



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR

Dunajska cesta 48, 1000 Ljubljana

T: 01 478 74 00
F: 01 478 74 25
E: gp.mop@gov.si
www.mop.gov.si

Zadeva: 0601-2/2019/42

Datum: 18. 10. 2019

**PREGLED POSTOPKOV IZDAJE SKLEPOV V PREDHODNEM POSTOPKU PRESOJE
VPLIVOV NA OKOLJE IN VODNIH SOGLASIJ
MINISTRSTVA ZA OKOLJE IN PROSTOR
PRI KOHEZIJSKEM PROJEKTU "ODVAJANJE IN ČIŠČENJE ODPADNE VODE NA
OBMOČJU VODONOSNIKA LJUBLJANSKEGA POLJA – 1. DEL",
S POUDARKOM NA POVEZOVALNEM KANALU C0**

POVEZOVALNI KANAL C0

NOTRANJEREVIZIJSKO POROČILO

Stasja Grkman
notranja revizorka, Ministrstvo za okolje in prostor

PREJEMNIKI NOTRANJEREVIZIJSKEGA POROČILA

- Simon Zajc, minister
- Aleš Prijon, državni sekretar
- Marko Maver, državni sekretar
- Andreja Potočnik, vodja kabineta ministra
- Lilijana Kozlovič, v.d. generalne direktorice ARSO
- Tomaž Prohinar, direktor DRSV
- mag. Tanja Bolte, generalna direktorica Direktorata za okolje
- Vesna Ugrinovski, v.d. generalne direktorice Direktorata za vode in investicije
- dr. Dragan Matić, glavni inšpektor, IRSOP

POVZETEK

Izredno notranjo revizijo "Kanal C0" sem izvedla na podlagi sklepa ministra št. 0601-2/2019/1 z dne 7.2.2019, dopolnjenega s sklepom ministra št. 0601-2/2019/12 z dne 5.6.2019.

Projekt *Odvajanja in čiščenja odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja* je sofinanciran iz evropskega kohezijskega sklada.

Cilj notranje revizije je bil

-preveriti integriteto izjave ministrstva, kot pristojnega organa za upravljanje voda po okvirni vodni direktivi, iz Dodatka 2 k vlogi investitorjev za sofinanciranje projekta iz kohezijskega sklada, da je bilo v postopkih preverjeno, *da ne bo prišlo do poslabšanja stanja vodnih teles podzemne ali površinske vode oz. da dobro stanje voda ne bo doseženo*;

in

-izboljšanje sistema notranjih postopkov v ministrstvu na področju predhodnih pregledov presoje vplivov na okolje (ARSO) in izdaje vodnih soglasij oz. mnenj (DRSV).

Preverila sem, ali so bili postopki v letih 2013 - 2015, ki se nanašajo na

- izdajo sklepov, da presoja vplivov na okolje za 1. in 3. del projekta *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja* ni potrebna, ter na

- izdajo vodnih soglasij za povezovalni kanal C0

skladni z evropskimi in slovenskimi predpisi ter z dobro prakso upravljanja. Pri slednjih sem se osredotočila na vprašanje, ali je bil v postopku preverjen vpliv načrtovanega projekta na stanje podzemnih voda¹.

Pri tem me je zanimalo, ali so bili postopki sledljivi in nadzorovani, kot zahtevajo krovne evropske uredbe o evropskih strukturnih in investicijskih skladih², s čimer bi lahko potrdila izjavo ministrstva, ter ali so javni uslužbenci delovali s potrebno poklicno skrbnostjo.

Poudarjam, da notranja revizija ne ugotavlja zakonitosti izdanih upravnih aktov (sklepov s področja presoje vplivov na okolje in vodnih soglasij). Določila predpisov sem v notranji reviziji uporabila le kot referenčne točke (sodila), po katerih sem pregledala omenjene upravne postopke.

V notranji reviziji sem se osredotočila na pregled postopkov v povezavi s kanalom C0 in njegovim vplivom na stanje podzemne vode, saj se povezovalni kanal C0 nahaja na vodovarstvenem, poplavnem in priobalnem območju.

Zaradi časovne omejitve notranje revizije nisem preverila inšpekcijskih pregledov v povezavi s kanalom C0, v omejenem obsegu pa sem pregledala pravne podlage za izplačilo gradbenih del.

Predhodna postopka presoje vplivov na okolje je izvedla Agencija RS za okolje (ARSO), postopke za izdajo vodnih soglasij/mnenj pa je vodila ARSO oz. Direkcija RS za vode.

Predhodni postopek presoje vplivov na okolje ni bil izveden v časovnem zaporedju kot ga zahtevajo predpisi, pač pa je bil izveden po že izdanih in pravnomočnih vodnih, naravovarstvenih in drugih soglasjih ter gradbenem dovoljenju za del izgradnje povezovalnega kanala C0. To ni v skladu z evropsko uredbo 1303/2013 in Zakonom o varstvu okolja (ZVO-1).

¹ 150. člen Zakona o vodah določa, da se poseg v prostor, ki bi lahko trajno ali začasno vplival na vodni režim ali stanje voda, lahko izvede samo na podlagi vodnega soglasja.

² Obravnavani postopki imajo v širšem okviru obravnave projekta tudi finančni vpliv na sklad

V notranji reviziji sem ugotovila, da so:

- javni uslužbenci ARSO in ARSO/DRSV v postopkih izdaje posamičnih upravnih aktov povzemali mnenja pripravljavcev študij (pooblaščenih organizacij s strani občin investitorov);
- ARSO se je v predhodnem postopku presoje vplivov na okolje naslonil na izdane posamične upravne akte (vodna soglasja). Tak pristop ni bil ustrezen in ni skladen z osnovnim pomenom presoje vpliva posega na okolje, ki mora oceniti vplive celotnega projekta (tudi kumulativni vpliv);
- obstaja tveganje, da v postopku izdaje vodnih soglasij javni uslužbenci vpliv posega niso presojali po ustrezni klasifikaciji objekta in iz tega izhajajočih omejitvah za poseg v prostor;
- javni uslužbenci DRSV so v postopkih izdaje vodnih soglasij predpise uporabljali dobesedno, pri tem pa niso v zadostni meri upoštevali vsebinske oz. smiselne presoje posameznih določb ter načel iz uporabljenih materialni in postopkovnih predpisov;
- javni uslužbenci ministrstva, ki so pripravili predpise, ter uslužbenci ARSO in DRSV, ki so vodili upravne postopke po teh predpisih, so le-te različno tolmačili;
- ARSO/DRSV pri izdaji vodnih soglasij ni upošteval določil uredbe VVO za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja iz leta 2015, ki za priobalno območje določa strožje omejitve (v skladu z določbami ZV-1);
- ARSO/DRSV pri izdaji vodnih soglasij ni upošteval poplavne uredbe, ki določa da kanalizacija brez predhodno izvedene PVO ni dovoljena; v spisovni dokumentaciji ni sledi, ali je bilo v takratnem postopku preverjeno, ali del povezovalnega kanala C0 dejansko poteka po območju srednje poplavne nevarnosti (kot izhaja iz projektne dokumentacije) ali ne;
- v vodnih soglasjih sem opazila napake (v izreku in v obrazložitvi) v smislu neskladnosti zapisa s predpisi;
- ni sledljivosti preverjanja – revizijske sledi (v primeru predhodnih postopkov presoje vplivov na okolje in v primeru izdaje vodnih soglasij /mnenj);
- revidirane enote niso imele vzpostavljenih preventivnih kontrol v obliki pisnih smernic (smernice za presojo vpliva projekta na stanje podzemnih voda mora DRSV objaviti tudi na svojih spletnih straneh) in internih navodil za delo;

ARSO je v času notranje revizije že pripravil interno pisno navodilo in obrazec za presojo meril po uredbi PVO.
- ni razvidno, da je bil kontrolni proces izvajanja postopkov izvajan sistematično (npr. kontrole štirih oči, vodstvene kontrole);
- prenos informacij, pomembnih za odločanje, ni bil optimalen;
- uslužbenci DRSV pri izdaji vodnih soglasij niso presojali vpliva dela izgradnje kanala C0 iz vloge za vodno soglasje/mnenje kot dela večje zaključene celote.

Menim, da javni uslužbenci obravnavanih postopkov niso vodili z zadostno mero strokovne in kritične presoje. Menim tudi, da sistem presoje vplivov na okolje v ARSO in sistem izdaje vodnih soglasij/mnenj v ARSO/DRSV ni deloval uspešno in učinkovito, kar je imelo vpliv tudi na izvajanje postopkov v obravnavanem primeru povezovalnega kanala C0 in na vsebino izdanih sklepov in soglasij/mnenj.

Za izboljšanje kontrolnega okolja ministrstva in revidiranih postopkov sem predlagala priporočila, ki izhajajo iz ugotovitev z visoko in srednjo stopnjo tveganja za delovanje ministrstva.

Na podlagi izsledkov notranje revizije ne zagotavljam, da so bili postopki v delu, ki se nanaša na povezovalni kanal C0, izvedeni v skladu z izjavo ministrstva v Dodatku 2 k vlogi za sofinanciranje, ki navaja, da je bilo v okviru postopkov izdaje soglasij in sklepa preverjeno, da ne bo prišlo do poslabšanja stanja vodnih teles podzemne ali površinske vode.

1. UVOD

1.1. Pravna podlaga

Notranjo revizijo postopkov Ministrstva za okolje in prostor pri izdaji sklepov v predhodnem postopku presoje vplivov na okolje in pri izdaji vodnih soglasij za 1. del kohezijskega projekta *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja* sem izvedla na podlagi:

- a) sklepa ministra o izvedbi notranje revizije št. 0601-2/2019/1 z dne 7.2.2019, ki se je nanašal na postopke izdaje drugega sklepa ARSO o predhodnem postopku presoje vpliva na okolje, št. 35405-28/2016-2 z dne 28.1.2016, za 1. in 3. del projekta *“Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja”* in
- b) dopolnitve sklepa ministra o izvedbi notranje revizije št. 0601-2/2019/12 z dne 5.6.2019, s katerim je bila notranja revizija razširjena še na izdani prvi sklep o predhodnem postopku presoje vplivov na okolje za 1. fazo 1. sklopa in 2. sklop projekta iz leta 2015, na izdajo vodnih soglasij za povezovalni kanal C0, postopke inšpekcijskih pregledov in. zahtevke za izplačilo gradbenih del pri posredniškem organu.

Notranjo revizijo sem izvajala s prekinitvami.

1.2. Področje revizije

Projekt *Zbiranje in čiščenje odpadnih voda na območju vodonosnika Ljubljanskega polja* je bil prvotno opredeljen kot prednostni projekt, ki se bo financiral iz Operativnega programa za razvoj okoljske in prometne infrastrukture (OP ROPI) za finančno perspektivo 2007-2013. Upravičenci so bili MOL, Občina Vodice in Občina Medvode.

1.2.1. Razvoj projekta do podpisa pogodbe o sofinanciranju iz kohezijskega sklada

- Ministrstvo za okolje in prostor v vlogi posredniškega organa je konec leta 2011 prejelo v pregled prvo projektno dokumentacijo projekta, v letu 2012 pa se je usklajevala dokumentacija za vlogo.

Projekt je bil prvotno razdeljen na dva glavna sklopa³:

1. sklop je bil razdeljen na dve fazi:

- faza I je vključevala nadgradnjo zbiralnega kanalizacijskega sistema iz občin Medvode in Vodice ter izgradnjo povezovalnega kanala C0 v MOL,
- faza II je vključevala nadgradnjo obstoječe centralne čistilne naprave v Ljubljani na kapaciteto 555.000 PE s terciarnim čiščenjem.

2. sklop pa je vključeval nadgradnjo kanalizacijskega sistema v aglomeracijah MOL.

- Vzporedno so potekali postopki pridobivanja vodnih soglasij za izgradnjo sistema odvajanja komunalnih voda. Dve vodni soglasji je izdala Agencija RS za okolje (ARSO), Urad za upravljanje z vodami v letu 2013 in v letu 2015, Kasneje pa je Direkcija RS za

³ Projekt je bil že umeščen v prostor z OPPN-ji in OPN, za katera je predhodno ARSO, Urad za upravljanje z vodami, izdal mnenja brez posebnih zahtev za omilitev vplivov projekta.

vode (DRSV), Urad za upravljanje voda, v letih 2018 in 2019 za izgradnjo povezovalnega kanala C0 izdala še tri vodna soglasja.

- Presoja vplivov na okolje (PVO) je bila narejena za nadgradnjo centralne čistilne naprave Ljubljana, ne pa za povezovalni kanal C0 s priključki ter za kanalizacijski sistem v aglomeracijah Ljubljane.
- V marcu 2014 je bilo za gradnjo povezovalnega kanala C0 in priključnih kanalov na kanal C0 ter za zadrževalni bazen izdano gradbeno dovoljenje⁴.
- V letu 2015 je prišlo do odločitve o prenosu sofinanciranja projekta v finančno obdobje 2014-2020. Prej fazna gradnja, je bila zdaj združena v veliki projekt *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja*. Združeni projekt sestavljajo 3 deli:
 - 1. del: povezovalni kanal C0 v Mestni občini Ljubljana (MOL) ter kanalizacija v občinah Medvode in Vodice s priključki na kanal C0,
 - 2. del: nadgradnja centralne čistilne naprave Ljubljana in
 - 3. del: nadgradnja sistemov odpadne vode v drugih aglomeracijah MOL z več kot 2.000 PE, ki niso opremljene v skladu z veljavnimi predpisi.

Tabela 1: Fizični kazalniki projekta

Fizični kazalnik	Del 1: kanal C0, kanalizacija v Medvodah in Vodicah	Del 2: CČN Ljubljana	Del 3: Kanalizacija v MOL	Skupaj
Cevovodi (m)	43.189		88.317	131.506
Črpalne postaje (št.)	3		13	16
Zadrževalni bazen (št.)	1			1
Vakumske postaje (št.)			3	
Nadgradnja CČN (št.)		1 (555.000 PE ⁵)		1

Vir: Zaključno poročilo JASPERS, 20.12.2016

- Investitorji, občine MOL, Medvode in Vodice, so na ministrstvo predložili novo vlogo za sofinanciranje velikega projekta, ki so jo po usklajevanjih z ministrstvom podpisali v decembru 2016. Vlogi so priložili: dodatke z izjavo MOP, dokumente soglasodajalcev, poročilo Jaspers, itd.
- Med usklajevanjem nove vloge za sofinanciranje projekta iz kohezijskega sklada je zastopnik investitorjev na ARSO vložil dve zahtevi za predhodni postopek za presajo vplivov na okolje za 1. in 3. del projekta (za povezovalni kanal C0 s priključki ter za sistem izgradnje kanalizacije v aglomeracijah v Ljubljani), in sicer: prvič v juliju 2015 ter ponovno v januarju 2016 (*zaradi manjših spremembe v dolžinah posameznih cevovodov*). V obeh primerih je ARSO, Sektor za presajo vplivov na okolje, odločil, da

⁴ Gradbeno dovoljenje št. 351-2245/2013-35 z dne 12.3.2014, za manj zahteven objekt: za povezovalni kanal C0 s premerom cevi 1200 mm, z dolžino 7.485 m in globino izkopa od 2 m do 6,6 m, za priključne kanale ter za zadrževalni bazen.

⁵ Populacijska enota oziroma populacijski ekvivalent (PE) je enota za obremenjevanje vode, ki ustreza onesnaževanju, katerega povzroči en prebivalec na dan. Vključuje posameznike in preračun za gospodarske enote.

presoja vplivov na okolje za 1. in 3. del projekta ni potrebna ter o odločitvah izdal sklepa.

- K vlogi, naslovljeni na Evropsko komisijo (v nadaljevanju EK), je bil priložen dokument (Dodatek 2), v katerem je ministrstvo, kot organ pristojen za upravljanje voda, izjavilo, *da je bilo v okviru postopkov izdaje soglasij in sklepov preverjeno, da ne bo prišlo do poslabšanja stanja vodnih teles podzemne ali površinske vode ter da izvedba projekta ne bo povzročila, da dobro stanje podzemne ali da dobro stanje ali dober potencial površinske vode ne bi bilo doseženo.*
- JASPERS⁶ je v svojem poročilu⁷ opozoril, *da so bila gradbena dovoljenja izdana pred izvedenim postopkom (predhodnega pregleda) presoje vplivov na okolje zaradi »nepopolne usklajenosti slovenske zakonodaje z Direktivo PVO v času izdaje gradbenega dovoljenja«*. JASPERS nadaljuje, *da razvojna soglasja po uradnem zaključku PVO presoje še niso bila izdana. Razume, da bodo tam, kjer so bila izdana dovoljenja za projektiranje in/ali gradnjo pred postopkom PVO, le-ta nadomestila nova dovoljenja, potrebna za izvajanje 1. dela projekta. Ta ugotovitev temelji na izjavah v oddelkih F.3.5.4. - F 3.5.7. in oddelku H.1 iz prijavnega obrazca (vloge).*
- EK je sofinanciranje projekta, po dodatnem poizvedovanju, odobrila v avgustu 2017.
- Ministrstvo je v novembru 2017 izdalo Sklep o sofinanciranju operacije, v aprilu 2018 pa je bila sklenjena pogodba o sofinanciranju iz kohezijskega sklada med MOL in ministrstvom za 1. del projekta, ki se nanaša na izgradnjo povezovalnega kanala C0 v MOL.

1.2.2. Povezovalni kanal C0⁹

Osnovni namen povezovalnega kanala je gravitacijsko odvajanje komunalnih in industrijskih odpadnih voda iz obmestnih naselij ob obeh bregovih Save, od Medvod do Zaloga, na Centralno čistilno napravo v Zalogu. Za povezovalni kanal C0 je načrtovano, da bo potekal ob desnem bregu Save od obstoječe čistilne naprave Brod do priključitve na zbiralnik v Zalogu. Z izgradnjo povezovalnega kanala C0 bodo lahko ukinjene obstoječe čistilne naprave in črpališča odpadnih vod v šestih naseljih.

Povezovalni kanal C0¹⁰ poteka po:

⁶ JASPERS je partnerstvo za tehnično pomoč državam članicam oz. investitorjem iz držav članic pri pripravi projektov. JASPERS sestavljajo trije partnerji: Evropska komisija, Evropska investicijska banka (EIB) in Evropska banka za obnovo in razvoj (EBRD).

⁷ JASPERS Action Completion Note z dne 20.12.2016, Zaključek, stran 81.

⁸ Sprememba ZVO-1F, ki je uvedla predhodni postopek PVO, je bila objavljena v Ur. L. 92/2013 z dne 8.11.2013, vladna uredba PVO (nova uredba), ki je uvedla predhodni postopek PVO je bila izdana 4. 7. 2014,

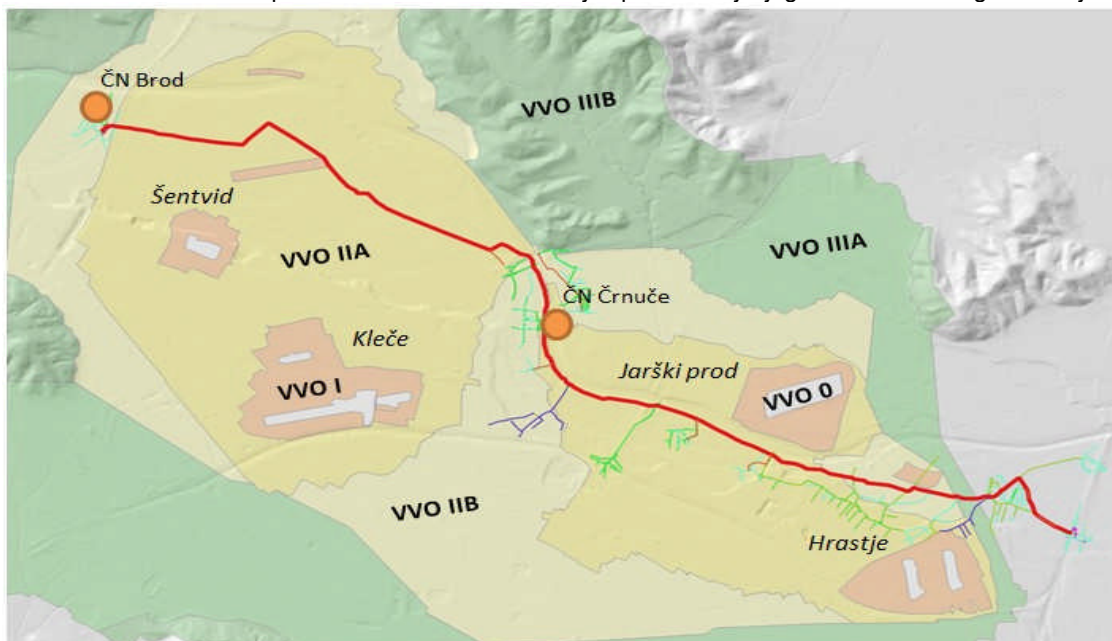
Prvo gradbeno dovoljenje za povezovalni kanal C0 je bilo izdano v marcu 2014. Spremembi 1. gradbenega dovoljenja sta bili izdani v maju in juliju 2016. Nadaljnja gradbena dovoljenja pa so bila izdana v letih 2016, 2018 in 2019. Spremembe 1. gradbenega dovoljenja in nadaljnja gradbena dovoljenja so temeljila na sklepih ARSO, da presoja vpliva na okolje za 1. in 3. del projekta ni potrebna.

V času izdaje prvega gradbenega dovoljenja je bila veljavna uredba PVO (stara uredba), ki je prag za PVO pri kanalizacijskem omrežju določila pri zmogljivosti 75.000 PE:

⁹ Vir: Program zaščite podzemne vode v času gradnje povezovalnega cevovoda C0, Geološki zavod Slovenije, januar 2018

- vodovarstvenem območju (v nadaljevanju VVO):
 - VVO IIA - na ožjem območju s strogim vodovarstvenim režimom: na celotnem poteku kanala C0,
 - VVO II B - na ožjem območju z manj strogim vodovarstvenim režimom: na območju Dunajske ceste na Ježici ter na območju Obrij in Šmartnega,
 - VVO III – širše območje VVO: na območju Sneberij,
 - trasa kanala poteka tudi po robu najožjega območja z najstrožjim vodovarstvenim območjem.

