



Dunajska c. 48, 1000 Ljubljana

T: 01 478 74 00
F: 01 478 74 22
E: gp.mop@gov.si
www.mop.gov.si

Številka: 35402-10/2017/5

Datum: 14.7.2017

Ministrstvo za okolje in prostor v Ljubljani izdaja o pritožbi društva Focus, društvo za sonaraven razvoj, Maurerjeva 7, 1000 Ljubljana, zavoda Pravno-informacijski center nevladnih organizacij - PIC, Metelkova 6, 1000 Ljubljana, ustanove Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj, Trubarjeva 50, p.p 4440, 1000 Ljubljana, in društva Slovenski E-forum, društvo za energetska ekonomiko in ekologijo, Trubarjeva 50, 1101 Ljubljana, zoper sklep št. 35405-286/2016-16 z dne 17.2.2017 Agencije Republike Slovenije za okolje, Vojkova 1b, 1000 Ljubljana, na podlagi drugega odstavka 16. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Ur. l. RS, št. 24/06-uradno prečiščeno besedilo, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08, 47/09-odl. US, 48/09, 8/10 in 82/13-ZUP-H; v nadaljevanju ZUP) in 25. člena Zakona o državni upravi (Ur. l. RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14 in 51/16; v nadaljevanju ZDU-1), naslednjo

O D L O Č B O

1. Sklep št. 35405-286/2016-16 z dne 17.2.2017 se v 1. točki izreka odpravi.
2. Za poseg: podaljšanje obratovalne dobe Nuklearne elektrarne Krško s 40 na 60 let do leta 2043, na zemljiščih v k.o. 1321 Leskovec s parc. št. 1197/44 in 1204/192, nosilcu posega Nuklearna elektrarna Krško, d.o.o., Vrbina 12, 8270 Krško, je potrebno izvesti presoje vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstveno soglasje.
3. Stroški v tem postopku niso nastali.

Obrazložitev:

Upravni organ prve stopnje je v 1. točki izreka izpodbijanega sklepa odločil, da za poseg: podaljšanje obratovalne dobe Nuklearne elektrarne Krško s 40 na 60 let do leta 2043, na zemljiščih v k.o. 1321 Leskovec s parc. št. 1197/44 in 1204/192, nosilcu posega Nuklearna elektrarna Krško, d.o.o., Vrbina 12, 8270 Krško, ni potrebno izvesti presoje vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstvenega soglasja. V 2. točki izreka navedene odločbe je prvostopenjski upravni organ odločil, da v tem postopku stroški niso nastali.

Pritožnice društvo Focus, društvo za sonaraven razvoj, Maurerjeva 7, 1000 Ljubljana, zavod Pravno-informacijski center nevladnih organizacij - PIC, Metelkova 6, 1000 Ljubljana, ustanova Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj, Trubarjeva 50, pp 4440, 1000 Ljubljana, in društvo Slovenski E-forum, društvo za energetska ekonomiko in ekologijo, Trubarjeva 50, 1101 Ljubljana (v nadaljevanju pritožnice) v pritožbi, ki so jo podali zoper izpodbijani sklep navajajo, da je dne 20.2.2017 Agencija RS za okolje (v nadaljevanju ARSO) na svoji spletni strani objavila sklep št. 35405-286/2016-16 z dne 17.2.2017, s katerim je ugotovila, da za poseg: Podaljšanje obratovalne dobe Nuklearne elektrarne Krško s 40 na 60 let do leta 2043, na

zemljiščih v k.o. 1321 Leskovec s pare. št. 1197/44 in 1204/192, nosilcu posega Nuklearna elektrarna Krško, d.o.o., Vrbina 12, 8270 Krško, ni potrebno izvesti presoje vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstvenega soglasja. Postopek predhodne presoje je bil izveden na podlagi 51a. člena Zakona o varstvu okolja in napadeni sklep izdan na podlagi 5. odstavka. Ta določa tudi, da pritožbo zoper ta sklep poleg nosilca lahko vložijo tudi nevladna organizacija iz prvega odstavka 153. člena - to je nevladna organizacija, ki ima podeljen status delovanja v javnem interesu. Vse štiri pritožnice imajo tak status in sicer: Focus, društvo za sonaravni razvoj podeljen z odločbo Ministrstva za okolje in prostor št. 35401-155/2008-4-MP z dne 20.8.2009, Pravno-informacijski center nevladnih organizacij - PIC podeljen z določbo Ministrstva za okolje in prostor št. 2150-8/2010-2 z dne 19.8.2010, Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj podeljen z odločbo Ministrstva za okolje in prostor št. 2150-1/2010-5 z dne 6.4.2010 in Slovenski E-forum podeljen z odločbo Ministrstva za okolje in prostor št. 215-2/2009-7-BM z dne 3.9.2009. Pritožnice v pritožbi nadaljujejo, da navedeno zakonsko določilo sicer za nevladne organizacije s statusom delovanja v javnem interesu ne določa roka, v katerem se lahko zoper sklep pritožijo. Tega tudi ne določa pravni pouk na samem napadenem sklepu - pritožba se lahko vložijo v roku 15 dni od vročitve. Ker se odločba nevladnim organizacijam s statusom delovanja v javnem interesu na področju varstva okolja ni vročila, so se te organizacije lahko z njo seznanile na dan objave, to je 20.2.2017. Ob smiselni uporabi 2. odstavka 229. člena Zakona o splošnem upravnem postopku zatorej teče 15 dnevni pritožbeni rok za njih, kot da jim je bila odločba tega dne vročena. Z navedenim so izpolnjene procesne predpostavke upravičenosti organizacij pritožnic za vlaganje te pritožbe. Pritožnice se ne strinjajo z ugotovitvijo napadenega sklepa, da presoja vplivov na okolje za poseg podaljšanja obratovalne dobe Nuklearne elektrarne Krško (v nadaljevanju NEK) ni potrebna. Zato zoper napadeni sklep vlagajo pritožbo iz razloga napačne in nepopolne ugotovitve dejanskega stanja in napačne uporabe materialnega prava, kar pojasnjujejo z obrazložitvijo, ki so jo podale v nadaljevanju pritožbe. V zvezi z vsebino predhodne presoje pojasnjujejo, da je ARSO postopek predhodne presoje podaljšanja delovanja NEK izvedel na podlagi 2. alineje 2. odstavka 3. člena v povezavi s 1. odstavkom 2. člena Uredbe o posegih v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje (v nadaljevanju: Uredba). Navedena določila odredajo, da se predhodni postopek izvede tudi za spremembo posega, za katerega je presoja vplivov na okolje obvezna, se pa poseg že izvaja ali je izveden, tudi če za poseg ni bilo pridobljeno okoljevarstveno soglasje, če gre za spremembo tega posega, ki med drugim pomeni tudi spremembo obdobja obratovanja naprave, če bi sprememba lahko imela škodljive vplive na okolje. V ta namen je ARSO skladno s 4. odstavkom 51a. člena Zakona o varstvu okolja zaprosilo organizacije iz 3. odstavka 52. člena Zakona o varstvu okolja, da s stališča njihove pristojnosti podajo mnenje o tem ali je za poseg potrebno izvesti presojo vplivov na okolje. Vsa mnenja, ki jih je ARSO prejela, razen dveh, ki jih ni prejela, pravijo, da izvedba presoje vplivov na okolje ni potrebna. ARSO je v ugotovitelvenem postopku tako ugotavljala ali bo imelo podaljšano delovanje NEK škodljive vplive na okolje. Na podlagi prejetih mnenj in odziva upravljavca NEK je ARSO ovrednotila morebitne vplive, ki bi jih podaljšano delovanje NEK imelo na okolje in ugotovila, da podaljšano delovanje NEK ne bo imelo škodljivih vplivov na okolje, saj je zaključilo, da presoja vplivov na okolje ni potrebna. Predhodna presoja se v konkretnem primeru spremembe namreč izvede, če bi sprememba lahko imela škodljive vplive, če pa se ugotovi, da jih ne bo imela, se presoja vplivov na okolje ne izvede. Predhodna presoja škodljivih vplivov se izvede na podlagi meril iz priloge 2 k Uredbi. Pritožnice menijo, da ARSO ni pravilno ovrednotil 1. f) Značilnosti posega po kriterijih točke 3 a) do d) Značilnosti možnih vplivov. V kontekstu zahtev ESPOO in Aarhuške konvencije ter Direktive 2014/87/EURATOM, ki so obrazložene v nadaljnjih točkah, ARSO ni pravilno ovrednotila tveganja nastanka okoljske nesreče tako s stališča obsega, čezmejnne narave, dimenzije in kompleksnosti ter verjetnosti nastanka vpliva. Nesreče nuklearnih elektrarn imajo najbolj uničujoč vpliv velikih razsežnosti na vsa živa bitja sedanjih in prihodnjih generacij. Tveganje možne nuklearne nesreče je najvišje v stanju, ko nuklearna naprava deluje in najmanjše, ko nuklearna naprava ne deluje. Zato je bistvenega pomena za oceno tveganja take okoljske nesreče ali naprava deluje ali ne. ARSO je ugotovila, da se tveganje ne spremeni, če bo upravljavec NEK opravil obvezne obdobjne varnostne preglede - jedrska ali sevalna varnost se s podaljšanjem obratovanja ne spreminja. ARSO je tako novo

