

KRITIKA SPREMEMB ZAKONODAJE NA PODROČJU ODVAJANJA IN ČIŠČENJA KOMUNALNE ODPADNE VODE

CRITICAL REMARKS OF THE LEGISLATIVE CHANGES ON THE COLLECTION AND TREATMENT OF URBAN WASTE WATER

Alan Peroša, dipl. upr. org., spec. manag.

alan.perosa@komunalakoper.si

Komunala Koper, d. o. o., Ulica 15. maja 4, 6000 Koper

doc.dr. Elizabeta Zirnstein, univ. dipl. prav.

elizabeta.zirnstein@fm-kp.si

Univerza na Primorskem, Fakulteta za management, Titov trg 4, 6000 Koper

Znanstveni članek

UDK 628.39:328.34(497.4)

Povzetek | V prispevku analiziramo spremembe zakonodaje na področju odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode, ki so začele veljati 31. decembra 2015. Pri tem se osredotočamo predvsem na tiste novosti, ki so pomembne za gradbeno stroko. Te se nanašajo na obveznosti občin za zagotovitev ustrezne komunalne opremljenosti aglomeracij; na podaljšane roke (ki obvezujejo občine in posameznike) za ureditev odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode ter na možnost čiščenja te vode v pretočnih ali nepretočnih greznicah. V prispevku izpostavljamo, da je zakonodaja na obravnavanem področju nepregledna in kompleksna. Menimo, da so novi roki za izgradnjo javnega kanalizacijskega omrežja nerealni in bi morali biti prestavljeni na skrajne datume, ki jih še dovoljuje evropska zakonodaja (leto 2027). Za zagotovitev opremljenosti aglomeracij z javnim kanalizacijskim omrežjem bi bilo treba zagotoviti ustrezna finančna sredstva, v zvezi s tem predlagamo ustrezno spremembo zakonodaje. Kritiziramo tudi določbo, ki nekaterim lastnikom stavb dovoljuje, da z ustrežno ureditvijo odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode odlašajo vse do prve rekonstrukcije svoje stavbe.

Ključne besede: odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode, komunalne čistilne naprave, površinske vode, onesnaževanje, varstvo okolja, varstvo voda.

Summary | The paper analyzes the regulative changes regarding the collection and treatment of urban waste water, which entered into force on 31 December 2015. The main focus is on those novelties that are important for the building profession. These relate to the obligations of municipalities to ensure public sewerage network for urban agglomerations; on the extended deadlines (which oblige municipalities and individuals) to regulate the collection and treatment of urban wastewater and the possibility of purification of water in cesspools. It is argued that the legislation in this field is opaque and complex. We believe that the new deadlines for the construction of the public sewerage network are unrealistic and should be changed. Adequate financial resources should be provided in order to ensure agglomerations with public sewerage network. This could be achieved through appropriate change of legislation. Finally, we disagree with provisions, which allow certain building owners to postpone appropriate arrangements until the date of the first reconstruction of their buildings.

Key words: treatment of urban waste water, treatment plants, surface water, pollution, environment protection, water protection.

1 • UVOD

V enaindvajsetem stoletju je treba k urbanemu razvoju na mednarodni in nacionalni ravni pristopiti z novo etiko načrtovanja, gradnje in upravljanja naselij, ki temelji na konceptu trajnostnega razvoja (Yigiter, 2011). Zaradi odpravljanja posledic lastnega bivanja je gradnja in upravljanje mest in naselij treba videti tudi skozi prizmo varstva vodnih virov. Ker sta oskrba z vodo in odvajanje ter čiščenje odpadne vode v bistvu enoten sistem, bi se po okoljevarstvenih načelih smeli vodovodi načrtovati le ob hkratnem reševanju sistema za odvod in čiščenje komunalne odpadne vode (Bauman, 2012). Še pred tem pa je treba poskrbeti, da nastane čim manj odpadnih voda. V tem duhu je oblikovana tudi evropska zakonodaja, ki v Direktivi 2000/60/ES (ES, 2000) in Direktivi 91/2717 EGS (EGS, 1991) države članice EU zavezuje k sprejemu številnih pomembnih ukrepov in politik s ciljem celostnega, sistematičnega in trajnostnega upravljanja voda. Po navedbah stroke (Drev, 2012) je eden izmed glavnih razlogov za čezmerno onesnaženost površinskih voda prav pomanjkljivo in nestrokovno odvajanje in čiščenje onesnaženih voda. Zato je zelo pomembno, da se odpadne vode dovolj učinkovito očistijo, preden odtečejo v vodna telesa.

Poenostavljeno povedano, je odpadna voda tista, ki je onesnažena zaradi človeške dejavnosti. Odpadne vode delimo na tri glavne skupine: komunalne, tehnološke in padavin-

ske. Komunalna odpadna voda nastaja v komunalnem okolju, predvsem zaradi uporabe pri kuhanju, pranju, umivanju, sanitarijah in drugih vsakodnevnih dejavnostih prebivalstva. Sem spadajo poleg odpadne vode iz gospodinjstev tudi odpadne vode iz drugih dejavnosti, npr. industrije, kmetijstva, zdravstva, turizma in podobno, če so po nastanku in sestavi podobne vodi po uporabi v gospodinjstvih. Evropska unija opredeljuje pojem »komunalna odpadna voda« kot odpadno vodo iz gospodinjstev oziroma kot mešanico odpadne vode iz gospodinjstev s tehnološko odpadno vodo¹ in/ali padavinsko vodo² (člen 2 Direktive 91/271/EGS). Podobno tudi slovenska zakonodaja opredeljuje komunalno odpadno vodo kot odpadno vodo, ki nastaja v bivalnem okolju gospodinjstev zaradi uporabe vode v sanitarnih prostorih, pri kuhanju, pranju in drugih gospodinskih opravilih ali kot mešanico odpadne vode iz gospodinjstev z industrijsko ali padavinsko odpadno vodo (4. člen, 1. odstavek, 18. točka Uredbe o emisiji snovi in toplote pri odvajanju odpadnih voda v vode in javno kanalizacijo (MOP, 2015b)). V članku se osredotočamo na regulativo, ki določa ukrepe za zmanjšanje onesnaženja vodnih virov z izpustom komunalnih odpadnih voda. Pri tem obravnavamo predvsem tiste zahteve zakonodaje na omenjenem področju, ki so pomembne za gradbeno stroko, se do njih kritično opredeljujemo in predlagamo ustrežnejše rešitve. Ker bi ustrezno vlaganje

v komunalno infrastrukturo lahko pomenilo oživitev gradbeništva v tem segmentu, v prispevku na kratko izpostavimo tudi finančne vidike obravnavane problematike. Z zakonodajo pa niso bile spremenjene mejne vrednosti učinkov čiščenja, zato jih v prispevku podrobneje ne analiziramo. Prav tako se ne posvečamo zakonodaji, ki določa standarde načrtovanja in gradnje objektov za odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode, saj spremembe izvedbenih predpisov, ki so začele veljati konec leta 2015, na tem področju ne prinašajo sprememb.

Glavni vir onesnaževanja komunalnih odpadnih voda so človeški izločki, ostanki od priprave hrane, osebne higijene in higijene prostorov. Odpadna voda se v vsakem primeru vrne v naravo oziroma v vodni krog. S čiščenjem odpadne vode želimo zmanjšati degradacijo okolja in poslabšanje zdravstvenega stanja prebivalstva.