Slika 1: Potek kanala C0 preko vodovarstvenih območij in po robu najožjega vodovarstvenega območja



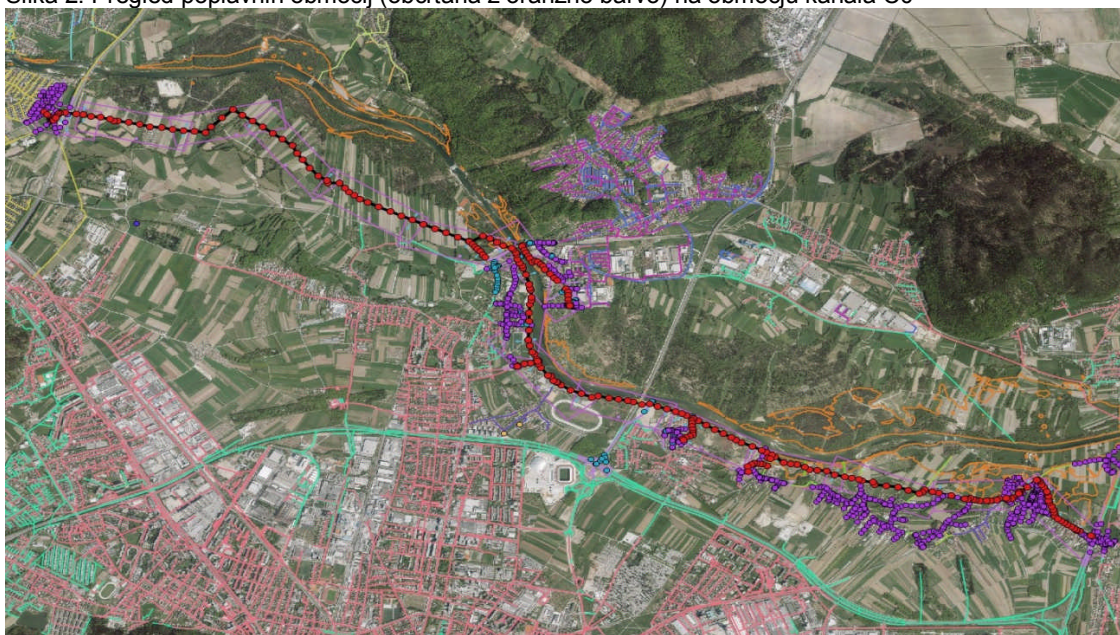
Vir: Program zaščite podzemne vode v času gradnje povezovalnega cevovoda C0, GeoZS, januar 2018, Slika uporabljena s soglasjem GeoZS

- po poplavnem območju:
 - 324 m po razredu srednje poplavne nevarnosti (2,5% trase),
 - 514 m po razredu majhne poplavne nevarnosti (4% trase),
 - 1.165 m po razredu preostale poplavne nevarnosti (9,2% trase),
 - kanal pa ne poteka po območju velike poplavne nevarnosti.

¹⁰ Opis za VVO in poplavna območja je povzet po dokumentu Program zaščite podzemne vode v času gradnje povezovalnega cevovoda C0, GeoZS, Ljubljana, januar 2018: dokument na 4. strani navaja, da so projektni podatki v tej študiji povzeti iz Vodilne mape projekta št. 50-1689-00-2012, Hidroinženiring, d.o.o., avgust 2013

Ministrstvo, Sektor za kohezijo, v e-sporočilu z dne 26.8.2019 ugotavlja stanje poteka kanala C0 po območju srednje poplavne nevarnosti: *po primerjavi trase kanala C0 z integralno karto razredov poplavne nevarnosti (stanje junij 2019) v Atlasu voda ugotavljamo, da trasa kanala C0 tangira območje srednje poplavne nevarnosti le na dveh manjših območjih, vsekakor pa ne v dolžini 324 m.*

Slika 2: Pregled poplavnih območij (občrtana z oranžno barvo) na območju kanala C0



Vir: Program zaščite podzemne vode v času gradnje povezovalnega cevovoda C0, GeoZS, januar 2018, Slika uporabljena s soglasjem GeoZS

GeoZS je v svoji študiji na strani 4 napisal, da je projektne podatke povzel iz Vodilne mape projekta št. 50-1689-00-2012, Hidroinženiring d.o.o., iz avgusta 2013.

- po priobalnem pasu:
 - na treh mestih na območju Ježice,
- na večjem številu varovanih območij narave – na varstvenih območjih Nature 2000 in njihovih vplivnih območjih, območjih naravnih vrednot in ekološko pomembnih območjih.

1.3. Namen in cilji notranje revizije

Pri zasnovi notranjerevizijskega pregleda sem izhajala iz izjave ministrstva kot pristojnega organa za upravljanje voda iz dodatka 2 k vlogi EK za sofinanciranje kohezijskega projekta »Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja« da je bilo v okviru postopkov izdaje soglasij in sklepov **preverjeno**, da ne bo prišlo do poslabšanja stanja vodnih teles podzemne ali površinske vode ter da izvedba projekta ne bo povzročila, da dobro stanje podzemne ali da dobro stanje ali dober potencial površinske vode ne bi bil dosežen.

Izjava ministrstva je bila skupaj z vlogo investorjev predložena Evropski komisiji,

Cilj notranje revizije je bil:

1. preveriti integriteto Izjave ministrstva iz Dodatka 2 s poudarkom na povezovalnem kanalu C0, da je bilo v okviru postopkov izdaje soglasij ¹¹ in sklepov ¹² ministrstva **preverjeno**, da ne bo prišlo do poslabšanja stanja vodnih teles podzemne vode ter da izvedba projekta ne bo povzročila da dobro stanje podzemne vode ne bi bilo doseženo;

¹¹ pregled sem omejila na vodna soglasja za povezovalni kanal C0

¹² sklepa iz predhodnega postopka presoje vplivov na okolje za 1. in 3. del projekta

2. izboljšanje sistema notranjih postopkov v ministrstvu na področju predhodnih pregledov presoje vplivov na okolje (ARSO) in izdaje vodnih soglasij oz. mnenj¹³ (DRSV);

Postopke v ministrstvu sem preverjala z vidika skladnosti s predpisi in z vidika dobrih praks poslovanja, kot so sledljivost, nadzor, potrebna poklicna skrbnost javnih uslužbencev.

Pri tem sem oblikovala podrobnejše cilje preverjanja:

- skladnost izdaje dveh sklepov iz predhodnih postopkov presoje vplivov na okolje, ki jih je izdala ARSO, z Zakonom o varstvu okolja in uredbami in z vladno Uredbo o posegih v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje.
 - skladnosti izdaje vodnih soglasij na ARSO, Uradu za upravljanje z vodami in na DRSV¹⁴, Uradu za upravljanje z vodami, z Zakonom o vodah, z vladnima vodovarstvenima uredbama za vodno telo Ljubljanskega vodonosnika in z vladno poplavno uredbo s poudarkom, ali je bil pri postopkih pridobivanja vodnih soglasij preverjen vpliv projekta povezovalnega kanala C0 na stanje podzemnih voda¹⁵,
 - skladnosti z zgoraj omenjenih postopkov z evropskimi kohezijskimi uredbami;
 - transparentnosti oblikovanja in integritete izjave ministrstva, kot organa za upravljanje voda, iz dodatka 2 k vlogi sofinanciranje projekta iz kohezijskega sklada,
- ter
- skladnosti izplačila za gradbena dela z Zakonom o javnih finanah iz pogodbe o izvajanju gradbenih del z odložnim pogojem med investitorjem MOL in izvajalcem.

1.4. Sodila

Referenčne točke, po katerih sem preverjala postopke, so izhajale iz določil evropskih in nacionalnih predpisov: Zakona o varstvu okolja, uredb o PVO, Zakona o vodah, uredb o vodovarstvenem območju vodonosnika Ljubljanskega polja s spremembami, poplavne uredbe, pravilnikov, ki izhajajo iz Zakona o vodah, Zakona o javnih finanah, Uredbe EU 1303/2013 (o skupnih določbah evropskih strukturnih in investicijskih skladov), okvirne direktive EU o vodah ter iz dobrih praks upravljanja.

1.5. Obseg notranje revizije

V notranji reviziji sem se osredotočila na pregled¹⁶:

- pravnih podlag za (predhodno) presojo vplivov na okolje in za izdajo vodnih soglasij,
- pregled kontrolnega okolja v
 - ARSO, Uradu za varstvo okolja in narave, Sektorju za presojo vplivov na okolje in
 - ARSO Uradu za upravljanje z vodami in v DRSV, Uradu za upravljanje z vodami, v delu, ki se nanaša na postopke izdaje vodnih soglasij,

¹³ Mnenja so 1.6.2018 nadomestila vodna soglasja z uveljavitvijo novega Gradbenega zakona, Ur.l., št. 61/17

¹⁴ Dejavnosti ARSO, Urada za upravljanje z vodami, je 1.1.2016 prevzela novoustanovljena DRSV

¹⁵ 150. člen Zakona o vodah določa, da se poseg v prostor (poseg zaradi odvajanja odpadnih voda), ki bi lahko trajno ali začasno vplival na vodni režim ali stanje voda, lahko izvede samo na podlagi vodnega soglasja.

¹⁶ Ministrstvo nastopa v projektu v različnih upravnih vlogah: presoja vplivov na okolje, upravljanje voda, posredniški organ

- dveh predhodnih postopkov presoje vplivov na okolje, ki jih je izvedel ARSO v letih 2015 in 2016, v obeh primerih za povezovalni kanal C0 s priključki in za kanalizacijo v aglomeracijah Ljubljane (1. in 3. del projekta),
- pregled postopkov pridobivanja vodnih soglasij za povezovalni kanal C0,
- postopka pri izdaji izjave ministrstva kot pristojnega organa za upravljanje voda, iz leta 2016, ki je bila predložena Evropski komisiji kot dodatek k vlogi za sofinanciranje projekta *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja*.

Zaradi obsežnosti zgoraj navedenih področij ter časovne omejitve notranjerevizijske naloge

- nisem pregledala inšpekcijskih postopkov v povezavi s povezovalnim kanalom C0,
- pri preverjanju zahtevka za izplačilo posredniškega organa za gradnjo kanala C0 pa sem se omejila le na preveritev začetka gradbenih del z ozirom na pogodbo MOL o gradbenih delih z odložnim pogojem zaradi morebitnega tveganja prevzemanje obveznosti, ki ne bi bile skladne z Zakonom o javnih financah.

1.6. Metodologija

Notranjo revizijo sem izvedla tako, da sem:

- pregledala zakonodajni okvir (evropsko uredbo in direktive ter nacionalne predpise),
- pregledala notranje predpise (že izdane, v procesu oblikovanja ali pa so jih uslužbenci pripravili v teku notranje revizije),
- analizirala predpise v povezavi z njihovo uporabo pri izdaji posamičnih upravnih aktov v ARSO, DRSV in MOP,
- pregledala posamične upravne akte,
- pregledala obstoječo drugo dokumentacijo, ki se nanaša na postopke izdaje upravnih aktov,
- izvedla pogovore z uslužbenci, ki so obravnavane upravne akte izdali, pregledala njihove pisne obrazložitve ter
- analizirala posamične upravne akte ter izjave zaposlenih.

1.7. Razvrstitev ugotovitev in priporočil po stopnjah tveganja

Visoka stopnja tveganja (V)

Vodstvo ministrstva mora takoj ukrepati za rešitev slabosti oz. pomanjkljivosti kontrol. Pomanjkljivosti lahko vodijo k pomembni neskladnosti z zakonodajo, izgubi sredstev, k prevaram in goljufijam, k neizpolnitvi ključnih ciljev vodstva.

Srednja stopnja tveganja (S)

Vodstvo notranje organizacijske enote mora ukrepati za rešitev slabosti oz. pomanjkljivosti kontrol. Pomanjkljivosti lahko pomenijo tveganje za izpolnitev poslovodnih in operativnih ciljev.

Nizka stopnja tveganja (N)

Pomanjkljivosti ne predstavljajo pomembne nevarnosti za doseg ciljev ministrstva. Rešene zadeve pomenijo izpolnjevanje sprejetih splošno uveljavljenih kontrolnih standardov ali kontrolnih standardov, ki jih je določilo vodstvo ministrstva.

2. PREVERITEV SISTEMA PREDHODNEGA POSTOPKA PRESOJE VPLIVOV NA OKOLJE

(ARSO, Urad za varstvo okolja in narave, Sektor za presojo vplivov na okolje)

Predpisi (evropska uredba 1303/2013, ZVO-1, vladne uredbe o presoji vplivov na okolje) zahtevajo, da mora biti presoja vplivov na okolje (katerega del je tudi predhodni postopek) izvedena za celotni projekt in pred izdajo ostalih soglasij, ki presojajo vplive na okolje s svojega področja. Presoja vplivov na okolje postavlja zahteve in omejitve, ki se morajo odražati v projektni dokumentaciji, ki je presojana v področnih postopkih izdaje soglasij in v gradbenem dovoljenju.

Pri projektu *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja – 1. del in 3. del*, pa sosledje presoj ni bilo izvedeno tako, kot določajo predpisi: predhodni postopek presoje vplivov na okolje je bil za 1. in 3. del projekta izveden, ko so bile upravne odločbe za izvedbo posameznih delov projekta že izdane in pravnomočne.

2.1. Pravne podlage

Presoja vplivov na okolje ugotovi, ali so vplivi nameravanega posega za okolje sprejemljivi ali ne. Zaradi hitrejšega izvajanja postopkov je bil uveden predhodni postopek, v katerem se na podlagi meril iz predpisov ugotovi, ali je treba za nameravani poseg v naslednjem koraku izvesti presajo vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstveno soglasje ali ne. Uporabo in način izvajanja predhodnega postopka (v nadaljevanju PP) in postopka presoje vplivov na okolje (v nadaljevanju PVO) – slednji se konča z izdajo okoljskega soglasja (oz. zavrnilne odločbe), določajo:

- Zakon o varstvu okolja (v nadaljevanju ZVO-1)¹⁷ in
- vladne uredbe o presoji vplivov na okolje¹⁸,

ki so v slovenski pravni red prenesli evropski direktivi o presoji vplivov na okolje¹⁹,

ter

- Zakon o vodah (v nadaljevanju ZV-1)²⁰, iz katerega izhaja, da se v primeru, ko je za poseg potrebno pridobiti tako okoljevarstveno soglasje kot vodno soglasje, projektni pogoji s področja upravljanja voda vključijo v izrek okoljevarstvenega soglasja²¹.

¹⁷ Zakon o varstvu okolja (ZVO-1), Ur.l. RS, št. 39/06 s spremembami) v 50., 51. in 51. a členu določa, da je za poseg, ki pomembno vpliva na okolje, treba izvesti presajo vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstveno soglasje ministrstva. Za posege, za katere se zaradi značilnosti posega ali njegove lokacije lahko pričakujejo pomembni vplivi na okolje, ministrstvo izvede predhodni postopek, v katerem na podlagi prve presoje meril ugotovi, ali je presoja vplivov na okolje potrebno izvesti ali ne. Ministrstvo predhodni postopek izvede na podlagi zahtevka investitorja, lahko pa jo začne tudi po uradni dolžnosti.

¹⁸ Ministrstvo za okolje in prostor podrobneje določi, Vlada RS pa sprejme merila, ki jih je potrebno upoštevati pri presoji posega v prostor v okviru predhodnega postopka oz. postopka presoje vplivov na okolje. Prav tako pa z uredbo podrobneje določi vrste posegov in značilnosti posegov, za katere potrebno izvesti predhodni postopek (PP) oziroma postopek presoje na okolje (PVO) – ali ko tako določa uredba ali pa, ko je odločitev o potrebnosti PVO rezultat predhodnega postopka.

¹⁹ Direktiva 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje in Direktiva 2014/52/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o spremembi Direktive 2011/92/EU o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, ki je uvedla predhodni postopek.

²⁰ Zakon o vodah, Ur.l. RS, št. 67/02 s spremembami v četrtem odstavku 151. a člena določa, da v primeru, da se v PP/PVO postopku izkaže, da je za poseg potrebno pridobiti okoljevarstveno soglasje, mora investitor pri pridobivanju vodnega soglasja (v primeru posega v prostor, za katerega se po predpisih

V času priprave projekta *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja* in vloge za sofinanciranje projekta iz evropskega kohezijskega sklada, sta veljali naslednji uredbi o presoji vplivov na okolje:

- *Uredba o vrstah posegov v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje*²² (v nadaljevanju *stara uredba PVO*). Sprememba stare uredbe v letu 2011²³ je določila, da je prag za presojo vplivov na okolje za infrastrukturni poseg "kanalizacijsko omrežje (10. a..2)" za vsa območja posega v prostor določen pri velikosti kanalizacije 75.000 PE.

V povzetku ugotovitev Službe za sistem okolja in prostora o pregledu dokumentacije k vlogi za gradbeno dovoljenje za kanal C0 z dne 27.12.2018 je zapisano:

Predmetni kolektor naj bi bil projektiran za 74.931 PE, s predvidevanji 20% rasti 89.917 PE (podatek iz načrta 3/1 Načrt gradbenih konstrukcij in drugi gradbeni načrti., Tabela 1 – tabela 4)

V letu 2014 je staro uredbo nadomestila uredba, ki je uvedla PP:

- *Uredba o posegih v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje*²⁴ (v nadaljevanju *nova uredba PVO*). Nova uredba PVO je za objekte okoljske infrastrukture "E. I. 11 kanalizacija dolžine nad 5.000 m, razen priključkov", določila potrebo po predhodni presoji.

V času prejema in obravnave vloge na ARSO za PP je veljala *nova uredba PVO*, ki je kot mersko enoto za velikost kanalizacije uvedla dolžinski meter (za dolžino kanalizacijskih cevi) in ne več populacijski ekvivalent P.E., kot ga je določala stara uredba.

ARSO je vlogo za predhodni postopek obravnaval v skladu z novo uredbo PVO, torej z uredbo, ki je veljala v času prejema in obravnave vloge za PP²⁵. Ministrstvo, Direktorat za okolje, Sektor za strateško presojo vplivov na okolje, kot nosilec implementacije PP v slovenski pravni red, je potrdil²⁶, da je ARSO odločal po veljavni uredbi ter navedel pravilno pravno osnovo, saj prehodne določbe v novi uredbi veljajo za že začete postopke pridobivanja okoljevarstvenega soglasja. V obravnavanem primeru pa postopek ni bil začel, zato prehodna določba za primer ni relevantna.

zahteva izdaja vodnega soglasja) v projektne pogoje posega vključiti tudi zahteve iz okoljevarstvenega soglasja (povzeto po četrtem odstavku 151a. člena zakona Projektni pogoji, pogoji za drug poseg v prostor in vodno soglasje)

²¹ ARSO, E- sporočilo, 16.8.2019.

²² Ur.l. RS 78/2006. Uredba s spremembami je veljala do 22.7.2014

²³ Sprememba uredbe, ki je relevantna za obravnavo projekta, je bila objavljena v Ur.l. RS št. 95/2011, dne 25.11.2011.

²⁴ Ur.l. RS 51/15 z dne 22.7.2014, s spremembo objavljeno v Ur. l. 57/15 z dne 31.7.2015 in veljavnostjo od 15.8.2015 dalje

²⁵ Nova uredba je vsebovala prehodne določbe za dokončanje postopkov PVO za projekte, katerih postopki so bili začeti v obdobju veljavnosti predhodne uredbe: prehodna določba opredeljuje, da se za že začete postopke izdaje dovoljenj za gradnjo, postopki končajo v skladu z dosedanjimi predpisi

²⁶ e-sporočilo z dne 26.8.2019

2.2. Kontrolno okolje v Sektorju za presojo vplivov na okolje v ARSO

Predhodne postopke (PP) in postopke presoje vplivov na okolje (PVO) za posamezne investicije oz. posege v prostor izvaja ARSO, Urad za varstvo okolja in narave, Sektor za presojo vplivov na okolje.

2.2.1. Dokumentiranost postopkov

Predhodna presoja za posamezni projekt/poseg v prostor mora biti izvedena transparentno, z revizijsko sledjo za vsak korak, in za presojo vsakega merila iz uredbe. Merila morajo biti ovrednotena.

Na ARSO, Sektorju presoje vplivov na okolje, javni uslužbenci do sedaj svojih ugotovitev niso zapisovali v delovno gradivo glede na referenčno določena merila. Postopek predhodne presoje v sektorju ni bil formaliziran in zato tudi ni bil transparenten. Javni uslužbenci so rezultate svoje "miselne" analize v predhodnem postopku vpisovali neposredno v osnutke sklepov. Po navedbi vodje sektorja je obstajalo ustno navodilo, da morajo zaposleni pri vsakem predhodnem postopku vzeti v obzir vsa merila po uredbi.

V času notranje revizije je sektor že pripravil

- pisne usmeritve za javne uslužbence za izvajanje predhodnih postopkov ter
- kontrolne obrazce, ki bodo omogočili jasno revizijsko sled o ovrednotenju oz. odločitvi za vsako kvalitativno ali kvantitativno določeno merilo glede na značilnosti projekta/posega in
- nadgradil standardizirani osnutek sklepa.

Do izdaje notranjerevizijskega poročila, prenovljena navodila še niso bila objavljena na spletni strani ARSO.

2.2.2. Ocenjevanje tveganj v PP

Ugotovitev (S)

Javni uslužbenci ocenjujejo tveganje projekta kot nedeljivo celoto z omilitvenimi ukrepi in ne tako, da bi

- bi posebej ocenili tveganje, ki izhaja iz samega posega v prostor (brez omilitvenih ukrepov) in nato
- ocenili ustreznost omilitvenih ukrepov.

Ocenjevanje tveganja posega v prostor v svežnju z omilitvenimi ukrepi lahko zamegli samo tveganje in vrednost omilitvenih ukrepov.

