



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj*

Številka:320-01-8/2023/8  
Ljubljana, 9. 4. 2024

EPA 1223-IX

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05-uradno prečiščeno besedilo, 95/09 - odl. US in 21/13 - ZFDO-F, 81/18-odl. US in 16/23) ter 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), sprejela naslednje

**M N E N J E**

**k Predlogu energetskega zakona (EZ-2) – druga obravnava**

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 26. seji 8. 4. 2024 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, Zadrufne 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 energetske 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 energetske 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 energetske 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 energetske 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 strnjenih 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 % gospodinjstev odjemalcev v primerjavi z največjim številom gospodinjstev 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 energetske vir. Ob tem pa na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo opozarjajo, da individualni kurilne naprave niso zaželeno v strnjanih 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.

Predstavnik 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 CO<sub>2</sub> 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 bioplinov, 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 strnjenih naselij jasna, saj ne smemo dopustiti, da bi popolnoma primerljiva naselja oz. območja občine imela drugačen status (v enem primeru status strnjenega 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 državljanek 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 prestavile 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.

Sekretarka  
Meta Štembal, l.r.

Predsednik  
Dušan Strnad, l.r.