REPUBLIKA SLOVENIJA
INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC
Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana
T: 01 230 9730
www.ip-rs.si
gp.ip@ip-rs.si

Izdajatelj: Republika Slovenija
Podpisnik: Andrej Tomšič
Potek veljavnosti: 25.11.2028
Ref. št. dokumenta: 07122-1/2025/46
Čas podpisa: 08:42, 07.07.2025
Št. cert: 62 4b 11 71 00 00 00 00 57 2a e9 d5

Številka: 07122-1/2025/46
Datum: 7. 7. 2025

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo
gp.mope@gov.si
tomislav.tkalec@gov.si

Zadeva: Mnenje glede zakonodajne ocena učinka glede varstva osebnih podatkov v zvezi s predlogom člena o kontaktni točki za spodbujanje rabe obnovljivih virov energije (KT OVE) v okviru prenovljenega Zakona o spodbujanju rabe obnovljivih virov energije (ZSROVE-1)

Zveza: Vaš dopis z dne 19. 6. 2025

Spoštovani,

prejeli smo vaš dopis, s katerim ste nam posredovali zakonodajno oceno učinka glede varstva osebnih podatkov v zvezi s predlogom člena o kontaktni točki za spodbujanje rabe obnovljivih virov energije (KT OVE) v okviru prenovljenega Zakona o spodbujanju rabe obnovljivih virov energije (ZSROVE-1).

* * *

1. Uvodoma

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju: IP) pojasnjuje, da je po določbi prvega odstavka 35. člena Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov; v nadaljevanju: Splošna uredba) ocena učinka v zvezi z varstvom osebnih podatkov (v nadaljevanju: ocena učinka) potrebna, kadar „je možno, da bi [dejanje obdelave] lahko povzročil[o] veliko tveganje za pravice in svoboščine posameznikov“. Upravljavec podatkov mora nato oceniti tveganja za pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in opredeliti ukrepe, predvidene za zmanjšanje navedenih tveganj na sprejemljivo raven, ter dokazati skladnost s Splošno uredbo (sedmi odstavek 35. člena). Skladno s priporočili Evropskega odbora za varstvo

podatkov (v nadaljevanju: EDPB), kot so navedena v smernicah o ocenah učinka[1] velja, da če je upravljavec podatkov štel, da so tveganja zadosti zmanjšana, se lahko glede na razlago prvega odstavka 36. člena Splošne uredbe ter uvodnih izjav (84) in (94) obdelava nadaljuje brez posvetovanja z nadzornim organom.

IP pojasnjuje, da po določbi drugega odstavka 36. člena Splošne uredbe nadzorni organ v roku do osmih tednov po prejemu zahteve za posvetovanje pisno svetuje upravljavcu, kadar je ustrezno, pa tudi obdelovalcu, in lahko uporabi katero koli pooblastilo iz člena 58. To obdobje se lahko ob upoštevanju kompleksnosti predvidene obdelave podaljša za nadaljnjih šest tednov.

Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 163/22 in 40/25; v nadaljevanju: ZVOP-2) v tretjem odstavku 24. člena določa, da kadar se z zakonom določa obdelava osebnih podatkov, za katero je treba izdelati oceno učinka, **predlagatelj predlogu zakona priloži oceno učinka** v skladu s 35. členom Splošne uredbe. Po proučitvi ocene učinka nadzorni organ poda mnenje glede obdelave osebnih podatkov, glede katerega se mora predlagatelj zakona opredeliti. Kadar ocene učinka ni treba izdelati, predlagatelj zakona opravi samo predhodno posvetovanje z nadzornim organom v skladu s 36. členom Splošne uredbe.

* * *

Na podlagi informacij, ki ste nam jih posredovali, vam v nadaljevanju na podlagi točke (a) tretjega odstavka 58. člena, v povezavi s 35. in 36. členom Splošne uredbe, tretjim odstavkom 24. člena in 5. točko prvega odstavka 55. člena ZVOP-2 ter 2. členom Zakona o informacijskem pooblaščencu (ZInfP; Uradni list RS, št. 113/05, 51/07 – ZUstS-A) posredujemo naše neobvezno mnenje v zvezi s predloženo oceno učinka.