»podaljšano« stanje presoja glede na obstoječe stanje delujoče jedrske elektrarne. Vendar pa je logični bistveni del potrebne presoje navedenega tveganja primerjava med podaljšanjem obratovanja in nepodaljšanjem obratovanja NEK. Okolje, vključno in predvsem z ljudmi je z dooločeno stopnjo družbenega konsenza prebivalcev RS in sosednjih držav sprejelo in dopustilo umestitev jedrskega objekta v konkretni prostor za 40 let. Za to obdobje so sprejeli tveganje jedrske nesreče, ki pa se ga lahko po izteku tega obdobja razbremenijo. V tem obdobju se je nelagodnost družbe glede tveganja jedrske nesreče, ne glede na navzven varnostno ustrezno delovanje NEK, samo povečala zaradi dveh največjih jedrskih nesreč, ki sta se zgodili v času obratovanja NEK v Černobilu (1986) in Fukušimi (2011). Podaljšanje delovanja NEK tako pomeni, da se obdobje tveganja pred jedrsko nesrečo podaljša in tega tveganja varnostna poročila ne morejo odpraviti, saj so se nesreče zgodile v nuklearnih elektrarnah, ki so prav tako zagotavljale ustrezno varnost. Če se delovanje NEK ne bi podaljšalo, se tveganje pred jedrsko nesrečo bistveno zmanjša ali v celoti izniči. Pritožnice v nadaljevanju pritožbe tako pojasnjujejo, da je ARSO zmotno sledila mnenju Ministrstva za zdravje, ki je odgovorno za zdravstveno dobrobit prebivalstva in meni, da podaljšanje ne predstavlja spremembe obstoječega stanja, ki bi prinašale nove nevarnosti in obremenitve v okolju. Na tak način se je ARSO v svoji odločitvi oslonila tudi na druga podobna mnenja ostalih pristojnih organov, ki vsak v svojem ozkem zornem kotu pogleda ne vidi problemov s podaljšanjem delovanja NEK, kar je upravljalca NEK tudi sam zatrjeval. Na tak način se je ARSO izognil predstavitvi celotne slike oziroma tistega, kar celotna slika predmetne zadeve kaže - prebivalci, in to ne samo okoliški temveč »okoliški« glede na možen vpliv morebitne jedrske nesreče ta trenutek živijo z zavestjo, da se obdobje tveganja jedrske nesreče izteka z letom 2023 in bodo potem živeli brez tega tveganja. Pri tem pa ne gre samo za to, kaj prebivalci mislijo, tveganje pred jedrsko nesrečo de facto obstaja. Po sami logiki stvari, ni možno zagovarjati stališča, da bo starejša naprava imela enake možnosti okvar, ki lahko vodijo do jedrske nesreče kot jih ima v tem trenutku. Tako v danem trenutku seveda glede na obstoječe-stanje in normalna pričakovanja ni večjih sprememb vplivov na okolje glede na preteklo obdobje delovanja NEK te se pojavijo z iztekom leta 2023. V letu 2024 in naprej okolje in ljudje ne bi bili več izpostavljeni jedrski nesreči in njenim ne škodljivim, ampak uničujočim posledicam, s podaljšanjem pa bodo. Žal je Ministrstvo za zdravje ta vidik izgubilo iz svojega vidnega polja. Glede na navedeno pritožnice menijo, da je ARSO nepravilno vrednotilo tveganje nastanka okoljske nesreče glede na podatek (predvidenega) dejanskega stanja (ko NEK po letu 2023 bi ali ne bi več deloval), ki ga ARSO ni upoštevala, je pa bistven v celi zadevi. Posledično je prišla glede na zahteve Priloge 2 Uredbe do napačnih zaključkov. Pritožnice opozarjajo, da tveganje pred nesrečo samo po sebi ne pomeni vpliva na okolje, temveč možnega vpliva, ki se lahko realizira ob nepredvidenih dogodkih. Okolje samo po sebi se na to tveganje ne more odzvati, pač pa smo na tveganje občutljivi ljudje, ki ga tudi vrednotimo. Glede na oceno tveganja sprejemamo v svojih življenjih večje pa tudi manjše odločitve. Glede na tveganje kot družba vrednotimo naša bodoča ravnanja in njihovo realizacijo v prostoru, v katerem živimo. Ministrstvo za okolje samo je na nekaterih drugih področjih svojega delovanja za to v povezavi z okoljem kot utemeljitev posegov v okolje uvedlo pojem »družbena sprejemljivost« (tako je npr. glede odreditve odstrela volka dovolj že, da za dve družbeni skupini, ne za celotno družbo, sobivanje z volkom ni sprejemljivo). Delovanju jedrske elektrarne je komplementarno tveganje jedrske nesreče, ki zadeva prebivalstvo široke poseljenosti (glede na majhnost Slovenije) tako tudi vsaj štiri druge države, zato je »družbena sprejemljivost« relevantna. Še posebej, ker je NEK začela obratovati v času, ko presoj vplivov na okolje še ni bilo - to pomeni, da se objekt ni umeščal po današnjih standardih umeščanja jedrskega objekta. Za nov jedrski objekt je po veljavnih pravilih umeščanja presoja vplivov na okolje v postopku, v katerem lahko sodeluje javnost in nevladne organizacije več držav, obvezna. Ta bi se izvedla, če bi se z letom 2023 v naš prostor na isti lokaciji umestil nov jedrski objekt z 20 letnim delovanjem. Tako je Republika Slovenija zapisala v Deklaraciji o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah Evropske unije v obdobju januar 2016-junij 2017: O potencialnem nadaljnjem razvoju jedrske energije mora obstajati demokratični konsenz, (poglavje Okolje, Jedrska varnost). Nedvomno podaljšanje obratovanja NEK za polovico prvotno predvidene dobe sodi med »nadaljnji razvoj jedrske energije«. V nadaljevanju pritožbe Pritožnice podajajo še svoje mnenje o pomenu sodelovanja javnosti in čezmejni presoji vplivov