V letu 2014 je bilo v Sloveniji iz javne kanalizacije odvedenih 183,2 milijona m³ odpadnih voda različnega izvora. Gospodinjstva so v letu 2014 proizvedla 68,7 milijona m³ komunalnih odpadnih voda, od česar je bilo 10,7 milijona m³ teh vod neprečiščenih (SURs 2014). Poleg teh statističnih podatkov je na obravnavanem področju zelo skrb vzbujajoče tudi dejstvo, da so na območjih redke in razpršene poselitve v RS najpogostejši obstoječi načini obdelave odpadnih vod greznični sistemi. Posamezne čistilne naprave so v teh okoljih še vedno redke (Bauman, 2012), kljub zakonodaji, ki je do nedavnega predpisovala ustrezno ureditev z roki do konca leta 2015 oziroma najkasneje do konca 2017.

prispevku, metoda sinteze pa je uporabljena predvsem v sklepnem delu prispevka.

Prispevek tega članka vidimo predvsem v kritičnem ovrednotenju zadnjih sprememb zakonodaje na področju odvajanja in čiščenja odpadne vode v Sloveniji. Ugotovitve in priporočila, ki smo jih nanizali v celotnem besedilu, lahko prispevajo k boljši regulaciji tega področja v prihodnje. Zanimarjiv pa ni niti natančen pregled zakonodaje na področju odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda, ki ga v obstoječih objavah nismo zasledili.

2 • METODOLOGIJA

Raziskava, katere rezultate predstavljamo v tem prispevku, je pravna raziskava, kar pomeni, da smo uporabili predvsem tiste metode znanstvenega dela in proučevanja, ki so značilne za raziskave v pravu. Ker je začetni korak raziskovalnega dela opis predmeta in pojavov, ki jih preučujemo (Zelenika, 2000), smo za opis teorije, ugotovitev dejstev in opredelitev pojmov uporabili metodo deskrip-

cije. Z metodo analize smo preučili predvsem pravne vire, saj je znanstvenih del, ki bi se osredotočala na zakonodajno dejavnost države na obravnavanem področju, zelo malo. Ugotovitve tistih redkih avtorjev, ki so na tem področju objavljali svoje prispevke, smo povzeli z metodo kompilacije. Metodo pravne argumentacije, s katero smo utemeljevali svoje ugotovitve, smo uporabili v celotnem

¹ Tehnološka odpadna voda je katerakoli odpadna voda, ki se odvaja iz objektov za gospodarske in industrijske namene in ki ni gospodinjstva ali padavinska odpadna voda (člen 2, prvi odstavek, točka 3 Direktive 91/271/EGS (EGS, 1991)).

² Pri padavinski odpadni vodi ne gre za vso vodo, ki nastane zaradi padavin, pač pa le za tisto padavinsko vodo, ki odteka z uporabnih površin, kot so cestišča, parkirišča, dvorišča, strehe in podobno. Ta voda je lahko onesnažena zaradi čezmerne vsebnosti različnih trdih ali raztopljenih organskih ali anorganskih snovi (Drev, 2011).

3 • PREGLED LITERATURE

Področje odvajanja in čiščenja odpadnih voda v Sloveniji do sedaj ni bilo predmet zanimanja široke znanstvene ali strokovne javnosti. S tem področjem se ukvarja peščica slovenskih strokovnjakov, pa še to večinoma z naravovarstvenega vidika. Problematika in izzivi na omenjenem področju so bili predstavljeni večinoma na raznih posvetih na področju upravljanja voda ali izzivov v komunalnem gospodarstvu v zbornikih teh posvetov. V nadaljevanju podajamo pregled prispevkov, ki so relevantni z vidika regulative na področju odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode.

Drev in Panjan (Drev, 2012) sta v članku o rezultatih raziskave o vplivu iztokov iz komunalnih čistilnih naprav na kakovost površinskih voda ugotovila, da z obstoječimi predpisi, ki veljajo za odvajanje in čiščenje odpadnih voda (komunalnih, tehnoloških, meteorčnih),

ne moremo ustrezno varovati večine manjših vodnih teles na občutljivih in vodovarstvenih območjih. Avtorja menita, da so bili obstoječi predpisi očitno namenjeni predvsem uveljavljanju zahtev Direktive 91/271/EGS iz leta 1991 o čiščenju komunalne odpadne vode. Ta direktiva ne obravnava malih komunalnih čistilnih naprav in tudi ne specifičnih zahtev, ki so pomembne za Slovenijo (kraška območja, vodna zajetja, kopalne vode itd.). Menita tudi, da bi te zahteve morali upoštevati v skladu z Direktivo 60/2000/ES in nekaterimi drugimi direktivami (pišna voda, kopalna voda itd.).

Do Operativnega programa odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda se v svojem članku kritično opredeljuje Maleiner (Maleiner, 2012). Izpostavlja, da je redko naseljeno slovensko podeželje obsojeno na ekonomsko in ekološko predrago zasebno

gradnjo ter da je omenjeni program odraz neznanja birokratov v državni upravi.

Raziskava o delovanju malih komunalnih čistilnih naprav za odpadno vodo pri planinskih kočah je predstavljena v članku Čepona s soavtorji (Čepon, 2013). Posebnost delovanja teh naprav v gorskem svetu je izrazito nihanje dotoka odpadne vode (enako velja za vikende, lovske kočice in podobne objekte). Na osnovi ocene učinkovitosti delovanja malih komunalnih čistilnih naprav avtorji izoblikujejo predloge za njihovo izboljšanje in podajo izhodišča za dopolnitev slovenske zakonodaje na tem področju.

Sistem javne gospodarske službe na področju urejanja voda je predmet prispevka avtorjev Sodnika in Mikoša (Sodnik, 2013). Prispevek podaja tudi pregled vzdrževalnih del, opravljenih na vodni infrastrukturi v preteklih letih na območju zgornje Save. Podan je kritičen pogled na obstoječo ureditev zagotavljanja poplavne varnosti in izvajanje javne gospodarske službe na področju urejanja voda.

4 • PREGLED ZAKONODAJE

4.1 Zakonodaja na ravni EU

Varovanje kakovosti vodnih virov je že nekaj desetletij pomemben cilj politik EU, z namenom zagotoviti dostop do zadostnih količin kakovostne vode za vse Evropejce in zagotoviti dobro stanje vseh vodnih teles v Evropi. Ukrepi, ki jih Evropa nalaga državam članicam na področju odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda, so bili sprejeti z zakonodajo leta 1991 in pomenijo predvsem dolžnost držav, da uredijo ustrezno odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode z izgradnjo sistemov javne kanalizacije, kjer to ni mogoče, pa z izvedbo individualnih rešitev odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode. Temeljni evropski predpis na tem področju je Direktiva 91/271/EGS, kot je bila spremenjena z Direktivo 98/15/ES. Izvajanje te direktive je prvi pogoj za doseganje okoljskih ciljev na področju upravljanja voda, zlasti okoljskih ciljev po Direktivi 2000/60/ES (v nadaljevanju: vodna direktiva). Vodna direktiva je temeljni ključni dokument evropske zakonodaje v smislu

trajnostnega upravljanja voda. V uvodnih izhodiščih direktive je posebno poudarjen namen preprečiti dolgoročno poslabšanje kakovosti pitne vode v EU s sprejemom in izvedbo ukrepov trajnostne vodne politike v vseh državah članicah z določitvijo preglednega, učinkovitega in skladnega pravnega okvirja za delovanje v smeri varstva in varnostne trajne uporabe vode (3., 5. in 18. odstavek izhodišč). Cilj vodne direktive je ohraniti in izboljšati vodno okolje na območju celotne EU, pri čemer je poudarek predvsem na kakovosti voda (19. odstavek izhodišč vodne direktive). Na podlagi te direktive je Slovenija sprejela vrsto pravnih aktov, ki jih obravnavamo v nadaljevanju in ki jih pravnosistemsko umeščamo v pravo varstva okolja.

4.2 Nacionalna zakonodaja

4.2.1. Splošno

Nacionalna zakonodaja na področju varstva okolja izhaja iz ustavnih določb o pravicah do zdravega življenjskega okolja (72. člen Ustave RS) in dolžnosti države za ohranjanje

naravne dediščine (73. člen Ustave RS) (RS, 2013).

