

Podnebna politika EU – pričakovani procesi 2020-21

Analiza procesov podnebne politike
v času predsedovanja Slovenije Svetu EU

Pravno-informacijski center nevladnih
organizacij - PIC*

1



* mag. Senka Šifkovič Vrbica, Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC, avgust 2020.

Povzetek

Podnebne spremembe in nujnost ukrepanja glede na stanje okolja v Evropski uniji so bile ena osrednjih prioritet nove Evropske komisije v drugi polovici leta 2019. Evropski parlament je razglasil izredne okoljske in podnebne razmere ter pozval k ukrepanju in ozelenitvi vseh politik. Zahvaljujoč prizadevanjem Evropske komisije je bil decembra 2019 sklenjen Evropski zeleni dogovor. Ta priznava podnebne in okoljske izzive kot najpomembnejše naloge te generacije, za cilj si med drugim zastavlja podnebno nevtralno EU do leta 2050 z vzpostavitvijo krožnega gospodarstva, oblikovanjem pravičnega, zdravega in okolju prijaznega prehranskega sistema prek ohranjanja in obnavljanja ekosistemov in biotske raznovrstnosti ter ničelnega onesnaževanja okolja brez strupov. Glede blaženja podnebnih sprememb in spopadanja z drugimi okoljskimi izzivi želi EU postati vodilna v svetu. Tako sta sredi leta 2020 potekala priprava ali sprejem številnih izvedbenih predpisov in dokumentov, ki so v fazi javne razprave ali v nadaljnjih fazah sprejemanja, pri čemer je epidemija covid-19 pomembno vplivala na te procese, saj je reševanje stagnacije gospodarstva zaradi epidemije postalo prednostna naloga, katere reševanje zaenkrat poteka v duhu zelenega dogovora.

Glede na navedeno je težko oceniti, v kakšni fazi bodo procesi izvedbenih aktivnosti za uresničitev zelenega dogovora v drugi polovici leta 2021, ko bo Slovenija prevzela predsedovanje Svetu EU. Okvir predstavlja 18-mesečni program predsedujočih držav Nemčije, Portugalske in Slovenije, ki daje pomemben poudarek tudi prizadevanjem za doseganje ciljev Pariškega sporazuma in izvajanju zelenega dogovora. V zvezi s predsedovanjem Slovenije sta javno dostopna dokumenta Projektna naloga za izvedbo projekta Predsedovanje Republike Slovenije Svetu Evropske unije 2021 na spletni strani Vlade ter Osnutek prednostnih nalog predsedovanja Republike Slovenije Svetu Evropske unije v drugi polovici leta 2021 ter pregled aktualnih vsebin, ki jih je Vlada posredovala Državnemu zboru septembra 2019. Glede področja varstva okolja bi morala, še posebej zaradi zahtev Aarhuške konvencije, o vsebini teči javna razprava.

Kljub temu da končni vsebinski program prioritet in namer Republike Slovenije v času predsedovanja javnosti še ni znan, je glede prizadevanj v zvezi s podnebnimi spremembami vseeno možno postaviti nekaj vsebinskih zahtev do Vlade Republike Slovenije. Čeprav so prizadevanja za blaženje podnebnih sprememb v času nove vlade zamrla, saj dolgoročne podnebne strategije še ni, prav tako se ni nadaljeval proces sprejemanja predvidenega Zakona o podnebni politiki, lahko privzamemo, da bo morala biti podnebna problematika, tako glede na 18-mesečni program predsedovanja, predvsem pa zato, ker se bo v času predsedovanja odvijalo tudi 26. srečanje pogodbenic Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (COP26 novembra 2021 v Glasgowu), ena izmed okoljskih prioritet predsedovanja. V okviru te prioritete je ključen pojem ambicioznost in zavedanje, da se nahajamo v izrednih podnebnih in okoljskih razmerah. Namreč glede blaženja podnebnih sprememb in doseganja ciljev Pariškega sporazuma je ključno načrtovanje in izvedba potrebnih, ne zgolj pozitivnih, ukrepov, da se preprečijo katastrofalne posledice, zato so na mestu najmanj naslednje zahteve, oblikovane tudi v mrežah nevladnih organizacij, ki se ukvarjajo s podnebnimi spremembami v Evropi:

- Nujna je določitev bolj ambicioznih ciljev zmanjševanja toplogrednih plinov (TGP) do leta 2030, saj je to desetletje ključno za preusmerjanje družbenega razvoja. Tako bi moral biti cilj do leta 2030 65-odstotno zmanjšanje TGP glede na leto 1990, pripravljeni pa so tudi scenariji za realizacijo tega cilja.