Priporočilo:

Premislek o tem, da bi dejavnike tveganja najprej ocenili posebej, nato pa ocenili še ustreznost morebitnih omilitvenih ukrepov.

2.2.3. Kontrole pri PP

Ugotovitev (S)

Kontrola (npr. 4 oči) ni formalizirana, vendar po navedbah vodje sektorja vsak sklep pregledata: pravnica s formalnega vidika in vodja službe z vsebinskega vidika. Ugotavljam, da vsebinska kontrola ni povsem ustrezna, saj vodja službe neposredno nima vpogleda

- v izvirna tveganja, ki izhajajo iz projekta, ter
- razloge in utemeljitve za posamezno odločitev uslužbenca, ki je vodil predhodni postopek.

Priporočilo:

Priporočam, da sektor uvede formalen postopek kontrole 4 oči z revizijskimi dokazili (kontrola popolnosti vloge, pregled ustreznosti prilog, pregled izpolnjenega delovnega obrazca za presojo meril, vsebinski in pravni pregled sklepa/odločbe, ime kontrolorja in datum izvedene kontrole, itd.).

ARSO v odziv na predlog notranjerevizijskega poročila navaja²⁷:

Agencija Republike Slovenije za okolje je mnenja, da je priporočilo v nasprotju z Zakonom o upravnem postopku. Pred izdajo sklepa/odločbe se na Agenciji Republike Slovenije za okolje izvede pravni pregled akta, ki predstavlja dodatno kontrolo v postopku, kar pomeni, da je zagotovljena kontrola 3 oči in sicer osebe, ki postopek vodi, pravne službe in osebe, ki v postopku odloči.

2.3. Predhodni postopek presoje vplivov na okolje v primeru povezovalnega kanala C0

2.3.1. Vrstni red obravnave dveh prejetih vlog za predhodni pregled vplivov na okolje

Ugotovitev (S)

Zastopnik investitorjev (občin MOL, Medvode in Vodice), družba E-NET OKOLJE d.o.o. (v nadaljevanju zastopnik), je na ARSO prvič predložil vlogo za PP 1. in 3. dela projekta *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja* dne 28.7.2015. Vloga s priloženo dokumentacijo (strokovna ocena možnih pomembnih vplivov na okolje, ki jo je pripravil zastopnik, soglasji in gradbenim dovoljenjem) se je nanašala na izgradnjo povezovalnega kanalizacijskega kanala C0 z zadrževalnim bazenom ter kanalizacijskimi priključki na kanal C0 iz Medvod in Vodic²⁸;

V avgustu 2015 je bila vloga dopolnjena s strokovno oceno možnih vplivov na okolje, ki se je nanašala še na opremljanje aglomeracij MOL z več kot 2000 PE s kanalizacijskim omrežjem²⁹.

Po navedbah vodje Sektorja za presojo vplivov na okolje³⁰ je bila vloga obravnavana prednostno po ustnem nalogu takratne direktorice Urada za varstvo okolja in narave. Pregled vloge je bil izveden v približno tednu dni. Sklep št. 35405-311/2015-4, da ni treba izvesti presoje

²⁷ e-sporočilo z dne 3.9.2019

²⁸ 1. faza 1. sklopa projekta (imenovanje delov projekta izvira iz obdobja 2007-2013) se je z odločitvijo, da bo projekt kandidiral za evropska sredstva iz obdobja 2014-2020, preimenovala v 1. del projekta

²⁹ 2.sklop projekta se kasneje preimenoval 3. del projekta

³⁰ e-sporočilo z dne 21.6.2019

vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstvenega soglasja, je bil izdan v dveh mesecih od prejema vloge, to je 25.9.2015.

Zastopnik investitorjev je na ARSO za isti projekt ponovno vložil zahtevo za PP dne 21. 1. 2016. Razlog za zahtevo za ponovno izvedbo PP naj bi bile *manjše spremembe v dolžini posameznih cevovodov kanalizacije 1. dela projekta, skupna dolžina pa naj bi ostala enaka*. Tudi tokrat je bila ta vloga prednostno obravnavana po ustnem nalogu takratne direktorice Urada za varstvo okolja in narave. Ker so bile spremembe projekta le minimalne, je bil sklep št. 35405-28/2016-2, da ni potrebno izvesti presoje vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstvenega soglasja, izdan v 1 tednu od prejema vloge, to je 28. 1. 2016.

Sektor za presojo vplivov na okolje internih pisnih pravil o vrstnem redu obravnave prispelih vlog za PP oz. PVO nima izdelanih, prav tako ne vodi statistike, koliko časa poteče od prejema vloge do pričetka obravnave. O prednostni obravnavi odloča vodstvo ARSO. ARSO je še pojasnil, da zaradi kadrovske podhranjenosti sektorja in glede na sklepe vodstva MOP iz decembra 2018, sektor v postopkih PP/PVO prioriteto obravnava vloge, ki so vezane na črpanje evropskih sredstev in vloge za večmilijonske investicije ter investicije, ki prinašajo večje število delovnih mest. Med prioriteto obravnavanimi vlogami je uveden vrstni red glede na datum prispetja vloge.

Priporočilo:

Sektor za presojo vplivov na okolje mora pripraviti pisna navodila o vrstnem redu obravnave vlog za predhodni postopek in za postopek presoje vplivov na okolje. Navodila morajo biti usklajena s predpisi. Stranke (vlagatelji) in javnost morajo biti o njih obveščeni.

2.3.2. Postopek predhodnega pregleda

2.3.2.1. Prvi sklep iz septembra 2015

V juliju 2015 je zastopnik investitorjev k obrazcu vloge za PP priložil:

- strokovno oceno možnih pomembnih vplivov na okolje³¹ za povezovalni kanal C0, zbiralnik na Brodu ter kanalizacijske priključke iz Medvod in Vodic,
- naknadno še strokovno oceno možnih vplivov na okolje³² za kanalizacijsko omrežje v aglomeracijah MOL nad 2.000 PE ter
- izdana gradbeno dovoljenje, vodna, naravovarstvena ter druga soglasja.

Za projekt so bila že izdana vodna, naravovarstvena in druga soglasja, prav tako pa je bilo že izdano pravnomočno gradbeno dovoljenje za del povezovalnega kanala C0, kar je bilo v nasprotju s predpisi³³, ki opredeljujejo, da so PP oz. PVO izvedeni pred upravnimi dovoljenji za gradnjo.

³¹ Strokovna ocena možnih pomembnih vplivov na okolje za poseg: Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja, 1. Sklop, I. faza, E-NET OKOLJE d.o.o., št. 202615-jh7nz, 26.6.2015

³² Strokovna ocena možnih pomembnih vplivov na okolje za poseg: dograditev javne kanalizacije v aglomeracijah MOL, večjih od 2000 PE, E-NET OKOLJE d.o.o., št. 204115-pb, 27.8.2015

³³ Uredba (EU)1303/2013, priloga XI (predhodne pogojenosti, del 2-splošne predhodne pogojenosti), ZVO-1, ZV-1, vladne uredbe

Priloženo gradbeno dovoljenje za kanal C0³⁴, in tudi zapis v obrazcu vloge za PP je gradnjo povezovalnega kanala opredelil kot manj zahteven objekt, čeprav bi po projektiranih dimenzijah povezovalnega kanala C0 (premer cevi fi 1200) moral biti uvrščen v zahteven gradbeni objekt.

Presoja vplivov na okolje, ki je bila za velikost projekta kanalizacije (velikost izražena v PE) v času izdaje gradbenega dovoljenja v marcu 2014 zahtevana po tedaj veljavni *stari uredbi PVO*, pa ni bila izvedena³⁵.

Iz besedila vloge in spremljajoče dokumentacije za PP ni bilo razvidne kapacitete kanalizacijskega omrežja v PE, temveč je bila velikost kanalizacije določena le v dolžinskih metrih in premerih cevovodov, kar je sicer bilo skladno z novo uredbo PVO.

Ugotovitev (V)

Evropska direktiva o presoji vplivov na okolje³⁶ sicer dovoljuje, da se upravni organ lahko, kjer je to ustrezno, sklicujejo na že izvedene presoje ali preverjanja.

Pri tem opozarjam, da ARSO kot upravni organ, odgovoren za izvedbo PP/PVO, ter izdajo upravnih aktov, nosi celotno odgovornost za morebitne napačne zaključke, ki izhajajo iz tako pridobljenih informacij v postopku PP/PVO.

ARSO v odziv na predlog notranjerevizijskega poročila navaja³⁷

*Agencija Republike Slovenije za okolje je mnenja, da **razen preveritve ali se izdani upravni akt nanaša na isti poseg, torej poseg, ki je predmet predhodnega postopka**, ponovna natančna presoja vplivov na okolje, ki jih je obravnavala predhodno izvedena presoja, ni upravičena. Toliko bolj če je bila predhodna presoja zaključena s pravnomočno odločbo ali drugim upravnim aktom.*

Javna uslužbenka ARSO, ki je vodila PP, je povedala³⁸, da

1) ni izvedla analize, v kateri bi primerjala kapaciteto projekta med zahtevami po stari uredbi PVO (pragovi za PVO izraženi v PE) in zahtevami nove uredbe (pragovi za PVO izraženi v dolžinskih metrih),

³⁴ Gradbeno dovoljenje št. 351-2245/2013-35 z dne 12.3.2014 je izdala Upravna enota Ljubljana, izpostava Moste Polje

³⁵ glej tč 2.1. in 2.3.1.

³⁶ Direktiva 2014/52/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o spremembi Direktive 2011/92/EU o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje,:

- 32. odstavek Uvoda navaja:

Podatki in informacije, ki jih v poročilo o presoji vplivov na okolje vključi nosilec projekta, v skladu s Prilogo IV k Direktivi 2011/92/EU, bi morali biti popolni in dovolj visoke kakovosti. Da bi se izognili podvojevanju presoje, bi bilo treba, kjer je to ustrezno in če so dostopni, upoštevati rezultate drugih ocen na podlagi zakonodaje Unije, kot je Direktiva 2011/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta (1) ali Direktiva 2009/71/Euratom, ali nacionalne zakonodaje.

- 5.odstavka 4. čl. direktive, pa pravi

Pristojni organ sprejme odločitev na podlagi informacij, ki jih priskrbi nosilec projekta v skladu z odstavkom 4, in ob upoštevanju, kjer je to ustrezno, rezultatov predhodnega preverjanja ali presoj vplivov na okolje, izvedenih v skladu zakonodajo Unije, ki ni ta direktiva. Odločitev je na voljo javnosti in:....

³⁷ e-sporočilo z dne 3.9.2019

³⁸ intervju dne 19.6.2019

Menim, da bi pri skrbnem delu ARSO moral vlagatelj zaprositi za podatek o kapaciteti kanalizacije v PE oz. izvesti ustrezno primerjavo med različnima merskima enotama. S takšno analizo bi lahko pridobil dodatno informacijo za odločanje, ali izvesti PVO ali ne.

2) je v celoti povzela zapise iz *Strokovnih ocen možnih pomembnih vplivov na okolje iz junija in avgusta 2015, ki ju je pripravila družba E-NET OKOLJE d.o.o.*,

3) je ugotovitve iz *Strokovnih ocen možnih pomembnih vplivov na okolje (možne vplive na okolje skupaj z omilitvenimi ukrepi)* vpisovala neposredno v osnutek sklepa.

4) Ugotavljam tudi, da PP ni bil ustrezno dokumentiran v delovnih dokumentih (ni revizijske sledi) s transparentno prikazanim vplivom posega na okolje glede na predloženo dokumentacijo, z morebitnim pridobivanjem mnenj in informacij iz drugih virov, itd..

Revizijskih sledi, ki bi dokazovale, ali se je ARSO opredelil do možnih tveganj posega, ki so bili nakazani v *Strokovnih ocenah možnih pomembnih vplivov na okolje*, ni.

V *Strokovni oceni možnih pomembnih vplivov na okolje* je navedeno,

- da je izgradnja projekta locirana na VVO³⁹, delno na poplavnem in na priobalnem območju,
- splošne trditve, da se bo zmanjšala možnost za onesnaženje podzemne vode na območju vodonosnika LJU polja, ki se odvzema za oskrbo s pitno vodo, saj območje s strogim VVO režimom v bližini črpališč pitne vode na območju od Savelj do zbiralnika Brod ni poseljeno, zato ni smiselna navedba o do sedaj neopremljenemu območju z javno kanalizacijo,
- da bo kanalizacija zgrajena iz ustreznih materialov in vodotesno, pred pričetkom obratovanja pa bo izveden preizkus vodotesnosti v skladu z veljavnimi standardi; v postopku PVO je treba natančneje preveriti to trditev, saj gre za ožje vodovarstveno in poplavno območje z nihanjem podzemne vode; ARSO ne evidentira možnih tveganj med obratovanjem;
- morebitni vpliv na stanje podzemne vode v bližini črpališča pitne vode zaradi dejstva, da se podzemna voda poleg padavin napaja tudi iz reke Save, ki v zgornjem delu toka, na območju Roj in Tomačevega, napaja vodonosnik, potek trase kanalizacije pa prečka smer napajanja⁴⁰.

5) ARSO ni preveril določil drugih predpisov, prostorskih aktov ali uredb o VVO in poplavne uredbe. Iz *Uredbe o VVO za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja*, na katero se na več mestih sklicuje okoljsko poročilo⁴¹, bi bilo mogoče razbrati tveganja, kot na primer, da za izgradnjo kanalizacije s šifro CC-SI 22231 na VVO IIA zahteva manj stroge pogoje kot za druge, po razumski presoji, manj tvegane posege na strogem vodovarstvenem območju⁴².

³⁹ omenjeno na več mestih Strokovne ocene možnih vplivov na okolje iz junija 2015

⁴⁰ Strokovne ocena možnih vplivov na okolje, junij 2015, stran 34

⁴¹ Uredba o VVO za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja, Ur. l. 43/15, z dnem veljavnosti 4.7.2015

⁴² Uredba o VVO za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja v Prilogi 3 (prepovedi, omilitve in podrobnejši pogoji) določa:

- za izgradnjo prenosnega vodovoda ali prenosnega komunikacijskega omrežja (CC-SI skupine 221) preko območja s strogim vodovarstvenim režimom VVO II A zahteva pred izdajo vodnega soglasja

6) ARSO v predhodnem pregledu ni zaprosil za mnenje drugih ministrstev in organizacij⁴³ ali drugih strokovnjakov ARSO (na primer hidrogeologov, seizmologov).

7) ARSO je odločil, da so priložena soglasja ustrezna, zato ni preveril vsebine priloženih dokumentov (vodnih, naravovarstvenih in drugih soglasij) in *je izhajal iz predpostavke, da so se parcialne presoje na posameznih varstvenih režimih opravile v teh postopkih in ker, po mnenju ARSO, ni bilo pomembnih vplivov, so ti organi zato tudi izdali (v obeh sklepih navedena) soglasja*⁴⁴.

Na del povezovalnega kanala C0 se v sklepu nanaša le vodno soglasje št. 35507-661/2013 z dne 17. 7. 2013.

8) ARSO prav tako ni preveril veljavnosti vodnih soglasij. Obstaja tveganje, da tri priložena vodna soglasja v času izdaje sklepa niso bila več veljavna⁴⁵. Veljavnosti vodnih soglasij za druge dele projekta nisem preverjala.

ARSO je dne 25. 9. 2015 izdal sklep št. 35405-311/2015-4, da za nameravani poseg izgradnje kanalizacije v okviru projekta "Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja, 1. sklop, I faza in 2 sklop ni treba izvesti presoje vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstvenega soglasja.

V obrazložitvi sklepa so navedeni povzetki morebitnih tveganj z omilitveni ukrepi, kot so zapisani v *Strokovni oceni* za povezovalni kanal C0 ter za kanalizacijo v aglomeracijah MOL.

2.3.2.2. Drugi sklep iz januarja 2016

Zastopnik investitorjev, družba E-NET OKOLJE d.o.o., je 21. 1. 2016 ponovno predložil vlogo za PP za izgradnjo kanalizacije (kot enostavni gradbeni objekt) za del 1 (kanal C0, priključki iz Medvod in Vodice, zbiralnik Brod) in del 3 (kanalizacija v aglomeracijah MOL), saj naj bi v skladu z vlogo, *nastale manjše spremembe posameznih dolžin kanalizacijskih cevovodov z nespremenjeno skupno dolžino iz prve vloge.*

Zastopnik je k novi vlogi priložil:

- novi *Strokovni oceni*⁴⁶ ter

izdelavo analize tveganja za onesnaženje, za izgradnjo kanalizacije (CC-SI 22231) preko VVO IIA pa za izdajo vodnega soglasja ne določa izdelave analize tveganja na onesnaženje

-omilitev pogojev za poseganje v območja poseganja z nihanjem podzemne vode (oznake 1 in 3) iz Priloge 3 k Uredbi o VVO VT Ljubljanskega vodonosnika iz Ur. l. 43/15, z dnevom veljavnosti 4. 7. 2015 glede na predhodne uredbe

⁴³ ARSO bi v skladu s 4. odstavkom 51.a člena ZVO-1 druge organizacije in ministrstva lahko zaprosil za mnenja

⁴⁴ Zapisnik uvodnega sestanka na ARSO, dne 12. 3. 2019

⁴⁵ Vodni soglasji št. 35507-4055/2010-4 z dne 10. 2. 2011 in 35507-661/2013 z dne 17. 7. 2013 določata, da le-ta prenehata veljati, če v dveh letih od dneva, ko je postalo dokončno, ni bil začel poseg v prostor, ki je predmet tega soglasja. (op. S.G. iz gradbenega dnevnika je razvidno, da se je gradnja začela v aprilu 2018) ter vodno soglasje 35507-2399/2010 z dne 20. 12. 2010

- ista soglasja⁴⁷.

ARSO je izvedel postopek PP na enak način kot pri prvi vlogi, in sicer: v sklep je povzel navedbe zastopnika investitorjev iz priloženih strokovnih ocen možnih vplivov na okolje ter zaupal ustreznosti in veljavnosti priloženih soglasij.

Revizijske sledi dokazujejo, da so bile opravljene preveritve sprememb posameznih dolžin cevovodov, ni pa sledi o preverjanju drugih vsebin po merilih iz uredbe PVO in priloženih soglasij.

Ker je ARSO ocenil, da spremembe projekta ne spreminjajo vpliva na okolje, je v prvem tednu, dne 28. 1. 2016 izdal sklep št. 35405-28/2016-2, da *za nameravani poseg gradnje kanalizacije v okviru projekta Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja, del 1 in del 3 ni treba izvesti presoje vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstvenega soglasja*.

ARSO v obrazložitvi navaja, da so za gradnjo na VVO in poplavnih območjih pridobljena vodna soglasja (enako kot v predhodnem sklepu navaja vsaj tri ne več veljavna vodna soglasja).

2.3.2.3 Prihodnji postopki

Investitorji so ARSO v maju 2019 obvestili, da bo prišlo do izvedbe dodatnih zaščitnih ukrepov na odsekih povezovalnega kanala C0, ki poteka čez najobčutljivejši del VVO IIA in ARSO zaprosili za usmeritve. ARSO je razložil, da sprememba posega v okolje skladno s predpisi⁴⁸ zahteva izvedbo PP.

ARSO, Sektor za presojo vplivov na okolje, je dne 31.7.2019 je prejel vlogo za predhodni postopek⁴⁹.

2.3.3. Splošne ugotovitve pri postopku predhodnega pregleda presoje vplivov na okolje pri projektu

ARSO v odzivu na predlog notranjerevizijskega poročila navaja⁵⁰

Agencija Republike Slovenije za okolje je mnenja, da so bili obravnavani postopki skladni z evropskimi in slovenskimi predpisi.

⁴⁶ Strokovna ocena možnih pomembnih vplivov na okolje za poseg: Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju Ljubljanskega polja – del 1, ki ga je pod št. 300116-jh/nz dne 19.1.2016 izdelal E-NET OKOLJE d.o.o. in

Strokovna ocena možnih pomembnih vplivov na okolje za poseg: Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju Ljubljanskega polja – del 3, ki ga je pod št. 300216-pb dne 19.1.2016 izdelal E-NET OKOLJE d.o.o.

⁴⁷ Ni pa bilo priloženega že izdanega vodnega soglasja št. 35506-5804/2015, z dne 15.9.2015 za drugi del gradnje kanala C0

⁴⁸ 3. čl uredbe PVO, Ur. l. 51/14

⁴⁹ e-sporočilo z dne 16.8.2019

⁵⁰ e-sporočili z dne 3. in 4.9.2019

ARSO se pri tem sklicuje na v zaključni sestanek z dne 22. 8. 2019. Menim, da so predstavniki ARSO napačno interpretirali razgovor na zaključnem sestanku, ko je javna uslužbenka, ki je pripravila predlog uredbe PVO iz leta 2014, le potrdila, da je ARSO ravnala pravilno, ker je izvedla predhodni postopek⁵¹.

Mnenje notranje revizorke je, da predložena dokazila v okviru notranje revizije ne potrjujejo te skladnosti (npr. ni dokazil o presoji tveganj, ki izhajajo iz meril uredbe PVO, iz Priloge 2).

3. PREVERITEV SISTEMA POSTOPKA IZDAJE VODNIH SOGLASIJ (ARSO, Urad za upravljanje z vodami / DRSV, Urad za upravljanje z vodami)

Projekt *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja* poteka po vodovarstvenem (v nadaljevanju VVO), poplavnem in priobalnem območju vodnega telesa vodonosnika Ljubljanskega polja.

V nadaljevanju revizije sem preverila postopke izdaje vodnih soglasij, ker

- se je ARSO, Sektor za presojo vplivov na okolje v PP popolnoma zanesel na vodna soglasja in ker
- je ministrstvo kot pristojni organ za upravljanje voda, v dodatku 2 k vlogi za sofinanciranje projekta iz kohezijskega sklada, poslani Evropski komisiji, izjavil, *da je bilo v postopku izdaje vodnih soglasij preverjeno,*
 - *da v zvezi z načrtovanim posegom ne bo prišlo do poslabšanja vodnih teles podzemne ali površinske vode, ter da*
 - *izvedba projekta ne povzroča, da dobro stanje podzemne vode ali dober potencial površinske vode ne bi bilo doseženo.*

Pri preverjanju postopkov izdaje vodnih soglasij sem se osredotočila na preveritev, ali se je preveril vpliv načrtovanega povezovalnega kanala C0 (ki poteka po vodovarstvenem območju in v bližini vodnih zajetij ter po poplavnem in priobalnem območju) na stanje podzemnih voda.

