



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

Številka: 060-10-6/2024/17
Ljubljana, 10. 4. 2024

Predlog

Z A P I S N I K

26. seje Komisije Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, ki je bila v ponedeljek, 8. aprila 2024, v Veliki dvorani Tomšičeva, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je začela ob 14. uri in se zaključila ob 16.15 uri.

Prisotni:

- predsednik: Dušan Strnad
- podpredsednik: Leopold Pogačar
- člani: Monika Ažman, Peter Dermol, Oskar Komac, Gregor Korene, Igor Marentič, Ivan Meglič, Milan Ozimič, Andrej Poglajen, dr. Matjaž Štolfa, Matjaž Švagan in Darko Zevnik.

Opravičen:

- Dejan Crnek.

Vabljeni:

- Mojca Ramšak Pešec, državna sekretarka, Ministrstvo za javno upravo
- dr. Roman Lavtar, vodja Službe za lokalno samoupravo, Ministrstvo za javno upravo
- dr. Aldijana Ahmetovič, Služba za lokalno samoupravo, Ministrstvo za javno upravo
- Tadej Marušič, Ministrstvo za javno upravo
- Franc Rosec, poslanec Državnega zbora
- mag. Branko Grims, poslanec Državnega zbora
- Roman Žveglič, predsednik Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije
- Sandra Martinič, Služba Vlade za obnovo po poplavah in plazovih
- Ervin Vivoda, vodja Sektorja za zmanjševanje posledic naravnih nesreč, Ministrstvo naravne vire in prostor
- mag. Hinko Šolinc, generalni direktor Direktorata za energijo, Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo
- Vesna Gajšek, Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo
- mag. Urban Odar, direktor, Gospodarsko interesno združenje za distribucijo.

Sprejet dnevni red:

- 1. Predlog zakona o dopolnitvi Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-T) – skrajšani postopek, EPA 1394-IX**
- 2. Predlog zakona o dopolnitvi Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (ZIUOPZP-B) - skrajšani postopek, EPA 1396-IX**
- 2.A Predlog energetskega zakona (EZ-2) – druga obravnava, EPA 1223-IX - RAZŠIRITEV**

3. Potrditev zapisnika 25. seje komisije

4. Razno

Komisija je bila sklepčna in je potrdila predlog za razširitev in dnevni red v celoti (12 ZA, 0 PROTI).

Ad 1)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o dopolnitvi Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila skupina poslank in poslancev Državnega zbora s prvopodpisano poslanko Jelko Godec. Komisija se je seznanila tudi s pisnimi mnenji Združenja občin Slovenije in Skupnosti občin Slovenije.

Komisija **podpira** predlog zakona.

S predlogom zakona se v skladu z načeli Evropske listine lokalne samouprave in Ustave Republike Slovenije predlaga aktivnejša vloga občinskega sveta na področju nastanitve nezakonitih migrantov ali vzpostavitve azilnega doma oz. njegove izpostave na območju občine. Predlaga se, da bi morala Vlada pred odločanjem o nastanitvi nezakonitih migrantov ali vzpostavitvi azilnega doma oz. njegove izpostave na območju občine pridobiti soglasje občinskega sveta. Po mnenju predlagatelja zakona bi občinam s tem zagotovili, da dejansko sodelujejo pri upravljanju javnih zadev, ki imajo lahko številne varnostne, socialne in druge posledice za lokalno okolje, in obenem omejili samovoljno ravnanje Vlade.

Kot ugotavlja komisija, je predlagatelj zakona pripravil novelo Zakona o lokalni samoupravi na podlagi odziva občinskih oblasti ter občank in občanov prizadetih občin zaradi odločitve Vlade z dne 29. 2. 2024, da se na območju občin Brežice in Središče ob Dravi (na območju bivših mejnih prehodov Obrežje in Središče ob Dravi in v objektih v državni lasti) vzpostavi nove kapacitete za nezakonite migrante oz. organizirata izpostavi azilnega doma za potrebe nastanitve vlagateljev namere in prosilcev za mednarodno zaščito v skladu z Zakonom o mednarodni zaščiti.

Kot poudarja predlagatelj zakona, je nesprejemljivo, da Vlada o svoji nameri sploh ni obvestila občinskih oblasti ter občank in občanov, kaj šele da bi predhodno dobila njihovo soglasje, čeprav odločitev prinaša visoko varnostno tveganje za lokalno okolje. Ob tem predlagatelj zakona opozarja, da je aktualna Vlada postavila prizadete občine pred izvršeno dejstvo, medtem ko je imela leta 2015 in 2016 takratna Vlada v okviru reševanja migrantske krize drugačen pristop in v dialogu z občinskimi oblastmi iskala konsenz.

Občinski sveti občin Ormož, Središče ob Dravi ter Sveti Tomaž so na skupni izredni seji 13. marca 2024 izrazili odločno nasprotovanje odločitvi Vlade z dne 29. 2. 2024 ter jo tudi pozvali, da jo prekliče, saj ignorira varnostna, socialna in gospodarska tveganja. Hkrati so občinski sveti navedenih občin pozvali Državni zbor, da s spremembo zakonodaje s področja lokalne samouprave omogoči, da mora Vlada v tovrstnih primerih predhodno obvezno pridobiti soglasje občine, ki jo neposredno zadeva vladna odločitev v zvezi z nezakoniti migracijami. Po oceni predlagatelja zakona je upor lokalne ravni tako z vidika Evropske listine lokalne samouprave kot z vidika Ustave Republike Slovenije legitimen. Lokalna samouprava bi namreč morala imeti možnost, da se izreče o odločitvi države, ki neposredno vpliva na lokalno prebivalstvo ter bistveno posega v njihovo kvaliteto življenja in varnost bivanja.