Vsebine vodne direktive v Sloveniji povzema dva zakona: Zakon o varstvu okolja ((RS, 2015d), v nadaljevanju ZVO) in Zakon o vodah ((RS, 2015e), v nadaljevanju ZV-1). S sistemskega vidika pa sta na tem področju pomembna še Nacionalni program varstva okolja (RS, 1999) in Resolucija o nacionalnem operativnem programu varstva okolja 2005–2012 (RS, 2006). Celovitost upravljanja voda se kaže skozi šestletni ciklični načrtovalski proces, ki se vsakokrat konča s sprejemom nacionalnega načrta upravljanja voda (NUV) za naslednje 6-letno obdobje.³ Načrt upravljanja voda 2009–2015 (MOP, 2009) je trenutno v fazi novelacije.⁴ Poleg ZVO in ZV-1 ter omenjenih strateških dokumentov pa je odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode urejeno še z zakonodajo, ki ureja gospodarske javne službe (RS, 2015b), prostorsko načrtovanje ((RS, 2015c), (RS, 2010)) in graditev objektov (RS, 2015a), ter s podzakonskimi predpisi, izdanimi na podlagi ZVO in ZV-1. Nadalje so za obravnavano problematiko pomembni še področni občinski odloki, saj gre pri odvajanju in čiščenju komunalne odpadne vode

³ Sprejem tovrstnega načrta upravljanja pomeni izpolnitev zahteve vodne direktive, po kateri morajo biti ti načrti sprejeti najkasneje do konca leta 2009 in nato posodobljeni vsakih 6 let (1., 7. in 8. odstavek 11. člena vodne direktive).

⁴ Osnutek je objavljen na spletni strani Ministrstva za okolje in prostor (http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/voda/nuv_II/Osnutek_NUV_II_VO_Jadransko_morje__21sep15.pdf).

za izvorno pristojnost⁵ občin, ki to storitev izvajajo v okviru obvezne gospodarske javne službe.⁶ Z izjemo občin, ki so se odločile za skupno opravljanje te javne službe (preko enega, skupnega izvajalca), ima načeloma vsaka občina sprejet svoj odlok o odvajanju in čiščenju komunalne odpadne vode.

V nadaljevanju se bomo vsebinsko osredotočili na tiste izvedbene predpise, ki prinašajo novosti, pomembne tudi za gradbeno stroko: gre za spremenjene obveznosti občin pri gradnji kanalizacije (zagotovitev ustrezne komunalne opremljenosti aglomeracij) ter spremenjene obveznosti posameznikov na področju odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode (predvsem gre za podaljšanje rokov za zagotovitev ustreznega odvajanja in čiščenja v malih komunalnih čistilnih napravah ter za možnost čiščenja te vode v pretočnih ali nepretočnih greznicah).

4.2.2. Novelacija izvedbenih predpisov

31. decembra 2015 je začela veljati nova Uredba o odvajanju in čiščenju komunalne odpadne vode ((MOP, 2015c), v nadaljevanju: Uredba), ki na obravnavanem področju prinaša pomembne spremembe. Prva je ta, da je Uredba razveljavila 4 podzakonske predpise, in sicer: Uredbo o emisiji snovi pri odvajanju odpadne vode iz komunalnih čistilnih naprav (MOP, 2010a); Uredbo o emisiji snovi pri odvajanju odpadne vode iz malih komunalnih čistilnih naprav (MOP, 2010b) in Pravilnik o nalogah, ki se opravljajo v okviru obvezne občinske gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode (MOP, 2011a). Določbe razveljavljenih predpisov so ustrezno umeščene v novo Uredbo. Nova Uredba je nadomestila in s tem tudi razveljavila staro Uredbo o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode (MOP, 2013b). Decembra 2015 je Vlada RS spremenila in dopolnila tudi Uredbo o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zara-

di odvajanja odpadnih voda (MOP, 2015d) in Uredbo o emisiji snovi in toplote pri odvajanju odpadnih voda v vode in javno kanalizacijo (MOP, 2015b).

Trenutno področje odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode ureja, poleg ZVO, cela vrsta izvedbenih predpisov, in sicer Uredba o odvajanju in čiščenju komunalne odpadne vode (MOP, 2015c), Pravilnik o prvih meritvah in obratovalnem monitoringu odpadnih voda ter o pogojih za njegovo izvajanje (MOP, 2011b), Operativni program odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode (Vlada RS, 2011), Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda (MOP, 2015d), Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (MOP, 2012a), Uredba o stanju površinskih voda (MOP, 2013c), Uredba o stanju podzemnih voda (MOP, 2012b), Uredba o načrtu upravljanja voda za vodni območji Donave in Jadranskega morja (MOP, 2011c), Uredba o emisiji snovi in toplote pri odvajanju odpadnih voda v vode in javno kanalizacijo (MOP, 2015b), Uredba o emisiji snovi v zrak iz nepremičnih virov onesnaževanja (MOP, 2013a), Pravilnik o občutljivih območjih (MOP, 2015a). Poleg omenjenih med izvedbene predpise spadajo tudi fisti, ki urejajo ravnanje z blatom iz komunalnih čistilnih naprav (MOP, 2008). Slednje se lahko uporablja za sežig, kompostiranje, obnavljanje zemljišč in podobno. Tudi na tem področju je zakonodaja v Sloveniji razpršena in nepregledna, njena podrobna obravnava pa bi presegala namen tega prispevka.⁷

Prva in zelo problematična pomankljivost obstoječe ureditve je v nepregledni in razdrobljeni zakonodaji, ki ureja odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode. Povprečen državljan si na njeni podlagi zelo težko ustvari jasno predstavo o svojem pravnem položaju, predvsem pa o obveznostih, ki mu jih nalaga. S tega vidika bi prvi korak k njeni večji

učinkovitosti morala biti njena poenostavitev. Tega se zavedajo tudi snovalci politik, zato so se prvi premiki na obravnavanem področju že začeli. Predvsem gre za pripravo nove prostorske in gradbene zakonodaje,⁸ pa tudi za drugačno določitev pristojnosti in postopkov v okviru nadzora nad izvajanjem predpisov in izdaje raznih dovoljenj. Kljub želji države po vzpostavitvi preglednejšega regulatornega okolja pa je na tem mestu treba poudariti, da se zakonodaja, ki ureja posege v prostor, gradnjo objektov, varstvo okolja in v tem okviru tudi varstvo voda, prepogosto spreminja,⁹ kar povzroča v praksi številne težave, predvsem pa stroške. Strokovnjaki, sodišča ter državna in občinska uprava ne zmorejo slediti spremembam; premalo je časa za reorganizacije ali usposabljanje, kadrovskih krepitev zaradi omejevanja zaposlovanja v javni upravi ni, preazporeditev obstoječih kadrov je zaradi togih delovnopravnih predpisov težavna. Posledica vsega tega je nedosledno izvajanje veljavne zakonodaje in podaljševanje postopkov preko vseh razumnih meja, skratka neučinkovitost v praksi.

Če se osredotočimo na vsebino pravnih aktov s področja odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode, ugotovimo, da sta slovenska znanost in stroka že ob sprejemanju prve zakonodaje na tem področju, še bolj pa v obdobju prvih nekaj let po uveljavitvi zgoraj opisanih predpisov, opozarjali na vrsto nedoslednosti in nelogičnosti rešitev ((Čepon, 2013), (Maleiner, 2012), (Rakar, 2012), (Drev, 2012), (Bauman, 2012), (Dokl, 2011), (Bricelj, 2009), (Kranjc, 2009)). Šele konec decembra 2015 so bile sprejete spremembe zakonodaje, pri pripravi katerih je izvršilna veja oblasti omenjenim kritikam končno prisluhnila in nanje odreagirala. Prav osvetlitev temeljnih sprememb regulative na področju odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode, s posebnim poudarkom na vsebinah, ki bi jih morali poznati gradbeniki, predstavlja bistvo tega prispevka.