* * *

2. Pregled ocene učinka

IP je v mnenje prejel zakonodajno oceno učinka glede varstva osebnih podatkov v zvezi s predlogom člena o kontaktni točki za spodbujanje rabe obnovljivih virov energije (KT OVE) v okviru prenovljenega Zakona o spodbujanju rabe obnovljivih virov energije (ZSROVE-1). Zakonodajni oceni učinka ste priložili tudi predlog člena glede KT OVE. Kot ste pojasnili je KT OVE (https://kt-ove.si/) v Sloveniji že vzpostavljena in deluje na podlagi 51. člena veljavnega ZSROVE (Uradni list RS, št. 121/21, 189/21, 121/22 – ZUOKPOE in 102/24) in Uredbe o določitvi nalog kontaktne točke za spodbujanje rabe obnovljivih virov energije (Uradni list RS, št. 50/22 in 122/22). Osnovni namen KT OVE je pospešitev investicij v obnovljive vire energije, zato vlagatelja, ki želi brezplačno pomoč KT OVE, usmerja in pregledno vodi skozi postopek predložitve vlog za izdajo dovoljenj in drugih aktov, od vložitve zahteve do izdaje dokončne odločitve o tej zahtevi, ter mu zagotavlja vse potrebne informacije. KT OVE ne nastopa kot zastopnik ali pooblaščenec vlagatelja v teh postopkih. KT OVE letno poroča ministrstvu, pristojnemu za energijo o stanju postopkov v investicije OVE za preteklo koledarsko leto. Z namenom skrajšanja upravnih postopkov v investicije OVE, kar je tudi obveznost, ki izhaja iz

[1] Smernice glede ocene učinka v zvezi z varstvom podatkov in opredelitve, ali je „verjetno, da bi [obdelava] povzročila veliko tveganje“, za namene Uredbe (EU) 2016/679, 17/SL, DS 248 rev.01; dostopno na: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/Mednarodno_delovanje/wp248_rev.01_sl.pdf

16. do 16f. člena Direktive (EU) 2023/2413, je obstoječi 51. člen ZSROVE dopolnjen z izmenjavo podatkov iz konkretnih zbirk podatkov, ki jih vodijo organi, ki sodelujejo v teh postopkih.

Zakonodajna ocena učinka se nanaša na obdelavo podatkov o poteku izdaje soglasij in dovoljenj za investicije v OVE. Vzpostavljena bo nova evidenca, katere upravljavec bo center za podpore iz 18. člena trenutno veljavnega ZSROVE, kateremu je v 51. členu ZSROVE dodeljena naloga izvajanja kontaktne točke. Evidenca bo izvedena s pomočjo združitve podatkov iz evidenc, ki jih vodijo organi za izdajo dovoljenj in drugih aktov, ki so potrebni za gradnjo, rekonstrukcijo, obnovo ali obratovanje proizvodne naprave in njihovo priključitev na omrežje ter v postopkih programov podpore za naslednje primere projektov:

- proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije;
- proizvodnjo toplote za ogrevanje in hlajenje iz OVE;
- proizvodnjo plinastih goriv, vključno z vodikom, iz OVE;
- proizvodnjo pogonskih tekočih in plinastih biogoriv;
- proizvodnjo drugih tekočih biogoriv;
- soproizvodnjo z visokim izkoristkom;
- uporabo odvečne toplote v sistemih daljinskega ogrevanja;
- hranilnike električne energije, povezane z izgradnjo proizvodne naprave.

2.1 Splošne ugotovitve

IP ugotavlja, da gre za zakonodajno oceno učinka, ki jo pripravi predlagatelj skladno z zahtevo tretjega odstavka 24. člena ZVOP-2. Razlike med t.i. zakonodajnimi in projektnimi ocenami učinka glede varstva osebnih podatkov smo pojasnili na posebni podstrani o ocenah učinka, ki je je dostopna na:

https://www.ip-rs.si/zakonodaja/reforma-evropskega-zakonodajnega-okvira-za-varstvo-osebnih-podatkov/klju%C4%8Dna-podro%C4%8Dja-uredbe/ocena-u%C4%8Dinka-v-zvezi-z-varstvom-podatkov/#a4

Namen zakonodajnih ocen učinka je, da se še pred oblikovanjem dokončnega besedila členov opravi pravočasne razmisleke o tem, **kako ustrezno upoštevati temeljna načela varstva osebnih podatkov pri določanju besedila zakona**. Te razmisleke (npr. kakšne namene zasledujemo, kateri nabor osebnih podatkov je potreben, kakšne varovalke moramo vključiti v zakon, ali bo šlo za povezovanje zbirk podatkov, določitev rokov hrambe ipd.) se opiše v oceni učinkov, jo pošlje IP v mnenje (t.i. predhodno posvetovanje) in na podlagi mnenja IP oblikuje (bolj) dokončno besedilo členov, ki gre lahko nato v medresorsko usklajevanje. Idealno je torej izdelava ocene učinka neke vrste pred-faza pred dokončnim oblikovanjem členov, včasih pa razumljivo zaradi nujnosti to poteka vzporedno s samim oblikovanjem zakonske ureditve.