Predlagatelj zakona dodatno opozarja na odločitev Vlade o umiku vojske z državne meje ter odmiku policije z mejne črte, s čimer se je zmanjšala možnost zavračanja nezakonitih

migrantov na sami državni meji. V zvezi s tem je predlagatelj zakona mnenja, da Vlada skuša posledice svojega nezakonitega ravnanja oz. breme nezakonitih migrantov prevaliti na obmejne občine, ki pa sploh nimajo možnosti učinkovite zaščite. Po mnenju predlagatelja zakona je Vlada objektivno in subjektivno odgovorna za nastalo situacijo, povezano z naraščanjem kriminalnih dejanj na območjih, kjer so vzpostavljeni centri za nastanitev nezakonitih migrantov. Ob navedenem je predstavnik predlagatelja zakona ocenil, da Slovenija ne potrebuje dodatnih nastanitvenih kapacitet za nezakonite migrante, ampak dosledno zaščito njenih državnih meja v skladu z veljavno zakonodajo o nadzoru državne meje. To potrjuje tudi odločitev Evropskega sodišča za človekove pravice izpred štirih let, ko je presodilo, da je v skladu z evropskim pravnim redom dopustno zavrniti nezakonite migrante v primeru njihovega skupinskega vdora na ozemlje neke države na sami meji brez individualne obravnave.

Po mnenju predlagatelja zakona je dopolnitev Zakona o lokalni samoupravi nujna, saj bi s tem zagotovili zaščito lokalne samouprave pred samovoljo izvršilne veje oblasti na način, da je ta v primeru načrtovane nastanitve nezakonitih migrantov ali vzpostavitve azilnega doma oz. njegove izpostave v določeni občini primorana predhodno poiskati njeno soglasje, kar bi sicer moralo biti samoumevno. Ob tem je pozitivno ocenil mnenji Združenja občin Slovenije in Skupnosti občin Slovenije, ki poudarjata potrebo po iskanju konsenza pri odločanju o zadevah, ki vplivajo na kvaliteto življenja občanov in njihovo varnost.

Predstavnica Ministrstva za javno upravo je v ustno predstavljenem negativnem mnenju Vlade poudarila, da je treba pri opredeljevanju do predloga zakona izhajati iz razmerja med pristojnostmi organov lokalne samouprave in obveznostmi državnih organov. S predlagano podelitvijo pristojnosti občinskemu svetu, da poda soglasje pred odločitvijo Vlade na področju nastanitve nezakonitih migrantov, bi organ lokalne samouprave posegel v pristojnost in dolžnost države, da vzpostavi ustrezne nastanitvene kapacitete za migrante. To pomeni nedovoljeno poseganje organov lokalne samouprave v obveznosti države. Če je urejanje določene zadeve v izključni pristojnost države, zakonsko ni dopustno posegati v izključno pristojnost države na način, da bi slednja predhodno potrebovala soglasje organa lokalne samouprave. To bi namreč pomenilo, da država svojih obveznosti brez pridobitve soglasja občinske ravni ne bi mogla izvrševati.

Ob tem na Ministrstvu za javno upravo poudarjajo, da tudi Ustava Republike Slovenije, ki operacionalizira Evropsko listino lokalne samouprave, ne dopušča poseganja lokalne samouprave in njenih organov v pristojnosti države. Medtem ko Evropska listina lokalne samouprave predvideva sodelovanje organov lokalne samouprave pri urejanju zadev na državni ravni, istočasno določa tudi primere, ko se zaradi nujnih razmer tovrstno posvetovanje z lokalnimi skupnostmi omeji oz. opusti.

* * *

Komisija poudarja, da 9. člen Ustave Republike Slovenije in Evropska listina lokalne samouprave zagotavljata varstvo lokalne samouprave in njeno avtonomijo pri urejanju zadev lokalnega pomena.

Umeščanje nastanitvenih kapacitet za nezakonite migrante v lokalno okolje brez potrebnega posvetovanja z občinskimi organi pomeni poseganje v funkcionalni in organizacijski element lokalne samouprave in s tem kršitev ustavne pravice do lokalne samouprave, ki prebivalcem zagotavlja, da sami odločajo in urejajo zadeve v svojem domačem okolju, ki jih neposredno zadevajo in vplivajo na njihovo življenje.

Komisija opozarja, da nastanitev več sto prosilcev za azil in nezakonitih migrantov na območju občine z manjšim številom prebivalcev (npr. Občina Središče ob Dravi z 2000 prebivalci) predstavlja z varnostnega vidika veliko spremembo in pomembno vpliva na kvaliteto občanov in občanov.