- Izpolnjevanje zelenega dogovora naj bo glede podnebnih sprememb ambiciozno in v duhu priporočil Evropske okoljske agencije, da trajnost postane vodilno načelo za usklajene politike in ukrepe v celotni družbi, pri čemer naj se zagotovi in omogoči sodelovanje vseh vladnih področij in ravni ter vključi ustvarjalnost državljanov, podjetij in skupnosti. Zato se morajo tudi vse druge politike presojati s stališča doseganja podnebnih ciljev s hkratnim upoštevanjem varstva biodiverzitete (predvsem gre za ukinitve rabe premoga do leta 2030, takojšnjo ukinitve subvencij za fosilna goriva in davčno politiko, ki bo upoštevala obremenitev okolja in emisije TGP, bolj odločno ukrepanje glede emisij TGP iz prometa, kmetijstva in industrije).
- Glede COP26 bi morala biti ključna ambicija EU premostitev razkoraka med nacionalno določenimi cilji in trenutnimi politikami in ciljem Pariškega sporazuma – EU bi morala imeti pri tem vodilno vlogo.

Razvojno sodelovanje in razvojna pomoč sta v okviru prizadevanj za blaženje in prilagajanje na podnebne spremembe izrednega pomena. Zgodovinska odgovornost razvitenih držav glede njihovega prispevka k stanju okolja na Zemlji jim nalaga, da pomagajo drugim državam, revnejšim, ter zlasti zaradi podnebnih sprememb ogroženim državam in skupnostim. Temu sta namenjena tako Zeleni podnebni sklad Združenih narodov in Sklad za prilagajanje. Vloga EU, ki želi biti vodilna na področju okoljskih in podnebnih prizadevanj, je tudi v tem, da države članice spodbuja k vplačevanju sredstev v ta sklada, saj je pri reševanju teh problemov potreben globalni pristop.

Prioriteta Slovenije na področju razvojnega sodelovanja, kot je razvidno iz medijev, bo voda in potreba po vzpostavitvi celostnega pristopa do vode, tako v luči varovanja okolja, miru in varnosti kot tudi globalnega zdravja, obravnave vode v politikah EU. Vsekakor je to tako okoljsko kot podnebno presečna tema, saj se dotika tudi problematike »podnebnih beguncev«, glede katerih je odbor za človekove pravice Združenih narodov v začetku tega leta v svojem mnenju prvič povezal in priznal ogroženost pravice do življenja zaradi podnebnih sprememb, eden izmed vidikov te ogroženosti pa je tudi pravica do vode (primer Ioane Teitiota iz otoške države Kiribati). Sicer pa bi bilo glede na naravo razvojne pomoči potrebno vsebinske predloge usmeriti na 26. srečanje pogodbenic (Conference of the Parties, COP), najmanj takojšnje in pomembno zvišanje finančne podpore revnim in podnebno izpostavljenim državam in skupnostim.

Vsebina

1.	Uvod	4
2.	Stanje podnebnih politik na področju EU	4
3.	Stanje na področju podnebnih politik v Republiki Sloveniji	6
4.	Pričakovanja NVO in njihovih mrež	10
5.	Prednostne naloge – zahteve do slovenskega (so)predsedovanja	11
6.	Viri	12

1. Uvod

V sklopu priprav na predsedovanje Slovenije Svetu EU v drugi polovici leta 2021 ta analiza predstavlja pregled tekočih in pričakovanih procesov odločanja na področju podnebne politike – za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje spremembam tako na ravni EU kot v Sloveniji. Predstavljena so tudi že znana pričakovanja civilnodružbenih združenj in organizacij na področju podnebno nevtralne Evrope.