Proces priprave zakonodajnih ocen učinka in umeščenost teh smo pojasnili tudi v pregledni infografiki, ki je dostopna na:

https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/infografike/infografika%20-%20DPIA.pdf.

Metodologija za pripravo zakonodajnih ocen učinka je primarno namenjena temu, da pripravljavec opravi pravočasne razmisleke o tem, kako bo zakonodajni predlog upošteval temeljna načela varstva osebnih podatkov. V tej luči je bistveno, da se predvidene rešitve pretehtajo zlasti z vidika sorazmernosti in varovalk za pravice posameznikov in zato ocena učinka pravo mesto, da se pretehta:

- utemeljenost in sorazmernost nabora obdelovanih osebnih podatkov ter zadevnih posameznikov,
- natančnost opredelitev namenov obdelave osebnih podatkov,
- utemeljenost predvidenih rokov hrambe osebnih podatkov,
- potrebnost opredelitve postopkov in ukrepov za varnost osebnih podatkov ter
- potrebnost in ustreznost predvidenih varovalk in zaščitnih ukrepov.

Poleg navedenega je ocena učinka primerno orodje, da se preveri tveganja, ki izvirajo iz naslova točnosti in ažurnosti podatkov, tveganja iz naslova uveljavljanja (in morebitnih omejitev) pravic posameznikov ter tveganja v povezavi z načelom odgovornosti.

2.2 Formalni pregled celovitosti ocene učinka

IP je najprej pregledal predloženo oceno učinka z vidika njene celovitosti *smiselno* skladno s sedmim odstavkom 35. člena Splošne uredbe.

Ugotavljamo, da ocena učinka **sledi metodologiji, ki jo je za pripravo zakonodajnih ocen učinka pripravil IP[2], kar priporočamo zaradi celovitosti in kakovosti ocene učinka.**

Iz prejete ocene učinka je razvidno, da je pri njeni izdelavi sodelovala pooblaščena oseba za varstvo osebnih podatkov. Prav tako pozdravljamo dokumentiran premislek glede vključitve posameznikov oziroma predstavnikov posameznikov.

Tveganja so ocenjena po kriteriju resnosti in verjetnosti, podana je opredelitev, **kako se izračuna skupna raven tveganj**.

2.3 Vsebinski pregled ocene učinka

Psevdonimizirani osebni podatki

IP glede uporabe terminologije opozarja na previdnost pri tolmačenju izraza »psevdonimizirani osebni podatki[3]«. Po določbi petega odstavka 4. člena Splošne uredbe pomeni »psevdonimizacija“ obdelavo osebnih podatkov na tak način, da osebnih podatkov brez dodatnih informacij ni več mogoče pripisati specifičnemu posamezniku, na katerega se nanašajo osebni podatki, če se take dodatne informacije hranijo ločeno ter zanje veljajo tehnični in organizacijski ukrepi za zagotavljanje, da se osebni podatki ne pripišejo določenemu ali

[2] https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/RAZNO/Metodologija%20zakonodajne%20ocene%20u%C4%8Dinkov_jul202.docx
[3] Str. 6 ocene učinka in na več mestih kasneje.

določljivemu posamezniku[4]. IP pojasnjuje, da podatkov o merilnem mestu ali lokaciji (katastrska občina, parcelna številka in številka stavbe oz. dela stavbe če ta obstaja), ne moremo obravnavati za psevdonimizirane podatke – drži sicer, da so za pripis teh podatkov določenemu ali določljivemu posamezniku potrebne dodatne informacije, vendar pa niso izpolnjeni ostali pogoji, da bi jih lahko šteli za psevdonimizirane podatke - dodatne informacije se ne hranijo ločeno in zanje praviloma ne veljajo tehnični in organizacijski ukrepi za preprečevanje določljivosti. Štejemo jih lahko za **posredne identifikatorje**, formalno pa ne ustrezajo definiciji psevdonimiziranih osebnih podatkov, podobno kot to ne velja za EMŠO ali davčno številko posameznika. Navedeno sicer ne predstavlja bistvene pomanjkljivosti ocene učinka in na samo ureditev nima bistvenega vpliva, a na to opozarjamo zaradi pravilnega razumevanja psevdonimizacije in v izogib napačnim zaključkom.