Komisija se pridružuje stališču Združenja občin Slovenije in Skupnosti občin Slovenije, da mora vsakokratna Vlada pri urejanju vprašanj migrantov in njihove nastanitve na območju Slovenije nujno vzpostaviti tesen dialog z lokalno samoupravo in njene organe vključevati v procese odločanja, ki imajo vpliv na potek življenja občank in občanov. Naloga države je, da spoštuje potrebe in zahteve lokalnega prebivalstva ter ne posega v funkcioniranje lokalne skupnosti, če predhodno z njo ne doseže konsenza.

Četudi ni moč v celoti sprejeti vseh argumentov predlagatelja zakona, pa je z vidika enakopravnega partnerstva lokalne samouprave in vsakokratne politične oblasti nesprejemljivo, da ta sprejema odločitve o pomembnih družbenih vprašanjih, ki neposredno zadevajo lokalno prebivalstvo, brez dialoga in iskanja konsenza v lokalnem okolju. Pri sprejemanju strateških odločitev bi se vsakokratna politična oblast morala v večji meri zavedati, da je lokalna samouprava temelj življenja in razvoja države v smislu reševanja vsakodnevnih izzivov njenih prebivalcev, predvsem pa nespornega dejstva, da se v konsenzu najdejo tudi boljše in ustrežnejše rešitve.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj Dušan Strnad.

* * *

Komisija je podprla predlog zakona (6 ZA, 1 PROTI).

Ad 2)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o dopolnitvi Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila skupina poslank in poslancev s prvopodpisano poslanko Jelko Godec.

Komisija **podpira** predlog zakona.

Predstavniki predlagatelja zakona je uvodoma pojasnil, da je v skladu z veljavnim zakonom do predplačila v višini 20 % ocenjene škode za obnovo v poplavah in plazovih poškodovanih ali uničenih stanovanj upravičen lastnik stanovanjskega objekta, v katerem je na dan 31. 7. 2023 imela prijavljeno stalno prebivališče vsaj ena oseba. Poleg tega mora biti ocenjena škoda nad 6.000 evrov, hkrati pa tak objekt ne sme biti predviden za nadomestno ali nadomestitveno gradnjo.

V praksi se je izkazalo, da obstajajo primeri (po oceni nekaj deset primerov), ko je škoda nastala tudi na stanovanjskih objektih, ki so se še gradili oz. so bili tik pred vselitvijo, vendar gradnja še ni bila dokončana in stavba še ni bila vpisana v kataster nepremičnin. Objekti zato še niso imeli določene hišne številke, kar pa je pogoj za prijavo stalnega naslova na takem objektu. Da bi pomagali nekaj deset oškodovanim v lanskoletnih poplavah, ki so zaradi stroge zakonske formulacije izvzeti iz upravičenosti do predplačila, ki pa je zanje življenjskega pomena, se predlaga dopolnitev 24.a člena zakona na način, da so do predplačila za obnovo upravičeni tudi lastniki poškodovanih ali uničenih stanovanj, ki so v gradnji in zato po podatkih centralnega registra prebivalstva v njih ni imel nihče prijavljenega stalnega prebivališča na dan 31. 7. 2023. Kot je pojasnil predlagatelj zakona, so finančne posledice predloga zakona ocenjene v višini med 150.000 do 300.000 evrov, kar je minimalen obseg proračunskih sredstev glede na obseg vseh izplačanih predplačil.

Predstavnica Ministrstva za javno upravo je predstavila stališče Vlade in opozorila, da predlog zakona razširja krog upravičencev do predplačil za obnovo v poplavah avgusta 2023 poškodovanih objektov, ki pa so bili v času naravne nesreče še gradbišča in v njih ni imel nihče prijavljenega stalnega prebivališča. V povezavi z ustavno pravico do primerne stanovanja in veljavno zakonsko ureditvijo nujenja pomoči pri obnovi objektov, ki predstavljajo primerno stanovanje, na Ministrstvu za javno upravo opozarjajo, da bi s predlagano širitvijo kroga upravičencev do predplačil za obnovo poškodovanih stanovanj zajeli tudi lastnike različnih objektov, ki formalnopravno predstavljajo gradbišča, in zato niso upravičeni do sredstev za odpravo posledic naravnih nesreč. S tega vidika Vlada ne more podpreti predloga zakona, se pa kljub temu na Vladi zavedajo, da obstaja določena kategorija prebivalcev, ki potrebuje pomoč, vendar je to možno urediti z novelo Zakona odpravi posledic naravnih nesreč ZOPNN, v kateri bi naslovili vsa odprta vprašanja v zvezi s sanacijo in obnovo po poplavah in plazovih iz leta 2023.