na okolje in v zvezi s tem pojasnjujejo, da je mnenje javnosti in organizirane javnosti pri odločitvah glede okolja in še posebej jedrskih objektov pomembno, je mednarodni standard in sprejeta mednarodna zaveza Republike Slovenije. Dejansko pa tudi 8. člen Direktive 2014/87/EURATOM zahteva, da države članice v skladu z nacionalno zakonodajo in mednarodnimi instrumenti prebivalstvu ustrezno omogočijo, da učinkovito sodeluje pri postopku odločanja v zvezi z izdajo dovoljenj za jedrske objekte (4. odstavek). Seveda je to možno, če dovoljenje sploh obstaja. To Republika Slovenija zagotavlja skozi postopek izdaje okoljevarstvenega soglasja v okviru katerega se naredi presoja vplivov na okolje. Glede presoje vplivov na okolje Zakon o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti odreja na ZVO-1. Zakon o varstvu okolja, ki je krovni zakon za področje varstva okolja in obravnava ključna vprašanja varstva okolja celovito in usmerjeno predvsem na onesnaževanje okolja. Rabo posameznih delov okolja in tveganje za okolje pa urejajo posamični specifični zakoni. Tako med zakone, ki urejajo področje zdravstvenega in okoljskega tveganja, sodi tudi Zakon o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti. Glede na to, da glede presoje vplivov na okolje in izdaje okoljevarstvenega soglasja ta odreja (64., 65a in 65b. člen) na predpis, ki ureja področje varstva okolja, je Zakon o varstvu pred ionizirajočim sevanjem in jedrski varnosti specialni predpis glede na ZVO-1. Upravljevec NEK bi zato v zvezi s podaljšanjem predvidenega obratovanja moral ravnati v skladu z 61a. členom ZVO-1, na podlagi česar bi ARSO izvedla predhodno presojo po 51a. členu. Upravljevec NEK tega ni naredil, niti glede podaljšanja delovanja ni predlagal postopka predhodne presoje. To je ARSO storil po uradni dolžnosti, pobudo za to ji je dala več nevladnih organizacij s statusom delovanja v javnem interesu na področju varstva okolja in narave, med drugim tudi pritožnice. Žal glede dovoljenja za delovanje NEK kot jedrskega objekta že vseskozi obstaja anomalija glede na ureditev, ki je obvezna za druge jedrske ali sevalne naprave. NEK je pridobila obratovalno dovoljenje januarja 1984 in je brez časovne omejitve. Uprava RS za jedrsko varnost je leta 2012 izdala naslednji odločbi: delno odločbo št. 3570-6/2009/28 z dne 20.4.2012, s katero se NEK odobrijo spremembe Tehničnih specifikacij in določi, da bo o odobritvi sprememb USAR iz naslova PSR akcije izdelave NEK Aging Management Program in podaljšanja življenjske dobe NEK odločeno naknadno z dopolnilno odločbo. V zadevi je bilo odločeno na podlagi 83. in 84. člena Zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti na podlagi vloge NEK »Vloga za odobritev spremembe USAR in TS iz naslova PSR akcije izdelave NEK Aging Management Program in podaljšanja življenjske dobe NEK; dopolnilno odločbo št. 3570-6/2009/32 z dne 20.6.2012, s katero se NEK odobrijo spremembe NEK Tehničnih specifikacij in novo USAR poglavje 18 in nekaterih drugih. Nadalje mora NEK uvesti kvalifikacijski program najkasneje do 31.12.2013, vsak cikel v okviru poremontnega poročila na Upravo RS za jedrsko varnost dostaviti Analizo spremljanja toplotne stratifikacije. Iz obrazložitve je razvidno, da se spremembe USAR nanašajo na spremembo projektne obratovalne dobe iz 40 na 60 let. S tem je Agencija RS za jedrsko varnost dovolila spremembo tehnične dokumentacije, ki je bila osnova za začetek obratovanja NEK (leta 1983) in podaljšala delovanje NEK iz 40 na 60 let. Iz objave na spletni strani NEK (sporočilo za javnost) z naslovom »Podaljšanje življenjske dobe« je razvidno, da je Agencija RS za jedrsko varnost »s tem odobrila spremembe v varnostnem poročilu NEK, ki bodo omogočile podaljšanje obratovalne dobe do skupno 60 let«. Nadalje je navedeno, da je to eden izmed formalnih predpogojev za podaljšanje obratovanja po letu 2023. Potrebno bo zagotoviti samo še obdobje varnostne preglede (v letih 2022 in 2023). Glede na navedeno je torej stališče NEK in tudi Uprave RS za jedrsko varnost, da je podaljšanje obratovanja NEK na 60 let odvisno samo še od varnostnega pregleda leta 2023. Tudi nadzorni odbor NEK je v letu 2014 odločal o podaljšanju in soglašal, da se delovanje NEK podaljša do 2043. Urad za jedrsko varnost je leta 2013 po uradni dolžnosti spremenil dovoljenje NEK tako, da po desetih letih lahko nadaljuje obratovanje le, če je izvedla občasni varnostni pregled in so njegovi rezultati pozitivni. Pri ocenjevanju dejanskega stanja se ARSO sklicuje prav na to dovoljenje kot veljavno dovoljenje, pri tem pa ne upošteva opisane preteklosti glede obratovalnega dovoljenja. Če je to veljavno dovoljenje, na podlagi katerega NEK obratuje, je očitno, da država po svojih pristojnih organih prebivalstvu ni ustrezno omogočila, da učinkovito sodeluje pri postopku odločanja v zvezi z izdajo dovoljenja za jedrski objekt. Ker je, kot je že predhodno navedeno, operativno za to najbolj primeren postopek presoje vplivov na okolje, ki pa ga NEK sam ob izdaji dovoljenja v

letu 2013 ni sprožil, bi morala ARSO v predhodnem postopku to ugotoviti kot pomembno okoliščino dejanskega stanja in ravnati v duhu 4. odstavka 8. člena Direktive 2014/87/EURATOM ter odločiti, da se presoja vplivov na okolje izvede. V zvezi s temi trditvami so Pritožnice navedli še dokazila in sicer: podatek Uprave RS za jedrsko varnost o NEK (tudi vpogled na spletno stran Uprave RS za jedrsko varnost <http://www.ursiv.gov.si/si/jedrski> in sevalni objekti/nuklearna elektrarna/; delna odločba RS, Ministrstva za kmetijstvo in okolje Uprave Republike Slovenije za jedrsko varnost št. 3570/2009/28 z dne 20.4.2012; dopolnilna odločba RS Ministrstva za kmetijstvo in okolje, Uprave Republike Slovenije za jedrsko varnost št. 3570/2009/32 z dne 20.6.2012; medijska objava-NEK o podaljšanju življenjske dobe z dne 26.6.2012 (tudi vpogled na spletno stran NEK http://www.nekiSi/sl/novinarsko_sredisce/novice/158/; objava na spletni strani EPOSAVJE o odločitvi nadzornega sveta z dne 13.12.2014 (dostopno tudi na <http://www.eposavje.com/gospodarstvo/nek/19599-podaljsanje-dobe-do-leta-2043.html>), dokument Javna obravnava Predlog Zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti z dne 23.1.2017 (str. 69 spodaj). Pritožnice še poudarijo, da veljavni Zakon o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti določa, da mora jedrski objekt (objekt iz 79. člena v povezavi s 24. točko 3. člena tega zakona) imeti dovoljenje, ki opredeljuje tudi časovno veljavnost. Po 13. členu Uredbe o sevalnih dejavnostih je časovna omejitev dovoljenja za jedrski objekt 10 let. Zakonodajalec pa je ob sprejemu Zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti ter njegovih sprememb »pozabil« vključiti prehodne določbe, s katerimi bi uredil časovno veljavnost dovoljenja največjega jedrskega objekta v RS - NEK. Tako je vsaka sevalna naprava sedaj podvržena omejeni veljavnosti dovoljenja, največji in sevalno najbolj tvegan objekt v državi pa ne. Zato je pravilno zakonsko urejeno časovno omejeno dovoljenje za obratovanje sevalnih objektov, vendar je realno stanje (neomejeno obratovalno dovoljenje) NEK v »konfliktu« s to ureditvijo. Opisani konflikt med dejanskim stanjem in normativnim okvirom predstavlja tudi implicitno nespoštovanje 7. člena Konvencije o jedrski varnosti, po kateri mora država pogodbenica v normativnem okviru določiti sistem izdajanja dovoljenj (Slovenija jo je ratificirala - Uradni list RS št. 61/1996). Konvencija velja tudi za jedrske elektrarne (2. člen točka i). Pritožnice so si prizadevale za spremembo zakona v smislu določitve časovne uskladitve dovoljenja za obratovanje NEK z zahtevami glede dovoljenj za jedrske objekte po zakonu, to so predlagale tudi v zvezi z osnutkom novega Zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti. V tem je Urad za jedrsko varnost pojasnil, da se je obratovalno dovoljenje NEK z izdajo dovoljenja v letu 2013 uskladilo z Zakonom o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti, s čimer pa se pritožnice ne strinjajo. Iz opisanega pod to točko po mnenju pritožnic izhaja, da se NEK vseskozi izogiba sodelovanju javnosti pri sprejemanju odločitev glede delovanja NEK - podaljšanje delovanja brez sprožitve postopka presoje vplivov na okolje, izdaja dovoljenja v letu 2013 brez zagotovitve sodelovanja javnosti, nepripravljenost sprožiti postopek predhodne presoje vplivov na okolje, zaradi česar je ARSO na pobudo nevladnih organizacij začel postopek predhodne presoje po uradni dolžnosti. Vendar pa tudi ARSO v postopku namerno spregleda najpomembnejše okoliščine, ki kažejo na nujnost izvedbe presoje vplivov na okolje - ne upošteva stanja, ko NEK po letu 2023 ne bi obratovala, ne upošteva, da ob izdaji dovoljenja za delovanje NEK v letu 2013 ni bila opravljena presoja vplivov na okolje in nazadnje z izdajo napadene odločbe, v nasprotju z zahtevami mednarodnih pogodb, povsem onemogoči in prepreči kakršnokoli sodelovanje javnosti v zvezi z odločitvijo o tako velikem podaljšanju delovanja NEK. Pritožnice menijo, da gre za sistematično izogibanje potrebnim postopkom presoje s sodelovanjem javnosti. V pritožbi pritožnice opozarjajo še na kršitev ESPOO konvencije in v zvezi s tem poudarijo, da Konvencija o presoji čezmejnih vplivov na okolje - ESPOO konvencija (ratificirana v Sloveniji Uradni list RS št. 11/98) velja izrecno tudi za jedrske elektrarne (točka 2b iz Seznama dejavnosti - Dodatek I). »Predlagana dejavnost« v zvezi z objekti, navedenimi v konvenciji, pomeni vsako dejavnost ali vsako večjo spremembo dejavnosti, o kateri odloča pristojni organ v skladu z veljavnim notranjim postopkom (1. člen točka (v)). Pogodbenica zagotovi izvedbo presoje vplivov na okolje pred odločitvijo o odobritvi ali začetku predlagane dejavnosti iz Dodatka I, ki lahko povzroči znatne škodljive čezmejne vplive na okolje (2. člen točka 3. v povezavi s VIII točko 1. člena). Dejstvo je, da bo »poseg« po letu 2023 povzročil škodljive čezmejne vplive, saj bo NEK predvidoma obratoval naprej še 20 let, teh vplivov pa ne bi bilo, če bi NEK tega leta pričakovano