⁵ Na podlagi 2. točke 1. odstavka 149. člena ZVO.

⁶ Na podlagi 1. odstavka 140. člena Ustave RS (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13) spadajo v pristojnost občin lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine. Te naloge določi občina samostojno ali pa jih določi zakon (1. odstavek 21. člena Zakona o lokalni samoupravi, v nadaljevanju ZLS, Uradni list RS, št. 94/07 – UPB, 76/08, 79/09, 51/10). ZLS določa, da način in pogoje opravljanja lokalnih javnih služb predpiše občina, če zakon ne določa drugače.

⁷ V kontekstu obravnavane vsebine bi veljalo izpostaviti le Uredbo o uporabi blata iz komunalnih čistilnih naprav v kmetijstvu (MOP, 2008).

⁸ Sprememba Zakona o graditvi objektov (ZGO-1), ki je bila sprejeta leta 2012, je že določila, da pridobivanje projektnih pogojev ni več obvezno. Težava pa je v tem, da obveznost pridobitve raznih soglasij določa sektorska zakonodaja, zaradi česar bo treba za odpravo ovir in poenostavitev postopkov poseči še v druge, resorne zakone. Druge dopolnitve prostorske in gradbene zakonodaje naj bi bile sprejete v letu 2016 (ob koncu leta 2015 so bili v javno obravnavo poslani osnutki Zakona o urejanju prostora, osnutek Gradbenega zakona in osnutek Zakona o pooblaščenih arhitektih in inženirjih). Med spremembe, ki so relevantne z vidika vsebine tega prispevka, spada predvsem združitev postopkov pridobivanja prostorskih in okoljskih dovoljenj pri posegih v prostor v eno samo dovoljenje, zaradi česar bodo potrebne spremembe glede pristojnosti in postopkov tako v ZGO-1 kot tudi v ZVO. Več o tem v (Vlada RS, 2016).

⁹ Če za primer izpostavimo zgolj Zakon o graditvi objektov, ugotovimo, da je bil od svojega sprejema 7-krat spremenjen, Ustavno sodišče je v njegovo vsebino poseglo 3-krat, ostali zakoni pa 8-krat. Skupnih sprememb je bilo torej kar 18. Podobno velja tudi za ZVO (od leta 2004 je bilo kar 10 posegov vanj), Zakon o prostorskem načrtovanju (od sprejema v letu 2007 beleži 11 posegov), Zakon o urejanju prostora (6 posegov od leta 2002).

5 • NOVOSTI PO NOVI UREDBI O ODVAJANJU IN ČIŠČENJU KOMUNALNE ODPADNE VODE

5.1 Splošno

Nacionalni Operativni program odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode določa območja poselitve (aglomeracije),¹⁰ za katere je treba zagotoviti odvajanje komunalne odpadne vode v javno kanalizacijo in ustrezno čiščenje na komunalni čistilni napravi v natančno predpisanih rokih. Za območja, kjer izgradnja javne kanalizacije ni predpisana, pa določa ustrezno ureditev odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode. Ustrezna ureditev naj bi se, po prvotnem načrtu, zagotovila do 31. 12. 2015 oziroma najkasneje do 31. 12. 2017.

Že ob sprejemu nacionalne regulative na področju odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode je bilo jasno, da so v njej postavljeni ukrepi z zahtevami po izgraditvi javne kanalizacije in čistilne naprave za naselja s 50 prebivalci in več ter z roki za zagotovitev ustreznega ravnanja s komunalno odpadno vodo nerealni. Ob upoštevanju podatkov o opremljenosti z javnim kanalizacijskim omrežjem in ocenjeni višini investicijskih sredstev za izgradnjo komunalne infrastrukture bi morala država, če bi želela doseči zastavljene cilje, že leta nazaj poskrbeti za ustrezno financiranje za izgradnjo javnega kanalizacijskega omrežja. Ker tega ni bilo, ali vsaj ne v zadostni meri, so bile konec leta 2015 (nova Uredba) sprejete določene spremembe, ki vključujejo tudi prestavitve rokov za nekaj let. Tako se po novem roki za zagotavljanje urejenega odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode (za kar so zadolžene občine) prestavijo na 31. 12. 2021 oziroma na 31. 12. 2023, odvisno od skupne obremenitve aglomeracije in od tega, ali gre za iztok odpadne vode na občutljivo oziroma vodovarstveno območje ali ne (39. in 40. člen Uredbe). Pri tem velja opozoriti, da je rok za prilagoditev zahtevam nove Uredbe bistveno krajši (določen na 22. avgust 2016) za lastnike in upravljavce tistih komunalnih čistilnih naprav, ki so bile zgrajene, so obratovale ali jim je bilo izdano

ustrezno dovoljenje ali soglasje pred 22. avgustom 2009 (1. odstavek 41. člena Uredbe). Za tiste komunalne čistilne naprave, ki so bile zgrajene, so začele obratovati ali jim je bilo izdano ustrezno soglasje ali dovoljenje pred 31.12. 2015, vendar po 22. avgustu 2009, pa je rok za prilagoditev zahtevam nove Uredbe določen na 31. 12. 2020 (2. odstavek 41. člena Uredbe).

Za posamezne stavbe znotraj območja poselitve, za katere ni mogoče zagotoviti odvajanja komunalne odpadne vode v javno kanalizacijo, je tudi v novi Uredbi, tako kot do sedaj, predpisana individualna ureditev. Z vidika lastnikov nepremičnin je pomembno, da se od njih zahteva decentralno čiščenje komunalnih odpadnih voda praviloma v malih komunalnih čistilnih napravah. Za posameznike sta bistveni novosti, ki ju prinaša leto 2016, v (a) podaljšanih rokih za ureditev ustreznega odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode iz posameznih gospodinjstev ter b) možnosti odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda v nepretočni ali pretočni greznici. Več o greznicah v naslednji točki.

Glede na to, da je bilo že pred leti jasno, da zahtev, ki jih je predpisovala dosedanja področna zakonodaja odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode v rokih, ki so bili določeni na december 2015 oziroma najkasneje december 2017, ne bo mogoče izpolniti, je bilo v dani situaciji edino logično to, kar je Vlada RS decembra 2015 naredila: navedene roke je podaljšala. Vendar pa so, žal, novo postavljeni roki prav tako nerealni. Že danes je jasno, da občine nikakor ne bodo uspele zagotoviti ustrezne opremljenosti aglomeracij z javnim kanalizacijskim omrežjem že do leta 2021 oziroma najkasneje 2023, saj za to nimajo potrebnih finančnih sredstev. Na evropski denar ne morejo računati, ker so največji razpisi na tem področju že mimo, na pomoč države zaradi trenutne gospodarske situacije prav tako ne. Pri izgradnji javnih kanalizacijskih omrežij so torej prepuščene same sebi.

S spremembami na obravnavanem področju država pravzaprav prelaga obveznosti, ki ji ima po evropski zakonodaji, na občine, pri čemer slednjim ne zagotavlja niti minimalnih sredstev, ki so za izpolnjevanje teh pogojev nujni. Menimo, da bi se novi roki za opremljenost z javnimi kanalizacijskimi omrežji morali glasiti na skrajne možne datume, ki jih še dovoljuje okvirna vodna direktiva in NUV,¹¹ ob hkratni zagotovitvi ustreznega financiranja izgradnje teh omrežij. Več o finančnih vidikih izgradnje komunalne infrastrukture v posebni točki.