Povezovanje podatkov

Glede povezovanja pojasnjujemo, da je bistveni del zakonodajne ocene učinka, da se preveri, ali so vsa predvidena povezovanja utemeljena in da so tudi ustrezno zapisana v samem besedilu zakona (načelo zakonitosti).

Pojasnjujemo, da iz Obrazložitve Vlade RS ob sprejemanju ZVOP-2 glede 87. člena ZVOP-2 namreč izhaja, da, cit. «*Za povezovanje z vsebinsko najbolj tveganimi uradnimi evidencami (zlasti: evidence posebnih vrst osebnih podatkov, evidencami premoženjskih in dohodkovnih podatkov) bo moral upravljavec po novem od zakonodajalca dobiti izrecno odobritev (torej določitev v zakonu).*

…

Za povezovanja z manj tveganimi evidencami pa se ohranja le pogoj, da zakon določi možnost pridobivanja podatkov iz te evidence, ne določa pa obveznosti notifikacije Informacijskega pooblaščenca oziroma pridobivanja njegovega dovoljenja. Navedeno sledi splošni premisi nove ureditve varstva osebnih podatkov (Splošna uredba), da morajo biti ukrepi in postopki varstva osebnih podatkov primerni naravi obdelovanih osebnih podatkov ter tveganjem, ki pri tem nastajajo.

Predlog zakona tako po eni strani predvideva, da bodo številna manj tvegana povezovanja po novem bistveno enostavnejša. Za povezovanje s podatki v matičnih registrih (Centralni register prebivalstva, davčni register ipd.) tako kljub rabi uradnih povezovalnih znakov več ne bo potrebno ne dovoljenje ne notifikacija Informacijskega pooblaščenca, le še zakonska določba, da sme upravljavec določene zbirke za posamezne namene pridobivati tudi določene podatke iz matičnega registra.

Po drugi strani pa predlog ZVOP-2 predvideva, da bodo najbolj tvegana povezovanja dopustna le, če jih bo zakonodajalec izrecno odobril, z besedilom, ki bo jasno kazalo, da dopušča tudi pridobivanje na način in v obsegu, ki predstavlja povezovanje zbirk. V kolikor te izrecne

[4] Več informacij o psevdonimizaciji je dostopnih na naši spletni strani, vključno s smernicami Evropskega odbora za varstvo podatkov ter infografiko IP: https://www.ip-rs.si/zakonodaja/reforma-evropskega-zakonodajnega-okvira-za-varstvo-osebnih-podatkov/klju%C4%8Dna-podro%C4%8Dja-uredbe/psevdonimizacija.

zakonske avtorizacije ne bo, se povezovanje ne bo smelo začeti, že začeta povezovanja pa bo potrebno ustaviti.«

V primeru povezovanja uradnih evidenc ali javnih knjig je glede na ustaljeno prakso **v zakonu predvsem potrebno določiti**:

- povezovalni znak,
- namen povezovanja,
- upravljavca (-e) povezanih evidenc ter
- katere podatke se iz povezane (-ih) zbirk pridobi.

Ocena učinka mora ovrednotiti, ali so oziroma ali bodo v predlaganih določbah te zahteve upoštevane.

Ob tem IP opozarja tudi na deveti odstavek predlaganega člena o kontaktni točki, ki določa možnost neposrednega dostopa do podatkov iz sedmega in osmega odstavka. IP opozarja, da sta dostop in posredovanje dve različni vrsti obdelave osebnih podatkov ter predlaga, da se to jasno loči v okviru tega člena. Prav tako IP predlaga, da se opravi razmislek, ali je morda tudi v okviru tega člena predvideno povezovanje osebnih podatkov. IP ob tem pojasnjuje, da gre za povezovanje (v širšem smislu) tudi takrat, ko uporabnik v svojo zbirko vnese določene osebne podatke posameznika, sistem pa za tem zbirko samodejno ali na zahtevo uporabnika dopolni še z določenimi podatki iz drugih povezanih zbirk. Pri takšnem povezovanju se podatki posodobijo samo v zbirki, do katere pooblaščena oseba neposredno dostopa, ne pa tudi v drugih povezanih zbirkah. Podatki se pri takšnem povezovanju posodobijo samo v času poizvedbe, kasnejša sprememba podatkov v izvorni zbirki pa se ne odrazi s spremembo podatkov v povezanih zbirkah.

IP ugotavlja tudi, da predlagani deveti odstavek, ki ureja neposredni dostop, žal sploh ni predmet obrazložitev gradiva.