Predstavniki Ministrstva za naravne vire in prostor je dodatno pojasnil, da predlog zakona v praksi ni izvedljiv. Predplačila se izvajajo na podlagi geoinformacijskih operacij, ki temeljijo na katastru nepremičnin, centralnemu registru prebivalstva in aplikaciji Ajda za vnos podatkov o ocenjeni škodi. Če v objektu ni nihče nastanjen oz. nima prijavljenega stalnega prebivališča, v centralnem registru prebivalstva ni podatkov o tem, da je objekt stalno naseljen, prav tako v katastru nepremičnin ni podatkov o objektu, če nima hišne številke. Objekti v gradnji se praviloma tudi niso ocenjevali v fazi ocenjevanja neposredne škode. Na Ministrstvu za naravne vire in prostor menijo, da bi bilo treba zakonsko bolj podrobno definirati krog upravičencev, ki so bili v času naravne nesreče v fazi gradnje svojega edinega doma, ter v kateri fazi gradnje je bil poškodovan objekt. Ob tem poudarjajo, da je situacija v primeru objektov, ki so bili v času lanskoletnih poplav in plazov naseljeni in v funkciji bivanja ter je bila zanje vložena vloga za pridobitev uporabnega dovoljenja, drugačna, saj je vloga za pridobitev uporabnega dovoljenja pogoj za pridobitev hišne številke, ta pa je podlaga za prijavo stalnega prebivališča. Sicer tudi ti objekti ne morejo biti predmet predplačila, ampak naknadnega ugotovitvenega postopka o upravičenosti do sredstev pomoči.

* * *

Komisija podpira predlog zakona ter meni, da je predlagana finančna pomoč v obliki predplačil za nekaj deset lastnikov poškodovanih stanovanjskih objektov, ki so se v času naravne nesreče še gradila ali so bila tik pred vselitvijo, življenjskega pomena, in bi jim omogočila prebroditev težke finančne situacije, v kateri se niso znašli po lastni krivdi.

Vprašanje, v kateri fazi gradnje je bil v lanskoletnih poplavah uničen objekt, kjer nihče ni imel prijavljenega stalnega prebivališča, je po mnenju komisije irelevantno, saj je ključna višina škode na stanovanjskem objektu, ki predstavlja za prizadete posameznike edini dom. Komisija ocenjuje, da je možno vse tehnične zadržke odpraviti in sistem prilagoditi tako, da bodo lastniki uničenih stanovanj, ki jih je veljavni zakon zaobšel, dostopali do predplačil.

Ob večinski podpori predlogu zakona je bilo na drugi strani opozorjeno, da predlog zakona ni operativen ter zasleduje ozke politične interese ter ne daje ustreznih odgovorov na odprta vprašanja glede statusa stanovanjskega objekta kot edinega doma.

* * *

Za poročevalca je bil določen podpredsednik Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj Leopold Pogačar.

* * *

Komisija je podprla predlog zakona (5 ZA, 3 PROTI).

Ad 2.A)

Komisija je obravnavala Predlog energetskega zakona (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada. Ob tem se je seznanila s pisnimi pripombami in mnenji Mestne občine Ljubljana, Združenja občin Slovenije, Skupnosti občin Slovenije, Mestne občine Celje, Gospodarskega interesnega združenja za utekočinjen naftni plin, Gospodarskega interesnega združenja za distribucijo zemeljskega plina (Inštituta za javno upravo), Kmetijsko gozdarske zbornice Slovenije, Zveze lastnikov gozdov, Zadružne zveze Slovenije in Zveze strojnih inženirjev Slovenije.

Komisija **podpira** predlog zakona.

Kot ugotavlja komisija, je predlog zakona del paketa energetske zakonodaje, ki v procesu posodobitve sledi strukturi pravnega urejanja energetskih vsebin na ravni EU. Večina predlaganih rešitev velja že zdaj v okviru trenutno še veljavnega Energetskega zakona (EZ-1), obenem pa se obstoječa zakonska ureditev dopolnjuje glede posameznih vsebin, ki so se izkazale kot pomanjkljive oz. zahtevajo prilagoditev novim ciljem na energetskem področju.

Predlog zakona ureja načela in ukrepe upravljanja energetske politike na državnem in lokalnem nivoju, pristojnosti, organizacijo in delovanje Agencije za energijo, pristojnosti energetske inšpekcije, razmerja v zvezi z energetsko infrastrukturo, ter določa podlage za hitrejše in učinkovitejše dodeljevanje spodbud za naložbe v obnovljive vire energije ter učinkovito rabo energije ter naložbe v podporo regijam in območjem, ki so odvisna od ogljika. Prav tako se trajno urejajo določeni ukrepi, ki so bili zaradi obvladovanja kriznih razmer opredeljeni kot začasni ukrepi, ki pa jih je primerno določiti za trajne ukrepe (npr. kontrola cen, skupni nakupi plina).

V dosedanjih razpravah, kar kažejo tudi pripombe občin in njihovih reprezentativnih združenj ter interesnih združenj, je bilo izkazano veliko nasprotovanje nekaterim predlogom v 22. členu predloga zakona, ki ureja prednostno rabo virov energije in energentov. Pri tem predlagatelj poudarja, da 22. člen predloga zakona določa velike pristojnosti občinam, ki jih sicer že izvajajo.

Občina že v skladu z veljavno zakonodajo sprejme lokalni energetski koncept (v nadaljevanju: LEK), ki določa energetske sisteme glede rabe in oskrbe občanov z energijo. Danes praksa kaže, da so LEK preveč kompleksni in preobsežni dokumenti, ki vključujejo vsebine, ki so za lokalne skupnosti irelevantne. Zato se predlaga, da občina sprejme vsebinsko krajši LEK v elektronski obliki, ki bo vključeval program ravnanja z energijo v občini v smislu zavedanja deležnikov na občinski ravni o energiji in njenih stroških ter z razvojem sistema daljinskega ogrevanja ali distribucije zemeljskega plina. Občini pred sprejetjem LEK ne bo treba pridobiti soglasja pristojnega ministra, kot je veljalo doslej.