5.2. Novosti, pomembne za gradbeno stroko

Uredba na novo določa oskrbovalne standarde za opremljenost aglomeracij. Najprej predpisuje, da mora biti aglomeracija opremljena z javnim kanalizacijskim omrežjem ali komunalno čistilno napravo z zagotovljenimi predpisanimi učinki čiščenja (1. odstavek 19. člena). Aglomeracija s skupno obremenitvijo, manjšo od 500 PE, pa je namesto opremljenosti z javnim kanalizacijskim omrežjem lahko opremljena tudi z malimi komunalnimi čistilnimi napravami za skupine objektov ali za posamezne objekte, če občina na podlagi ekonomske analize ugotovi, da bi opremljanje z javnim kanalizacijskim omrežjem in komunalno čistilno napravo za čiščenje komunalne odpadne vode za celotno aglomeracijo povzročilo več kot trikrat večje stroške glede na stroške opremljanja z malimi komunalnimi čistilnimi napravami za skupine objektov ali za posamezne objekte (2. in 4. odstavek 19. člena Uredbe).

Za posamezne objekte, pri katerih je obremenjevanje okolja zaradi nastajanja komunalne odpadne vode v tem objektu manjše od 50 PE in bi dolžina kanalizacijskega priključka presegala dolžino 100 m ali bi gradnja kanalizacijskega priključka povzročala nesorazmerne stroške glede na koristi za okolje, Uredba v 5. odstavku 19. člena dovoljuje tudi opremljanje z:

- malo komunalno čistilno napravo z zmogljivostjo, manjšo od 50 PE, ki zagotavlja čiščenje komunalne odpadne vode tako, da parametri onesnaženosti ne presegajo mejnih vrednosti, ki so predpisane za to aglomeracijo, če gre za malo komunalno

¹⁰ Aglomeracija je območje poselitve, kjer je poseljenost oziroma opravljanje gospodarske ali druge dejavnosti zgoščeno v takšni meri, da je treba zbirati in odvajati odpadne vode v javno kanalizacijo. Obremenjevanje vode z odvajanjem odpadnih voda se za območje poselitve izraža v populacijskih ekvivalentih (PE). Populacijski ekvivalent (PE) je enota za obremenjevanje vode, pomeni organsko, biološko razgradljivo breme, ki ima petdnevno biokemijsko porabo kisika – 60 g kisika na dan (2. člen Direktive 91/271).

¹¹ Okvirna vodna direktiva določa, da je za namene postopnega doseganja ciljev roke možno podaljšati, če se stanje vodnega telesa zaradi tega ne bo slabšalo in če so izpolnjeni natančno predpisani pogoji, pri čemer je podaljšanje rokov omejeno na največ dve dopolnitvi nacionalnega načrta za upravljanje voda (člen 3, točka 4 okvirne vodne direktive). Izhajajoč iz Uredbe o načrtu upravljanja voda za vodni območji Donave in Jadranskega morja, bi skrajni rok lahko bil december 2027 (2. odstavek 3. člena).

- čistilno napravo, ki ni tipska mala komunalna čistilna naprava;
- tipsko malo komunalno čistilno napravo, za katero je iz izjave o lastnostih razvidno, da dosega učinke čiščenja, ki so predpisani za to aglomeracijo;
 - nepretočno greznico, če čiščenje komunalne odpadne vode v skladu s prejšnjimi alinejami ni izvedljivo zaradi prepovedi odvajanja odpadne vode v vode ali posebnih geografskih razmer, ki lahko negativno vplivajo na delovanje male komunalne čistilne naprave (npr. nadmorska višina nad 1500 m in podobno), in ta nepretočna greznica ustreza naslednjim pogojem:
 1. se pri dimenzioniranju upošteva dnevna količina komunalne odpadne vode 150 l/osebo na dan,
 2. njena koristna prostornina znaša najmanj 4,5 m³ na osebo, vendar ne manj kot 10 m³,
 3. je izvedena iz vodotesnih materialov tako, da je preprečeno puščanje ali uhajanje njene vsebine v okolje, in
 4. se zagotovi njeno praznjenje v skladu s 17. členom Uredbe (prevzem celotne količine vode, prevzem blata, redni pregledi naprave).

Opremljanje z malo komunalno čistilno napravo ali nepretočno greznico se lahko zagotovi tudi, če gre za začasno rešitev do izgradnje javne kanalizacije, opremljanje zemljišča z javno kanalizacijo pa ne poteka sočasno z gradnjo objekta (6. odstavek 19. člena Uredbe).

Na območju zunaj meja aglomeracij bodo lastniki objektov za komunalno odpadno vodo morali zagotoviti:

- odvajanje v javno kanalizacijo sosednje aglomeracije, če je dolžina kanalizacijskega priključka manjša od 100 m in pri tem ne nastanejo nesorazmerno visoki stroški glede na koristi za okolje, ali
- čiščenje v mali komunalni čistilni napravi z zmogljivostjo, manjšo od 50 PE, tako da parametri onesnaženosti ne presegajo mejnih vrednosti, če gre za malo komunalno čistilno napravo, ki ni tipska, ali
- čiščenje komunalne odpadne vode v tipski mali komunalni čistilni napravi, za katero je iz izjave o lastnostih razvidno, da učinek čiščenja dosega 80 % glede na parameter KPK (1. odstavek 21. člena Uredbe).

Namesto zagotovitve čiščenja v mali komunalni čistilni napravi lahko lastniki objektov čiščenje zagotovijo tudi s predelavo obstoječe

pretočne greznice, ki mora biti sestavljena iz enote za mehansko čiščenje, ki je gradbeni proizvod v skladu s:

- standardom SIST EN 12566-1 (predizdelana pretočna greznica),
- standardom SIST EN 12566-4 (na mestu vgradnje sestavljena pretočna greznica)
- ali drugim enakovrednim, mednarodno priznanim standardom, iz katere se odpadna voda odvaja prek enote za nadaljnje čiščenje, filtracijo ali infiltracijo, in sicer prek:
 1. predizdelane enote za čiščenje komunalne odpadne vode v skladu s standardom SIST EN 12566-6 ali drugim enakovrednim in mednarodno priznanim standardom, če gre za neposredno odvajanje v vodotok ali za posredno odvajanje v podzemno vodo,
 2. filtrirne naprave za predčiščene hišne odpadne vode v skladu s standardom SIST-TP CEN/TR 12566-5 ali drugim enakovrednim in mednarodno priznanim standardom, če gre za neposredno odvajanje v vodotok, ali
 3. sistema za infiltracijo v tla v skladu s standardom SIST-TP CEN/TR 12566-2 ali drugim enakovrednim in mednarodno priznanim standardom, če gre za posredno odvajanje v podzemno vodo (2. odstavek 21. člena Uredbe).

Uredba v 3. odstavku 21. člena lastnikom eno- ali dvostanovanjskih stavb ali stavb za kratkotrajno nastanitev brez restavracije ali druge gostinske stavbe za kratkotrajno nastanitev (npr. planinska kočica, gorsko zavetišče ali dom ali lovski kočica), kjer oskrba s pitno vodo iz javnega vodovoda ni zagotovljena, dovoljuje, da zagotovijo čiščenje komunalne odpadne vode iz te stavbe v pretočni greznici, iz katere se odpadna voda odvaja prek enote za nadaljnje čiščenje, filtracijo ali infiltracijo v skladu z zgoraj navedenimi mednarodnimi standardi, ki jo je treba načrtovati tako, da:

- se pri dimenzioniranju upošteva dnevna količina komunalne odpadne vode 150 l/osebo na dan, za stavbe za kratkotrajno nastanitev pa 30 l/osebo na dan,
- njena koristna prostornina znaša najmanj 2 m³ na osebo, za stavbe za kratkotrajno nastanitev pa najmanj 0,5 m³ na osebo, vendar ne manj kot 6 m³,
- ima tri prekate, pri čemer prostornina prvega prekata dosega približno polovico celotne prostornine pretočne greznice,
- je izvedena tako, da je preprečeno puščanje ali uhajanje njene vsebine v okolje,

- je izvedena tako, da je zagotovljeno njeno odzračevanje in
- je zagotovljeno ravnanje z blatom skladno z Uredbo.