18-mesečni program predsedujočih držav Nemčije, Portugalske in Slovenije¹ predvideva tudi uresničevanje podnebno nevtralne in zelene Evrope: »Trojno predsedstvo je v celoti zavezano temu, da bi v skladu s cilji Pariškega sporazuma do leta 2050 dosegli podnebno nevtralno EU, pri čemer bi zagotovili, da bo prehod stroškovno učinkovit, pravičen, socialno uravnotežen, pošten in izveden tako, da se ohrani konkurenčnost EU. V zvezi s tem pozdravlja sporočilo Komisije o naložbenem načrtu za Evropski zeleni dogovor in trajnostno Evropo, ki ga bo prednostno obravnavalo, vključno z evropskimi podnebnimi pravili, strategijo za prilagajanje podnebnim spremembam in drugimi zakonodajnimi predlogi, ki bodo sledili v letih 2020 in 2021. Prizadevalo si bo za napredek pri vseh teh pobudah in okrepitev podnebnih ukrepov na nacionalni ravni in pri zunanjem delovanju, zlasti tako, da se bo dogovorilo, da bo leta 2020 v skladu z našimi obveznostmi iz Pariškega sporazuma in po temeljiti oceni učinka predložilo posodobitev nacionalno določenih prispevkov za Okvirno konvencijo Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC).«

Namen pregleda je oblikovanje predlogov in zahtev glede prednostnih nalog, ki bi jih morala Slovenija na tem področju zagovarjati v času predsedovanja, pri čemer bi bil poudarek tudi na vidiku razvojnega sodelovanja.

2. Stanje podnebnih politik na področju EU

V letu 2020 je stanje glede prizadevanj v zvezi s podnebnimi spremembami naslednje:

1. EU kot podpisnica Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC) in Pariškega sporazuma:
 - Svet EU je marca 2020 v skladu z zahtevo določila 4.19 Pariškega sporazuma posredoval Združenim narodom dolgoročno strategijo², ki je nastala na podlagi Evropske strateške dolgoročne vizije za uspešno, sodobno, konkurenčno in podnebno nevtralno gospodarstvo³, katere namen je doseči podnebno nevtralnost EU do leta 2050.
 - Kot del obveznosti Pariškega sporazuma je treba opredeliti nacionalno določene prispevke (NDC), kar naj bi storil Svet EU do konca leta 2020.

1 Osemnajstmesečni program Sveta (1. julij 2020–1. december 2021). <https://www.gov.si/assets/vlada/Projekti/PSEU2021/18-mesečni-program-Sveta.pdf> (str. 19)

2 Long-term low greenhouse gas emission development strategy of the European Union and its Member States. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/HR-03-06-2020%20EU%20Submission%20on%20Long%20term%20strategy.pdf>

3 Sporočilo komisije Čist planet za vse, Evropska strateška dolgoročna vizija za uspešno, sodobno, konkurenčno in podnebno nevtralno gospodarstvo, COM(2018) 773. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52018DC0773>, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0773&from=EN>

2. Temeljni gradniki napredka na področju podnebne politike znotraj EU:
- Evropski parlament je konec novembra 2019 razglasil podnebne in okoljske izredne razmere⁴.
 - Evropska komisija je decembra 2019 objavila Evropski zeleni dogovor⁵. Eden izmed ciljev dogovora je tudi povečanje ambicioznosti ciljev EU glede podnebja za leti 2030 in 2050. V okviru tega je predviden sprejem podnebnega zakona ter revizija vseh relevantnih politik, vključno z razširitvijo evropskega trgovanja z emisijami na nove sektorje, nujna je tudi uskladitev obdavčevanja s podnebnimi cilji. K zelenemu dogovoru je bil sprejet Kažipot s ključnimi aktivnostmi, predvidenimi v letih 2020–21.
 - Evropska komisija je marca 2020 podala predlog Podnebnega zakona⁶, ki je bil v javni razpravi do konca aprila 2020. Najhujši očitke zakonu je bil, da ne vključuje ciljev do leta 2030.
 - Glede cilja zmanjšanja emisij TGP do leta 2030 (glede na odločitev Sveta EU marca 2015 je to trenutno še vedno 40-odstotno zmanjšanje glede na leto 1990, ob upoštevanju tega pa sta bili sprejeti ključni uredbi za zmanjševanje TGP na nacionalni ravni⁷) je bila v javni razpravi pobuda za določitev podnebnih ciljev do leta 2030⁸. Ta okvirno predlaga zmanjšanje emisij TGP za 50 ali 55 odstotkov glede na leto 1990. Predvideva se, da bo Evropska komisija 30. 9. 2020 predstavila nove cilje do 2030.
 - Trenutno je v teku že nekaj novih predlogov politik na podlagi zelenega dogovora: mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah⁹, prenova trgovanja z emisijskimi kuponi glede letalskega prometa¹⁰, obdavčitev energije¹¹ in Sklad za pravičen prehod¹².
 - Ni nepomembno, da je bil julija 2020 končno sprejet tudi proračun EU za obdobje 2020–27¹³, ki upošteva tudi 30 odstotkov sredstev za podnebne ukrepe v okviru večletnega finančnega okvira (MFF) in instrumenta »Next Generation EU« (NGEU) (A.21).