Kot poudarja predlagatelj zakona, se s predlaganim 22. členom predloga zakona določa pristojnost občin, da v okviru LEK pripravijo načrt za opuščanje fosilnih goriv za ogrevanje, s čimer se sledi sprejetim političnim zavezam Slovenije in Evropske unije o popolnem razogljičenju do leta 2050 in prehodu na uporabo obnovljivih in drugih nizkoogljičnih virov energije, ki jih bomo proizvedli sami ali pa uvozili. Ob tem se usmerja občine, kako naj ravnajo, da bodo uresničile cilje, pri čemer bodo, v primerjavi s trenutno veljavno zakonsko ureditvijo področja prednostne rabe obnovljivih virov energije, imele na svojem območju več možnosti samostojnega urejanja.

Kot ugotavlja komisija, je bila največ nasprotovanja deležna predlagana prepoved projektiranja in vgradnje kurilnih naprav na trda in tekoča goriva v strnjениh naseljih v enostanovanjskih in dvostanovanjskih stavbah ter v posameznih delih večstanovanjskih stavb, razen ko ne gre za primarni vir energenta. Zaradi negativnega odziva širše javnosti je

predlagatelj že napovedal, da bo s predlogom amandmaja v nadaljnji fazi obravnave predloga zakona umaknil prvotno predvideno omejitev vgradnje novih kotlov na lesno biomaso v šestem odstavku 22. člena predloga zakona.

V zvezi s predlagano prepovedjo projektiranja in vgradnje kotlov na zemeljski plin in utekočinjeni naftni plin v nove stanovanjske stavbe v petem odstavku 22. člena predloga zakona je predstavnik predlagatelja zakona poudaril, da predlog zakona v ničemer ne posega v uporabo obstoječih kurilnih naprav oz. generatorjev toplote, pri čemer pa je nadaljnja uporaba tovrstnih naprav vezana na izpolnjevanje drugih zakonskih pogojev z okoljskega področja.

Glede omejitev podeljevanja novih in podaljševanja koncesij za upravljanje in širitev plinovodnega omrežja za distribucijo plina predlagatelj zakona pojasnjuje, da so omejitve tako široko zastavljene, da se lahko koncesija podaljša (večkrat) za vsako distribucijsko omrežje zemeljskega plina, ki oskrbuje več kot 5 % gospodinjskih odjemalcev v primerjavi z največjim številom gospodinjskih odjemalcev od začetka izvajanja dejavnosti distribucije plina; če ima upravljavec omrežja načrt o priključitvi plina obnovljivega izvora na distribucijsko omrežje ter tudi v primeru, če je na omrežje priključen vsaj en industrijski odjemalec (z letno porabo več kot 100.000 kWh), ki nima možnosti oskrbe z alternativnim virom energije. Zato po oceni predlagatelja zakona ni ogrožen obstoj distribucijskega sistema, razen če se obstoječi upravljavec oz. distributer ne odloči podaljšati koncesije. Tovrstne primere pa ustrezno naslavlja veljavni Zakon o oskrbi s plini (ZOP) prek sklepa Agencije za energijo. Ob tem je predstavnik predlagatelja zakona poudaril, da je že Zakon o spodbujanju rabe obnovljivih virov energije (ZSROVE) s 1. 1. 2023 prepovedal vgradnjo peči na kurilno olje v novogradnje. V zvezi s podeljevanjem koncesij za zgraditev in upravljanje omrežja za distribucijo plina je bilo tudi pojasnjeno, da občine podeljujejo koncesije že vse od 70-ih let prejšnjega stoletja (za obdobje 30 do 35 let oz. celo 50 let), pri čemer je zadnjo koncesijo podelila Občina Hrpelje–Kozina leta 2023, leta 2027 pa se izteče koncesija, ki jo je podelila Mestna občina Maribor. Koncesija se lahko podaljša, če bo na plinovodno omrežje priključen plin obnovljivega izvora. Ob tem predstavnik predlagatelja poudarja, da so obstoječe koncesije podeljene na podlagi različnih predpisov, obstoječe koncesijske pogodbe pa so različne – nekatere so sklenjene za celotno obdobje koncesijskega akta, druge pa ne. S tega vidika ni možno s predlogom zakona urediti izjeme, zato so določene le dodatne omejitve.

Kot je bilo pojasnjeno, predlog zakona v osmem odstavku 22. člena predloga zakona ne predvideva več novih koncesij za zgraditev in upravljanje omrežja za distribucijo plina, razen ko je omrežje načrtovano v LEK in ima dokazila o načrtovanem priključevanju proizvodnih virov plina obnovljivega izvora za vsaj 80 % načrtovane rabe.

Glede obnovljivih virov plinov oz. biometana je bilo pojasnjeno, da tehnični pogoji za vtiskovanje biometana v plinsko omrežje obstajajo, medtem ko se finančne spodbude za proizvodnjo bioplina in njegovo vtiskovanje v javno omrežje šele načrtuje v okviru prenove odporne sheme v okviru ZSROVE. Vzporedno se pripravlja tudi prenova evropske plinske zakonodaje, ki jo bo treba v nadaljevanju tudi prenesti v slovenski pravni red.