prenehal z delovanjem. Zato je potrebno v zvezi s podaljšanjem obratovanja NEK opraviti tudi čezmejno presojo, kar je zagotovljeno znotraj postopka presoje vplivov na okolje po ZVO-1. V pritožbi pritožnice še izpostavijo, da je v zadevi jedrske elektrarne Rivne v Ukrajini (EIA/IC/CI/4) Odbor konvencije na svojem 25. zasedanju sprejel stališče, da podaljšanje življenjske dobe jedrske elektrarne, tudi če ni drugih del, pomeni večjo spremembo v obratovanju jedrske elektrarne in je posledično podvržena zahtevam ESPOO konvencije (Poročilo 25. zasedanja odbora ECE/MP.EIA/IC/2012/4, 11-13. september 2012, točka 20). Napadena odločba tako predstavlja kršitev ESPOO konvencije in s tem 8. člena Ustave RS. Pritožnice v pritožbi prav tako opozarjajo, da je izpodbijani sklep v nasprotju z Aarhuško konvencijo in tako pojasnijo, da Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija) izrecno v 6. členu določa, da se pri odločanju o dovoljenjih za dejavnosti, našteje v prilogi I uporabljajo določila tega člena o sodelovanju javnosti. V prilogi I je navedena tudi dejavnost jedrskih elektrarn. To velja tudi za spremembe dejavnosti pod določenimi pogoji (točka 22 priloge I). Pritožnice menijo, da podaljšanje obratovanja NEK za 50 % prvotno predvidene dobe sodi pod režim 6. člena Aarhuške konvencije. Ta zahteva, da se javnost vključi na začetku posameznega postopka, ko so še vse možnosti odprte, sodelovanje se mora začeti z ustreznim, pravočasnim in učinkovitim obveščanjem, javnosti pa mora biti dano ustrezno časovno obdobje za učinkovito sodelovanje. Izid udeležbe javnosti je potrebno ustrezno upoštevati. Pritožbeni odbor Aarhuške konvencije je v zadevi jedrske elektrarne na Slovaškem (ACCC/C/2009/41 Slovakia) zavzel stališče, da so aktivnosti v zvezi z jedrskimi elektrarnami (tudi podaljšanje delovanja) na podlagi točke 22. v povezavi s točko 1 Priloge I podvržene zahtevam 6. člena Aarhuške konvencije (Poročilo četrtega zasedanja pritožbenega odbora 29. junij - 1. julij 2011, točka 58). Glede na navedeno bi bilo potrebno pri odločanju o podaljšanju delovanja NEK odločati z upoštevanjem 6. člena Aarhuške konvencije (pri čemer ne gre za situacijo po 10. odstavku tega člena), kar je možno po nacionalni zakonodaji omogočiti le v postopku presoje. Zato je napadena odločba v nasprotju z Aarhuško konvencijo in tako tudi z 8. členom Ustave RS. Glede na vse navedeno pritožnice predlagajo RS Ministrstvu za okolje in prostor, da pritožbi ugodi in sklep RS Ministrstva za okolje in prostor Agencije RS za okolje št. 35405-286/2016-16 z dne 17.2.2017 odpravi in odloči, da je postopek presoje vplivov na okolje potrebno izvesti oziroma podrejeno zadevo vrne Agenciji S za okolje v ponovno odločanje.

V odgovoru na pritožbo, ki ga je vložila Nuklearna elektrarna Krško d.o.o., Vrbitna 12, 8270 Krško (v nadaljevanju NEK), ta navaja, da je ARSO pravilno ugotovila, da v skladu s točko DII. 1 Priloge 1 Uredbe o posegih v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje (v nadaljevanju: Uredba), presoja vplivov na okolje ni obvezna, saj pri podaljšanju življenjske dobe NEK ne gre za jedrske elektrarne in druge jedrske reaktorje, vključno z njihovo demontažo ali odstranitvijo. Ugotovila pa je, da je treba v skladu s točko DII. 1 Priloge 1 v povezavi z drugo alinejo drugega odstavka 3. člena Uredbe izvesti predhodni postopek, saj gre za spremembo obdobja obratovanja NEK s 40 na 60 let in je zato v predhodnem postopku treba ugotoviti, ali bi lahko imel ta poseg škodljive vplive na okolje in bi bilo treba izvesti presojo vplivov na okolje. ARSO je na podlagi četrtega odstavka 51. a člena Zakona o varstvu okolja (ZVO-1) zaprosila vsa pristojna ministrstva in organizacije, da pošljejo pisna mnenja o tem, ali je v okviru njihovih pristojnosti za poseg podaljšanja obratovalne dobe NEK treba izvesti presojo vplivov na okolje. Zavod za gozdove, Uprava RS za jedrsko varnost, Zavod za varstvo kulturne dediščine, Zavod za varstvo narave, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano s področja gozdarstva in lovstva in Zavod za ribištvo Slovenije - vsi so bili enotni, da za podaljšanje obratovanja NEK v okviru njihovih pristojnosti presoja vplivov na okolje ni potrebna. Direkcija RS za vode in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Direktorat za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano se na poziv ARSA nista odzvala. Iz vsega navedenega izhaja, da je ARSO vodila postopek na pravilni pravni podlagi z upoštevanjem vse relevantne zakonodaje ter ob hkratnem pozitivnem mnenju številnih ministrstev in organizacij v skladu z Uredbo skrbno ovrednotila vse morebitne vplive, ki bi jih podaljšano delovanje NEK lahko imelo na okolje. V nadaljevanju NEK poda opredelitev glede nekaterih navedb pritožnic in sicer v zvezi z navedbami, da ARSO ni pravilno ovrednotila tveganja nastanka okoljske nesreče tako s