Ocena tveganj

V oceni učinka ste identificirali in analizirali 25 tveganj. Pozdravljamo, da so tveganja **razvrščena glede na temeljna načela varstva osebnih podatkov** in da **so jasno in konkretno opredeljena**. Natančna opredelitev tako tveganj, kot njihove verjetnosti in resnosti bistveno prispeva k njihovem obvladovanju in obratno – neustrezne opredelitve tveganj lahko vodijo k spregledu ali napačni obravnavi tveganj. V zvezi s tem podajamo naslednje predloge za določene izboljšave:

- Pri tveganju »*Informacije za posameznike po 14. členom ne bodo enostavno dosegljive in razumljive*« bi bilo priporočljivo dodati tudi tveganje, da informacije ne bodo celovite glede na zahteve 14. člena Splošne uredbe, kot dodaten ukrep za obvladovanje tveganj pa predlagamo določitev odgovorne osebe za pripravo ustreznih obvestil ter nadzor s strani pooblaščene osebe za varstvo osebnih podatkov.

- Glede načela točnosti pozdravljamo izkazani poudarek tveganjem, ki izhajajo iz tega naslova, saj se pogosto izkaže, da gre za tveganja, ki so za posameznike najbolj pomembna in lahko zanje predstavljajo najbolj kritične posledice.

- Glede tveganja »*Neustrezno izvedeni back-up*« predlagamo konkretizacijo (kaj je mišljeno z izrazom »neustrezno[5]«), med ukrepi pa predlagamo redno preverjanje izvajanja kakor tudi uporabnosti izdelanih varnostnih kopij.

- Pogrešamo **obravnavo tveganj iz naslova pravic posameznika**. Navedena tveganja niso posebej analizirana, zato priporočamo, da natančno preverite, do uveljavljanja katerih pravic je posameznik dejansko upravičen in do katerih ne in analizirate tudi tveganja v povezavi z uresničevanjem pravic posameznika. V oceni učinka je navedeno, da bo imel posameznik možnost uveljavljati naslednje pravice po Splošni uredbi: dostop (15. člen), popravek (16. člen) in omejitev obdelave (18. člen). Ocenjujemo, da bi posameznik *lahko uveljavljal* tudi pravico do izbrisa („pravico do pozabe“) po 17. členu Splošne uredbe, če bi bili njegovi oziroma njeni osebni podatki obdelani nezakonito (točka d) prvega odstavka 17. člena Splošne uredbe).

  Glede tveganj v povezavi s pravicami posameznika predlagamo, da v sklopu možnih ukrepov predvidite natančno opredelitev odgovorne osebe oziroma oseb, ki bodo obravnavale prejete zahtevke posameznikov ter njihovo ustrezno ozaveščenost oziroma poznavanje vsebine pravic in postopkov obravnave zahtevkov za uresničevanje pravic, kot je med drugim ustrezno zavarovanje podatkov, ki so predmet postopka (21. člen ZVOP-2). Pomembno je, da so jasno določene odgovornosti v teh primerih, da osebe, ki bodo reševale zahtevke, poznajo vsebino pravic posameznika in potrebne postopke. Prav tako je pomemben element sama tehnična izvedljivost v ustreznih časovnih okvirih, saj ni nujno, da je zahteva posameznika tudi s tehnično-izvedbenega vidika enostavno in pravočasno izvedljiva.

3. Zaključno

IP zaključno poudarja, da mnenje na oceno učinka temelji zgolj na informacijah, ki so mu bile posredovane in **ne more veljati kot zagotovilo ali potrditev nadzornega organa za varstvo osebnih podatkov, da bo zadevna obdelava v praksi tudi zakonita**, saj se to lahko ugotovi le v okviru uradnega inšpekcijskega postopka, prav tako IP na prejete ocene učinka poda **mnenje in ne soglasja**. Kakovostno izvedena ocena učinka glede varstva osebnih podatkov je vsekakor primerno orodje za ustrezno upoštevanje temeljnih načel varstva osebnih podatkov in pravočasno obvladovanje tveganj glede varstva osebnih podatkov in v tej luči upamo, da boste naša priporočila ustrezno upoštevali.

S spoštovanjem,

dr. Jelena Virant Burnik,
informacijska pooblaščenka

Pripravil:

[5] Najverjetneje, da se varnostno kopiranje ne izvaja v predvidenem obsegu in/ali frekvenci oziroma v neskladju z vnaprej predpisanimi pravili glede izvajanja varnostnega kopiranja.

mag. Andrej Tomšič,
namestnik informacijske pooblaščenke

Poslati:
- naslovniku (e-pošta).