Na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo se strinjajo, da ima Slovenija velik potencial za proizvodnjo obnovljivih virov plinov, zato se tudi uvajajo različne finančne spodbude, pri čemer projekcije v okviru prenove Nacionalnega energetskega in podnebnega načrta (NEPN) že upoštevajo obnovljive vire plinov kmetijskega izvora.

V zvezi z opozorili, da bi morali spodbujati sodobne kurilne naprave na lesno biomaso, na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo opozarjajo, da je podlaga za tovrstne finančne spodbude ZSROVE, pri čemer tečejo številni javni razpisi Eko sklada, Slovenskega okoljskega javnega sklada, za sodobne kurilne naprave na lesno biomaso, ki ostaja

pomemben energetski vir. Ob tem pa na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo opozarjajo, da individualni kurilne naprave niso zaželeno v strnjenih naseljih, zaprtih in neprevetrenih dolinah.

V zvezi z razlastitvami lastnikov zemljišč zaradi gradnje energetske infrastrukture na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo tudi poudarjajo, da se tovrstni postopki ne spreminjajo v primerjavi z veljavno zakonsko ureditvijo, pri čemer je treba slediti tudi določbam Zakona o urejanju prostora (ZUreP-3).

Kot ugotavlja komisija, VII. poglavje, ki ureja dodeljevanje spodbud za naložbe v podporo regijam in območjem, ki so odvisna o ogljika, ter modernizacijo v smeri pravičnega in zelenega prehoda, predstavlja pravno podlago za dodelitev sredstev Sklada za modernizacijo in sredstev Sklada za pravičen prehod za premogovne regije, pri čemer bo SAŠA regija upravičena do 65,5 mio evrov (od tega 18,5 mio evrov za prestrukturiranje daljinskega ogrevanja v občinah Velenje in Šoštanj) ter Zasavje do 5 mio evrov. Prav tako predlog zakona predstavlja pravno podlago za možnost komplementarnega financiranja projektov za zeleni prehod.

Predstavniki Gospodarskega interesnega združenja za distribucijo zemeljskega plina (v nadaljevanju: GIZ DZP) je v ustni predstavitvi stališča poudaril, da predlog zakona spreminja sedanjo ureditev dejavnosti operaterja distribucijskega sistema plina, ki je izbirna občinska gospodarska javna služba, ki jo ureja ZOP. V skladu s predlaganim osmim odstavkom 22. člena predloga zakona bo namreč podeljevanje koncesij možno samo v primeru, če ima plinovodno omrežje 80 % plinov obnovljivega izvora. To po njihovi oceni praktično pomeni prepoved podeljevanja koncesij, saj distribucija plina ne bo možna v nobeni občini, ki sistema še nima vzpostavljenega. Občine, ki pa že imajo koncesionarja, ne bodo mogle podeliti koncesije. Ob tem na GIZ DPZ opozarjajo, da država sploh še ni uvedla pogojev za proizvodnjo plinov obnovljivega izvora v Sloveniji. Poleg tega izpostavljajo, da so predvideni zakonski pogoji zelo strogi in diskriminatorni, saj takega deleža obnovljivih virov energije nima niti električno omrežje, čeprav država že 20 let intenzivno spodbuja proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije. Prav tako danes ni znano, kako bomo čez 15 let dosegli tako visok delež obnovljive energije tudi glede na visoko porabo plina za ogrevanje pozimi.

Na GIZ DZP opozarjajo tudi na predlagan deveti odstavek 22. člena predloga zakona, saj za obstoječe koncesije določa omejitve podaljševanja na pet oziroma sedem let, kar sproža veliko negotovosti v dejavnost distribucije plina. Poudarjajo, da ugledni pravni strokovnjaki menijo, da koncesij ni mogoče podaljševati tako enostavno, kot so prepričani na resornem ministrstvu, ter opozarjajo, da je tovrstna zakonska ureditev omejevanja podeljevanja in podaljševanja koncesij iz osmega in deveta odstavka 22. člena predloga zakona v neskladju z Ustavo. Na GIZ DZP so tudi prepričani, da predlog zakona omejuje občine, da izvedejo javni razpis in izberejo najboljšega koncesionarja, saj določa, da se koncesije lahko samo podaljšajo z obstoječim koncesionarjem. To tudi pomeni, da občine ne morejo zamenjati koncesionarja, če z njim niso zadovoljne.

GIZ DPZ tudi opozarja, da predlog zakona prepoveduje vgradnjo plinskih kondenzacijskih kotlov v stanovanjskih novogradnjah, obenem pa dovoljuje njihovo vgradnjo v poslovnih prostorih in gradnjo novih plinskih elektrarn. Tako omejevanje gospodinjstev ni primerno, ker so plinski kotli poceni, majhni ter omogočajo tudi uporabo plinov obnovljivih virov. Kot opozarjajo v GIZ DZP, danes 121.000 gospodinjstev odjemalcev zemeljskega plina prispeva zgolj 1,95 % k skupnim emisijam CO₂ v državi. Te emisije pa lahko še zmanjšamo z ukrepi učinkovite rabe energije in uporabo plinov obnovljivega izvora, kot je biometan. Slovenija ima vse možnosti in ustrezno okolje za proizvodnjo obnovljivih plinov, saj bi lahko samo iz delujočih bioplinarn ob prečiščenju bioplina na biometan in z viri iz kmetijstva pridobili 330 % plina za gospodinjstva. Namesto omejevanja plina in plinovodnega omrežja bi morali

spodbujati uporabo plinov obnovljivega izvora, ki se jih lahko dodaja v plinovodno omrežje, ki je že zgrajeno in dobro deluje.

