnjem postopku MOP pridobi k predlogu plana pozitivno mnenje od vseh nosilcev urejanja prostora. Torej je potrebno v planu upoštevati zahteve iz smernic in seveda zakonodaje, saj v nasprotnem nosilci urejanja prostora ne bodo izdali pozitivnega mnenja k planu.

V skladu s prostorsko zakonodajo, Zakonom o prostorskem načrtovanju je glede smernic zahtevano naslednje:

47. člen: ... (2) Občina pošlje osnutek občinskega prostorskega načrta ministrstvu, ki ga nemudoma, najkasneje pa v sedmih dneh, pošlje nosilcem urejanja prostora, da v roku 30 dni podajo smernice za načrtovane prostorske ureditve iz njihove



Slika 2: Karta namenske rabe občine Gorišnica – obravnavano območje spremembe plana je označeno z modro barvo - Iz okoljskega poročila za Spremembe in dopolnitve prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana za območje občine Gorišnica – spremembe in dopolnitve 2008, maj 2009 (vir: IEL d.o.o.)

pristojnosti.

(3) Nosilci urejanja prostora pošljejo smernice ministrstvu in občini. Če nosilci urejanja prostora v roku iz prejšnjega odstavka ne dajo smernic, se šteje, da jih nimajo, pri čemer pa mora pripravljavec upoštevati vse zahteve, ki jih za načrtovanje predvidene prostorske ureditve določajo veljavni predpisi.

51. člen: ... (5) Minister v 75 dneh od prejema predloga občinskega prostorskega načrta iz prvega odstavka tega člena s sklepom potrdi predlog občinskega prostorskega načrta, če nosilci urejanja prostora v mnenjih ugotovijo, da so v predlogu občinskega prostorskega načrta njihove smernice upoštevane, v primeru iz četrtega odstavka tega člena pa je ministrstvo, pristojno za varstvo okolja, skladno z zakonom, ki ureja varstvo okolja, izdalo odločbo, da so vplivi njegove izvedbe na okolje sprejemljivi. Ne glede na gornje časovne omejitve ugotavljamo, da nekateri nosilci urejanja prostora teh časovnih omejitev ne upoštevajo. Če izdelovalec plana in presojevalec vpliva plana na okolje delo izvedeta brez prejetja smernic, tvegata, da bosta kasneje predlog plana in okoljsko poročilo zavrnjena, ne bosta prejela pozitivnega mnenja MOP in občina tega ne bo mogla sprejeti.



Slika 3: Proizvodne hale Carthago v Odrancih (vir: spletna stran Občine Odranci)

### Pozitivne izkušnje pri dosedanjih nalogah

Da pa ne bomo govorili samo o težavah in dolgotrajnih postopkih CPVO, podajamo tudi svetli primer iz naših izkušenj z izvedbo postopka CPVO, ki se je uspešno zaključil z odprtjem nove proizvodnje in novimi delovnimi mesti v Prekmurju. Izpostavili bi pozitivno izkušnjo v postopku sprejemanja Strategije prostorskega razvoja občine Odranci. V okviru Strategije je bila predvidena tudi obrtno-industrijska cona na območju Kamenice, s predvideno površino 12,75 ha s širitvijo na najboljša kmetijska zemljišča, predvidene so bile še nekatere druge umestitve s širitvijo na najboljša kmetijska zemljišča. Gre za specifičen primer, saj je celotno naselje Odranci obdano z najboljšimi kmetijskimi zemljišči, samo na manjšem območju jugozahodno od naselja so kmetijska zemljišča II. kategorije. Po besedah izdelovalca Strategije, podjetja ZEU d.o.o., zaradi majhnosti občine Odranci prostorsko ni možno umestiti obrtne-industrijske cone in območja mešanih dejavnosti drugje in tako ni bilo pripravljenih več variant prostorske umestitve. Pogoja o širitvi na manj kvalitetna kmetijska zemljišča v občini Odranci ni možno upoštevati, saj je naselje v celoti obdano z najboljšimi kmetijskimi zemljišči. Na območju občine je 77 % površin najboljših kmetijskih zemljišč, manj kvalitetnih zemljišč je le 1,8 % celotne površine občine.

V predvideni obrtno-industrijski coni je bila po podatkih občine Odranci predvidena montaža bivalnih prikolic z večjim parkiriščem. Montažo avtodomov naj bi izvajali v objektu velikosti ca 10.000m<sup>2</sup>, ki bi ga gradili fazno.

V aprilu 2007 je podjetje Institut za ekološki inženiring izdelalo okoljsko poročilo za Strategijo prostorskega razvoja občine Odranci. Postopek CPVO je bil uspešno zaključen in občina je spreje-

la Strategijo.

Konec septembra 2008 so v Odrancih začeli proizvodnjo v novi tovarni avtodomov Carthago, ki ima lokacijo v obrtno-industrijski coni. Podjetje trenutno zaposluje 75 delavcev (podatek: februar 2009).

### Zaključek

V članku smo predstavili postopek CPVO in tudi poudarili, da so postopki CPVO dolgotrajni. Velikokrat spravljajo župane občin v obup, saj zgleда, kakor da je postopek CPVO zlo, ki ovira sprejetje planov in s tem razvoj občine. Ne glede na to menimo, da je to učinkovito orodje, saj se na ta način že v času planiranja prerešeta in ocenijo vplivi predvidenih posegov na okolje, ki se včasih tudi zaradi okoljskih omejitev zmanjšajo ali spremenijo. Včasih se po premisleku glede vplivov na okolje izkaže, da nekatere prvotno predvidene dejavnosti v občini sploh niso tako zelo potrebne ali zaželene.