Za projekte povezovalnega kanala C0 je bilo do sedaj izdanih pet vodnih soglasij, ki jih je investitor pridobil za potrebe izdaje delnih gradbenih dovoljenj za povezovalni kanal C0:

Zap. št.	Vodno soglasje/mnenje	Datum izdaje	Izdal	Gradbeno dovoljenje	Datum izdaje
1.	35507-661/2013	17.7.2013	ARSO, Urad za upravljanje voda	351-2245/2013-35	12.3.2014
				351-571/2016-9	25.5.2016

⁵¹ Povezava na predzadnji in zadnji odstavek v točki 2.1. Pravne osnove, stran 13-14; sklic tudi na: zapisnik zaključnega sestanka notranje revizije

				Sprememba 1. GD:podaljšanje veljavnosti	
				351-968/2016-8 Sprememba 1. GD v zahteven objekt	6.7.2016
2.	35507-5804/2015-2	15.9.2015	ARSO, Urad za upravljanje voda	351-204/2016-38	29.11.2016
3.	35507-134/2018-8	23.4.2018	DRSV, Urad za upravljanje voda	351-1140/2018-7	9.8.2018
4.	35508-1477/2018-6	7.11.2018	DRSV, Urad za upravljanje voda	351-2786/2018-9	18.1.2019
5.	35508-2388/2019-2 nadomešča dele 1. in 2. VS z dne 17.7.2013 in 15.9.2019 na 17 parcelah od skupaj 206 parcelah iz teh dveh VS	31.5.2019	DRSV, Urad za upravljanje voda		

V sklepih o PP v zvezi s povezovalnim kanalom C0 je bilo upoštevano le vodno soglasje št. 35507-661/2013 z dne 17.7.2013.

V reviziji sem natančneje preverila dve od petih izdanih vodnih soglasij, ki se nanašata na kanal C0, in sicer vodni soglasji izdani v letih 2013 in 2015.

3.1. Pravne in druge strokovne podlage

3.1.1. Zakon o vodah

○ Zakon o vodah opredeljuje, da je cilj⁵² upravljanja z vodami in priobalnimi zemljišči doseganje dobrega stanja voda, z vodami povezanih ekosistemov, varstvo pred škodljivim delovanjem voda, ohranjanje in upravljanje vodnih količin, spodbujanje trajnostne rabe vode ob upoštevanju dolgoročnega varstva razpoložljivih vodnih virov in njihove kakovosti. Pri opredeljevanju ciljev⁵³ in z njimi povezanih ukrepov⁵⁴ se upoštevajo vplivi podnebnih sprememb.

⁵² 2. čl. ZV-1, Ur. l. RS, št. 67/02 s spremembami

⁵³ Poglavje ZV-1 Načrti upravljanja voda na vodnih območjih v 55. členu (vsebina) in 57. členu (program ukrepov) ZV-1 predpisuje, da so cilji za vodna telesa površinskih in podzemnih voda določeni v upravljanju voda na vodnih območjih, ki jih Vlada RS sprejme vsakih šest let za naslednje šestletno obdobje (NUV)⁵³, ter da Vlada RS za doseganje ciljev iz načrtov upravljanja voda in nacionalnega programa upravljanja voda sprejme program ukrepov (PU NUV – glej poglavje 3.1.4)

NUV v skladu s 39. členom ZVO-1 (okoljska izhodišča) predstavlja okoljska izhodišča, na podlagi katerih se pripravljajo in celovito presojujejo plani, programi, načrti in drugi akti (op.SG. tudi posamični akti, kot npr. v notranjerevizijem primeru vodna soglasja oz. mnenja), s katerimi se načrtuje poseg v okolje ali raba dobrin.

Do sedaj sta bili sprejeti:

- Uredba o načrtu upravljanja voda za vodni območji Donave in Jadranskega morja (Uradni list RS, št. 61/11, 49/12 in 67/16), in opisani dela načrta za vodni območji Donave in Jadranskega morja 2009 – 2015 (NUV 1) v skladu s Prilogo 1 k navedeni uredbi in
- Uredba o načrtih upravljanja voda na vodnih območjih Donave in Jadranskega morja (Uradni list RS, št. 67/16) in opisani dela načrta za vodno območje Donave za obdobje 2016–2021 (NUV 2) ter za vodno območje Jadranskega morja za obdobje 2016–2021 (NUV 2), NUV2 za vodno območje jadranskega morja ki ni relevanten pri tej reviziji) v skladu s Prilogo 1 k navedeni uredbi.

NUV 1 je veljal v času izdaje prvih dveh vodnih soglasij v letih 2013 in 2015. NUV 2 pa velja od leta 2016 naprej.

- V 150. členu pa ZV-1 določa, da se poseg v prostor⁵⁵, ki bi lahko trajno ali začasno vplival na vodni režim⁵⁶ ali stanje voda⁵⁷, lahko izvede samo na podlagi vodnega soglasja.

3.1.2. Predpisi, ki izhajajo iz Zakona o vodah (ZV-1), in so pomembni za področje izdaje vodnih soglasij / mnenj

Podrobnejša določila o posegih v prostor, kot na primer za posege na ogroženih območjih zaradi delovanja voda (npr. poplave, erozija na priobalnem območju) in na vodovarstvena območja (VVO)⁵⁸, poleg zakona, določajo še naslednji predpisi:

Cilji NUV se nanašajo na varstvo (npr. podrobnejši cilji, ki imajo vpliv na stanje stanje površinskih in podzemnih voda), urejanje, raba voda, upravljanje vodnih in priobalnih zemljišč

NUV 2, za območje Donave (2016-2021), je za vodna telesa podzemnih voda na VVO oblikoval naslednje okoljske cilje:

- Okoljski cilj za vodno telo na VVO je zagotavljati dobro kemijsko in količinsko stanje za podzemne in kemijsko ter ekološko stanje za površinske vode. Za ta vodna telesa veljajo enaki cilji, kot so določeni s **predpisom, ki ureja stanje podzemnih voda in s predpisom, ki ureja stanje površinskih voda**.
- Zagotavljanje dobrega kemijskega stanja na VVO je preprečitev kakršnihkoli zaznavnih sprememb podzemne vode na zajetjih zaradi uvajanja novih posegov v prostor. Za določene nove posege v prostor, ki lahko predstavljajo nevarnost onesnaženja vodnega vira, je potrebno ugotavljati relativno občutljivost vodnega vira na poseg in načrtovati dodatne zaščitne ukrepe za preprečitev morebitnih zaznavnih vplivov.

Vir: NUV 2, območje Donave, Okoljski cilji za VT na VVO, str. 192

Predpis, ki ureja stanje podzemnih voda in predpis, ki ureja stanje površinskih voda« se nanaša na:

- Uredbo o stanju podzemnih voda (Uradni list RS, št. 25/09, 68/12 in 66/16) in
- Uredbo o stanju površinskih voda (Uradni list RS, št. 14/09, 98/10, 96/13 in 24/16)

⁵⁴ Podrobnejša predstavitev je v točki 3.1.4., Program ukrepov upravljanja voda (strokovne podlage)

⁵⁵ Poseg v prostor/okolje je gradnja objektov ali drugo človekovo ravnanje ali opustitev ravnanja, ki pomeni tveganje onesnaženja vodnega telesa

vir: Pravilnik o kriterijih za določitev vodovarstvenega območja, Ur.l. 64/04.

⁵⁶ Vodni režim je sklop naravnih ali po človeku povzročenih hidroloških, hidromorfoloških ali hidravličnih lastnosti površinskih in podzemnih voda na določenem območju in v določenem času.

⁵⁷ Stanje voda oz. stanje vodnega telesa (VT) je kemijsko, količinsko in ekološko stanje.

Za vodna **telesa podzemnih voda** se ugotavlja **kemijsko in količinsko stanje**:

- stanje podzemne vode je stanje telesa podzemne vode, opredeljeno z njegovim kemijskim in količinskim stanjem, in sicer s tistim, ki je slabši;
- dobro stanje podzemne vode je doseženo, ko sta kemijsko in količinsko stanje telesa podzemne vode vsaj dobra, skladno s predpisom;
- kemijsko stanje voda je opredeljeno s koncentracijami snovi in drugimi pojavi v vodi
- količinsko stanje podzemnih voda je opredeljeno s stopnjo rabe podzemne vode

Za vodna telesa **površinske vode** se ugotavlja **kemijsko in ekološko stanje**.

Vir: 7. člen ZV-1 (pomen pojmov)

⁵⁸ VVO so določena z namenom, da se zavaruje vodno telo, ki se uporablja za odvzem ali je namenjeno za javno oskrbo s pitno vodo, pred onesnaženjem ali drugimi vrstami obremenjevanja, ki bi lahko vplivalo na zdravstveno ustreznost ali njeno količino,

Vir: 74. čl. ZV-1

- Uredba o pogojih in omejitvah za izvajanje dejavnosti in posegov v prostor na območjih, ogroženih zaradi poplav in z njimi povezane erozije celinskih voda in morja⁵⁹ (v nadaljevanju *poplavna uredba*),
- Pravilnik o vsebini vlog za pridobitev projektnih pogojev in pogojev za druge posege v prostor ter o vsebini vloge za izdajo vodnega soglasja (v nadaljevanju *pravilnik o vodnih soglasjih*)⁶⁰
- Pravilnik o kriterijih za določitev VVO⁶¹
- Uredbe o VVO (podrobnejša predstavitev je v točki 3.1.3.):

Na projekt *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja* sta v času postopkov priprave projekta vplivali naslednji vodovarstveni uredbi:

- Uredba o vodovarstvenem območju za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja⁶², z veljavo od 2004 do julija 2015 (v nadaljevanju *stara uredba VVO*), katero je v juliju 2015 nadomestila
- Uredba o vodovarstvenem območju za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja⁶³ z veljavo od julija 2015 dalje (v nadaljevanju *nova uredba VVO*).

3.1.3. Uredbi o vodovarstvenem območju za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja

Pravilnik o kriterijih za določitev VVO določa, da se predlog stopnje varovanja za vrsto posega lahko prikaže v obliki besedila ali v obliki tabele.

3.1.3.1. Omejitve za izrecno navedene posege so napisane v obliki besedila

⁵⁹ Ur.l. RS, št. 89/08

⁶⁰ Ur.l. RS, št. 25/09; Pravilnik o vodnih soglasjih v primeru posega v prostor na VVO zahteva, da mora vloga za pridobitev vodnega soglasja poleg zahtev, ki so obvezna za vsa območja, vsebovati še:

- analizo tveganja za onesnaženeje vodnega telesa, če jo za posamezni ukrep zahteva uredba o posameznem VVO
- hidravlično analizo z zaščitnimi ukrepi, v kolikor ta ni vključena v analizo tveganja za onesnaženje vodnega telesa, in če je ta zahtevana v pogojih
-

⁶¹ Ur. l. RS, št. 64/04 s spremembami

Pravilnik o kriterijih za določitev VVO v poglavju 4, Načrtovanje zaščitnih ukrepov, določa dve metodi analize tveganja in vsebino analize tveganja ter pogoje za njeno revizijo, ki predstavlja sestavni del analize tveganja za onesnaženje.

Nadalje, pravilnik tudi določa, da se predlog stopnje varovanja za vrsto posega lahko prikaže v obliki besedila ali v obliki tabele. Uredbe o VVO določajo, da se na VVO lahko omejijo ali prepovejo dejavnosti, ki bi lahko ogrozile količinsko ali kakovostno stanje vodnih virov, ali se zaveže lastnike ali druge posestnike zemljišč na vodovarstvenem območju da izvršijo ali dopustijo izvršitev ukrepov, s katerimi se zavaruje količina ali kakovost vodnih virov.

⁶² Ur. l. RS, št. 120/04, 7/06, 1/12, 44/12 in 48/15

⁶³ Ur. l. RS, št. 43/15

Stara in nova uredba VVO podrobno določata omejitve za posege v prostor in dejavnosti na posameznih območjih VVO Ljubljanskega polja v obliki besedila za zbir izrecno navedenih posegov in dejavnosti. V besedilu uredb ni določenih omejitev za izgradnjo povezovalnega kanalizacijskega cevovoda C0 na vodovarstvenem območju kljub sprejetim OPPN ter OPN MOL in štirim spremembam uredbe po sprejetju OPPN oz. OPN MOL⁶⁴.

Javna uslužbenka ministrstva, ki je pripravljala uredbi, je izjavila⁶⁵, da

je za projekt prenosnega kanala C0 izvedela, ko so na predstavitvi osnutka nove uredbe VVO v januarju 2015 predstavniki KGZS in predstavniki kmetov z obravnavanega območja opozorili, da ta uredba "rešuje težave zaradi kmetijstva in urbanizma, prezre pa glavne dejavnike tveganja, ki so po njihovem mnenju tudi nameravana izgradnja visokotlačnega kanala C0, neizgrajena kanalizacija na VVO I, ... Drugih informacij v zvezi s predvideno gradnjo povezovalnega kanalizacijskega kanala C0 na delovnih sestankih z MOL in VO-KA Ljubljana, ter v pripombah in mnenjih v medresorskem usklajevanju, pa ni prejela.

Ugotovitev

Na podlagi izjav javne uslužbenke ocenjujem, da

- ni bilo ustreznega prenosa informacij za odločanje med
 - različnimi sektorji znotraj Direktorata za vode in investicije na eni strani oz. med vodstvom direktorata in uslužbenko na drugi strani, glede na dejstvo, da sta potekali priprava in usklajevanje vloge za kohezijski projekt *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodnosnika Ljubljanskega polja* in oblikovanje uredb(e) o VVO vodnega telesa Ljubljanskega polja v istem direktoratu ministrstva, to je v Direktoratu za vode in investicije in med ožjim ministrstvom in ARSO (organom v sestavi ministrstva), ki je izdalo mnenja s področja upravljanja voda k prostorskim načrtom.
- kontrolni postopki (na primer kontrola štirih oči), ki bi preprečili izpad omejitev za načrtovani poseg kanala C0 v besedilu uredb, niso delovali.

3.1.3.2. Omejitve za katerikoli poseg po klasifikaciji CC-SI so napisane v prilogi k uredbam

V prilogi uredb VVO je za poseg po klasifikaciji CC.SI 222231 *Cevovodi za odpadno vodo*⁶⁶ na VVO IIA, VVO IIB in VVO III določena oznaka **pd**. Oznaka **pd** razloži, *da morajo biti v postopku izdaje vodnega soglasja za gradnjo objektov ter izvajanje gradbenih del preverjeni vplivi na vodni režim in stanje vodnega telesa ter izdano vodno soglasje*.

Pri tem v razlagi oznake "pd" v uredbi ni izrecno zapisano, na kakšen način naj bi bili preverjeni vplivi na vodni režim in stanje vodnega telesa.

Javna uslužbenka, ki je pripravljala uredbi, je razložila⁶⁷:

V postopku izdaje vodnega soglasja je treba preveriti:

⁶⁴ OPPN in OPN MOL umeščajo povezovalni kanal C0 v prostor.

ARSO, Urad za upravljanje voda v letu 2008 izdal mnenje brez omejitev (za OPPN) k Smernicam za načrtovani kanal C0.

⁶⁵ e-sporočilo z dne 16.7.2019

⁶⁶ povezava na obrazložitev ministrstva v povezavi s klasifikacijo cevovodov po CC-SI, stran 26

⁶⁷ e-sporočilo z dne 16.7.2019

- kakšne vplive na vodni režim (trajne ali začasne), torej na hidrološke, hidromorfološke in hidravlične lastnosti površinskih in podzemnih voda na določenem območju in v določenem času bi lahko imela neka gradnja oziroma poseg v prostor, in ali so iz priložene dokumentacije razvidni vsi ukrepi, da do morebitnih negativnih vplivov na vodni režim (trajnih ali začasnih) sploh ne pride oziroma so ti z ukrepi preprečeni, in
- kakšne vplive na stanje vodnega telesa (trajne ali začasne), torej na ekološko in kemijsko stanje, če gre za stanje telesa površinske vode oziroma kemijsko in količinsko stanje, če gre za stanje telesa podzemne vode, bi lahko imela neka gradnja oziroma poseg v prostor, in ali so iz priložene dokumentacije razvidni vsi ukrepi, da do morebitnih negativnih vplivov na stanje vodnega telesa (trajnih ali začasnih) sploh ne pride oziroma so ti z ukrepi preprečeni.

Ob primerjavi različnih posegov iz skupine cevovodi, komunikacijska omrežja in energetski vodi iz priloge k uredbi VVO, opazimo, da je za posege za:

- prenosne vodovode, prenosna komunikacijska omrežja in prenosne elektroenergetske vode (iz skupine CC-SI 221) na VVO IIA zahtevana izdelava analize tveganja za onesnaženje (oznaka **pp**⁶⁸) na VVO IIA.
- poseg za cevovode za odpadno vodo na VVO IIA (CC-SI 22231) pa te zahteve nima (oznaka **pd**⁶⁹).

Javna uslužbenka, ki je pripravila uredbo, še meni⁷⁰:

Glede vprašanja odvajanja in čiščenja odpadne vode na vodovarstvenih območjih je stališče ministrstva, da je treba slediti predpisom s področja varstva okolja, ki urejajo odvajanje in čiščenje odpadnih voda, nenazadnje nam to narekujejo tudi evropske direktive. Zato je tudi na vodovarstvenih območjih dana možnost, da se ustrezno vzdržuje in tudi zgradi/dogradi vsa potrebna komunalna infrastruktura s pripadajočimi priključki in s tem preprečijo nenadzorovani izpusti odpadnih voda v tla in naprej v vire pitne vode. Še posebej je pomembno, da se zgradi javna kanalizacija, kjer je ta predpisana, omogoči izvedba priključevanja na to javno kanalizacijsko omrežje.

Tolmačenje vodovarstvenih uredb

Ugotovitev (V)

V obravnavanih uredbah ni zapisanih omejitev in pogojev za izgradnjo in obratovanje povezovalnega kanala C0 v tekstovni obliki (glej sprotno opombo št. 66), omejitve za posamezne vrste posegov so določene v tabelarični obliki v prilogi 3 k uredbi.

Cevovodi za odpadno vodo so v prilogi 3 VVO uredbe navedeni s šifro CC-SI 22231⁷¹.

⁶⁸ Oznaka PP pomeni, da gre za izjemoma dovoljeno gradnjo objektov ter izvajanje gradbenih del in se zanje izda vodno soglasje, če je k projektnim rešitvam iz projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja v postopku pridobitve vodnega soglasja izvedena analiza tveganja za onesnaženje in je iz rezultatov te analize razvidno, da je tveganje za onesnaženje zaradi tega sprejemljivo in če se zaradi njegovega vpliva na vodni režim in stanje vodnega telesa izvedejo zaščitni ukrepi za katere iz rezultatov analize tveganja za onesnaženje izhaja, da je tveganje za onesnaženje zaradi tega posega sprejemljivo.

⁶⁹ PD pomeni, da so v postopku izdaje vodnega soglasja za gradnjo objektov ter izvajanje gradbenih del preverjeni vplivi na vodni režim in stanje vodnega telesa ter izdano vodno soglasje

⁷⁰ e-sporočilo z dne 16.7.2019

⁷¹ Objekt s šifro 22231 je eksplicitno naveden poseg v prostor z opredeljenimi omejitvami za različna notranja območja VVO v prilogi 3 k uredbam VVO

Javna uslužbenka, ki je pripravila uredbo VVO, je razložila⁷², da Standardna klasifikacija objektov cevovode za odpadno vodo CC-SI 222, 2223 oz. 22231 uvršča v kategorijo lokalnih cevovodov in ne med daljinske (transportne, prenosne) cevovode. Prenosni cevovodi so označeni s šifro 221.

Prenosna kanalizacija po standardni klasifikaciji objektov CC-SI ne obstaja. Naziv "cevovodi za odpadno vodo" pa so uvrščeni v kategorijo CC-SI 222.

Javna uslužbenka, ki je pripravila obravnavani vodovarstveni uredbi, je tudi razložila, da so omejitve iz tabelarične priloge 3 k uredbi pripravljene za objekte (posege v prostor) po Standardni klasifikaciji objektov, CC-SI.

Glede na razloženo domnevam⁷³, da so javni uslužbenci v postopkih izdaje vodnih soglasij za posamezne dele povezovalnega kanala C0 vpliv načrtovanega posega ocenjevali po omejitvah oz. določilih, ki so v prilogi uredbe VVO določeni za lokalne kanalizacijske cevovode in ne po določilih in omejitvah za prenosne cevovode, kamor bi projekt povezovalnega kanala C0 lahko uvrstili zaradi njegove velikosti in namena.

V primeru dobresednega upoštevanja omejitev iz priloge 3 k uredbi, kot absolutnih kriterijev, in ne kot minimalnih referenčnih meril in vsebinskega/smiselnega upoštevanja pravnih podlag obstaja tveganje, da upravni organ, v postopku izdaje vodnega soglasja za poseg:

- spregleda določene zapise v uredbi,
- pri presoji ne upošteva morebitnih tveganj, ki bi jih poseg v prostor lahko imel določeni poseg na nekem območju.

DRSV (in predhodno ARSO, Urad za upravljanje voda), pri izvajanju postopkov izdaje vodnih soglasij, upošteva omejitve iz vodovarstvene uredbe (prikazane v tekstovnem in tabelaričnem formatu) kot kriterije pri posameznem posegu v prostor in ne kot minimalna referenčna merila⁷⁴:

Priporočilo:

Priporočam, da DRSV v upravnih postopkih izdaje vodnih soglasij/mnenj materialne in postopkovne predpise v večji meri uporablja smiselno oz. vsebinsko in z večjim upoštevanjem načel, ki so zapisana v teh predpisih (kot npr. načelo materialne resnice iz 8. člena Zakona o upravnem postopku in načelo proste presoje dokazov iz 10. člena Zakona o upravnem postopku).