V GIZ DZP menijo, da bi morali dovoliti vgradnjo kondenzacijskih kotlov v novih stanovanjskih objektih ter uporabiti obstoječe plinovodno omrežje za zeleni prehod, kar bi tudi zmanjšalo investicije v električno omrežje. Pri tem bi morala država ustvariti spodbudno okolje za proizvodnjo bioplina, saj ima Slovenija zadostne vire za proizvodnjo biometana, ki poteka enakomerno prek celega leta (neodvisno od vremena) in se ga lahko tudi hrani na daljše obdobje (sezonski hranilnik). GIZ DZP tudi predlaga, da se urejanje distribucije plina (podeljevanje in podaljševanje koncesij ter delovanje javnih podjetij) uredi v okviru napovedane prenove ZOP, ki v IV. poglavju celovito ureja izbirno lokalno gospodarsko javno službo dejavnost operaterja distribucijskega sistema.

Komisija se je seznanila tudi s stališčem Kmetijsko gozdarske zbornice Slovenije (v nadaljevanju: KGZS), kjer menijo, da predlog zakona ne sme omejevati uporabe lesne biomase, ampak bi moral vzpostaviti mehanizem za spodbujanje uporabe novejših kurilnih naprav z visokim izkoristkom ter nizkimi emisijami. Ob tem na KGZS tudi menijo, da bi morala biti merila za določitev strnjjenih naselij jasna, saj ne smemo dopustiti, da bi popolnoma primerljiva naselja oz. območja občine imela drugačen status (v enem primeru status strnjjenega naselja, v drugem pa ne). Glede pravice izvajalca gospodarske javne službe do priposestevanja na KGZS poudarjajo, da ni problematično, da se v primeru javne koristi za že zgrajeno energetska infrastrukturo lastninsko pravico omeji na podlagi priposestevanja služnosti oziroma pogodbe o priznanju pridobitve služnosti, ampak to, da lastnik za omejitev svoje lastninske pravice ne dobi nikakršnega nadomestila. Zato KGZS predlaga, da se za primere priposestevanja služnosti v javno korist ali sklenitev pogodbenega služnostnega razmerja določi tudi dolžnost plačila odškodnine na podlagi predhodnega izračuna ustreznega strokovnjaka.

Na KGZS tudi predlagajo dopolnitev predloga zakona tako, da se v okviru postopkov pridobivanja pravice graditi energetska infrastrukturo v javnem interesu najprej predvidi sklenitev dolgoročnega zakupnega razmerja, pri čemer bi bili lastniki nepremičnin upravičeni do ustrezne mesečne oziroma letne rente. Šele v primeru, da tovrstnega dogovora z lastniki nepremičnin ne bi bilo moč skleniti, bi dopustili možnost odkupa ali razlastitve. Pri tem KGZS argumentira svoj predlog na primeru sončne elektrarne velikosti več kot 10MW, ki pokrije približno 3ha kmetijskega zemljišča in ima hkrati omejeno življenjsko dobo. Če bi investitor z lastnikom nepremičnine sklenil dolgoročno zakupno razmerje, bi s tem kmetijske površine ohranili, saj bi jih le začasno izvzeli iz kmetijske rabe (za čas življenjske dobe sončne elektrarne), kasneje pa bi lastnik z njimi samostojno upravljal in jih lahko uporabil za pridelavo hrane.

* * *

Komisija poudarja, da je predlagatelj zakona v dolgotrajnem procesu priprave zakonskih rešitev prejel predloge in pripombe različnih deležnikov, tudi občin in njihovih reprezentativnih združenj občin, ter številne med njimi vključil v predlog zakona, katerega vsebina je usmerjena v spodbujanje uporabe obnovljivih virov energije in povečevanje energetske učinkovitosti v stavbah in napravah ter uresničevanje zavez države pri zelenem prehodu. Hkrati komisija ugotavlja, da so lokalne skupnosti in njihova reprezentativna združenja občin ter zainteresirana strokovna javnost v zakonodajnem postopku podale dodatne pripombe in opozorile tudi na določena odprta vprašanja ustavnopravne narave.

Komisija pozdravlja napovedan umik sprva predvidene prepovedi vgradnje kurilnih naprav na lesno biomaso kot primarnega vira ogrevanja ter se pridružuje stališču reprezentativnih združenj občin in kmetijskih interesnih združenj, da je lesna biomasa pomemben obnovljiv vir energije, ki ima nezanemarljivo vlogo pri blaženju in odpravljanju energetske revščine,

ohranjanju poseljenosti slovenskega podeželja ter spodbujanju pomlajevanja gozdov z rednimi sečnjami. Z uporabo novejših kurilnih naprav na lesno biomaso z visokim izkoristkom ter izvajanjem monitoringa lahko zagotovimo okolju prijaznejši način ogrevanja.