stališča obsega, čezmejne narave, dimenzije in kompleksnosti ter verjetnosti nastanka vpliva NEK navede, da pritožnice zelo splošno ugotavljajo, da bi morala ARSO ugotavljati možne vplive podaljšanja obratovalne dobe NEK z vidika nedelovanja NEK in da je tveganje najmanjše oz. ga ni, ko jedrski objekt ne deluje. Takšne navedbe so za objekt, ki z letno proizvodnjo več kot 5 milijard kilovatnih ur zagotavlja pomemben delež električne energije in sooblikuje stabilnost elektroenergetskega sistema, malce neresne. ARSO je v predhodnem postopku pravilno ugotavljala, ali se s podaljšanjem obratovanja NEK tveganje za okolje spreminja oz. povečuje. NEK upravičeno meni, da se ob podaljšanju obratovalne dobe NEK tveganje za okolje ne spreminja. NEK je pred odločitvijo za podaljšanje obratovalne dobe morala skozi številne postopke, kjer je morala izpolniti veliko upravnih zahtev. Preden je Uprava RS za jedrsko varnost odobrila Program staranja (Aging Management Program), je NEK preko sprememb varnostnega poročila in tehničnih specifikacij morala zaključiti vse akcije iz občasnega varnostnega pregleda, ki so se nanašale na podaljšanje obratovalne dobe. Vsi izvedeni postopki so potrdili, da podaljšano obratovanje NEK ne predstavlja sprememb obstoječega stanja, ki bi prinašale nove obremenitve v okolju in bi pomenile poslabševanje jedrske in sevalne varnosti. Ugotovljeno je bilo, da se pogoji in omejitve, ki so osnova za varnostne analize, ne spreminjajo, vsi okoljski in radiološki pogoji ter omejitve veljavnega obratovalnega dovoljenja ostajajo enaki. Z gotovostjo lahko ugotovimo ravno obratno - obseg tveganj se ob podaljšanju obratovanja NEK kvečjemu zmanjšuje, saj je NEK izvedla številne izboljšave in varnostne nadgradnje, ki NEK glede varnosti postavljajo ob bok številnim jedrskim elektrarnam v svetu. V zvezi z navedbami pritožnic glede izogibanja sodelovanja javnosti in čezmejni presoji vplivov na okolje NEK navede, da se povsem strinja z mnenjem nevladnih organizacij, da se mora pri izdaji dovoljenja za jedrske objekte nujno vključiti javnost. Ker pa pri podaljšanju obratovanja NEK ne gre za izdajo novega dovoljenja za jedrski objekt in ker NEK po vseh vrednotenjih skozi številne postopke ni ugotovila nobenih novih obremenitev okolja, tudi ni zahtevala začetka predhodnega postopka. Sicer pa 51. a člen Zakona o varstvu okolja določa, da lahko postopek začne nosilec nameravanega posega ali pa se postopek začne po uradni dolžnosti. Pobudo za začetek postopka so tako dale nevladne organizacije, kar je legalno, saj na področju okolja in narave delujejo v javnem interesu. Glede očitkov pritožnic, da bi morala NEK imeti v skladu z veljavno zakonodajo, predvsem Zakonom o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti, časovno omejeno dovoljenje za obratovanje za 10 let, NEK poudarja, da je bilo obratovalno dovoljenje NEK izdano na podlagi takratne zakonodaje leta 1984. Vendar je dovoljenje za obratovanje NEK vsebinsko dejansko omejeno na 10 let, saj mora NEK vsakih 10 let opraviti občasni varnostni pregled, s katerim se celovito ocenijo vsi vidiki jedrske in sevalne varnosti ter tudi vplivi NEK na okolje. Šele pozitiven rezultat obdobjnega varnostnega pregleda je pogoj za podaljšanje obratovalnega dovoljenja za naslednjih 10 let. NEK bo končala naslednji občasni varnostni pregled do leta 2023 in šele ob pogoju, da bo izid varnostnega pregleda pozitiven, bo to pomenilo, da sta jedrska in sevalna varnost zagotovljeni, s tem pa tudi vplivi na okolje v okviru predpisanih vrednosti. Le v tem primeru bo NEK dobila tudi zeleno luč za podaljšanje obratovanja, vendar spet samo za naslednjih 10 let. Zahteve jedrske zakonodaje po desetletnih pregledih so vsekakor uvedle bistveno višje standarde zagotavljanja jedrske in sevalne varnosti in okoljskih vplivov, kot pa so bili postavljeni v začetku obratovanja NEK z dovoljenjem za obratovanje brez časovnih omejitev. Kakor rečeno, NEK ima vsebinsko dovoljenje za obratovanje za 10 let, do leta 2023, za podaljšanje obratovanja pa bo morala med drugim v celoti uspešno izvesti Program nadzora staranja in Program nadgradnje varnosti; šele po tem ji bo omogočeno nadaljnje desetletno obratovanje. NEK poudarja, da glede sodelovanja javnosti pri sprejemanju odločitev glede svojega delovanja vseskozi ravna v skladu s predpisi Republike Slovenije ter standardi in predpisi, ki veljajo za jedrsko industrijo v svetu. Obratovanje NEK je podvrženo nenehnemu upravnemu nadzoru pristojnih organov na področju jedrske in sevalne varnosti ter drugih državnih institucij, prav tako pa NEK stalno nadzorujejo tudi mednarodne organizacije (INPO, WANO, IAEA), ki skupaj tvorijo strokovno-upravni nadzor, ki deluje in odloča o zadevah tudi in predvsem v interesu javnosti ter jo o rezultatih oziroma ugotovitvah tudi redno obvešča. V zvezi z navedbami pritožnic, da je kršena ESPOO-konvencija NEK navede, da pritožnice navajajo, da Republika Slovenija, kot pogodbenica ESPOO-konvencije, v predmetnem postopku ni upoštevala 3. točke 2. člena konvencije, ki določa, da

pogodbenica zagotovi izvedbo presoje vplivov na okolje pred odločitvijo o odobritvi ali začetku predlagane dejavnosti, ki so navedene v Dodatku I, ki lahko povzroči precejšnje škodljive čezmejne vplive. Nadalje menijo, da pogodbenica RS ni upoštevala stališča Odbora konvencije, ki je v zadevi jedrske elektrarne Rivne v Ukrajini sprejelo stališče, da podaljšanje življenjske dobe jedrske elektrarne, tudi če ni drugih del, pomeni večjo spremembo v obratovanju jedrske elektrarne in je posledično podvržena zahtevam konvencije. NEK meni, da ESPOO-konvencija nikakor ni bila kršena in to utemeljuje, kot sledi: RS, kot podpisnica konvencije, je z Zakonom o varstvu okolja (ZVO-1) ter Uredbo določila posege, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje, pri tem pa je dosledno prenesla vse zahteve iz Dodatka I konvencije, kjer pa dejavnosti »podaljšanje življenjske dobe jedrske elektrarne« ni navedene. Z ZVO-1 ter Uredbo je določila, kdaj je treba izvesti predhodni postopek, pri katerem se ugotavlja, ali ima poseg pomemben vpliv na okolje in je treba izvesti presojo vplivov na okolje; predhodni postopek je bil izveden in v postopku je bilo ugotovljeno, da za podaljšanje življenjske dobe v skladu z veljavno zakonodajo presoje vplivov na okolje ni treba izvesti. Glede elektrarne Rivne pa je treba pritožnice opozoriti, da stališča, ki jih sprejme Odbor konvencije, nimajo pravne veljave razlage konvencije, saj konvencija tega nikjer ne predvideva. Konvencija določa, da se spori o razlagi konvencije rešujejo na meddržavnem sodišču ali arbitraži, katerih odločitev je zavezujoča. Vse spremembe konvencije pa morajo biti sprejete z glasovanjem pogodbenic in začnejo veljati, ko najmanj 1/2 pogodbenic spremembe ratificira, odobri ali sprejme spremembo konvencije. Iz vsega navedenega sledi, da RS v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki zavezujejo RS v predhodnem postopku, ni kršila določil ratificiranih mednarodnih pogodb. V zvezi z Aarhusko konvencijo NEK navede, da pritožnice navajajo, da je napadeni sklep v nasprotju z Aarhusko konvencijo, ki v 6. členu določa, da se pri odločanju o dovoljenjih za dejavnosti, naštetih v Prilogi I, uporabljajo določila tega člena o sodelovanju javnosti, saj je v Prilogi I navedena tudi dejavnost jedrskih elektrarn ter da 6. člen velja tudi za spremembe dejavnosti pod določenimi pogoji, kot to določa 22. točka Priloge I, in da podaljšanje obratovanja za 50 % prvotno predvidene dobe sodi pod režim 6. člena; nadalje pritožnice navajajo, da je pritožbeni odbor konvencije v zadevi jedrske elektrarne na Slovaškem zavzel stališče, da so aktivnosti v zvezi z jedrskimi elektrarnami (tudi podaljšanje delovanja) na podlagi 22. točke v povezavi s točko 1 Priloge I podvržene zahtevam 6. člena konvencije. NEK meni, da Aarhuska konvencija v postopku ni bila kršena in to utemeljuje, kot sledi: Alineja a) 1. odstavka, 6. člena konvencije določa, da se 6. člen uporablja za dejavnosti, našete v Prilogi I, med katerimi pa ni podaljšanja življenjske dobe jedrske elektrarne. 22. točka Priloge I določa, da se za spremembe ali razširitve dejavnosti, ki izpolnjujejo merila/mejne vrednosti, določene v Prilogi I, uporabljajo določbe 6. člena, vendar pri podaljšanju življenjske dobe elektrarne ne gre za spremembo ali razširitev dejavnosti, niti za preseganje določene mejne vrednosti. 22. točka Priloge I tudi določa, da se za vse druge spremembe ali razširitve dejavnosti uporablja alineja b) 1. odstavka 6. člena, ki določa, da se 6. člen konvencije uporablja v skladu z notranjo zakonodajo za dejavnosti, ki niso našete v Prilogi I in bi lahko pomembno vplivale na okolje pod pogojem, da pogodbenice to določijo v svojem pravnem redu. Vendar NEK meni, da pri podaljšanju življenjske dobe NEK ne gre za spremembo ali razširitev dejavnosti, prav tako pa RS v svoji zakonodaji ni določila uporabe 6. člena v primeru podaljšanja življenjske dobe jedrske elektrarne. Glede stališča pritožbenega odbora v zadevi jedrske elektrarne na Slovaškem pa NEK izpostavlja, da stališče pritožbenega odbora nima pravne narave obvezne razlage konvencije. Spori o razlagi konvencije se v skladu s konvencijo rešujejo na meddržavnem sodišču in arbitraži, katerih odločitev je zavezujoča. Vse spremembe konvencije pa morajo biti sprejete z glasovanjem pogodbenic in začnejo veljati, ko jih najmanj 1/2 pogodbenic ratificira, odobri ali sprejme. Glede na vse zgoraj navedeno NEK zaključuje, da je ARSO vodila predhodni postopek za poseg »Podaljšanje obratovalne dobe Nuklearne elektrarne Krško s 40 na 60 let do leta 2043« na pravih pravnih podlagi z upoštevanjem vse relevantne zakonodaje Republike Slovenije ter mednarodnih konvencij ter da je ob pozitivnem mnenju številnih ministrstev in organizacij pravilno ovrednotila vse morebitne vplive, ki bi jih podaljšano obratovanje NEK lahko imelo na okolje, kar posledično pomeni, da je pravilno in popolno ugotovila dejansko stanje ter pravilno uporabila materialno pravo. Zaradi navedenega NEK predlaga, da se pritožba pritožnic kot neutemeljena zavrne.