3.1.3.3. Nova uredba VVO

(1)

31. člen nove uredbe na notranjih VVO vodonosnika Ljubljanskega polja prepoveduje posege v vodotoke ali na priobalna zemljišča, razen če gre za izvajanje obvezne gospodarske javne službe upravljanja voda.

Povezovalni kanal C0 na Ježici na treh delih posega na priobalno območje Save.

⁷² e-sporočilo z dne 21.8.2019

⁷³ Notranji revizor ne more ocenjevati predpisov: sklicujem se lahko le na razlago avtorice te uredbe VVO

⁷⁴ Intervjuji z uslužbenci DRSV v času notranje revizije, e-sporočilo z dne 21.8.2019

OPPN/OPN MOL dovoljujejo gradnjo kanala C0 na treh mestih na priobalnem zemljišču, vendar ti akti (naknadno) niso bili usklajeni z uredbo⁷⁵.

(2)

Nova uredba je tudi omilila pogoje za skupino IV (vse našteje šifre po CC-SI) Cevovodi, komunikacijska omrežja in energetske vode glede na predhodno uredbo (opomba 1 iz Priloge 3 k uredbi).

Nova uredba določa, da se z *gradnjo stavb ne sme posegati v območje nihanja podzemne vode v vodonosniku na podobmočju* ožjega VVO z manj strogim vodovarstvenim režimom (VVO IIB) in ne več na celotnem ožjem VVO II (VVO IIA in VVO IIB) kot je določeno v predhodni uredbi.

V novi uredbi ni zadoščeno prepovedi gradnje v območju nihanja podzemne vode na celotnem območju VVO IIA, po katerem večinoma poteka trasa povezovalnega kanala C0.

Ugotovitev (V)

Iz sprejetih milejših pogojev nove uredbe izhaja tveganje, da javni uslužbenci v postopku izdaje vodnih soglasij/mnenj ne bodo več preverjali omejitev načrtovanega posega na VVO IIA, na območju z nihanjem podzemne vode.

3.1.4. Program ukrepov upravljanja voda – strokovne podlage

Da bi dosegli cilje, opredeljene v ZV-1 in v NUV, je Vlada Republike Slovenije sočasno s predpisi, ki urejajo načrte upravljanja voda, sprejela program ukrepov upravljanja voda (PU NUV)⁷⁶:

PU NUV predstavlja nabor temeljnih (v obliki predpisov, npr. zakon in vladne uredbe) in dopolnilnih ukrepov za doseganje okoljskih ciljev voda na vodnih telesih površinskih in podzemnih voda.

V postopku izdaje vodnih soglasij/mnenj mora biti po določbah ZV-1 preverjen vpliv posega v prostor **na stanje (podzemnih in površinskih) voda**.

Ob upoštevanju veljavnih predpisov bi morali javni uslužbenci v okviru preverjanja posega v prostor na stanja (podzemnih) voda, presoditi njegov vpliv na stanje voda v času gradnje, obratovanja, vzdrževanja in morebitnega ukinjanja.

Vseh vplivov in tveganj pa ni mogoče vnaprej predvideti in jih uzakoniti.

⁷⁵ ZV-1 v 61. členu (povezanost s prostorskimi akti) določa:

v prostorskih aktih (DPN/OPN/OPPN), ki bi lahko vplivali na varstvo voda, njihovo urejanje in rabo, se prikažejo varstvena (VVO) in ogrožena območja (poplave, erozija) po določbah tega zakona;

*V primeru, da se območje iz prvega odstavka tega člena ali pravni režimi na njih **spremenijo**, ali določijo na novo, z določbami za VVO, kopalne vode, ogrožena območja, se do njune uskladiitve za posege v prostor uporabljajo določbe za VVO, kopalne vode in ogrožena območja.*

⁷⁶ V obdobju izdaje dveh vodnih soglasij za povezovalni kanal C0 v letu 2013 in v letu 2015 je veljal Program ukrepov upravljanja voda za obdobje 2011 - 2015 (Sklep Vlade RS št. 35500-4/2011/5, z dne 28.7.2011 (PU-NUV I je veljal za obdobje 2011 – 2015).

V obdobju izdaje treh vodnih soglasij za povezovalni kanal C0 v letih 2018 in 2019 pa velja Program ukrepov upravljanja voda (Sklep Vlade RS št. 35500-7/2016/5, z dne 27. 10. 2016) o programu ukrepov (PU NUV II za obdobje 2016-2021)

V smeri doseganja ciljev na področju upravljanja voda in kot pomoč za presojo vpliva posamičnega posega v prostor, tako investitorju kot upravnemu organu, mora upravni organ oblikovati dodatne/dopolnilne preventivne ukrepe k predpisom, kot so na primer podrobnejše smernice, interna navodila, izvajati izobraževanje potencialnih investorjev in zaposlenih, itd.

Iz sklopa dopolnilnih ukrepov za preprečitev poslabšanja ali slabšanja stanja površinskih in podzemnih voda je v PU NUV (sprejet je bil s sklepom Vlade RS) je v nabor ukrepov uvrščena tudi priprava ukrepa DUPPS2 (poimenovanje ukrepa v obdobju 2009-2015) oz. OS5b (poimenovanje ukrepa v obdobju 2016-2021), ki se nanaša na **Preveritev pragov in vsebin (meril) za CPVO, PVO, metodologije za določitev Qes ter vodnega soglasja glede vpliva na stanje voda**⁷⁷.

V letu 2013 je Geološki zavod Slovenije (v nadaljevanju GeoZS) pripravil strokovne podlage za podzemne vode za dopolnilni ukrep DUPPS2⁷⁸. V letu 2014 pa je Inštitut za vode RS pripravil strokovne podlage za površinske vode za dopolnilni ukrep DUPPS2⁷⁹.

ARSO, Urad za upravljanje voda je v avgustu 2013 objavil Splošne smernice s področja upravljanja z vodami. DRSV je v avgustu 2017 in juliju 2018 splošne smernice posodobila, ki pa se nanašajo le na vpliv posegov na površinske vode.

Splošnim smernicam (iz 2017 in 2018) so na spletni strani DRSV⁸⁰ priložene tudi priloge z usmeritvami in navodili za pripravo hidrološko hidravličnih študij, pripravo ocene vpliva posega

⁷⁷ Ukrep Preveritev pragov in vsebin (meril) za CPVO, PVO, metodologije za določitev Qes ter vodnega soglasja glede vpliva na stanje voda ima v PU NUV I (2009-2015) oznako DUPPS2, v PU NUV II (2016-2021) pa ima oznako OS5b.

○ Opis ukrepa (DUPPS2 v PU NUV I) je:
Preveritev pragov in vsebin za CPVO, PVO, metodologije za določitev Qes ter vodnega soglasja glede vpliva na stanje voda.

○ Opis ukrepa (OS5b v PU NUV II) pa je naslednji:
Z namenom zagotavljanja ustrezne presoje vpliva na stanje voda v postopkih CPVO, PVO in drugih postopkih (pri istem ukrepu iz PU NUV I so izrecno omenjena vodna soglasja), je treba opredeliti:
- Podrobnejša merila za ugotavljanje, ali je za nameravani poseg v okolje treba izvesti presojo vplivov na okolje in
- Podrobnejša merila vrednotenja vpliva na doseganje ciljev s področja upravljanja voda.
Pri oblikovanju meril je treba posebno pozornost nameniti morebitni povezavi na vsebine preverjanj v postopkih za pridobitev vodnih soglasij ter upoštevati nivo priprave dokumentacije kot to določa področna zakonodaja in področni predpisi. Kadar gre za poseg, ki povzroči fizično spremembo vodnega telesa zaradi nove človekove dejavnosti, je treba posebno pozornost nameniti tudi ugotavljanju izpolnjevanja pogojev za upravičenost odstopanja od okoljskih ciljev,.....

⁷⁸ Zagotavljanje strokovnih podlag za ukrep »DUPPS2 Preveritev pragov in vsebin za CPVO, PVO, metodologije za določitev Qes ter **vodna soglasja** z vidika vpliva na stanje voda«, Priprava strokovnih podlag in strokovna podpora pri izvajanju vodne direktive za področje podzemnih voda (Direktiva 2000/60/EC), arh. Št. K-II-30d/c-29/1394-5, z dne 1.4.2013

V uvodu je zapisano, da so strokovne podlage GeoZS narejene kot dopolnitev osnutka splošnih smernic s za OPN z vidika vpliva na podzemne vode, ki jih je v letu 2012 oblikoval IzVRS

⁷⁹ Sklop I: Strokovna podpora Ministrstvu za kmetijstvo in okolje na področju skupne EU politike do voda, projekt I/1 priprava in zagotovitev strokovnih podlag za izvajanje vodne direktive (2000/60/ES), naloga I/1/1/6 Zagotavljanje strokovnih podlag za ukrep DUPPS2 Preveritev pragov in vsebin za CPVO, PVO, metodologije za določitev Qes ter vodnega soglasja z vidika vpliva na stanje voda, julij 2014

na stanje površinskih voda in pripravo variant v zvezi z območji ogroženimi zaradi poplav in erozije, 110/02 – ZGO-1 in ZZdrI-A 2/04).

DRSV ni pripravil smernic za posege v prostor (med drugim tudi za posamične posege, za katere je treba pridobiti vodno soglasje/mnenje), ki vplivajo na stanje podzemnih voda.

Smernice za odločanje v postopku izdaje mnenja z opredeljenim načinom izvedbe posega v vodni prostor, sprejemljivega z vidika doseganja dobrega stanja podzemnih voda, do izdaje notranjerevizijskega poročila niso bile pripravljene.

Na to je opozorilo tudi Računsko sodišče v svojem poročilu Učinkovitost dolgoročnega ohranjanja virov pitne vode št. 320-7/2017/30, z dne 18. marca 2019. V poročilu je Računsko sodišče zapisalo, da ministrstvo (do začetka leta 2019) še ni pripravilo strokovnih podlag za odločanje v postopku pridobitve vodnega soglasja z opredeljenim načinom izvedbe posega v vodni prostor, ki bo sprejemljiv z vidika dobrega stanja voda. DRSV naj bi še zbirala podatke za njihovo pripravo, po ocenah pa naj bi bilo opravljeno približno 30 odstotkov dela.

Priporočilo (V)

DRSV mora pripraviti smernice za odločanje v postopku pridobitve vodnega soglasja/mnenja z opredeljenim načinom izvedbe posega v vodni prostor, ki bo sprejemljiv z vidika doseganja **dobrega stanja podzemnih voda**, (za posege, za katere je v postopku pridobivanja mnenja zahtevana predložitev analize tveganja na onesnaženje kot tudi za posege, kjer v postopku pridobivanja mnenja te zahteve ni). Smernice mora DRSV objaviti.

3.1.5. Vodno soglasje oz. mnenje

ZV-1 v 150. členu določa, da se poseg v prostor⁸¹, ki bi lahko trajno ali začasno vplival na vodni režim⁸² ali **stanje voda**⁸³, lahko izvede samo na podlagi vodnega soglasja.

Uredbi o VVO določata, da je poseg na VVO IIA, VVO IIB, VVO IIIA in VVO III B v primeru

⁸⁰ http://www.dv.gov.si/si/delovna_podrocja/urejanje_voda/presoja_prostorske_in_okoljske_dokumentacije/splosne_smernice_in_usmeritve/

⁸¹ Poseg v prostor/okolje je gradnja objektov ali drugo človekovo ravnanje ali opustitev ravnanja, ki pomeni tveganje za onesnaženje vodnega telesa
vir: Pravilnik o kriterijih za določitev vodovarstvenega območja, Ur.l. 64/04.

⁸² Vodni režim je sklop naravnih ali po človeku povzročenih hidroloških, hidromorfoloških ali hidravličnih lastnosti površinskih in podzemnih voda na določenem območju in v določenem času.

⁸³ Stanje voda oz. stanje vodnega telesa (VT) je kemijsko, količinsko in ekološko stanje

Za vodna **telesa podzemnih voda** se ugotavlja **kemijsko in količinsko stanje**:

- stanje podzemne vode je stanje telesa podzemne vode, opredeljeno z njegovim kemijskim in količinskim stanjem, in sicer s tistim, ki je slabši;
- dobro stanje podzemne vode je doseženo, ko sta kemijsko in količinsko stanje telesa podzemne vode vsaj dobra, skladno s predpisom;
- kemijsko stanje voda je opredeljeno s koncentracijami snovi in drugimi pojavi v vodi
- količinsko stanje podzemnih voda je opredeljeno s stopnjo rabe podzemne vode

Za vodna telesa **površinske vode** se ugotavlja **kemijsko in ekološko stanje**.

Vir: 7. člen ZV-1 (pomen pojmov)

cefovoda za odpadno vodo (po standardni klasifikaciji CI-SI 22231, ki je bila v postopku izdaje vodnih soglasij/mnenj pri povezovalnem kanalu C0 vzeta kot referenčni poseg iz uredbe VVO), dovoljen, če so v postopku izdaje vodnega soglasja za gradnjo preverjeni vplivi na vodni režim in stanje vodnega telesa in je izdano vodno soglasje.

Iz izjav predstavnikov DRSV⁸⁴ je razvidno, da je preverjanje vpliva na stanje (podzemnih) voda potekalo tako, da so iz projektne dokumentacije in hidrološko hidravlične študije (HHŠ)⁸⁵ povzeli zapis, da je *kanalizacija izvedena vodotesno*.

Menim, da ni dovolj, da v okviru preverjanja vpliva za stanje podzemnih voda uslužbenci zgolj pogledajo zapis investitorja oz. pooblaščenca, *da bo kanalizacija izgrajena vodotesno in da omilitveni ukrepi niso potrebni* (s predvidevanji o upoštevanju standardov pri izgradnji), brez revizijske sledi o načinu in obsegu preverjanja ter o njihovi odločitvi.

3.2. Delovanje kontrolnega okolja v DRSV, Uradu za upravljanje z vodami, v povezavi z izdajajo vodnih soglasij/mnenj

DRSV izdaja vodna soglasja/mnenja v centrali in v dislociranih enotah Urada za upravljanje z vodami, sektorjih za posamezno porečje.

3.2.1.

Ugotovitev (S)

Iz predložene dokumentacije ni razvidno, ali sta javna uslužbenca v postopku izdaje v okviru notranje revizije obravnavanih vodnih soglasij za povezovalni kanal C0 projekt presojala po enakih merilih.

3.2.2.

Ugotovitev (S)

Urad za upravljanje voda (ARSO/DRSV) usmeritev oz. navodil kot pomoč javnim uslužbencem za vsebinsko preverjanje posegov v prostor pri vodnih soglasjih/mnenjih do sedaj ni pripravil (objava smernic iz tč. 3.1.4. in interna navodila).

Urad za upravljanje voda (ARSO/DRSV) ni imel delovnih obrazcev kot dela pisnih usmeritev, kamor bi javni uslužbenci dosledno vpisovali svoje ugotovitve glede na referenčna merila ter jih obrazložili. Revizijska sled o preverjanju ni sistematična, je delna, v določenih primerih je ni. Javni uslužbenci svojih ugotovitev iz preverjanj z ozirom na sodila ne vpisujejo v delovne obrazce, pač pa jih vpišejo neposredno v odločbo ali pa jih sploh ne zapišejo.

DRSV ima pripravljene vzorce sklepov za izdajo vodnih soglasij z nekaterimi projektnimi pogoji ter nekatere osnutke sklepov, vendar niso potrdili, ali so javni uslužbenci v postopkih izdaje vodnih soglasij te vzorce v preteklosti uporabljali ali ne.

DRSV je po pričetku veljavnosti novega gradbenega zakona pričela pripravljati vzorce sklepov za vodna soglasja za primere različnih posegov v prostor in shemo poteka postopka po Zakonu o upravnem postopku. Vzorci in sheme še niso v uporabi.

ZV-1 v 153. členu sicer dovoljuje, da odločba, s katero je izdano vodno soglasje, ne vsebuje obrazložitve. Kljub temu pa mora zaradi transparentnosti postopka javnega organa v obliki

⁸⁴Vir: intervjuji v juniju, juliju, zaključni sestanek z dne 21.8.2019, e-sporočila v juniju in juliju

⁸⁵ HHŠ – hidrološko hidravlične študije preverjajo vpliv **poplav**

arhiviranega delovnega gradiva obstajati sledljivost preverjanja v postopku.

Menim, da postopki izdaje vodnih soglasij/mnenj niso transparentni.

DRSV v odzivu na predlog notranjerevizijskega poročila navaja⁸⁶:

Že Zakon o vodah predvideva, da je vodno soglasje mogoče izdati brez obrazložitve. Ne glede na to, ali dokumentacija, ki je bila podlaga za odločanje obstaja v spisu ali ne (t.i. revizijska sled), je mogoče v vsakem trenutku ugotoviti vsa dejstva ali okoliščine, ki so pripeljale do odločitve (Vpogled v konkretno projektno dokumentacijo, vpogled v vodni kataster na dan odločanja). Postopek izdaje vodnega soglasja se vodi v skladu z določili ZUP, kjer smo vezani na vsa načela tega predpisa (eno izmed njih je tudi načelo ekonomičnosti postopka). Revizijska sled kot jo želi revizorka, bi po našem mnenju nesorazmerno okrnila načelo ekonomičnosti postopka. V vsakem trenutku je možno odločitve DRSV preveriti (načelo materialne resnice), za kar je podana pristojnost drugostopnega organa in Upravnega sodišča.

Priporočilo:

- DRSV naj (poleg smernic - glej priporočilo iz tč. 3.1.4.) pripravi tudi interna navodila za izvajanje postopkov izdaje vodnih soglasij, ki bo usmerjal uslužbence v bolj vsebinsko obravnavo posegov v prostor glede na
 - tveganja, ki jih nosi poseg, oz. vpliv posega na stanje podzemnih in površinskih voda (ne le na vodni režim) ter
 - primernost zaščitnih oz. omilitvenih ukrepov;
- DRSV mora kot del internih navodil pripraviti tudi delovne obrazce, kamor bodo uslužbenci dosledno vpisovali svoje ugotovitve glede na referenčna merila.

3.2.3.

Ugotovitev (S)

Notranja kontrola (npr. 4 oči) ni formalizirana. Kljub še drugemu podpisu na odločbi, ni revizijskih sledi, s katerimi bi lahko potrdili, da je ustreznost vodnega soglasja vsebinsko preverila še ena oseba.

Priporočilo:

Priporočamo, da DRSV uvede formalen postopek kontrole 4 oči z revizijskimi sledmi, da je bila kontrola izvedena (npr. kontrola popolnosti vloge, pregled ustreznosti prilog, pregled obrazca za presojo meril, pregled odločbe/mnenja/sklepa, ime kontrolorja in datum izvedene kontrole, itd).

3.3. Postopki izdaje vodnih soglasij pri projektu Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja

Investitor (oz. njegov pooblaščenec, družba Hidroinženiring d.o.o., je vlogam za izdajo vodnih soglasij predložil projektno dokumentacijo⁸⁷ in hidrološko hidravlične študije.

⁸⁶ e-sporočilo z dne 4.9.2019

⁸⁷

- Projektna rešitev za 1. vodno soglasje (35507-661/2013, 17.7.2013) je bila: Hidroinženiring. d.o.o. PGD, št. 50-1689-00-2012, februar 2013
- Projektna rešitev za 2. vodno soglasje (35507-5804/2015-2, 15.9.2015) je bila: Hidroinženiring. d.o.o., PGD, št. 50-1689-00-22012, julij 2015
- Projektna rešitev za 3. vodno soglasje (35507-134/2018-8, 23.4.2018) je bila: Hidroinženiring. d.o.o., PGD, št. 50-1689-00-2012, januar 2018
- Projektna rešitev za 4. mnenje (35508-1477/2018-6, 7.11.2018) je bila: Hidroinženiring. d.o.o., PGD, št. 50-1689-00-2012, september 2018

3.3.1. Postopek izdaje vodnega soglasja št. 35507-661/2013 z dne 17.7.2013

Vodno soglasje je bilo del dokumentacije, ki jo je upošteval ARSO v predhodnem postopku PVO.

Pooblaščenec MOL, družba Hidroinženiring d.o.o., je 22.2.2013 na ARSO, Urad za vode, Oddelek za območje srednje Save, predložil vlogo za izdajo vodnega soglasja zaradi pridobitve gradbenega dovoljenja: vloga se je nanašala na dele trase povezovalnega kanala C0 od obstoječe ČN Brod do priključka jaška v Sneberjah.

Vlogi je bil predložen PGD št. 50-1689-00-2012 Izgradnja povezovalnega kanala C0, februar 2013, ki se nanaša na povezovalni kanal C0, zbiralnik Brod in na druge kanale.

Arhivirana dokumentacija vsebuje le vodilno mapo PGD in hidrološko hidravlični elaborat, ki se nanaša na poplavno varnost, ne vsebuje pa preostalih delov PGD. Uslužbenec je izjavil⁸⁸, da je bil ta del projektne dokumentacije, kot je bila običajna praksa, vrnjen vlagatelju.

Izrek vodnega soglasja se nanaša

- na seznam parcel, po katerih naj bi potekala trasa dela projekta,
- na poziv za pridobitev služnostne pravice na treh parcelah, ki so v lasti RS, ter
- na veljavnost vodnega soglasja.

Uslužbenec je razložil, da je preveril vpliv na vodni režim (v dopolnitvi vloge je bil predložen Hidrološko hidravlični elaborat - vplivi na poplavno varnost), ki se je opiral na določila OPPN.

Revizijskih sledi o izvedenem preverjanju ni, je pa uslužbenec razložil, da je projektno dokumentacijo in hidrološko hidravlično študijo pregledal, ugotovitev in zaključkov pa ni zabeležil.