Komisija podpira tudi predlagane rešitve glede dodeljevanja spodbud za naložbe v podporo regijam in območjem, ki so odvisna od ogljika, ter modernizacijo v smeri pravičnega in zelenega prehoda, saj očitno brez njihove zakonske ureditve ni možno aktivirati sredstev Sklada za pravičen prehod za premogovne regije.

Komisija ugotavlja, da predlagatelj zakona ne predvideva slediti pripombam glede predlagane prepovedi vgradnje kondenzacijskih plinskih kotlov v nove stanovanjske stavbe ter omejitve podeljevanja in podaljševanja koncesij v dejavnosti distribucije plina. Glede na to, da predlog zakona ureja pomembno področje delovanja družbe, ki vpliva na vsakodnevno življenje državljanov in državljanov ter konkurenčnost gospodarstva, komisija ocenjuje, da je smiselno nekatere predlagane rešitve, na katere letijo očitki o ustavni spornosti, ekonomski nesmotrnosti ter škodljivih učinkih na nemoteno oskrbo z energijo za ogrevanje zaradi odsotnosti alternativnih virov, ponovno proučiti in zagotoviti, da bodo sprejete zakonske rešitve operativne in izvedljive v praksi. Ob tem komisija izpostavlja tudi navedbe interesnih gospodarskih združenj, da so nekatere evropske države (npr. Nemčija, Francija, Velika Britanija) omilile sprva zelo ambiciozne zastavljene načrte glede prepovedi vgradnje plinskih kotlov in rok za njihovo izvedbo predstavile za nekaj let, saj so ocenile, da so tovrstni načrti z ekonomskega vidika v danih okoliščinah nerealni.

Komisija pozitivno ocenjuje predlog Kmetijsko gozdarske zbornice Slovenije, da bi morali v primeru gradnje energetske infrastrukture, kot je npr. sončna elektrarna, ki ima omejeno življenjsko dobo, dati prednost sklenitvi dolgoročnega zakupnega razmerja med investitorjem in lastnikom zemljišča pred možnim odkupom zemljišča ali razlastitvijo lastnika zemljišča. Kot kaže tuja praksa (npr. Nemčija), so tovrstne rešitve zelo primerne za kmetijska zemljišča, ki so zaradi intenzivne obdelave izčrpana. Če bi jih začasno izvzeli iz kmetijske rabe in na njih vzpostavili energetske infrastrukturo z omejenim trajanjem (sončne elektrarne) na podlagi zakupnega razmerja, bi jih lahko po izteku tega obdobja zopet namenili pridelavi hrane, s čimer bi lahko preprečili nadaljnje izgubljanje kmetijskih zemljišč in obenem ohranili potencial kmetijske proizvodnje.

Na podlagi navedenega komisija predlaga predlagatelju zakona in kvalificiranim predlagateljem amandmajev, da v nadaljevanju zakonodajnega postopka proučijo pripombe in predloge reprezentativnih združenj občin ter kmetijskih in gospodarskih interesnih združenj ter z amandmaji izboljšajo vsebino predloga zakona.

* * *

Za poročevalca je bil določen podpredsednik Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj Leopold Pogačar.

* * *

Komisija je podprla predlog zakona (6 ZA, 4 PROTI).

Ad 3)

Komisija je potrdila zapisnik 25. seje komisije (11 ZA, 0 PROTI).

Ad 4)

V okviru te točke so se člani komisije seznanili s pobudo državnega svetnika Andreja Poglajna, da bi Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj organizirala posvet na

temo 4. razvojne osi 31. 5. 2024. Kot je pojasnil, območje ob 4. razvojni osi tvori eno od razvojno najbolj dinamičnih območij v državi, pri čemer 4. razvojna os povezuje zgornje in srednje Posočje ter Idrijsko-Cerkljansko z Gorenjsko regijo in preostalim delom Slovenije, na zahodu pa se navezuje na severno Italijo, je trans-regionalni razvojni pospeševalec. Gre za razvojni projekt, pri katerem je nujna pospešitev realizacije. Predlagal je organizacijo posveta, kjer bi župani občin ob 4. razvojni osi predstavili problematiko te pomembne cestne povezave z lokalnega vidika. Predlagal je, da bi k sodelovanju povabili resorno ministrico oz. predstavnika Ministrstva za infrastrukturo in predstavnike poslanskih skupin. Prav tako je predlagal, da predlagamo Komisiji za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, da predlaga predstavnike gospodarstva.

V razpravi je državni svetnik Oskar Komac opozoril na širše razvojne probleme regije ob 4. razvojni osi, ki bi jih bilo smiselno nasloviti v okviru tega posveta.

Člani komisije so podprli organizacijo posveta z naslovom »4. razvojna os in razvojni izzivi regije« ter se dogovorili, da pobudnik Andrej Poglajen in državni svetnik Oskar Komac dogovorita morebitno dodatno vsebino posveta, prav tako pa so soglašali, da se z dopisom zaprosi Komisijo za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, da predlaga predstavnike gospodarstva, ki bi aktivno sodelovali na posvetu.

Sekretarka
Meta Štembal

Predsednik
Dušan Strnad