4 Resolucija Evropskega parlamenta z dne 28. novembra 2019 o izrednih podnebnih in okoljskih razmerah. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0078_SL.html

5 Z dne 11. 12. 2019. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=EN>

6 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za doseganje podnebne nevtralnosti in spremembi Uredbe (EU) 2018/1999 (evropska podnebna pravila).

7 Uredba (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov, Uradni list RS L 328/1 z dne 21. 12. 2018 in Uredba (EU) 2018/842 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma ter o spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013, Uradni list EU št. 156/26 z dne 19. 6. 2018.

8 <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12265-2030-Climate-Target-Plan>

9 Carbon border adjustment mechanism, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12228-Carbon-Border-Adjustment-Mechanism>

10 EU emission trading system. <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12494-Revision-of-the-EU-Emission-Trading-System-Directive-concerning-aviation->

11 EU Green Deal – Revision of the Energy Taxation Directive. <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive->

12 Predlog Uredbe Evropskega Parlamenta in Sveta o ustanovitvi Sklada za pravičen prehod. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0022&from=EN>

13 21.7. 2020. <https://www.consilium.europa.eu/sl/meetings/european-council/2020/07/17-21/>

- Glede prilagajanja na podnebne spremembe je EU leta 2013 sprejela dolgoročno strategijo prilagajanja¹⁴, trenutno pa je v javni razpravi predlog nove dolgoročne strategije, pripravljen na podlagi zelenega dogovora¹⁵.

Pogled naprej v podnebnih procesih je deloma načrtan, deloma pa negotov. Leti 2019 in 2020 sta pokazali, da so volitve povzročile večje zastoje v mnogih procesih. Zeleni dogovor, ki je bil ob volitvah smelo zastavljen kot ena osrednjih politik EU, zaradi epidemije zgublja na svoji ambicioznosti, zaradi potreb okrevanja gospodarstva podnebni cilji niso toliko v ospredju. Hkrati pa je ravno ta kriza tudi priložnost, da se gospodarsko okrevanje ozeleni in naravna v smeri zmanjševanja emisij TGP. Nadaljnji strateški ukrepi se morajo izvajati upoštevajoč stanje okolja v EU, ki je, kot že več let opozarja Evropska okoljska agencija, slabo¹⁶. Poročilo posebej opozarja, da »Evropa svoje trajnostne vizije ‚dobro živeti ob omejitvah našega planeta‘ ne bo dosegla preprosto samo s spodbujanjem gospodarske rasti in iskanjem rešitev za obravnavo škodljivih stranskih učinkov z orodji okoljske in socialne politike. Namesto tega mora trajnost postati vodilno načelo za ambiciozne in usklajene politike in ukrepe v celotni družbi. Da bi omogočili preobrazbo, bo potrebno sodelovanje vseh vladnih področij in ravni ter koriščenje ambicioznosti, ustvarjalnosti in moči državljanov, podjetij in skupnosti.«

Glede razvojnih pomoči je EU ena največjih donatoric, pri čemer pomemben delež namenja tudi pomoči za ukrepe blaženja in prilagajanja podnebnim spremembam¹⁷. Upoštevajoč slednje in kot izhaja iz številnih zgoraj navedenih dokumentov, je treba vse politike, torej tudi politiko razvojnih pomoči, ovrednotiti s stališča vključevanja podnebnih ciljev v vse politike¹⁸, v kontekstu uravnovešenega doseganja vseh ciljev trajnostnega razvoja¹⁹. Vzporedno s tem prizadevanjem je podnebnemu ukrepanju namenjen tudi Zeleni podnebni sklad Združenih narodov²⁰, v katerega vplačujejo ali naj bi vplačevale tudi države EU²¹, in Sklad za prilagajanje²².