Pri preverjanju vpliva projekta na stanje voda javni uslužbenec analize tveganja v postopku pridobivanja vodnega soglasja ni zahteval, saj tedaj veljavna *Uredba o vodovarstvenem območju za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja (stara uredba)* za poseg izgradnje kanalizacije⁸⁹ na VVO ni določala izdelave analize tveganja.

Mnenje javne uslužbenke ministrstva, ki je pripravila uredbo je⁹⁰, da

je za gradnjo cevovodov za odpadno vodo je v VVO uredbi (priloga 3) eksplicitno zahtevano, da se vplivi gradnje na stanje voda in vodni režim preverijo v postopku izdaje vodnega soglasja. Da analiza tveganja za to gradnjo ni bila zahtevana še ne pomeni, da se vpliv gradnje na vodni režim in stanje voda ne preverjajo.

- Projektna rešitev za 5. mnenje (35508-2388/2019-2, 31.5.2019) je bila: Hidroinženiring. d.o.o., PZI, št. 50-2033-00-2018, marec 2019

⁸⁸ intervju dne 27.6.2019

⁸⁹ poseg CC-SI 22231 cevovodi za odpadno vodo

⁹⁰ e-sporočilo z dne 21.8.2019

V izreku vodnega soglasja je določeno, da soglasje preneha veljati, če v roku dveh let po dokončnosti investitor ne prične z gradnjo.

V tem delu izrek ni skladen s tedaj veljavnim ZV-1⁹¹, saj bi se moral glasiti: *Vodno soglasje preneha veljati, če v dveh letih od dneva, ko je postalo dokončno, ni bila vložena zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja oz. ni bila začeta gradnja ali drug poseg v prostor, če gradbenega dovoljenja po predpisih, ki urejajo graditev objektov, ni treba pridobiti.*

Ker je vodno soglasje postalo pravnomočno, vodno soglasje ni več veljavno (gradnja se je pričela v aprilu 2018)^{92 93}.

Ugotovitev (V)

ZV-1 in uredba o VVO določata, da je v postopku izdaje vodnega soglasja treba preveriti vpliv na stanje voda, čeprav uredba o VVO za posamezni poseg na določenem notranjem vodovarstvenem območju ne določa, da investitor predloži analizo tveganja na onesnaženje voda.

Zaradi neobstoja revizijske sledi o preverjanju ne morem potrditi, da je javni uslužbenec v postopku izdaje vodnega soglasja št. 35507-661/2013 z dne 17.7.2013 preveril vpliv:

- na vodni režim (v arhivirani dokumentaciji je sicer priložena HH študija št. 50-1689-00-2012-HH, ki jo je junija 2013 izdelal Hidroinženiring d.o.o., revizijske sledi o izvedenem preverjanju pa ne obstojijo) in
- stanje voda (revizijskih sledi ni), kot izhaja iz zahtev 150. člena ZV-1.

Menim, da

- postopek izdaje vodnega soglasja ni bil voden transparentno: iz arhivirane dokumentacije ni razviden dejanski obseg in kakovost preverjanja vpliva posega na stanje (podzemnih) voda in vodni režim;
- izrek glede veljavnosti vodnega soglasja ni v skladu s spremembo ZV-1, ki je veljala v času izdaje vodnega soglasja⁹⁴.

3.3.2. Postopek izdaje vodnega soglasja 35506-5804/2015-2 z dne 15.9.2015

Izdana vodna soglasja, ki se nanašajo na povezovalni kanal C0, razen vodnega soglasja izdanega v letu 2013, niso bila del dokumentacije vloge postopka PP na ARSO. Te postopke, natančneje postopek za drugi del povezovalnega kanala C0 sem pregledala zaradi zaključka glede izdanih vodnih soglasij za povezovalni kanal C0.

Pooblaščenec MOL, družba Hidroinženiring d.o.o., je 22.7.2015 na ARSO, Urad za vode, Oddelek za območje srednje Save predložil vlogo za podaljšanje vodnega soglasja za kanal C0. Vodno soglasje ni več veljalo. Vsebina vloge se je nanašala na t.i. 2. del izgradnje kanala

⁹¹ Sprememba ZV-1B iz UI.RS 57/2012 z dne 27.7.2012: dvanajsti odstavek 153. Člena

⁹² Vir: gradbeni dnevniki

⁹³ Ocenjujem, da sta bila GD 351-571/2016-9 (sprememba 1. GD: podaljšanje veljavnosti) z dne 25.5.2016 in GD 351-968/2016-8 z dne 6.7.2016 (sprememba 1. GD: sprememba v zahteven objekt) izdana, ko pravnomočno vodno soglasje št. 35507-661/2013 z dne 17.7.2013 ni bilo več veljavno.

⁹⁴ ZV-1B, Ur.l. št. 57/12

C0, delno na parcelah, ki so bile zajete v prvem vodnem soglasju, delno na drugih parcelah. V vlogi je pooblaščenec navedel, da se projekt od izdaje prvega soglasja ni spremenil.

ARSO, Urad za upravljanje voda, je v postopku upošteval določila nove uredbe VVO o VT LJU vodonosnika iz julija 2015.

Postopek je vodila druga javna uslužbenka. Tudi v tem postopku revizijska sled o vsebini in obsegu preverjanja ne obstoja.

Javna uslužbenka je izjavila⁹⁵, da je obseg preverjanja vsebovan v izreku soglasja. Mnenja je, *da je revizijska sled, da je bil preverjen vpliv posega na stanje voda, razviden že iz same navedbe oznake projektne dokumentacije v izreku vodnega soglasja*⁹⁶.

Izrek vodnega soglasja za drugo fazo izgradnje kanala C0 se nanaša na določila:

- *da se mora gradnja izvesti v skladu s PGD – 2. faza izgradnje kanala C0 iz julija 2015, projektant Hidroinženiring d.o.o.,*
- *ker se zemljišče za gradbeni poseg nahaja na vodovarstvenem območju, mora investitor upoštevati pogoje iz prilog Uredbe o VVO vodnega telesa Ljubljanskega vodonosnika (nova uredba),*
- *da mora stranka zagotoviti vse varnostne ukrepe in organizacijo na gradbiščih, da bo preprečeno onesnaženje voda,*
- *da je treba po končani gradnji odstraniti gradbene odpadke in urediti površine tako, da bo preprečena erozija,*
- *rok veljavnosti vodnega soglasja.*

Zahteva ZV-1 je, da je treba v postopku izdaje vodnega soglasja (oznaka PD v uredbi) preveriti vpliv na vodni režim in stanje vodnega telesa.

Javna uslužbenka je po spominu obrazložila način preverjanja v obravnavanem postopku⁹⁷:

3.3.2.1. Preverjanje vpliva posega v prostor na vodovarstvenem območju

Preverjanje vodnega režima je preverjanje pogoja iz nove uredbe VVO, da gradnja na VVO II B ne posega v območje nihanja podzemne vode v vodonosniku⁹⁸.

Iz vodnega soglasja je razvidno, da ARSO, Urad za upravljanje voda, ugotavlja, da kanalizacijski cevovod poteka po podobmočjih VVO II A VVO II B in VVO IIIA .

Najstrožji od navedenih je podobmočje s strogim VVO režimom (VVO II A).

Javna uslužbenka je razložila⁹⁹,

⁹⁵ intervju dne 20.6.2019

⁹⁶ e-sporočilo z dne 21.8.2019

⁹⁷ e-sporočili z dne 21.6.2019 in 27.7.2019

⁹⁸ Uredba VVO o VT Ljubljanskega vodonosnika (nova uredba VVO), Ur. l. RS, št. 43/15: *Oznaka 1 iz priloge 3 Prepovedi, omejitve in podrobnejši pogoji iz nove Uredbe VVO za VT Ljubljanskega vodonosnika*

⁹⁹ enako kot sprotne opombe 86-89

- da je pri preverjanju vpliva posega na vodni režim na podlagi zahtev iz (nove) uredbe preverila, ali gradnja posega v nihanje vodonosnika, ki se nahaja na podobmočju z manj strogim režimom (VVO II B) in na podobmočju z milejšim režimom (VVO III A), ne pa tudi na podobmočju s strogim vodovarstvenim režimom (VVO II A), saj Uredba ne predvideva omejitev posegov na območju, ki se nahaja na strogem VVO (VVO IIA). Poseg ne posega v nihanje podzemne vode na podobmočjih VVO IIB in VVO III.

ARSO torej ni preverjala vpliva posega na nihanje podzemne vode na podobmočju VVO s strogim varstvenim režimom (VVO IIA), čeprav povezovalni kanal C0 poteka po VVO IIA.

- da je bil vpliv na stanje voda za kanalizacijski cevovod preverjen na podlagi zapisov iz projektne dokumentacije, kjer je navedeno, da bo cevovod izveden vodotesno.
- da se bodo med gradnjo izvedli gradbeni posegi za gradnjo vodotesnega cevovoda in se bodo po gradnji opravili testi vodotesnosti. Na podlagi takšnega načina gradnje se stanje podzemnih voda ne bo spremenilo. Vodotesnost je predvidena v vseh obravnavanih projektnih dokumentacijah. Na ta način je bil preverjen pogoj, da se stanje podzemnih voda oz. stanje vodnega telesa ne spremeni.

DRSV v odzivu na predlog notranjerevizijskega poročila navaja¹⁰⁰:

Vodovarstvena uredba ne predpisuje preverjanja posega v območje nihanja podzemne vode v vodonosniku vodovarstvenega režima VVO II A.

3.3.2.2. Preverjanje vpliva posega v prostor na poplavno ogroženem območju

- V *Obrazložitvi* vodnega soglasja za drugi del izgradnje povezovalnega kanala C0 je navedeno, da

da se kanalizacija C0 v celoti nahaja izven razreda velike poplavne nevarnosti, se pa nahaja na območju srednjega, majhnega in preostalega razreda poplavne nevarnosti¹⁰¹. V projektu za pridobitev vodnega soglasja so upoštevani in prikazani vsi razredi poplavne nevarnosti za zemljišče, na katerega se posega. Navedeni in upoštevani so bili omilitveni ukrepi v skladu z navedeno Uredbo.

Javna uslužbenka razloži¹⁰²,

da je bilo v postopku izdaje vodnega soglasja ugotovljeno, da izravnalni posegi niso potrebni, saj bo cevovod vkopan in ne bo vplival na poplavno ogroženost območja. To pomeni, da se poplavne vode lahko neovirano razlivajo po poplavnem območju in se zato poplavna ogroženost širšemu območju ne bo poslabšala. Z ozirom na navedbe iz projektne dokumentacije in hidrološko hidravličnega elaborata, naj bi bili omilitveni ukrepi načrtovani z vodotesnimi pokrovi in vodotesno kanalizacijo.

¹⁰⁰ e-sporočilo z dne 4.9.2019

¹⁰¹ vir : Obrazložitvi vodnega soglasja: *Atlas okolja, Hidrološko hidravlični elaborat, Hidroinženiring d.o.o., junij 2013,*

¹⁰² e-sporočilo z dne 27.7.2019

- V obrazložitvi vodnega soglasja je tudi navedeno, da

je "gradnja cevovodov za odpadno vodo na območju srednje poplavne ogroženosti dovoljena na območju strnjeno grajenih stavb iste namembnosti v obstoječih naseljih, kadar je mogoče s predhodno izvedenimi omilitvenimi ukrepi skladno s smernicami ali pogoji iz vodnega soglasja zagotoviti, da vpliv načrtovanega posega v prostor ni bistven", kar ni pravilno.

Ugotovitev:

Iz vladne poplavne uredbe¹⁰³ izhaja, da je na območjih srednje poplavne ogroženosti izgradnja cevovodov za odpadno vodo prepovedana. Posegi so dovoljeni le, če ugotovitve CPVO ali PVO niso ocenjene kot uničujoče ali bistvene, in je mogoče s predhodno izvedbo omilitvenih ukrepov v skladu z okoljevarstvenim dovoljenjem ali vodnim soglasjem zagotoviti, da njihov vpliv ni bistven¹⁰⁴.

Javna uslužbenka je v pisnih odzivih¹⁰⁵ razložila, da:

- ker je bilo iz priložene dokumentacije razvidno, da gre za kanal dolžine 3.148 m (fi 1200), iz uredbe PVO pa izhaja, da je predhodni postopek PVO po novi uredbi PVO (Ur. l. 57/15) treba izvesti le za cevovode za odvajanje odpadne vode od dolžine 5.000 m naprej, **niso preverjali, ali je bila PVO narejena ali ne.**
- da je v samem postopku izdaje vodnega soglasja upoštevala pravo oznako za gradnjo na območju srednje poplavne ogroženosti.

in¹⁰⁶

- v postopku vodnega soglasja so ugotavljali poplavno ogroženost na parcelo natančno, ni pa zapisano v vodnem soglasju
- v predloženi projektni dokumentaciji in hidrološko hidravličnem elaboratu so bile rešitve takšne, da z gradnjo ne bo bistvenega vpliva na stanje voda in vodni režim, kar je tudi pogoj vodnega soglasja.

ter¹⁰⁷

Stranka je predložila Hidrološko hidravlični (HH) elaborat, v katerem je navedla, da 2,5% trase oz. 324 m cevovoda poteka po območju srednje poplavne ogroženosti.

V HH elaboratu v tej zadevi je navedeno, da je elaborat pripravljen na podlagi HH elaborata, ki je bil podlaga za sprejet OPN za navedeno območje. Poplavne karte za OPN so potrjene in so tudi objavljene na Atlasu voda.

¹⁰³ Ur.l. RS, št. 89/08

¹⁰⁴ Četrta točka obrazložitve iz Priloge 1 Uredbe o pogojih in omejitvah za izvajanje dejavnosti in posegov v prostor na območjih, ogroženih zaradi poplav in z njimi povezane erozije celinskih voda in morja, Ur.l. RS, št. 89/08, (v nadaljevanju poplavna uredba)

¹⁰⁵ e-sporočilo z dne 21.6.2019

¹⁰⁶ e-sporočilo z dne 27.7.2019

¹⁰⁷ e-sporočilo z dne 28.8.2019

Prav tako je bila predložena poplavna karta, ki je izkazovala potek cevovoda preko navedenega dela 324 m na srednji poplavni ogroženosti. Na podlagi ugotovitev predloženega elaborata smo tudi izdali vodno soglasje.

Strokovne podlage je izdelala strokovno ustrezno pripravljena inštitucija, ki je potrjena s strani Inženirske zbornice, zato lahko sklepamo, da je projektna dokumentacija strokovno pravilno obravnavana in prikazana, navedbe pa ustrezno podprte in resnične.

Atlas okolja izkazuje, da so se za poplavne karte na Atlasu okolja (potrjene za OPN s strani ARSO) uporabili podatki iz istega HH elaborata kot za prikaz poplavne karte v predmetni HH študiji za cevovod. V priponki je razvidno stanje iz leta 2015 - Atlas okolja, kjer je razvidno, da se za poplavno karto uporablja ista HH študija kot je navedena v projektni dokumentaciji.

Atlas okolja je v času izdaje vodnega soglasja izkazoval poplavno karto, na kateri je drugačen prikaz razredov poplavne ogroženosti zgolj na tem delu: prikazuje namreč, da cevovod poteka preko območja s preostalo poplavno ogroženostjo, kjer je gradnja cevovoda dovoljena s pogoji vodnega soglasja. To pomeni, da bi bilo upoštevanje poplavne karte prikazane na Atlasu okolja, ugodno za investitorja, saj bi na podlagi ugotovitve, da cevovod poteka po območju s preostalo poplavno ogroženostjo, vodno soglasje lahko izdali skladno s Poplavno uredbo z upoštevanjem pogojev v vodnem soglasju. Navedeno še vedno ne spremeni končne odločitve in se vodno soglasje lahko izda.

Ugotovitve (V)

- 1) ARSO, Urad za upravljanje z vodami, je v Obrazložitvi vodnega soglasja za drugi del gradnje povezovalnega kanala C0 zapisala, da

je po razpoložljivih podatkih (Atlas okolja in hidrološko hidravlični elaborat) kanalizacija C0 v celoti izven razreda velike poplavne nevarnosti, se pa nahaja na območju srednjega in preostalega razreda poplavne nevarnosti. V skladu s 3. odstavkom 86. člena ZV-1 podrobnejša merila in pogoje za posege v prostor določa Uredba....¹⁰⁸ ... Gradnja cevovodov za odpadno vodo na območju ogroženem s srednjo poplavno nevarnostjo (Ps) je dovoljena na območju strnjeno grajenih stavb, kadar je mogoče s predhodno izvedenimi omilitvenimi ukrepi in v skladu s smernicami ali pogoji vodnega soglasja zagotoviti, da vpliv načrtovanega posega v prostor ni bistven...

Poplavna uredba določa, da je poseg izgradnje kanalizacije, šifra CC-SI 22231, Cevovodi za odpadno vodo, na srednjem poplavnem območju prepovedan. Izvede se lahko pod pogojem, da ugotovitve CPVO/PVO niso ocenjene kot uničujoče ali bistvene in je mogoče s predhodno izvedbo omilitvenih ukrepov v skladu z okoljevarstvenim dovoljenjem ali vodnim soglasjem zagotoviti, da njihov vpliv ni bistven. PVO pa ni bila izvedena.

- 2) Iz izjav in zapisov¹⁰⁹ revidirancev ocenjujem, da so uslužbenci v okviru izdaje vodnih soglasij za posamezne dele povezovalnega kanala C0 predmetni del kanala preverjali kot samostojni poseg v prostor in ne kot del večjega projekta:

¹⁰⁸ nadaljevanje besedila obrazložitve vodnega soglasja: ...Uredba o pogojih in omejitvah za izvajanje dejavnosti in posegov v prostor na območjih, ogroženih zaradi poplav in z njimi povezane erozije celinskih voda in morja (Ur. L. RS št. 89/08- v nadaljevanju Uredba. Za obravnavano območje je bila izdelana karta poplavne nevarnosti in določeni razredi poplavne nevarnosti. Gradnja cevovodov za odpadno vodo na območju ogroženem s srednjo poplavno nevarnostjo je dovoljena na območju strnjeno grajenih stavb, kadar je mogoče s predhodno izvedenimi omilitvenimi ukrepi in v skladu s smernicami ali pogoji vodnega soglasja zagotoviti, da vpliv načrtovanega posega v prostor ni bistven. V projektu za pridobitev vodnega soglasja so bili upoštevani in prikazani vsi razredi poplavne nevarnosti za zemljišče, na katerega se posega. Navedeni in upoštevani so bili omilitveni ukrepi v skladu z navedeno Uredbo.

¹⁰⁹ Povzeto po zapisu iz e-sporočila z dne 28.8.2019

V postopku izdaje drugega vodnega soglasja za povezovalni kanal je bila predložena vloga za del kanala v dolžini 3.148 m. Javna uslužbenka meni, da *presoje vplivov na okolje niso preverjali, ker uredba PVO predpisuje presojo PVO le za kanalizacijske cevovode v dolžini nad 5.000 m.*

- 3) V zadnji izjavi uslužbenke v času izvajanja notranje revizije (izjava z dne 28.8.2019) uslužbenka navaja, da je preverjala informacije iz vloge glede na prikaz poplavnih razredov iz Atlasa okolja, ki so veljali v času obravnave vloge.

Mnenje revizorke:

Ker revizijske sledi o preverjanju v postopku izdaje drugega vodnega soglasja ne obstojijo, ne morem potrditi, da je bilo preverjanje vpliva posega v prostor na poplavnem območju na vodni režim in stanje voda pravilno in izdaja vodnega soglasja skladna s predpisi.

3.3.2.3. Preverjanje vpliva posega na priobalnem območju

Iz investitorjeve projektne dokumentacije in HHŠ, ki jo je predložil k vlogi za izdajo vodnih soglasij oz. mnenj izhaja, da načrtovani povezovalni kanal poteka tudi po priobalnem območju¹¹⁰

Nova uredba VVO¹¹¹ v 31. členu določa, da *na notranjih vodovarstvenih območjih prepoveduje posege v vodotoke ali na priobalna zemljišča, razen če gre za izvajanje obvezne gospodarske javne službe upravljanja voda*¹¹².

ARSO/DRSV je interpretirala¹¹³, da je pri 31. členu VVO uredbe vodnega telesa Ljubljanskega vodonosnika prišlo do neskladja med uredbo in 37. členom Zakona o vodah, ki gradnjo komunalne infrastrukture na priobalnem območju dovoljuje. Zato je pri izdaji vodnih soglasij tolmačila, da nima osnove za prepoved izgradnje komunalne infrastrukture na priobalnem območju, saj je ZV-1 po hierarhiji pomembnejši akt.

Javna uslužbenka ministrstva, ki je pripravila vodovarstveno uredbo VT vodonosnika Ljubljanskega polja, je pojasnila¹¹⁴:

Interpretacija ARSO/DRSV ne drži, saj 74. člen Zakona o vodah daje pravno podlago za VVO uredbo in določa, da vlada poleg ostalega določa ukrepe, prepovedi in omejitve na vodovarstvenem območju in posameznih notranjih območjih (vodovarstveni režim). Nadalje 76. člen Zakona o vodah določa, da se na VVO območju lahko omejijo ali prepovejo dejavnosti, ki bi lahko ogrozile količinsko ali kakovostno stanje vodnih virov, ali zaveže lastnike ali druge posestnike zemljišč na VVO, da izvršijo ali dopustijo izvršitev ukrepov. Omejitve se nanašajo na prepoved ali določitev posebnih pogojev pri posegih v prostor,

¹¹⁰ Pri objektu Tesovnikova 20 se zaradi prostorskih pogojev približa brežini **na 3,5 m in poteka v obrežni poti cca 50 m.** V strani teniškega vcentra Breskvar, kjer **se približa brežini Save na 3,5 m** zaradi prostorskih omejitev. Ker je odmika manj kot 15 m od zgornjega roba brežine, je obvezno izvesti opažen izkop

¹¹¹ Uredba o vodovarstvenem območju za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja, Ur. L. št. 43/15, z veljavnostjo 4.7.2015

¹¹² Upravljanje voda: vzdrževanja vodnih in priobalnih zemljišč ali za izvajanje ukrepov varstva pred škodljivim delovanjem voda v skladu s predpisi, ki urejajo vode, ali za posebno rabo vode, če je za to rabo podeljeva vodna pravica,

¹¹³ Intervju na DRSV z dne 20.6.2019

¹¹⁴ e-sporočilo z dne 21.8.2019

prepoved ali omejitev opravljanja dejavnosti.