Izjemoma Uredba v 4. odstavku 21. člena dovoljuje tudi čiščenje komunalne odpadne vode v nepretočni greznici, če čiščenje v mali komunalni čistilni napravi ali pretočni greznici ni izvedljivo zaradi prepovedi odvajanja odpadne vode v vode ali posebnih geografskih razmer, ki lahko negativno vplivajo na delovanje male komunalne čistilne naprave (npr. nadmorska višina nad 1500 m in podobno), ali gre za komunalno odpadno vodo iz objekta brez stalno zaposlenih oseb, razvrščenega po klasifikacijskih ravneh v skladu s predpisom, ki ureja klasifikacijo vrst objektov in objekte državnega pomena (stavba za opravljanje verskih obredov, pokopališka stavba, kulturna dediščina, daljinski elektroenergetski vod), ki pa mora ustrezati naslednjim pogojem:

- pri dimenzioniranju je treba upoštevati dnevno količino komunalne odpadne vode 150 l/osebo na dan, razen če gre za stavbo za kratkotrajno nastanitev, kjer oskrba s pitno vodo iz javnega vodovoda ni zagotovljena in se upošteva dnevna količina komunalne odpadne vode 30 l/osebo na dan,
- njena koristna prostornina znaša najmanj 4,5 m³ na osebo, vendar ne manj kot 10 m³, razen če gre za objekt brez stalno zaposlenih oseb,
- je izvedena iz vodotesnih materialov tako, da je preprečeno puščanje ali uhajanje njene vsebine v okolje in
- se zagotovi njeno praznjenje v skladu z Uredbo.

Kot vidimo, spremembe Uredbe dovoljujejo uporabo pretočnih greznic ob izpolnjevanju določenih pogojev, ki so predpisani z veljavnimi mednarodnimi standardi, vendar le za individualne gradnje (eno- in dvostanovanjske hiše) in nestalno naseljene stavbe. V zvezi s tem menimo, da bo v praksi zahteve iz Uredbe lastnikom nepremičnin težko izpolniti. Problem ustrezne »predelave«
obstoječih pretočnih greznic, kot jo predvideva nova Uredba v 21. členu, vidimo predvsem v tem, da je večina obstoječih greznic stare izdelave, zato nimajo predpisanih treh prekatov, niso dimenzionirane v skladu z novo Uredbo, zato bo v praksi težko preprečiti puščanje ali uhajanje njene vsebine v okolje. Ob tem je treba povedati tudi, da izdelava nove pretočne greznice z vsemi pripadajočimi komponentami, kot jih

zahteva nova Uredba, pomeni občutno višji strošek kot vgradnja tipske male komunalne čistilne naprave. S tega vidika je prevedena »olajšava« pravzaprav nekaj, kar to ni, in bo večina lastnikov objektov najbrž raje vgradila malo komunalno čistilno napravo.

Uredba predpisuje tudi določene ukrepe pri gradnji in rekonstrukciji javnega kanalizacijskega omrežja. V zvezi s tem določa, da mora investitor, lastnik ali upravljavec javne kanalizacije pri načrtovanju, gradnji, rekonstrukciji, obratovanju ali vzdrževanju javnega kanalizacijskega omrežja zagotoviti, da se upoštevajo količina in značilnosti komunalne odpadne vode in da se za njeno odvajanje uporabljajo objekti in naprave javne kanalizacije, ki izpolnjujejo zahteve v skladu s predpisi, ki urejajo gradbene proizvode; so izvedeni tako, da je preprečeno puščanje ali uhajanje komunalne odpadne vode in imajo ustrezno hidravlično zmogljivost (1. odstavek 24. člena Uredbe). Pri načrtovanju, gradnji, rekonstrukciji, obratovanju ali vzdrževanju javnega kanalizacijskega omrežja za odvajanje izključno padavinske odpadne vode pa mora investitor, lastnik ali upravljavec tega kanalizacijskega omrežja zagotoviti izvedbo tehničnih ukrepov za zadrževanje padavinske odpadne vode (4. odstavek 24. člena Uredbe).

Uredba prinaša tudi podaljšanje rokov na področju odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode za lastnike objektov. Po novem morajo lastniki stanovanjskih objektov, ki živijo izven aglomeracij in ki odvajanja komunalne odpadne vode sploh nimajo urejenega (komunalna odpadna voda se odvaja neposredno ali posredno v vode brez predhodnega čiščenja oziroma ureditev ni skladna s predpisi, ki so veljali v času gradnje objekta), za komunalno odpadno vodo iz tega objekta zagotoviti odvajanje in čiščenje skladno z novo Uredbo do 31. decembra 2021 (2. odstavek 43. člena nove Uredbe). Lastniki fistih objektov, ki imajo odvajanje urejeno tako, da je le-to skladno s predpisi, ki so veljali v času gradnje objekta, pa morajo zagotoviti odvajanje in čiščenje skladno z novo Uredbo ob prvi rekonstruk-

ciji tega objekta (1. odstavek 43. člena nove Uredbe). Navedeno ne velja, če je možno za tak objekt zagotoviti odvajanje komunalne odpadne vode v javno kanalizacijo sosednje aglomeracije, če je dolžina kanalizacijskega priključka v tem primeru manjša od 100 m in pri tem ne nastanejo nesorazmerni stroški (1. in 2. odstavek 43. člena v povezavi z 5. odstavkom 43. člena nove Uredbe). Do nastopa omenjenih rokov bodo lahko lastniki zgoraj opisanih objektov komunalno odpadno vodo, ki v njih nastaja, čistili v obstoječi mali komunalni čistilni napravi, zbirali v obstoječi nepretočni greznici ali v obstoječi pretočni greznici, če je za odpadno vodo oziroma za blato iz te greznice zagotovljeno ravnanje skladno z določili nove Uredbe (7. odstavek 43. člena nove Uredbe), kar pomeni prevzem celotne količine komunalne odpadne vode in prevzem blata s strani izvajalca gospodarske javne službe v rokih, ki so za to predpisani z novo Uredbo.

V novi Uredbi predvidena rešitev, kiza določene objekte predpisuje ustrezno odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode šele ob prvi rekonstrukciji svoje stavbe, se nam zdi neustrezna in kritike vredna rešitev. Pravkar povedano namreč pomeni, da bodo nekateri obdržali obstoječe stanje tudi čez 100 let ali več! Navedeno pomeni velik korak nazaj na področju varstva voda, celo korak nazaj v primerjavi z Uredbo, ki je veljala do sedaj. Poleg tega ta določba nove Uredbe ne vsebuje sankcije. Lastnike omenjenih stavb torej nič ne sili v spoštovanje novo sprejete ureditve, zaradi česar bo ta v praksi manj učinkovita. Še več: nova Uredba predpisuje globe le za izvajalce javne službe (38. člen nove Uredbe), ne pa tudi za občine, upravljavce MKČN, lastnike stavb, lastnike gradbenih inženirskih objektov in za upravljavce naprav. Nova Uredba je s tega vidika celo paradoksalna: za območja, kjer je predpisana ali predvidena izgradnja javnega kanalizacijskega omrežja in kjer bodo novogradnje, je ureditev stroga, striktna, zagotavlja visoko raven varstva voda in bo v praksi učinkovita, saj gradbeno dovoljenje ne

bo izdano, če za komunalno odpadno vodo iz tega objekta ne bo zagotovljena priključitev na javno kanalizacijo, čiščenje v mali komunalni čistilni napravi ali zbiranje v nepretočni greznici v skladu z novo Uredbo. Za vsa druga območja, kjer kanalizacije ni in tudi ni predvidena ter kjer se odpadna voda iz obstoječih stavb odvaja kar neposredno v naravo, pa je ureditev ohlapna in popustljiva. Ravno za ta območja bi bilo treba prednostno poskrbeti!