3. Stanje na področju podnebnih politik v Republiki Sloveniji

Po ukinitvi Službe Vlade za podnebne spremembe, ki je v letih 2010–11 pripravila osnutek podnebne strategije in podnebnega zakona, smo kot edini nacionalni podnebni dokument imeli Operativni program ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov

14 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013DC0216&from=EN>

15 <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12381-EU-Strategy-on-Adaptation-to-Climate-Change>

16 Povzetek poročila za leto 2020 v slovenščini. <https://www.eea.europa.eu/soer/sl/publications/evropsko-okolje-stanje-in- napovedi> (str. 11)

17 https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/international-economic-relations/international-development-aid_en

18 OECD, 2018, Environment and Climate Change Mainstreaming in EU Development Cooperation. <https://www.oecd.org/dac/EC-Briefing-Note.pdf> in Evropska komisija, 2016, Integrating the environment and climate change into EU international cooperation, <https://europa.eu/capacity4dev/public-environment-climate/documents/new-guidelines-integrating-environment-and-climate-change-eu-international-cooperation-0>

19 http://www.unis.unvienna.org/unis/sl/topics/sustainable_development_goals.html

20 Green Climate Fund. <https://www.greenclimate.fund/about>

21 <http://www.caneurope.org/publications/press-releases/1835-big-european-donors-help-refill-green-climate-fund-but-a-number-of-european-countries-still-fail-to-step-up>. Slovenija je novembra 2019 izvedla prvo vplačilo iz Sklada za podnebne spremembe. <https://www.gov.si/novice/minister-simon-zajc-podnebne-spremembe-ne-poznajo-meja/>

22 Adaptation fund. <https://unfccc.int/Adaptation-Fund> in <https://www.adaptation-fund.org/>

do 2020²³. Zadnja leta njegovo izvajanje spremlja projekt Podnebno ogledalo.²⁴ Pomemben podporni mehanizem od leta 2009²⁵ je Sklad za podnebne spremembe.

Strategija razvoja Slovenije do 2030²⁶ iz leta 2017 pod ciljema 9. in 10. načrtuje prehod v nizkoogljično krožno gospodarstvo in trajnostno rabo virov.

Ministrstvo za okolje in prostor je v letu 2019 pripravilo Okvir dolgoročne podnebne politike Slovenije – »Slovenija in zdrav planet«, s katerim se je Vlada RS seznanila 23. 5. 2019.²⁷ Okvirni načrt je predvideval:

- podnebne cilje,
- zakon o podnebni politiki Slovenije,
- dolgoročno podnebno strategijo Slovenije do leta 2050,
- 5-letne podnebne načrte na podlagi 5-letnih ogljičnih proračunov (5OP) in 5-letne programe za prilagajanje podnebnim spremembam,
- državni podnebni dan,
- neodvisen znanstveno-strokovni svet za podnebne spremembe (SPS) kot pomoč vladi pri pripravi 5-letnih ogljičnih proračunov in priporočil za izvajanje podnebnih ciljev in ukrepov v Sloveniji.

Na podlagi 24. člena Energetskega zakona²⁸ je bilo Ministrstvo za infrastrukturo dolžno pripraviti Nacionalni energetski in podnebni načrt (NEPN). Priprava in sprejem NEPN in dolgoročne podnebne strategije sta tudi obveznost države na podlagi Uredbe 2018/1999/EU²⁹, in sicer:

- predložiti Evropski komisiji celovit nacionalni energetski in podnebni načrt do 31. 12. 2019 (3. člen). Prvi načrt obsega obdobje od leta 2021 do leta 2030, ob upoštevanju dolgoročnejske perspektive, nadaljnji načrti pa obsegajo 10-letno obdobje, ki neposredno sledi koncu obdobja, zajetega v prejšnjem načrtu. NEPN je treba posodobiti do leta 2024, pri čemer se Evropski komisiji predloži osnutek posodobitve do 23. 6. 2023 (14. člen). Evropska komisija na podlagi celovitih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov ter njihovih posodobitev oceni, ali cilji in prispevki zadoščajo za skupno doseganje ciljev energetske unije in ali so bila priporočila komisije ustrezno upoštevana;
- priprava dolgoročne podnebne strategije za naslednjih 30 let (15. člen), in sicer od 1. 1. 2020. Strategijo predloži vsakih deset let Evropski komisiji, ki oceni, ali je ustrezna za skupno doseganje ciljev energetske unije. Celoviti nacionalni energetski in podnebni načrti morajo biti skladni z dolgoročnimi strategijami.