Če gre za VVO območje, je treba upoštevati z uredbo določene prepovedi ali omejitve VVO režima. Zakon o vodah je tu delegiral pristojnost določitve VVO območij in režima na vlado. Navedena ugotovitev torej ne drži. Uredba ni v nasprotju z Zakonom o vodah.

Javna uslužbenka DRSV, ki je vodila postopke izdaje vodnih soglasij/mnenj (razen prvega vodnega soglasja), se glede gradnje povezovalnega kanala C0 na priobalnem zemljišču vodotoka Sava in razlage relevantnih predpisov ne strinja z mnenjem avtorice uredbe in zapiše¹¹⁵:

V skladu z OPPN (Ur.l. RS št. 110/08-4756, 112/09-5083 in 78/10-4264) je bila gradnja v 15 m priobalnem pasu dovoljena na treh mestih, kakor je bilo prikazano tudi v projektni dokumentaciji. Prav tako smo za navedeni OPPN izdali Mnenje k predlogu Odloka o OPPN za kanalizacijski zbiralnik C0 od Ježice do Sneberij, kjer je še posebej izpostavljeno, da dovoljujemo gradnjo v priobalnem pasu na treh mestih. Številka mnenja je 35501-46/2008-7, z dne 8. 8. 2008 in je v priponki. Če je OPPN sprejet, potem je tudi investicija za predvideno gradnjo v teku in izdaja vodnega soglasja ne more zadržati predvidenega posega v prostor. Splah, če je na ta poseg bilo že dano pozitivno mnenje na OPPN!

Prav tako ZV-1 v 76. členu navaja, da se na vodovarstvenem območju lahko omejijo ali prepovedo dejavnosti (ne posegi), ki bi lahko ogrozile količinsko ali kakovostno stanje vodnih virov. V navedenem primeru gre za poseg (gradnja) in ne za dejavnost. Prav tako iz 76. člena ZV-1 ni razvidno, da se mora eksplicitno pri odločanju uporabljati Vodovarstvena uredba, saj je ta uredba podzakonski akt. Uredba kot podzakonski akt ne more po hierarhiji prevladati nad Zakonom o vodah, ki v 37. členu dovoljuje izjeme pri posegih v priobalna in vodna zemljišča in med izjemami je tudi gradnja javne komunalne infrastrukture (1. odstavek, 1. točka).

Zato je gradnja na priobalnem pasu dovoljena skladno s 37. členom ZV-1, kakor je bilo odločeno v vodnem soglasju.

ZV-1 v sedmem odstavku 61. člena (povezanost s prostorskimi akti) zapiše, da se območja iz prostorskih aktov, ki bi lahko vplivali na varstvo voda, ... spremenijo ali določijo na novo, ... do njune uskladitve se uporabljajo akti, ki določajo VVO, ogrožena območja in varstvena območja.

Ugotavljam, da DRSV pri izdaji drugega vodnega soglasja iz septembra 2015 (za drugi del) izgradnje povezovalnega kanala C0 ni upošteval določb tedaj veljavne Uredbe o vodovarstvenem območju za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja.

Ali je neupoštevanje določb iz vodne in vodovarstvene uredbe vplivalo na zakonitost vodnega soglasja, pa v notranji reviziji ne ugotavljam.

DRSV v odzivu na predlog notranjerevizijskega poročila navaja¹¹⁶

Predmet konkretnega revizijskega postopka je ugotoviti vpliv gradnje kanalizacije na vodovarstveni režim oz. na podzemne vode, zato napaka, storjena s spregledom 31. člena Uredbe o vodovarstvenem območju za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja (Uredba) po našem mnenju ni ključna. Določilo 31. člena Uredbe je namenjeno varovanju obrežnega pasu reke Save in ima na podzemne vode vpliv zgolj posredno. Ker se je Uredba pričela uporabljati skoraj sočasno z izdanim vodnim soglasjem, smo zaradi pozornosti na priložo 3, ki vsebuje prepovedi in omejitve, določila 31. člena Uredbe, ki je glede na vsebino nomotehnično nesmiselno umeščeno v Uredbo, žal spregledali. Poudarjamo, da ne gre za nobenega izmed ukrepov prepovedi in omejitev iz prilože 3, ki imajo lahko največji vpliv na stanje podzemnih voda (»-«, »pip«, »pp«)

Napaka tako po našem mnenju nima bistvenega vpliva na stanje podzemnih voda, saj je 31. člen Uredbe

¹¹⁵ e-sporočilo z dne 28.8.2019

¹¹⁶ e-sporočilo z dne 4.9.2019

prvenstveno namenjen varovanju priobalnega zemljišča reke Save, poleg tega pa je poseg na priobalnem zemljišču zanemarljivega obsega.

3.3.3. Izdaja preostalih vodnih soglasij za povezovalni kanal C0

DRSV, Urad za upravljanje voda, ki nadaljuje delo ARSO, Urada za upravljanje voda, je za povezovalni kanal C0 izdal še tri vodna soglasja oz. mnenja¹¹⁷.

Pri teh dokumentih sem preverila, ali je DRSV v postopkih izdaje vodnega soglasja upoštevala izsledke analize tveganja na onesnaženje, ki jo je v januarju 2018 pripravil Geološki zavod Slovenije¹¹⁸. Drugih stvari nisem preverjala.

Iz arhivirane dokumentacije ni razvidno, v kolikšni meri je DRSV v postopku izdaje vodnega soglasja preučila dokumentacijo GeoSZ¹¹⁹, vendar je javna uslužbenka razložila¹²⁰, da so se spremembe priloženih PGD že nanašale na izsledke študije GeoZS *Program zaščite podzemne vode*.

V vodnem soglasju za tretji del izgradnje kanala C0 ponovno zasledimo nepravilen zapis, *da je na območju srednje poplavne ogroženosti gradnja kanalizacije dovoljena*. Prav tako je v tem vodnem soglasju navedeno, da je bil v postopkih preverjen vpliv na vodni režim, ni pa omenjeno preverjanje vpliva na stanje voda.

Javna uslužbenka je razložila¹²¹, da je tudi za nadaljnja vodna soglasja preverjala vpliv na stanje voda preko zapisov v projektni dokumentaciji, da bo cevovod vodotesen, ter da je bil pri izdaji vodnega soglasja za tretji del izgradnje kanala C0¹²² upoštevan Program zaščite podzemne vode, ki jo je pripravil GeoZS.

3.4. Splošne ugotovitve pri vodenju postopkov izdaje vodnih soglasij

Na podlagi pregleda dokumentov in pridobljenih izjav v notranjerevizijskem pregledu ugotavljam, da:

3.4.1.

Znotraj širšega ministrstva obstaja različna razlaga delov predpisov med javnimi uslužbenci, ki so

¹¹⁷ Številke vodnih soglasij in mnenj so navedene v točki 3.

¹¹⁸ Geološki zavod Slovenije, GeoSZ, je na podlagi zahteve investitorja, izdelal analizo tveganja na onesnaženje. Dne 12. 1. 2018 je bilo izdano poročilo *Program zaščite podzemne vode v času gradnje povezovalnega cevovoda C0*, arhivska številka dokumenta K-II-30d/c-1/1894

¹¹⁹ Le-ta na primer na strani 15 navaja: *Ob visokih vodah je trasa kanala C0 blizu gladine podzemne vode, večinoma od 1m do 5 m glede na spodnjo koto dna revizijskih jaškov. Pri analizi hidrogeoloških podatkov je ugotovljeno, da bodo določeni jaški v visokem vodnem stanju pod gladino podzemne vode.*

Na strani 34 pa: *iz izračuna relativne občutljivosti (op SG: Izračun relativne občutljivosti vodnega vira za izgradnjo in obratovanje kanala C0, tč. 1.3.5.1.) sledi, da tveganje za onesnaženje zaradi gradnje kanala C0 ni sprejemljivo z običajnimi ukrepi, ki veljajo za gradnjo takih objektov izven VVO območja. Potrebni so dodatni ukrepi...*

¹²⁰ E-sporočilo z dne 27.7.2019

¹²¹ E-sporočilo z dne 27.7.2019

¹²² vodno soglasje št. 35507-134/2018-8, z dne 23. 4. 2018

pripravili predpise (npr. zakone, uredbe) in javnimi uslužbenci, ki pri vodenju upravnih postopkov te materialne predpise uporabljajo.

3.4.2.

ARSO/DRSV, Urad za upravljanje voda v upravne postopke izdaje vodnih soglasij uporablja predpise dobesedno in ne dovolj smiselno oz. vsebinsko z upoštevanjem načel predpisov.

Obravnava morebitnih tveganj, dokazil, omilitvenih v postopku mora biti sorazmerna glede na velikost, tveganje in vpliv posega na okolje ter na širšo skupnost.

Pri vodenju postopkov morajo uslužbenci upoštevati določila predpisov skladno z načeli materialne in postopkovne zakonodaje (npr. načelo materialne resnice in proste presoje dokazov¹²³)

3.4.3.

Uslužbenci, ki vodijo postopke, črpajo informacije za odločanje v postopku predvsem iz predpisov in dokumentacije pri vlogi. V obravnavanih postopkih nisem zasledila, da bi se posluževali drugih virov: npr. mnenja izvedencev oz. strokovnjakov različnih profilov znotraj in zunaj ministrstva.

Pri kvalitetnejši vsebinski presoji bi jim bili v pomoč tudi implementacija podrobnejših usmeritev (za presojo vplivov posega na stanje – podzemnih - voda) kot jih je predvidela Vlada RS v Programih ukrepov NUV in priprava vsebinskih internih navodil.

3.4.4.

Kontrola štirih oči (dokument, ki ga avtor pripravi, pogleda še nekdo) ne obstoja. Menim, da nepravilnosti pri vodnih soglasjih izvirajo tudi zaradi neizvedenih kontrol, česar del predstavlja tudi kontrola štirih oči v ARSO/DRSV. Vpeljan sistem kontrole štirih oči v (širše) postopke izvedbe projektov, ki so sofinancirani iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov, je določen tudi v evropskih predpisih zaradi varnosti porabe sredstev iz skladov.

3.4.5.

Vodenje postopkov ni transparentno. Revizijske skledi ni in postopek ni sledljiv in preverljiv.

Javni uslužbenci se morajo držati načela transparentnega delovanja javne uprave.

Pri projektih financiranih iz evropskih skladov (enako načelo mora veljati tudi za projekte financirane iz nacionalnih proračunov in zasebnih virov) velja, da v primeru, če ima upravni oz. katerikoli drugi postopek finančno posledico za sklad, je organ dolžan izvajati nadzor. Brez revizijske sledi nadzora ni moč izvajati. To pomeni, da ima upravni postopek, v katerem je izdana listina, posledico, in da mora biti postopek DRSV¹²⁴ sledljiv in nadzorovan. V nasprotnem primeru je ogrožena finančna varnost sklada.

Sistem sledljivosti, kontrola 4 oči, vpeljava vodstvenih kontrol, kjer je na koncu finančna posledica (to pa je pri vseh odločbah, sklepih, mnenjih, ki jih izdajo upravni organi v okviru projekta, financiranega iz evropskih skladov, je zajet v evropskih predpisih, ki neposredno veljajo Sloveniji.

Revizijska sled iz obrazložitve posamičnih upravnih aktov (četudi slovenska zakonodaja tega izrecno ne zahteva) in (vsaj) zaznamki, obrazložitve, ki so napisani v internih delovnih

¹²³ 8. in 10. člen Zakona o upravnem postopku

¹²⁴ enako velja za katerikoli postopek v notranjih organizacijskih enotah ministrstva

dokumentih in arhivirani, spadajo v okvir načela varnosti porabe finančnih sredstev iz evropskih skladov. Vsaka odločitev mora biti obrazložena, saj ima lahko finančno posledico. Zato mora biti jasna, znana in po potrebi dostopna.

Enaka načela veljajo za vse postopke, ne le za postopke pri projektih, ki so financirani z evropskimi sredstvi.

3.4.7.

Ugotavljam tudi

- pomanjkljivo informiranje in komuniciranje med javnimi uslužbenci različnih notranjih organizacijskih enot in
- da so javni uslužbenci obravnavali delni poseg v prostor kot samostojni projekt, pri katerem niso imeli celovitega vpogleda v celoten projekt, (več v tč. 6).

4. IZJAVA MINISTRSTVA ZA EVROPSKO KOMISIJO

Ministrstvo, kot pristojen organ za upravljanje voda, je moralo k vlogi za veliki kohezijski projekt *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja*, priložiti izjavo, da projekt ne slabša stanja vodnega telesa ali ne povzroča, da dobro stanje ali potencial ne bi bila dosežena.

4.1. Pravne podlage

EU je zaradi preprečevanja dolgoročnega poslabšanja kakovosti in zmanjšanja količine sladke vode, pristopila k izvajanju ukrepov za njeno ohranjanje, z vzpostavitvijo

- o pravnega okvira (okvirna vodna direktiva¹²⁵ in njene predhodnice) in
- o finančnih ukrepov (na primer financiranje ukrepov iz evropskih strukturnih skladov).

Cilj vodne direktive je ohraniti in izboljšati vodno okolje v Skupnosti, pri čemer je poudarek predvsem na kakovosti zadevnih voda. Cilj vodne direktive je bil prenesen tudi v ZV-1, ki določa: *Cilj upravljanje z vodami ter vodnimi in priobalnimi zemljišči je doseganje dobrega stanja voda in drugih z vodami povezanih ekosistemov.*

Definicija dobrega stanja voda podzemnih (ki so poglavitni vir pitne vode v Sloveniji) in površinskih voda je določena z ZV-1 in s podzakonskimi predpisi, ki izhajajo iz ZV-1.

Uredba EU 1303/2013 o skupnih določbah Evropskih strukturnih skladov¹²⁶ določa¹²⁷, da države članice s svojim institucionalnim in pravnim okvirom, v okviru priprave programov ter, po potrebi partnerskega sporazuma, ocenijo, ali predhodne pogojenosti, določene v zadevnih pravilih za posamezne sklade, in splošne predhodne pogojenosti, določene v prilogi uredbe, veljajo za posebne cilje, ki se uresničujejo v okviru prednostnih nalog njihovih programov, in ali so predhodne pogojenosti izpolnjene.

¹²⁵ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES. Z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike

¹²⁶ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o ESRR, ESS, KS, EKSRR in ESPR

¹²⁷ člen 19, predhodne pogojenosti

Soglasje za izvedbo projektov, ki bodo pomembno vplivali tako na okolje, zdravje in dobro počutje posameznika, bi moralo biti izdano šele po presoji verjetnih pomembnih vplivov na okolje. Direktiva PVO v preambuli (23. člen) tudi pravi, *da je v izjemnih primerih lahko primerno, da se določen projekt izvzame iz postopkov presoje, kakor jih določa ta direktiva, pod pogojem, da se Komisiji in zadevni javnosti predložijo ustrezne informacije.*

4.2. Izjava ministrstva je dodatek k vlogi za sofinanciranje iz evropskega kohezijskega sklada

4.2.1.

K vlogi za sofinanciranje velikega projekta, sofinanciranega iz kohezijskega sklada za naložbe v infrastrukturo v obdobju 2014-2020, *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja*¹²⁸ z dne 22. 12. 2016, naslovljeni na Evropsko komisijo, je bilo med različnimi dodatki potrebno priložiti tudi izjavo Ministrstva za okolje in prostor, kot pristojnega organa v državi članici za upravljanje voda (v Dodatku 2 k vlogi).

Ministrstvo je izjavilo, da projekt ne slabša stanja vodnega telesa ali ne povzroča, da dobro stanje ali potencial ne bi bila dosežena iz razlogov:

- *ker so bila za del 1 projekta pridobljena vsa potrebna soglasja (vodna¹²⁹, naravovarstvena in druga), skladno z zakonodajo.*
- *za del 1 in 3 je bil izdan sklep, da presoja vplivov na okolje ni potrebna*
- *za del 2 je bilo izdano okoljevarstveno soglasje*

Ministrstvo je v v končnem odstavku izjavilo, da je bilo v okviru postopkov izdaje soglasij in sklepa preverjeno, da ne bo prišlo do poslabšanja stanja vodnih teles podzemne ali površinske vode ter da izvedba projekta ne bo povzročila, da dobro stanje podzemne ali da dobro stanje ali dober potencial površinske vode, ne bi bilo doseženo.

Izjavo je dne 27.5.2016 podpisala bivša ministrica.

4.2.2.

Vlogo za sofinanciranje so občine investitorke podpisale 21. 12. 2016. Za projekte, ki jih EK sofinancira v okviru preprečevanja dolgoročnega poslabšanja kakovosti in zmanjšanja količine sladke vode morajo investitorji iz držav članic v vlogi podati oceno učinkov na vodna telesa. V kolikor učinki za slabšanje vodnega telesa niso opredeljeni, morajo priložiti izjavo iz Dodatka 2.

V vlogi so občine izjavile naslednje:

¹²⁸ V okviru 6. Osi »Boljše stanje okolja in biotske raznovrstnosti« s specifičnim ciljem investicije v primarno in sekundarno infrastrukturo za zbiranje in za ustrezno stopnjo čiščenja komunalnih odpadnih voda v območjih poselitve s skupno obremenitvijo enako ali večjo od 2.000 PE, ki še ne izpolnjujejo zahtev Direktive 91/271/EGS -

– za projekte, ki bodo zagotovili zmanjšanje emisij v vodna telesa, za katera je skladno z načrtom upravljanja voda iz predpisa, ki ureja načrt upravljanja voda ugotovljeno, da so v slabem stanju ali da okoljski cilji zanje ne bodo ali verjetno ne bodo doseženi.

¹²⁹ do maja 2016, ko je ministrstvo izdalo izjavo, sta bili za povezovalni kanal C0 pridobljeni 2 soglasji, in sicer: št. 35507-661/2013 z dne 17.7.2013 in št. 35506-5804/2015-2, z dne 15.9.2015 ki smo ju podrobneje preučili v predhodnem poglavju

V okviru razdelka F iz vloge: Analiza vplivov na okolje, F. 5 Uporaba okvirne direktive o vodah, ocena učinkov projekta na vodna telesa, *Analiza vplivov na okolje ob upoštevanju potreb po prilagajanju podnebnim spremembam in blažitvi njihovega vpliva na okolje ter pripravljenosti na nesreče* je

- o v točki F. 5. 1 napisano, da predhodno pogojenost¹³⁰ naslavlja sprejetje Načrta upravljanja voda za obdobje 2016-2021 (NUV 2).
- o V točki F. 5. 3 pa investitorji navajajo, da *projekt prispeva k doseganju okoljskih ciljev NUV 2016-2021 v zvezi z varovanjem, izboljšanjem in obnavljanjem stanja vodnih teles za doseganje dobrega ekološkega in kemijskega stanja površinskih voda v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja.*

Cilji bodo doseženi:

- z odvajanjem in čiščenjem odpadne vode iz aglomeracij (tj. 3. del projekta)
- z obdelavo odpadne vode na Centralni čistilni napravi Ljubljana (tj. 2. del projekta)

Ugotavljam, da v vlogi ni opredeljeno, ali bo tudi prvi del projekta (izgradnja povezovalnega kanala C0 s priključki) prispevala k doseganju strateških ciljev iz NUV2 oziroma ali ne bo.

V vlogi se investitorji prav tako niso opredelili do vpliva prvega dela projekta na stanje podzemne vode (po okvirni vodni direktivi in ZV-1).

4.3. Postopek priprave izjave ministrstva iz priloge 2

MOL je na ministrstvo 23.12.2015 naslovila prošnjo za izdajo dodatka 2 k vlogi za sofinanciranje velikega kohezijskega projekta *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja* s prilogami.

DRSV je dne 16.5.2016 na ministrstvo poslala dopis, v katerem ministrstvu predlaga potrditev dodatka 2, ker ocenjujejo, da *ne gre za izjeme po 4 (7) členu¹³¹ vodne direktive oz. po 56. členu*

¹³⁰ Če predhodna pogojenost ni izpolnjena, jo je treba dokazati z dogovorjenim akcijskim načrtom v skladu z 19. členom Uredbe (EU) 1303/2013

¹³¹ 4. člen (Okoljski cilji), 7. tč iz okvirne direktive EU o vodah

Države članice ne bodo kršile te direktive, kadar:

- je nedoseganje dobrega stanja podzemne vode, dobrega ekološkega stanja oziroma dobrega ekološkega potenciala ali pri preprečevanju slabšanja stanja telesa površinske vode ali podzemne vode posledica novih preoblikovanj fizičnih značilnosti telesa površinske vode ali spremembe gladine teles podzemne vode, ali

- je neuspešno preprečevanje poslabšanja stanja telesa površinske vode iz zelo dobrega v dobro posledica novih dejavnosti trajnostnega razvoja

in so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

(a) storjeno je vse, kar je mogoče, da se ublažijo škodljivi vplivi na stanje vodnega telesa;

(b) razlogi za te spremembe so posebej navedeni in razloženi v načrtu upravljanja povodja, ki ga predpisuje člen 13, cilji pa so vsakih 6 let ponovno pregledani;

(c) razlogi za preoblikovanja ali spremembe so prevladujoč javni interes in/ali koristi, ki jih imajo nova preoblikovanja ali spremembe za zdravje ljudi, ohranjanje varnosti ljudi ali trajnostni razvoj, so večje od koristi, ki jih ima doseganje ciljev iz odstavka 1 za okolje in družbo, in

(d) koristnih ciljev, katerim so namenjena preoblikovanja in spremembe vodnega telesa, se zaradi razlogov, povezanih s tehnično izvedljivostjo ali nesorazmernimi stroški, ne da doseči na druge načine, ki so mnogo boljše okoljska možnost.