Pritožba je utemeljena.

Zakon o varstvu okolja (Ur. L. RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15 in 30/16; v nadaljevanju: ZVO-1) v 50. členu določa, da pred začetkom izvajanja posega, ki lahko pomembno vpliva na okolje, je treba izvesti presojo njegovih vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstveno soglasje ministrstva. V prvem odstavku 51. člena navedeni zakon določa, da se v postopku presoje vplivov na okolje ugotovijo in ocenijo dolgoročni, kratkoročni, posredni ali neposredni vplivi nameravanega posega v okolje na človeka, tla, vodo, zrak, biotsko raznovrstnost in naravne vrednote, podnebje in krajino, pa tudi na človekovo nepremično premoženje in kulturno dediščino, ter njihova medsebojna razmerja. V drugem odstavku navedenega člena je določeno, da za določene vrste posegov v okolje je zaradi njihove velikosti, obsega, lokacije ali drugih značilnosti, ki lahko vplivajo na okolje, presoja vplivov na okolje obvezna. V tretjem odstavku tega člena je določeno, da za določene vrste posegov v okolje, pri katerih se zaradi značilnosti nameravanega posega ali njegove lokacije lahko pričakujejo pomembni vplivi na okolje, ministrstvo izvede predhodni postopek iz 51.a člena tega zakona, v katerem ugotovi, ali je presoja vplivov obvezna tudi za te posege in v četrtem odstavku istega člena je določeno, da vlada predpiše vrste posegov iz drugega in tretjega odstavka tega člena. Na podlagi navedenega odstavka 51. člena ZVO-1 in na podlagi 9. odstavka 51.a člena tega zakona je bila sprejeta Uredba o posegih v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje (Ur. l. RS, št. 51/14, 57/15; v nadaljevanju: uredba). Iz določb prvega odstavka 2. člena navedene uredbe v povezavi z drugim odstavkom 3. člena iste uredbe izhaja, da je pred posegom glede jedrskih elektrarn in drugih jedrskih reaktorjev, vključno z njihovo demontažo ali odstranitvijo, potrebno presojo vplivov na okolje opraviti obvezno, pri zgolj spremembi obdobja obratovanja obstoječih jedrskih elektrarn pa je potrebno opraviti predhodni postopek. Namen predhodnega postopka po 51.a členu ZVO-1 je namreč ta, da se v predhodnem postopku ugotovi ali je mogoče pričakovati, da bi predviden poseg lahko imel pomembne škodljive vplive na okolje.

Prvostopenjski upravni organ je v konkretni zadevi za nameravani poseg v skladu z zgoraj navedenimi določbami ZVO-1 in na njegovi podlagi izdani uredbi opravil predhodni postopek v katerem je ugotavljal ali je za nameravani poseg treba izvesti presojo vplivov na okolje. Prvostopenjski upravni organ je navedeno presojo opravil z vidika meril, ki jih določa četrti odstavek 51.a člena ZVO-1, podrobneje pa so navedena merila razčlenjena v prilogi 2, ki je sestavni del navedene uredbe. Prvostopenjski upravni organ je upošteval podatke, ki jih je po pozivu predložil nosilec posega, svoje ugotovitve glede značilnosti posega v okolje, lokacije posega v okolje in vrste in značilnosti možnih učinkov oprl na v postopku pridobljena pisna mnenja ministrstev in pristojnih organizacij, ki so jih ti podali s stališča njihove pristojnosti v zvezi z varstvom okolja, varstvom ali rabo naravnih dobrin, varstvom kulturne dediščine ter varstvom zdravja ljudi. Iz podatkov, ki jih je pridobil prvostopenjski upravni organ od nosilca nameravanega posega v konkretni zadevi in iz mnenj, ki jih je organ pridobil tekom postopka izhaja, da takšnih vplivov zaradi podaljšanja obratovanja ni za pričakovati, zato je prvostopenjski upravni organ ugotovil, da za podaljšanje obratovalne dobe Nuklearne elektrarne Krško s 40 na 60 let tj. do leta 2043, na zemljiščih v k.o. 1321 Leskovec s parc. št. 1197/44 in 1204/192, nosilcu posega Nuklearna elektrarna Krško, d.o.o., Vrbina 12, 8270 Krško, ni potrebno izvesti presoje vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstvenega soglasja. Pritožbeni organ v zvezi s tem ugotavlja tudi, da je prvostopenjski upravni organ zaradi ugotovitve ali obstaja verjetnost, da bi poseg lahko imel pomembne škodljive vplive na vode, zaprosil med ostalim za mnenje Direkcijo Republike Slovenije za vode vendar navedenega mnenja tudi na ponovno zaprosilo ni prejel. Pritožbeni organ ugotavlja tudi, da je prvostopenjski upravni organ sicer s strani Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pridobil mnenje v katerem ministrstvo navaja, da za podaljšanje obratovanja nuklearne elektrarne Krško ni potrebno izvesti presoje vplivov na okolje s stališča področja gozdarstva in lovstva, ni pa se navedeno ministrstvo opredelilo glede verjetnosti vplivov na tla oz. zemljišča.

Pritožbeni organ šteje za utemeljene pritožbene navedbe podane v smeri vrednotenja prvostopenjskega upravnega organa po merilu iz točke 1.f) (Značilnosti posega je treba obravnavati zlasti glede na tveganje za zdravje ljudi (npr. zaradi okužbe vode ali onesnaževanja zraka) v zvezi z merili od a) do d) iz točke 3 (Vrsta in značilnosti možnih učinkov). Iz konkretne zadeve izhaja, da je prvostopenjski upravni organ v skladu z uredbo, poleg presoje po ostalih merilih, opravil presojo posega tudi po merilu možnega tveganja za zdravje ljudi in po merilih iz točke 3 glede na merila določena v 1. in 2. točki priloge, ter v zvezi z učinkom posega na okolje in drugimi področji presoje vplivov na okolje. Pri tem se je oprl predvsem na mnenje Uprave republike Slovenije za jedrsko varnost št. 3510-6/2016/2 z dne 14.11.2016 in na mnenje Nacionalnega inštituta za javno zdravje št. 354-161/16-2/256 z dne 16.11.2016 s katerim je soglašalo Ministrstvo za zdravje z dopisom št. 354-138/2016-4 z dne 18.11.2016 iz katerih izhaja, da pomembnejših vplivov ni za pričakovati. V zvezi z navedenimi mnenji pritožbeni organ pojasnjuje, da gre za svetovalna mnenja, ki jih je upravni organ pridobil po četrtem odstavku 51.a člena ZVO-1 na katera organ sicer ni vezan.