Kot smo navedli zgoraj, nova Uredba dopušča ohranitev pretočnih in nepretočnih greznic. V zvezi z nepretočnimi greznicami se morajo lastniki objektov zavedati, da je treba nepretočno greznico prazniti pogosto,¹² kar je finančno zelo neugodno za lastnika/uporabnika objekta. Komunalno odpadno vodo iz greznic odstranjuje in prevzema izvajalec javne službe in zagotovi njen odvoz v komunalno čistilno napravo. Prav gotovo pa je nepretočna (ali pretočna) greznica za občasno naseljene stavbe (vikendi, lovske kočice, planinske kočice) boljše rešitev kot mala komunalna čistilna naprava. Za nestalno naseljene stavbe je namreč značilno izrazito nihanje dotočne odpadne vode (Čepon, 2013), mala komunalna čistilna naprava pa optimalno deluje le ob stalnem dovajanju odpadne vode. Čeprav te greznice ne dosegajo ustreznih standardov čiščenja za izpust v okolje, pa so lahko pri dolgih zadrževalnih časih (majhnih pretokih) dovolj učinkovite, sploh če so nadgrajene z ustrezno stopnjo čiščenja (precejalnik, rastlinska greda in podobno).

Nazadnje je treba omeniti še zahteve glede učinkov čiščenja komunalne odpadne vode na posebno občutljivih ali zaščitenih območjih. V zvezi s tem je stroka opozarjala, da bi se morale zahteve, ki se nanašajo na mikrobiološke parametre, dušik, fosfor, neprijetne vodnave ipd., v teh primerih zaostriti. Sprememba Uredbe pa ni šla v to smer (ni spreminjala zahtev glede kvalitete očiščene vode). Le za parametra KPK in BPK5 se je mejnim vrednostim dodal še učinek čiščenja. Upravljavec si torej lahko sam izbere, ali bo upošteval učinek čiščenja ali pa maksimalno dovoljene vrednosti.

turo. Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitve obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja¹³ (v nadaljevanju Uredba MEDO) uvaja pojem omrežnine, ki zajema tudi stroške amortizacije ali najema osnovnih sredstev in naprav, ki so

6 • FINANCIRANJE INVESTICIJ V KOMUNALNO INFRASTRUKTURO

Pomemben element oživitve gradbeništva v prihodnjih letih bi lahko predstavljala zagoto-

vitev finančnih sredstev za stalno in ustrezno vlaganje v obstoječo komunalno infrastruk-

¹² Frekvenca praznjenja nepretočne greznice je odvisna od njene dimenzije in od števila uporabnikov stavbe. Če je povprečna poraba vode za štiričlansko družino 16 m³ na mesec, potem se bo greznica dimenzije 4 x 4 x 4 m napolnila približno v štirih mesecih.

¹³ (MOP, 2012a)

javna infrastruktura. Omrežnina omogoča občinam kot lastnicam komunalne infrastrukture namensko zbiranje sredstev za obnovo in vzdrževanje komunalne infrastrukture. Problem je v tem, da nikjer ni izrecno zapisano, da morajo občine tako zbrana sredstva tudi dejansko porabiti za obnovo in vzdrževanje,

oziroma nikjer ni zapisano, kdaj morajo to storiti.¹⁴ Menimo, da bi bilo treba v zakonodaji izrecno določiti, da se sredstva, zbrana iz naslova amortizacije ali najemnine javne infrastrukture, v celoti namensko uporabljajo za investicije in investicijskovzdrževalna dela na javni infrastrukturi, za katero so bila

zaračunana. S takim ukrepom bi poskrbeli za to, da bi občine dejansko lahko sledile ciljem zakonodaje na področju odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode, posredno pa bi s tem tudi vzpostavili pogoje za zagon določenih projektov v slovenskem gradbeništvu.

7 • SKLEP

Namen tega prispevka je bil analizirati pravno ureditev odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda v Sloveniji s posebnim poudarkom na zahtevah noveliranih izvedbenih predpisov (nove Uredbe o odvajanju in čiščenju komunalne odpadne vode), do katerih se kritično opredeljujemo in predlagamo nekatere spremembe.

V prispevku smo izpostavili, da je zakonodaja na obravnavanem področju nepregledna in kompleksna, zato je poseben raziskovalni izziv pomenilo že vprašanje, kateri pravni viri so sploh relevantni in urejajo obravnavano področje. 31. 12. 2015 je začela veljati nova Uredba o odvajanju in čiščenju komunalne odpadne vode, ki na tem področju prinaša pomembne spremembe, in sicer: (a) podaljšane roke (ki obvezujejo občine in

posameznike) za ureditev ustreznega odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode ter (b) možnost čiščenja v pretočnih ali nepretočnih greznicah. Predpisani rok za opremljenost aglomeracij z javnim kanalizacijskim omrežjem je 31. 12. 2021 (na občutljivih in vodovarstvenih območjih) oziroma 31. 12. 2023 (za preostala območja). Menimo, da so tako postavljeni novi roki za izgradnjo javnega kanalizacijskega omrežja nerealni in bi morali biti prestavljeni na skrajne možne datume, ki jih še dovoljujeta okvirna vodna direktiva in NUV (v leto 2027). Poleg tega bi bilo za zagotovitev opremljenosti aglomeracij z javnim kanalizacijskim omrežjem treba zagotoviti ustrezna finančna sredstva. V zvezi s tem smo predlagali spremembo zakonodaje tako, da bi ta izrecno predpisovala, da se

morajo sredstva, zbrana iz naslova amortizacije ali najemnine javne infrastrukture, v celoti namensko uporabiti za investicije in investicijskovzdrževalna dela na javni infrastrukturi, za katero so bila zaračunana.

Lastniki stavb na občutljivejših vodnih območjih, ki odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda še nimajo urejenega, naj bi ga uredili do konca leta 2021, preostali pa do leta 2023. V prispevku smo se negativno opredelili do določbe, ki lastnikom stavb na zemljiščih, kjer javna kanalizacija sploh ni predvidena, dovoljuje, da z ustrežno ureditvijo odvajanja in čiščenja odpadnih voda odlašajo vse do prve rekonstrukcije svoje stavbe. Za odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode v pretočnih in nepretočnih greznicah pa zakonodaja predpisuje striktno tehnične, gradbene in druge pogoje, ki smo jih v prispevku natančno predstavili, saj so te določbe Uredbe za gradbeno stroko še posebno pomembne.

8 • LITERATURA

- Bauman, M., Poberžnik, M., Lobnik, A., Upravljanje odpadnih voda v Sloveniji v luči evropske zakonodaje, v: Brilly, M.(ur): Zbornik prispevkov 1. kongresa o vodah Slovenije 2012, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Ljubljana, 151–169, 2012.
- Bricelj, M., Rejec Brancelj, I., Celovito upravljanje obalnega območja, Varstvo narave, Zavod RS za varstvo narave, letnik 22, št. 1, str. 47–62, 2009.
- Čepon, U., Babič, R., Kompare, B., Griessler Bulc, T., Analiza delovanja malih komunalnih čistilnih naprav za odpadno vodo pri planinskih kočah, Acta hydrotechnica, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, letnik 26, št. (45), str. 71–84, 2013.
- Dokl, A., Hrstel, I., Bašič, S., Izzivi pri čiščenju z odpadnimi vodami – komunalne in industrijske odpadne vode ter doseganje ciljev iz pristopnih pogajanj z EU, v: Volfand, J. (ur): Upravljanje voda v Sloveniji, Fit media, Celje, str. 143–154, 2011.
- Drev, D., Panjan, J., Raziskava vpliva iztokov iz komunalnih čistilnih naprav na kakovost površinskih voda, Gradbeni vestnik, Zveza društev gradbenih inženirjev in tehnikov Slovenije, letnik 61, št. 5., str. 103–108, 2012.
- Drev, D., Osnove zdravstvene hidrotehnike in sanitarnega inženirstva, Zavod IRC, Ljubljana 2011.
- EGS, Direktiva 91/271/EGS o čiščenju komunalne odpadne vode (angl. Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991 concerning urban wastewater treatment). Official Journal L 135 z dne 30. 5. 1991.
- ES, Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (angl. Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy). Official Journal L 327 z dne 22. 12. 2000.