ZV-1¹³², ki se nanašajo na izjeme pri doseganju ciljev, ki se nanašajo na doseganje dobrega stanja ali dobrega ekološkega potenciala vodnega telesa.

V nadaljevanju dopisa DRSV je navedeno, da

- *iz projektne vloge in obrazložitve Dodatka 2 izhaja, da je bilo v okviru postopkov soglasij in predhodnega postopka preverjeno, da ne bo prišlo do poslabšanja stanja podzemne ali površinske vode, ter da izvedba projekta ne bo povzročila, da dobro stanje podzemne ali dober potencial površinske vode, ne bi bilo doseženo ter da*
- *kot je razvidno iz Dodatka 2, mora navedeni dokument podpisati pristojni organ, odgovoren za upravljanje voda v RS, to je ministrstvo.*

Ker se dopis DRSV sklicuje ponovno na vsebino izjave, sem preverila, kako je potekal postopek preverjanja na DRSV, katerega posledica je bil predlog ministrstvu da potrdi Dodatek 2. Ugotavljam, da v arhivirani dokumentaciji ni revizijskih dokazil, ki bi dokazovala, kaj je DRSV v tem postopku preverjala.

Ugotovitev (V)

Glede na odsotnost revizijskih dokazil ni možno ugotoviti vrste, načina in obsega preverjanja DRSV v letu 2016 v okviru postopka priprave izjave ministrstva iz Dodatka 2 za projekt *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja*.

132

ZV-1, 56. Čl. (izjeme):

(1) Pri izpolnjevanju ciljev, ki se nanašajo na doseganje dobrega stanja ali dobrega ekološkega potenciala vodnih teles, lahko vlada za posamezno vodno telo določi, da se:

1. podaljšajo roki za doseganje ciljev, ker njihovo doseganje v določenem času ni mogoče zaradi razlogov, povezanih s tehnično izvedljivostjo ali nesorazmerno visokimi stroški ali naravnimi pogoji,
2. določijo posamezni manj strogi okoljski cilji, če je vodno telo zaradi človekove dejavnosti ali zaradi naravnih pogojev tako močno spremenjeno, da bi bilo doseganje ciljev neizvedljivo ali povezano z nesorazmerno visokimi stroški.

(2) Šteje se, da ni kršena obveznost izpolnjevanja ciljev, ki se nanašajo na doseganje dobrega stanja ali dobrega ekološkega potenciala vodnega telesa, če je prišlo do začasnega poslabšanja stanja vodnega telesa zaradi naravne nesreče ali višje sile, ki je ni bilo mogoče predvideti.

(3) Vlada lahko za posamezno vodno telo določi, da se cilji doseganja dobrega stanja, dobrega ekološkega potenciala ali preprečevanja poslabšanja stanja vodnih teles ne dosežejo, če je do poslabšanja prišlo zaradi fizičnih sprememb vodnega telesa zaradi nove človekove dejavnosti, ali pa, da se ne doseže cilj preprečevanja poslabšanja stanja vodnega telesa površinske vode iz zelo dobrega v dobro stanje zaradi nove dejavnosti trajnostnega razvoja, in če je:

1. z zakonom ali na njegovi podlagi sprejetim nacionalnim programom ali drugim aktom izakazan javni interes in so koristi, ki jih imajo nova preoblikovanja ali spremembe za zdravje in varnost ljudi ali trajnostni razvoj, večje od koristi, ki jih ima doseganje ciljev za okolje in družbo,
2. iz zakona ali na njegovi podlagi sprejetega nacionalnega programa ali drugega akta oziroma celovite presoje vplivov tega akta na okolje razvidno, da koristnih ciljev, ki se dosežejo s fizičnimi spremembami vodnega telesa, zaradi tehnične neizvedljivosti ali nesorazmernih stroškov ni mogoče zagotoviti na način, ki bi imel manjše škodljive posledice na okolje,
3. z državnim prostorskim načrtom ali drugim aktom in celovito presojo vplivov tega akta na okolje zagotovljeno, da se izvedejo tehnično izvedljivi in sorazmerni ukrepi, s katerimi se ublaži škodljive vplive na stanje voda, in
4. z zakonom in na njegovi podlagi sprejetim nacionalnim programom ali drugim aktom, državnim prostorskim načrtom oziroma celovito presojo vplivov tega akta na okolje zagotovljeno, da je izpolnjena zahteva iz četrtega odstavka tega člena

(4) Razlogi za spremembe iz prejšnjega odstavka morajo biti posebej navedeni in obrazloženi v državnem prostorskem načrtu ali drugemu aktu iz prejšnjega odstavka in povzeti v načrtu upravljanja voda iz prejšnjega člena □

(5) Določitev izjem za posamezno vodno telo ne sme ogroziti doseganja ciljev, ki se nanašajo na dobro stanje ali dober ekološki potencial voda na drugih vodnih telesih znotraj istega vodnega območja, za katere izjema ni določena.

(6) Vlada predpiše podrobnejše pogoje za določanje oziroma ugotavljanje izjem iz tega člena.

Konec leta 2017 je DRSV pripravila interno navodilo za Pripravo in podpis izjave, da projekt ne bo povzročil poslabšanja stanja voda, s pripombo, da bi ga bilo potrebno ponovno preveriti.

Ocenjujem, da je to interno navodilo dobro pripravljeno.

5. ZAČETEK GRADBENIH DEL PO POGODBI MED MOL IN IZVAJALCEM GRADBENIH DEL

Pogodba o sofinanciranju za 1. del kohezijskega projekta *Nadgradnja sistema odvajanja komunalne odpadne vode v občinah Medvode I Vodice ter izgradnja povezovalnega kanala C0 v delu, ki se nanaša na Mestno občino Ljubljana*, je bila med ministrstvom in MOL podpisana 3.4.2018.

V 6. členu pogodbe je zapisano, da je MOL že izbral izvajalca gradbenih del za povezovalni kanal C0.

Pogodba med MOL in izvajalcem del za gradbena dela na povezovalnem kanalu C0 med MOL in izvajalcem del je bila sklenjena 23.11.2017. Pogodba v 13. členu določa, da je pogoj za veljavnost pogodbe nepreklicna in brezpogojna bančna garancija za dobro izvedbo del, katero bo v 10. dneh od podpisa pogodbe predložil vodilni partner.

Bančna garancija za dobro izvedbo del ni bila predložena v roku, zato je bilo sklenjeno še nekaj aneksov.

Med pooblaščenim predstavnikom naročnika (MOL), družbo za inženirski nadzor, in izvajalcem gradbenih del je bil 21.12.2017 izveden sestanek. V zapisniku je zapisano, da

je uvedba v delo je izvedena z odločilnim pogojem. Izvajalec mora za izpolnitev pogoja predložiti do 17.1.2018 garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. Če izvajalec ne bo izpolnil pogoja (predložil bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti) se šteje, da uvedba v delo ni bila izvedena. V nasprotnem primeru se šteje, da je bil izvajalec uveden v delo z današnjim dnem, to je 21.12.2017.

Za pričetek gradnje velja navadno datum uvedbe v delo. Z začetkom gradnje bi naročnik, MOL, pričel prevzemati obveznosti.

Ker Zakon o javnih financah¹³³ določa, da neposredni uporabnik proračuna (MOL) prevzema obveznosti s pisno pogodbo, razen, če ni z zakonom drugače določeno, sem preverila, kdaj je postala pogodba o gradbenih delih veljavna (datum bančne garancije oz. datum njenega prejema s strani MOL) in kdaj so se pričela gradbena dela.

Bančna garancija za dobro izvedbo gradbenih del za kanal C0 je bila izdana 31.1.2018, iz gradbenih dnevnikov pa izhaja, da so se dela na kanalu C0 pričela izvajati 24.4.2018.

To pomeni, da je bilo tveganje morebitne neskladnosti z Zakonom o javnih financah zaradi datuma prevzemanja obveznosti za gradbena dela na kanalu C0 ovrženo.

¹³³ 50. člen ZJF-1

6. INTERNO INFORMIRANJE IN KOMUNICIRANJE

6.1.

Ugotavljam, da je bilo informiranje in komuniciranje, ki je pomembno za odločanje, med notranjimi organizacijskimi enotami v revidiranih postopkih pomanjkljivo.

6.1.1.

Ugotovitev (S)

Interpretacija predpisov s področij, obravnavanih v notranji reviziji, je med javnimi uslužbenci, ki so predpise pripravili, in med javnimi uslužbenci, ki so posamezne predpise uporabljali pri vodenju upravnih postopkov, različna.

- Direktorat za okolje, Sektor za celovito presojo vplivov na okolje, je ob implementaciji vladnih uredb PVO in še kasneje pripravil številna in obsežne delavnice, kar je primer dobre prakse.

Kljub temu ugotavljam, da interpretacija določenih delov uredbe s strani javnih uslužbencev ARSO, ki te uredbe uporabljajo pri izvajanju upravnih postopkov, ni bila povsem jasna.

Prav tako obstaja različna interpretacija predpisov s področja upravljanja voda med javnimi uslužbenci, ki so predpise pripravili, in med javnimi uslužbenci, ki jih uporabljajo pri vodenju upravnih postopkov.

Priporočilo:

Notranje organizacijske enote, ki pripravljajo predpise, naj občasno (po lastni iniciativi ali po zaprosilu enot, ki te predpise uporabljajo) organizirajo osvežitvene predstavitve oz. delavnice: v ministrstvu se zaposlujejo novi uslužbenci, za uslužbenca, ki so spremenili področje dela, ali za uskladitev tolmačenj predpisov.

6.1.2.

Ugotovitev (S)

Predhodni postopek PVO in pridobivanje drugega vodnega soglasja za povezovalni kanal C0 je potekal istočasno in znotraj istega organa v sestavi ministrstva. Ugotavljam, da so v tem primeru aktivnosti in postopki znotraj ARSO potekali izrazito v t.i. "silosih": informacije niso prehajale neposredno med različnimi sektorji oz. med sektorji preko vodstva. Če bi bili javni uslužbenci ustrezno seznanjeni o istočasnem teku dveh postopkov na istem projektu, ki sta medsebojno odvisna, bi obstajala večja verjetnost, da bi bila vsebinska kakovost predhodnega postopka PVO in postopka izdaje vodnega soglasja večja.

Pomanjkljivo informiranje je bilo tudi med različnimi sektorji v ožjem ministrstvu: med sektorjem za kohezijo, ki je obravnaval projekt *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja*, in med sektorjem, ki je v tem obdobju pripravil uredbo o vodovarstvenem območju za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja (sklic na ugotovitve v točki 3.1.3.1.)

Notranje kontrolno okolje ministrstva (na primer pri pripravi notranjih predpisov in navodil) mora biti vzpostavljeno na podlagi medsebojnega sodelovanja notranjih organizacijskih enot in njihovih vodstev.

Priporočila:

Na različnih ravneh je treba izboljšati medsebojno sodelovanje: informiranje in komunikacijo, ki je pomembna za odločanje.

Pisne usmeritve posameznih NOE naj bodo medsebojno usklajene z deležniki iz drugih NOE, ki sodelujejo s posamezno NOE. O uskladitvah naj obstoja revizijska sled.

6.2.

Ugotovitev (S)

Na osnovi izvedenega pregleda ocenjujem, da vsi javni uslužbenci ministrstva, ki so sodelovali v procesu presoje vplivov na okolje in izdaje vodnih soglasij / mnenj, niso imeli celovitega pregleda nad projektom *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja*

Vsak projekt mora ministrstvo obravnavati celovito. Izdaja upravnih dovoljenj, soglasij/mnenj mora potekati v logičnem sosledju in v skladu z evropskim in slovenskim pravnim redom ter dobro prakso.

Priporočilo:

Minister naj izda sklep (navodilo), da v primeru večjih projektov, notranja organizacijska enota (NOE), ki prične sodelovati s potencialnimi investitorji (ali je sama investitor), že na začetku sodelovanja predstavi projekt uslužbencem iz vseh NOE širšega ministrstva, ki bodo sodelovali pri presojah in pridobivanju različnih soglasij in mnenj ter gradbenih dovoljenj.

MNENJE

V notranji reviziji sem preverila, ali so bili postopki Ministrstva za okolje in prostor¹³⁴ pri kohezijskem projektu *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja – 1. del* (s poudarkom na povezovalnem kanalu C0), skladni s predpisi ter z dobro prakso upravljanja.

Pri preverjanju postopkov sem izhajala iz izjave ministrstva iz priloge k vlogi investitorjev za sofinanciranje projekta *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja* iz kohezijskega sklada, da je bilo v okviru postopkov izdaje soglasij in sklepa preverjeno, da ne bo prišlo do poslabšanja stanja vodnih teles podzemne ali površinske vode ter da izvedba projekta ne bo povzročila, da dobro stanje podzemne ali da dobro stanje ali dober potencial površinske vode, ne bi bilo doseženo.

Pri tem sem se osredotočila na predhodna postopka presoje vplivov na okolje in na postopke izdaje vodnih soglasij v povezavi s povezovalnim kanalom C0 in njegovim vplivom na stanje podzemne vode, saj se kanal nahaja na vodovarstvenem, poplavnem in priobalnem območju.

Ugotavljam, da so javni uslužbenci v revidiranih enotah (ARSO, Sektor za PVO in ARSO/DRSV Urad za upravljanje voda) v okviru postopkov izdaje upravnih aktov uporabljali navedbe iz dokumentacije, katero so predložili vlagatelji:

- pri predhodnem postopku presoje vplivov na okolje v celoti,
- v postopkih izdaje vodnih soglasij pa v delih, ki se nanašajo na vpliv posega kanala C0 na stanje (podzemne) vode

Samostojnih vsebinskih preverjanj pa niso izvedli.

V predhodnem postopku presoje vplivov na okolje (ARSO) so upoštevali vsa predhodno izdana soglasja, brez dodatnega preverjanja. Menim, da tak pristop ni bil ustrezen in skladen z osnovnim pomenom presoje vpliva posega na okolje. Presoja vplivov na okolje mora celovito ovrednotiti tveganja in predstavljene omilitvene ukrepe projekta kot celote ter po potrebi zahtevati dodatne ukrepe, ki se bodo morali odražati v projektni dokumentaciji.

Pri izdaji vodnih soglasij/mnenj (ARSO/DRSV) za povezovalni kanal C0 so uslužbenci presojali dele projekta glede na dobesedno zapisane omejitve in določila iz uredbe VVO. Pri tem pa niso upošteval omejitev za priobalna območja Save. Prav tako niso upoštevali določila vladne poplavne uredbe, ki za kanalizacijo na srednjem poplavnem območju zahteva predhodno izdelano PVO. Vodno soglasje je bilo izdano. Poudarjam pa, da notranja revizija ne ugotavlja zakonitosti izdanih vodnih soglasij.

V notranji reviziji sem tudi ugotovila, da javni uslužbenci ministrstva različno interpretirajo predpise, ki jih pripravlja ministrstvo.

Revidirane enote niso imele vzpostavljenih preventivnih kontrol v obliki pisnih smernic in navodil za delo (t.i. preventivne kontrole). ARSO, Sektor za presojo vplivov na okolje je v času

¹³⁴ Ministrstvo nastopa pri projektu v različnih upravnih vlogah: presoja vplivov na okolje, upravljanje voda, posredniški organ

notranje revizije že pripravil usmeritve za delo uslužbencev. DRSV je v procesu priprave internih postopkov, vendar ocenjujem, da predloženi osnutki ne podpirajo javnih uslužbencev pri vsebinskih (strokovnih) zadevah v zvezi določili predpisov. Usmeritev za vpliv posega na stanje podzemne vode, ki ga predvideva tudi Program ukrepov načrta upravljanja voda (PU NUV 1 in PU NUV 1), pa DRSV še ni pripravila.

Prav tako ni vzpostavljen kontrolni proces izvajanja postopkov (npr. kontrole štirih oči, vodstvene kontrole)

Revizijske sledi, kako so se preverjanja v obravnavanih postopkih (PP/PVO in vodna soglasja) izvajala, praktično ne obstajajo. Ker postopki preverjanja (ugotavljanja ustreznosti projekta glede na referenčna merila) niso dokumentirani, menim, da proces izdaje upravnih aktov (sklepa iz PP PVO in vodnih soglasij) ni transparenten.

Prenos informacij, pomembnih za odločanje, ni bil optimalen. Javni uslužbenci tudi niso obravnavali projekta kot celote.

Obstaja tveganje, da v postopku izdaje vodnih soglasij javni uslužbenci vpliv posega niso presojali po ustrezni klasifikaciji objekta in iz tega izhajajočih omejitvah za poseg v prostor.

Menim, da da aktivnosti v ARSO v povezavi s predhodnim postopkom PVO, ter v ARSO/DRSV v povezavi z izdajo dveh vodnih soglasij ter pripravo izjave ministrstva iz Dodatka 2 v revidiranih delih projekta *Odvajanje in čiščenje odpadne vode na območju vodonosnika Ljubljanskega polja* niso bile izvedene v skladu z dobro prakso upravljanja.

Ocenjujem, da je kontrolno okolje v revidiranih enotah še na nizki stopnji zrelosti: sistem presoje vplivov na okolje v ARSO in sistem izdaje vodnih soglasij / mnenj v ARSO/DRSV ni deloval uspešno in učinkovito, kar je imelo vpliv tudi na izvajanje postopkov v obravnavanem primeru povezovalnega kanala C0.

Na podlagi izsledkov te notranje revizije **ne zagotavljam**, da so bili postopki v delu, ki se nanaša na povezovalni kanal C0, izvedeni v skladu z izjavo ministrstva v Dodatku 2 k vlogi za sofinanciranje iz kohezijskega sklada, ki navaja, da je bilo v okviru postopkov izdaje soglasij in sklepa PVO) preverjeno, da ne bo prišlo do poslabšanja stanja vodnih teles podzemne ali površinske vode ter da izvedba projekta ne bo povzročila, da dobro stanje podzemne ali dober potencial površinske vode, ne bi bil doseženo.

PRIPOROČILA

ARSO, Urad za varstvo okolja in narave, Sektor za presojo vplivov na okolje

Priporočila (S)

○ 2.2.2.

Premislek, da bi dejavnike tveganja najprej ocenili posebej, nato pa ocenili še ustreznost morebitnih omilitvenih ukrepov.

○ 2.2.3.

Sektor mora uvesti formalen postopek kontrole 4 oči z revizijskimi dokazili (kontrola popolnosti vloge, pregled ustreznosti prilog, pregled obrazca za presojo meril, vsebinski in pravni pregled sklepa/odločbe, ime kontrolorja in datum izvedene kontrole).

○ 2.3.1.

Sektor mora pripraviti pisna navodila o vrstnem redu obravnave vlog za predhodni postopek in za postopek presoje vplivov na okolje. Navodila morajo biti usklajena s predpisi. Stranke (vlagatelji) in javnost morajo biti o njih obveščeni.

DRSV, Urad za upravljanje z vodami

Priporočilo (V)

○ 3.1.3.2.

DRSV mora v upravnih postopkih izdaje vodnih soglasij/mnenj določila materialnih in postopkovnih predpisov v večji meri uporabljati smiselno oz. vsebinsko in z večjim upoštevanjem načel, ki so zapisana v teh predpisih (kot npr. načelo materialne resnice iz 8. člena Zakona o upravnem postopku in načelo proste presoje dokazov iz 10. člen Zakona o upravnem postopku).

○ 3.1.4. in 3.2.1.

DRSV mora pripraviti smernice za odločanje v postopku pridobitve vodnega soglasja/mnenja z opredeljenim načinom izvedbe posega v vodni prostor, ki bo sprejemljiv z vidika doseganja dobrega stanja podzemnih voda.

- za posege, za katere je v postopku pridobivanja mnenja v uredbah VVO zahtevana predložitev analize tveganja na onesnaženje in
- za posege, kjer v postopku pridobivanja vodnega soglasja te zahteve ni.

Smernice mora DRSV objaviti.

Priporočilo (S)

○ 3.2.2.

- DRSV naj (poleg smernic iz 3.1.4.) pripravi tudi interna navodila za izvajanje postopkov izdaje vodnih soglasij, ki bo usmerjal javne uslužbence v bolj vsebinsko obravnavo posegov v okolje glede na tveganja, ki jih nosi poseg, oz. vpliv posega na stanje podzemnih in površinskih voda (ne le na vodni režim) ter primernost zaščitnih oz. omilitvenih ukrepov.
- DRSV mora k smernicam pripraviti tudi delovne obrazce, kamor bodo javni uslužbenci dosledno vpisovali svoje ugotovitve glede na referenčna merila.

○ 3.2.3.

DRSV mora uvesti formalen postopek kontrole 4 oči z revizijskimi sledmi, da je bila kontrola izvedena (kontrola popolnosti vloge, pregled ustreznosti prilog, pregled obrazca za presojo meril, pregled odločbe/sklepa, ime kontrolorja in datum izvedene kontrole, itd.).

Ministrstvo (minister)

Priporočilo (S)

o 6.2.

Minister naj izda sklep (navodilo), da v primeru večjih projektov, notranja organizacijska enota (NOE), ki prične sodelovati s potencialnimi investitorji (ali je sama investitor), že na začetku sodelovanja predstavi projekt uslužbencem iz vseh NOE širšega ministrstva, ki bodo sodelovali pri presojah in pridobivanju različnih soglasij in mnenj ter gradbenih dovoljenj.

Splošna priporočila (S):

o 6.

- Notranje organizacijske enote, ki pripravljajo predpise, naj občasno (po lastni iniciativi ali po zaprosilu enot, ki te predpise uporabljajo) organizirajo osvežitvene predstavitve oz. delavnice. V ministrstvu se zaposlujejo novi javni uslužbenci, za javne uslužbence, ki so spremenili področje dela ali za uskladitev tolmačenj predpisov
- Na različnih ravneh je potrebno izboljšati medsebojno sodelovanje (informiranje in komunikacijo), ki je pomembna za odločanje.
- Pisne usmeritve (pravilniki, navodila, protokoli,...) posameznih NOE naj bodo usklajene z deležniki iz drugih NOE. O usklajevanju naj obstoji revizijska sled.