Pritožbeni organ ugotavlja, da prvostopenjski upravni organ pri vrednotenju po merilih na katera opozarjajo pritožniki ni upošteval splošno znano dejstvo, da imajo nesreče v jedrski elektrarni lahko vseobsežne, dolgotrajne in najbolj uničujoče vplive na okolje. Namreč uhajanje velikih količin radioaktivnega materiala pri takšnih nesrečah ima lahko usodne posledice za vsa živa bitja ter za širše okolje nasploh, saj so zaradi takšnega dogodka lahko ogrožene njegove regeneracijske sposobnosti, zaradi takšnih dogodkov lahko pride celo do nepopravljivega uničenja okolja. Glede na navedeno pritožbeni organ ugotavlja, da bi moral prvostopenjski upravni organ vrednotenje posega po teh merilih opraviti z upoštevanjem navedenega skupaj z dejstvom, da so jedrske nesreče neprimerljive z drugimi okoljskimi nesrečami tako po obsegu, vplivih in učinkih ter posledicah, ki so lahko za širše okolje katastrofalne, pri vrednotenju pa bi moral izhajati iz načela preventive ter načela previdnosti, ki sta temeljna načela okoljskega prava. V zvezi s tem pritožbeni organ tudi opozarja, da je Sodišče Evropske unije v sodbi v okoljski zadevi C-127/02 z dne 7.9.2004 pojasnilo, da je presojo vplivov na okolje potrebno izvesti kadar obstaja kakršen koli dvom glede odsotnosti znatnih škodljivih vplivov na okolje (tč. 3.a izreka navedene sodbe). Kot pravno pomembno bi moral upravni organ upoštevati tudi to, da nosilec s predmetnim posegom namerava podaljšati delovanje jedrske elektrarne še za 20 let, kar je po izteku prvotno predvidenih 40 let obratovalne dobe jedrske elektrarne vsekakor dolga doba. Prav tako bi upravni organ moral pri vrednotenju upoštevati splošno znano dejstvo in sicer, da je francoski Inštitut za radiološko zaščito in jedrsko varnost (v nadaljevanju: IRSN) s pismom z dne 9.1.2013 (vsebina navedenega pisma je bila povzeta tudi v več tiskanih medijih npr. Mladina z dne 10.1.2014, Večer z dne 14.3.2013, Slovenske novice z dne 23.1.2014; vsebina tega pisma je objavljena tudi na uradnem spletnem naslovu Uprave za jedrsko varnost: <http://www.ursjv.gov.si/si/info/novica/article/4597/5735/b59f6ae1b52b804f4376d3e3298a1bfe/>) opozoril, da je treba po njihovem mnenju potresno prelomnico Libna, oddaljeno le nekaj kilometrov od potencialne lokacije drugega bloka jedrske elektrarne upoštevati kot potencialno aktivno prelomnico. IRSN je v pismu tudi predlagal, da se o tem takoj obvesti upravni organ za jedrsko varnost in upravljavca jedrske elektrarne Krško ter da se za obstoječi objekt opravijo ustrezne preveritve vpliva novih dejstev na jedrsko varnost. Nadalje pritožbeni organ opozarja, da bi moral prvostopenjski upravni organ pri vrednotenju upoštevati tudi to, da je Odbor za izvajanje Konvencije o presoji čezmejnih vplivov na okolje pri Ekonomski komisiji Združenih narodov za Evropo (UNECE) v zvezi s presojo vplivov na okolje v primeru podaljšanja obratovanja jedrske elektrarne Rivne sprejel stališče, da je treba podaljšanje življenjske dobe jedrske elektrarne, po izteku prvotnega dovoljenja, obravnavati kot predlagano dejavnost v skladu s prvim členom točke (v) iz Konvencije o presoji čezmejnih vplivov na okolje (MPCVO) (Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 11/98) imenovana tudi Espoo konvencija, na kar so opozorili tudi pritožniki v pritožbi zoper izpodbijani sklep. Pritožbeni organ posebej poudarja tudi, da je Vlada Republike Slovenije je dne 29.5.2014 v zvezi z izhodišči za navedeno 6. zasedanje Konvencije o čezmejnih vplivih na okolje (Espoo) in Protokola o strateški presoji vplivov na okolje sprejela sklep št. 51103-26/2014/4. V navedenem sklepu je Vlada Republike Slovenije v zvezi odločitvami Implementacijskega odbora za izvajanje Konvencije o presoji čezmejnih

vplivov na okolje pri Ekonomski komisiji Združenih narodov za Evropo (UNECE) podala ugotovitve, da je med vsemi odločitvami posebej podrobno proučila stališče glede vplivov na okolje jedrskih aktivnosti in ugotavlja: a.) Da se stanje v okolju v 30 - 40 letih delovanja lahko spremeni (klimatske spremembe, manj vode za hlajenje, poplave, spremembe zaradi urbanega razvoja, druge spremembe v okolje), b.) Da se znanost glede jedrske energije razvija, tako na področju varnosti (Stresni testi), kot tudi na področju okolja in tako je v dolgem časovnem obdobju znanega tudi veliko več glede ukrepov za omilitev vplivov, c.) Da se poseljenost v času delovanja spreminja in tako tudi vpliv na prebivalstvo in njihovo zdravje, d.) Da je ob Evropski Uniji veliko število jedrskih elektrarne, ki jim je že ali pa bo v kratkem poteklo dovoljenje za obratovanje, e.) Da tveganja ni mogoče popolnoma izključiti, kot je pokazal primer jedrske nesreče Fukushima in Černobila, f.) Da je Espoo konvencija skupaj z mednarodnimi varnostnimi preverjanji edini pravni akt na področju okolja, ki vključuje okolje in javnost. Vlada Republike Slovenije je na podlagi teh ugotovitev v sklepu tudi navedla, da podpira stališče, da je po poteku dovoljenja za obratovanje za jedrske elektrarne potrebno obnoviti tako varnostno poročilo, kot tudi presojo vplivov na okolje. Pritožbeni organ poudarja, da bi poleg vsega navedenega, prvostopenjski upravni organ moral pri vrednotenju po omenjenih merilih upoštevati kot pravno pomembne tudi navedene ugotovitve glede vplivov na okolje jedrskih aktivnosti, ki jih je Vlada RS podala v navedenem sklepu, saj temeljijo na splošno znanih spoznanjih.

Pritožbeni organ je zgoraj navedena dejstva in dokaze štel kot pravno pomembne, zato jih je potrebno upoštevati pri vrednotenju posega po merilih iz 3 točke priloge 2, ki je sestavni del uredbe, po katerih je verjetne pomembne vplive posega na okolje treba obravnavati glede na merila, določena v 1. in 2. točki te priloge, ter v zvezi z učinkom posega na okolje in drugimi področji presoje vplivov na okolje (prebivalstvo in zdravje ljudi, vpliv na biotsko raznovrstnost, zlasti varovane vrste in habitate s posebnih varstvenih območij (Natura 2000), tla, spremembo dejanske rabe zemljišč, vodo, zrak in podnebje, materialne dobrine, kulturno dediščino in krajino, odnose med temi dejavniki). Na podlagi ponovnega vrednotenja predmetnega posega po navedenih merilih je pritožbeni organ ugotovil, da navedeni poseg lahko pomembno vpliva na okolje, zato je v skladu z zgoraj citirano določbo 50. člena ZVO-1 odločil, da je za ta poseg potrebno izvesti presojo njegovih vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstveno soglasje.

Ker je pritožbeni organ v konkretnem pritožbenem postopku spoznal, da je treba na podlagi dejstev, ugotovljenih v dopolnilnem postopku, zadevo rešiti drugače, kot je bila rešena z odločbo prve stopnje, je zato v skladu z določbo drugega odstavka 251. člena ZUP izpodbijani sklep odpravil in s svojo odločbo sam rešil zadevo.

Pritožbeni organ tudi pojasnjuje, da so za zgoraj navedene ugotovitve brezpredmetne navedbe nosilca posega, ki jih je ta podal v svoji izjasnitvi v zvezi z omenjenim sklepom Vlade RS glede katerega je bil zaprosen v skladu s določbo prvega odstavka 251. člena ZUP v povezavi z 9. členom ZUP. Namreč pritožbeni organ navedeni sklep ni obravnaval kot pravno obvezujoč ampak kot dokaz skupaj z ostalimi dokazi v skladu z 10. členom ZUP. Ugotovitve, ki jih je Vlada RS navedla v sklepu v točkah od a.) do f.) pa je pritožbeni organ štel kot ugotovitve, ki temeljijo na splošno znanih dognanjih, zato je te ugotovitve tudi štel kot resnične. Ker se te ugotovitve nanašajo na posege kot je predmetni, je zato pritožbeni organ navedene ugotovitve upošteval kot pravno pomembne v konkretnem postopku. Pritožbeni organ tudi pripominja, da je stališče, ki ga je sprejel Odbor za izvajanje Konvencije o presoji čezmejnih vplivov na okolje pri Ekonomski komisiji Združenih narodov za Evropo (UNECE) zvezi s presojo vplivov na okolje v primeru podaljšanja obratovanja jedrske elektrarne Rivne, kakor tudi stališče Vlade RS, da podpira stališče, da je po poteku dovoljenja za obratovanje za jedrske elektrarne potrebno obnoviti tako varnostno poročilo, kot tudi presojo vplivov na okolje, pritožbeni organ prav tako presojal z vidika 10. člena ZUP skupaj z ostalimi dokazi. Navedeni stališči je pritožbeni organ štel kot dodatna dokaza, ki sta skupaj z ostalimi pripeljali do sklepanja, da predmetni poseg lahko pomembno vpliva na okolje.