¹⁴ Zakon o javnih finančah ((RS, 2015b), v nadaljevanju ZJF) resda določa, da gre pri omrežnini v delu, ki se nanaša na stroške amortizacije ali najema javne infrastrukture, za namenski prejemek, ki ga je treba uporabiti samo za točno določen namen. Občine bi lahko na podlagi 43. člena ZJF z občinskim predpisom določile, da so prihodki iz naslova uporabe infrastrukture namenski prihodki za njeno obnovo in vzdrževanje. V praksi pa se občine za to možnost ne opredeljujejo, infrastruktura pa propada.

- Kranjc, U., Razvitost kanalizacijskih sistemov in komunalnih čistilnih naprav in financiranje teh sistemov. v: Volfand, J. (ur.): Upravljanje voda v Sloveniji, Fit media, Celje, str. 99–109, 2011.
- Maleiner, F., Kritika državnega operativnega programa odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda, Gradbeni vestnik, Zveza društev gradbenih inženirjev in tehnikov Slovenije, letnik 61, št. 9, str. 215–222, 2012.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Načrt upravljanja voda za vodni območji Donave in Jadranskega morja 2009 – 2015, http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/voda/nuv_donava_jadran_2015/nacrt_upravljanja_voda.pdf, povzeto 5. 3. 2016, 2009.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Pravilnik o nalogah, ki se izvajajo v okviru obvezne občinske gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode, Uradni list RS, št. 109/07, 33/08, 28/11, 88/11, 2011a.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Pravilnik o občutljivih območjih. Uradni list RS, št. 98/15, 2015a.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Pravilnik o prvih meritvah in obratovalnem monitoringu odpadnih voda ter o pogojih za njegovo izvajanje. Uradni list RS, št. 54/11, 2011b.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Uredba o emisiji snovi in toplote pri odvajanju odpadnih voda v vode in javno kanalizacijo. Uradni list RS, št. 64/12, 64/14, 98/15, 2015b.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Uredba o emisiji snovi pri odvajanju odpadne vode iz komunalnih čistilnih naprav. Uradni list RS, št. 45/07, 63/09 in 105/10, 2010a.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Uredba o emisiji snovi pri odvajanju odpadne vode iz malih komunalnih čistilnih naprav. Uradni list RS, št. 98/07 in 30/10, 2010b.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Uredba o emisiji snovi v zrak iz nepremičnih virov onesnaževanja. Uradni list RS št. 31/07, 70/08, 61/09 in 50/13, 2013a.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja. Uradni list RS, št. 87/2012, 2012a.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Uredba o načrtu upravljanja voda za vodni območji Donave in Jadranskega morja. Uradni list RS, št. 61/2011, 2011c.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Uredba o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode. Uradni list RS, št. 88/11, 8/12 in 108/13, 2013b.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Uredba o odvajanju in čiščenju komunalne odpadne vode. Uradni list RS, št. 98/15, 2015c.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda. Uradni list RS, št. 104/09, 14/10 in 80/12, 98/15, 2015d.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Uredba o stanju podzemnih voda. Uradni list RS, št. 25/09 in 68/12, 2012b.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Uredba o stanju površinskih voda. Uradni list RS, št. 14/09, 98/10 in 96/13, 2013c.
- MOP, Ministrstvo za okolje in prostor, Uredba o uporabi blata iz komunalnih čistilnih naprav v kmetijstvu. Uradni list RS, št. 62/2008.
- Rakar, A., Dezinvestiranje na področju komunalne infrastrukture kot državni razvojni problem, v: Cerkenik, S. (ur.), Rojnik, E. (ur.): Zbornik 2. problemske konference komunalnega gospodarstva, Gospodarska zbornica Slovenije, Ljubljana, 9–16, 2012.
- RS, Republika Slovenija, Nacionalni program varstva okolja. Uradni list RS, št. 83/1999.
- RS, Republika Slovenija, Resolucija o nacionalnem programu varstva okolja 2005–2012. Uradni list RS, št. 2/06, 2006.
- RS, Republika Slovenija, Ustava Republike Slovenije. Uradni list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 2013.
- RS, Republika Slovenija, Zakon o graditvi objektov. Uradni list RS, št. 102/04, 104/05, 92/05, 93/05, 111/05, 126/07, 108/09, 61/10, 20/11, 57/12, 101/13, 110/13, 19/15, 2015a.
- RS, Republika Slovenija, Zakon o javnih financah. Uradni list RS, št. 11/1-UPB, 101/13 in 55/15, 2015b.
- RS, Republika Slovenija, Zakon o prostorskem načrtovanju. Uradni list RS, št. 33/07, 70/08, 108/09, 80/10, 43/11, 57/12, 57/12, 109/12, 76/14 in 14/15, 2015c.
- RS, Republika Slovenija, Zakon o urejanju prostora. Uradni list RS, št. 110/02, 8/03, 58/03, 33/07, 108/09 in 80/10, 2010.
- RS, Republika Slovenija, Zakon o varstvu okolja. Uradni list RS, št. 41/04, 20/06, 66/06, 33/07, 57/08, 70/08, 108/09, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 2015d.
- RS, Republika Slovenija, Zakon o vodah. Uradni list RS, št. 67/02, 2/04, 41/04, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14, 56/15, 2015e.
- Sodnik, J., Mikoš, M., Vodarstvo in vzdrževanje vodne infrastrukture v Sloveniji. Gradbeni vestnik, Zveza društev gradbenih inženirjev in tehnikov Slovenije, letnik 62, št. 8, 166–173, 2013.
- SURS, Statistični urad Republike Slovenije, Novica Javna kanalizacija, Slovenija, podatki za leto 2014, <http://www.stat.si/StatWeb/prikazi-novico?id=5246&idp=13&headerbar=11>, 2014.

Vlada RS, Enotna zbirka ukrepov za boljše zakonodajno in poslovno okolje, <http://www.enotnazbirkaukrepov.gov.si/realizacija-ukrepov>, povzeto 5. 3. 2016, 2016.

Vlada RS, Operativni program odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode, novelacija za obdobje od leta 2005 do leta 2017, Sklep vlade RS 11. 11. 2010 in Sklep vlade RS 14. 7. 2011, 2011.

Yigiter, P., Yirmibeşoglu, F., Lokalna agenda 21 in trajnostni razvoj: primer mesta Harran v Turčiji, Urbani izziv, Urbanistični inštitut RS, letnik 22, št. 1, 66–75, 2011.

Zelenika, R., Metodologija i tehnologija izrade znanstvenog i stručnog djela, Ekonomski fakultet, Rijeka, 2000.

**ZVEZA DRUŠTEV GRADBENIH INŽENIRJEV IN TEHNIKOV
SLOVENIJE**

vabi člane na

REDNO SKUPŠČINO,

ki bo v četrtek, 2. junija 2016, s pričetkom ob 13.00 uri,
v prostorih gostilne Livada, Hladnikova cesta 15, Ljubljana.

Predsednik ZDGITS
doc. dr. Andrej Kryžanowski, univ. dipl. inž. grad.