23 Sprejela ga je Vlada RS 17. 12. 2014. https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/op_tgp/op_tgp_2020.pdf

24 V okviru projekta Life Climate Path ga izvaja Institut Jožef Stefan s partnerji. <https://www.podnebnapot2050.si/rezultati-slovenije/letno-podnebno-ogledalo/>

25 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja, Uradni list RS 109/2009), 128. člen.

26 https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf

27 Gradivo samostojno ni dostopno, je pa del odgovora, ki ga je vlada sprejela z zahtevami NVO glede ukrepanja glede podnebnih sprememb z dne 13. 9. 2020. [http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/42afd131b35a1a19c125847700305f70/\\$FILE/VG_razogljenje_P.pdf](http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/42afd131b35a1a19c125847700305f70/$FILE/VG_razogljenje_P.pdf)

28 Uradni list RS, 17/14, 81/15, 43/19, 65/20.

29 Uredba (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov, Uradni list EU L 328/1 z dne 21. 12. 2018.

Od navedenih načrtov je v realizaciji naslednje:

- podnebni cilji niso določeni, razen tistih, ki so opredeljeni v NEPN, podnebnem zakonu in dolgoročni podnebni strategiji;
- Nacionalni energetski in podnebni načrt do leta 2030 je vlada sprejela 27. 2. 2020³⁰. Evropska komisija bo svoje pripombe na NEPN predvidoma objavila septembra, ker so nekatere države zamujale z njihovo predložitvijo³¹;
- dolgoročna podnebna strategija do leta 2050 naj bi se pripravljala, vendar osnutek strategije še vedno ni javno objavljen;³²
- Zakon o podnebni politiki je bil v prvem osnutku v javni obravnavi septembra 2019³³, na podlagi razprave se je pripravljala nova verzija, ki pa zaradi menjave vlade ni prišla v javno obravnavo. Zakon bi tudi določil nacionalne podnebne cilje, ogljične proračune, podnebni dan in znanstveno-strokovni svet za podnebne spremembe. Predvideval je ogljično nevtralnost Slovenije do leta 2050, ni pa postavil vmesnih ciljev.

Januarja 2020 je vlada sprejela odgovor na poslansko pobudo skupine poslank in poslancev poslanske skupine Socialnih demokratov, da Vlada RS po zgledu drugih evropskih držav razglasi podnebno krizo in celovit načrt podnebnih ukrepov,³⁴ v katerem je navedla, da je pojem podnebne krize že vključen v osnutek Zakona o podnebni politiki. Pred tem je vlada odgovorila tudi na zahtevo štirih nevladnih organizacij za določitev in izvedbo ukrepov za prehod v ogljično nevtralno Slovenijo do leta 2040.³⁵ Zavrnilni odgovori dejansko pojasnjujejo, da se ustrezne politike še oblikujejo, žal pa je leto 2020 pokazalo, da napredka ni.

Prilaganje

Za podnebno izpostavljeno območje Slovenije³⁶ je pomembno tudi prilaganje. Leta 2016 je bil sprejet Strateški okvir prilaganja podnebnim spremembam³⁷, v pripravi pa je tudi strategija prilaganja.

Predsedovanje Slovenije Svetu EU

Slovenija bo predsedovala Svetu EU v drugi polovici leta 2021 na podlagi 18-mesečnega programa Sveta. Za izvedbo predsedovanja je bila marca 2019 pripravljena Projektna naloga za izvedbo projekta Predsedovanje Republike Slovenije Svetu Evropske

30 https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/nepn/dokumenti/nepn_5.0_final_feb-2020.pdf

31 Vsi NEPN so dostopni na spletni strani EK https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/overall-targets/national-energy-and-climate-plans-necps_en, ocena Evropske komisije, ki je bila predvidena v maju 2020, pa je preložena predvidoma na september 2020, ker so nekatere države s predložitvijo zamujale tudi pol leta.