Pritožbeni organ pa šteje za neutemeljene pritožbene navedbe s katerimi pritožnice trdijo, da se nosilec posega izogiba sodelovanju javnosti in čezmejni presoji vplivov na okolje ter v zvezi s tem navajajo določbe Zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti (Ur. l. RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 70/08 – ZVO-1B, 60/11 in 74/15; v nadaljevanju ZVISVJ) v povezavi z ZVO-1 in tudi navajajo, da bi moral prvostopenjski upravni organ ravnati v duhu 4. odstavka 8. člena Direktive 2014/87/EURATOM. Pritožbeni organ pojasnjuje, da je upravni organ pri svojem odločanju po načelu zakonitosti vezan na rabo veljavnih predpisov. Navedeno v konkretni zadevi pomeni, da je upravni organ vezan na določbe 51.a člena ZVO-1, ki eksplicitno določajo kako se navedeni predhodni postopek izvede, pri tem pa je dolžan upoštevati merila, ki izhajajo iz uredbe izdane na podlagi devetega odstavka navedenega člena ZVO-1. Zato so tudi pritožbene navedbe, da država po svojih pristojnih organih prebivalstvu ni ustrezno omogočila, da učinkovito sodeluje pri postopku odločanja v zvezi z izdajo dovoljenj za jedrski objekt v konkretnem primeru nerelevantne, saj upravni organ v postopku po 51.a členu ne presoja ali je država omogočila ustrezno sodelovanje javnosti oz. dosledno implementacijo 4. odstavka 8. člena Direktive 2014/87/EURATOM. V zvezi s tem pritožbeni organ tudi opozarja, da je namreč po tretjem odstavku 288. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije (Ur. l. EU 2012/C 326/01 z dne 26.10.2012) direktiva za državo članico, na katero je naslovljena, zavezujoča le glede cilja, ki ga je treba doseči, medtem ko je izbira oblike in metod prepuščena nacionalnim organom. Prav tako šteje pritožbeni organ za neutemeljene pritožbene navedbe podane v smeri relevantnosti »družbene sprejemljivosti« in demokratičnega konsenza. Pritožbeni organ pojasnjuje, da glede na zgoraj citirane določbe ZVO-1 se v predhodnem postopku ne opravi preverba z vidika družbene sprejemljivosti, prav tako uredba, ki je bila izdana na podlagi navedenega zakona tega merila ne določa.

Pritožbeni organ tudi pojasnjuje, da je sicer Republika Slovenija zavedajoč se velike nevarnosti za življenje in zdravje ljudi in za okolje, ki jo lahko povzroči uporaba jedrske energije v skladu z ratificirano Konvencijo o jedrski varnosti (Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 16/96) po kateri se je zavezala z notranjimi predpisi zagotoviti visoko stopnjo jedrske varnosti sprejela poseben zakon tj. ZVISVJ s katerim so tudi prenesene določbe Direktive Sveta 2013/59/Euratom o določitvi temeljnih varnostnih standardov za varstvo pred nevarnostmi zaradi ionizirajočega sevanja in določbe Direktive Sveta 2014/87/Euratom, ter na podlagi navedenega zakona sprejela tudi podzakonske akte (npr. Uredba o sevalnih dejavnostih), ki operacionalizirajo visoke varnostne zahteve in na podlagi katerih se vrši nadzor objektov in dejavnosti, ki povzročajo tveganja zaradi izpostavljenosti ionizirajočim sevanjem s čimer država izpolnjuje tudi svoje mednarodne obveznosti. Tako pritožbeni organ v zvezi z navedbami iz 1. točke odgovora na pritožbo, ki ga je podal nosilec posega poudarja, da so navedeni predpisi bili izdani z namenom za čim večje zmanjšanje tveganj in zagotovitev najtrdnejše ravni jedrske varnosti, to pa upoštevajoč zgoraj navedene ugotovitve samo po sebi ne pomeni, da je verjetnost pomembnih vplivov posega na okolje s tem izključena, saj upravni organ to presojo opravi v skladu z določbami ZVO-1 in na njegovi podlagi izdane uredbe.

V zvezi s pritožbenimi navedbami pritožbeni organ še opozarja, da v predhodnem postopku se glede na določbe ZVO-1 tudi ne presoja ali so izpolnjeni pogoji za izvedbo čezmejne presoje vplivov na okolje, saj se to glede na določbe 59. člena ZVO-1 ugotavlja v postopku presoje vplivov na okolje in ne v predhodnem postopku. Glede na navedeno so tudi brezpredmetne nadaljnje pritožbene navedbe s katerimi pritožnice navajajo, da izpodbijani sklep predstavlja kršitev Espoo konvencije, Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 17/04) imenovane tudi Aarhuska konvencija in tako tudi 8. člena Ustave Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a). V zvezi s tem pritožbeni organ tudi poudarja, da iz druge točka 2. člena Espoo konvencije izhaja, da vsaka pogodbenica sprejme potrebne pravne, upravne ali druge ukrepe za uresničevanje določb te konvencije, vključno – glede na predlagane dejavnosti, navedene v Dodatku I, ki lahko povzročijo znatne škodljive čezmejne vplive – z uvedbo postopka presoje

vplivov na okolje, ki dopušča sodelovanje javnosti in pripravo dokumentacije za presojo vplivov na okolje, opisane v Dodatku II. Republika Slovenija je za uresničevanje določb te konvencije sprejela zgoraj navedeni ZVO-1 in na njegovi podlagi je Vlada RS izdala tudi uredbo s katero je predpisala vrste posegov za katere je presoja vplivov na okolje obvezna in vrste posegov za katere je potrebno opraviti predhodni postopek ter določila podrobnejša merila na podlagi katerih pristojni organ ugotavlja, ali je za nameravani poseg v okolje treba izvesti presojo vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstveno soglasje. Glede očitane kršitve navedene konvencije in s tem 8. člena Ustave Republike Slovenije pritožbeni organ še pojasnjuje, da so določbe mednarodne pogodbe neposredno uporabljive le pod pogojem, da so jasno definirane oz. določene dovolj jasno in izrecno, da bi jih bilo v postopku mogoče neposredno uporabiti. Po mnenju pritožbenega organa iz določb navedene konvencije in njenih dodatkov, ki so sestavni deli konvencije, ne izhaja dovolj jasno, da bi se poseg, ki je predmet konkretnega predhodnega postopka štel kot poseg, ki bi bil podvržen določbam navedene konvencije, zato se določbe konvencije v konkretnem upravnem postopku neposredno ne morejo uporabiti. Prav tako so brezpredmetne pritožbene navedbe podane v smeri, da je Odbor za izvajanje Konvencije o presoji čezmejnih vplivov na okolje pri Ekonomski komisiji Združenih narodov za Evropo (UNECE) zvezi s presojo vplivov na okolje v primeru podaljšanja obratovanja jedrske elektrarne Rivne sprejel stališče, da je treba podaljšanje življenjske dobe jedrske elektrarne, po izteku prvotnega dovoljenja, obravnavati kot predlagano dejavnost v skladu s prvim členom točke (v). V zvezi s tem pritožbeni organ pripominja, da ima sicer navedena komisija nedvomno velik prispevek glede razvoja in vzpodbujanja dejavnosti držav za zagotovitev izvajanja presoje vplivov s presojo vplivov na okolje vendar ne glede na navedeno, mnenje odbora komisije ni pravno zavezujoče (navedeno mnenje je glede na zgoraj pojasnjeno pritožbeni organ upošteval kot dokaz ne pa kot predpis), konvencija pa vsebuje določbe na kakšen način pogodbenice rešujejo morebitne spore glede razlage ali uporabe te konvencije. Iz podobnih razlogov so zato tudi neutemeljene pritožbene navedbe podane v smeri glede kršitve Aarhuške konvencije in v zvezi s tem tudi navedbe glede stališča, ki ga je zavzel pritožbeni odbor Aarhuške konvencije v zadevi jedrske elektrarne na Slovaškem. Pritožbeni organ pojasnjuje, da so zahteve navedene konvencije implementirane z ZVO-1, ki med drugim ureja tudi sodelovanje javnosti pri okoljsko relevantnem odločanju uprave. Za presojo ali so zahteve navedene konvencije ustrezno prenesene v naš pravni red pa upravni organ ni pristojen.

Pritožbeni organ je odločil v skladu z določbo drugega odstavka 251. člena ZUP.

V skladu z določbami petega odstavka 213. člena, v povezavi s 118. členom ZUP je bilo treba odločiti tudi o stroških tega upravnega postopka. Glede na to, da v tem postopku stroški niso nastali, je pritožbeni organ odločil tako kot izhaja iz 3. točke izreka te odločbe..

POUK O PRAVNEM SREDSTVU: Zoper to odločbo in zoper 2. točko izreka sklepa, ki ga je izdal upravni organ prve stopnje je dovoljen upravni spor. Upravni spor se sproži s tožbo pri Upravnem sodišču Republike Slovenije v Ljubljani, Fajfarjeva 33, v roku 30 dni po prejemu te odločbe. Tožba se vložijo pisno v zadostnem številu izvodov za sodišče in stranke.



Boris Vinski

Vodja Službe za upravne zadeve



Vročiti:

Agenciji Republike Slovenije za okolje, Vojkova 1b, 1000 Ljubljana, z vsemi dokumenti, ki se tičejo zadeve in naročilom, da z osebno vročitvijo en izvod te odločbe vroči:

Pravno-informacijski center nevladnih organizacij-PIC, Metelkova 6, 1000 Ljubljana

Nuklearna elektrarna Krško d.o.o., Vrbina 2, 8270 Krško