32 Oktobra in novembra 2019 je potekalo spletno posvetovanje ob pripravi strategije. <https://www.gov.si/novice/2019-10-30-spletno-posvetovanje-ob-pripravi-dolgorocne-podnebne-strategije-slovenije-do-leta-2050/>. Stanje že predloženih strategij je razvidno na spletni strani EK https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/overall-targets/long-term-strategies_en

33 <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=10650>

34 [http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/6ca613a03b768c44c12584f1003d48ae/\\$FILE/odgovor29.pdf](http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/6ca613a03b768c44c12584f1003d48ae/$FILE/odgovor29.pdf)

35 [http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/42afd131b35a1a19c125847700305f70/\\$FILE/VG_razogljicenje_P.pdf](http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/42afd131b35a1a19c125847700305f70/$FILE/VG_razogljicenje_P.pdf)

36 Analize ARSO kažejo, da temperatura v Sloveniji narašča hitreje – Ocena podnebnih sprememb v Sloveniji do konca 21. stoletja. https://meteo.arso.gov.si/uploads/probase/www/climate/text/sl/publications/OPS21_Porocilo.pdf

37 <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/Podnebne-spremembe/SOzP.pdf>. Priprava tega je pomenila izpolnitev akcijskega načrta »Preprečevanje in obvladovanje tveganja« za koriščenje sredstev operativnega programa evropske kohezijske politike za prilaganje podnebnim spremembam.

unije 2021³⁸, vendar se nanaša na logistiko in ne na vsebino predsedovanja. Okvir vsebinskih prizadevanj na področju podnebja torej ostaja del, ki je zapisan v 18-mesečnem programu:

»Trojno predsedstvo je v celoti zavezano temu, da bi v skladu s cilji Pariškega sporazuma **do leta 2050 dosegli podnebno nevtralnost EU**, pri čemer bi zagotovili, da bo **prehod stroškovno učinkovit, pravičen, socialno uravnotežen, pošten** in izveden tako, da se ohrani konkurenčnost EU. V zvezi s tem **pozdravlja sporočilo Komisije o naložbenem načrtu za Evropski zeleni dogovor** in trajnostno Evropo, ki ga bo **prednostno obravnavalo**, vključno z evropskimi podnebnimi pravili, strategijo prilagajanja podnebnim spremembam in drugimi zakonodajnimi predlogi, ki bodo sledili v letih 2020 in 2021. **Prizadevalo si bo za napredek pri vseh teh pobudah in okrepitev podnebnih ukrepov** na nacionalni ravni in pri zunanjem delovanju, zlasti tako, da se bo dogovorilo, da bo leta 2020 – v skladu z našimi obveznostmi iz Pariškega sporazuma in po temeljiti oceni učinka – predložilo posodobitev nacionalno določenih prispevkov za Okvirno konvencijo Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC).«

Glede na zapisano so torej podnebne spremembe tudi za Slovenijo prioriteta tema. Glede vsebinskih prioriteta program ni javno dostopen, je pa na voljo gradivo Vlade RS³⁹ iz septembra 2019, v katerem so na področju okolja predvidene naslednje prednostne naloge:

- digitalizacija in trajnostni razvoj, pri čemer je v ospredju povezava digitalizacije z okoljem za lažje doseganje okoljskih ciljev, začenši s politiko ozelenitve politike podatkov;
- podnebne spremembe, kjer je v ospredju prizadevanje za nadgradnjo ciljev zmanjševanja emisij TGP do leta 2030 ter prizadevanja v okviru priprav na KOP27⁴⁰ (prizadevanje za svetovani pregled napredka pri izvajanju Pariškega sporazuma, **prizadevanja za povečanje financ za pomoč državam v razvoju po letu 2025**, prizadevanje za uravnoteženje podnebnega cilja med sedanje in prihodnje generacije do leta 2030);
- krožno gospodarstvo, kjer bodo v ospredju podedovane agende ter intenziviranje aktivnosti;
- biotska raznovrstnost, kjer bodo v ospredju začetek izvajanja sklepov KOP15 Konvencije o biološki raznovrstnosti, s poudarkom na ekosistemskih storitvah;
- upravljanje z vodami, kjer bodo v ospredju trajnostno upravljanje z vodami in izvajanje zaključkov rednega zasedanja pogodbenic UNECE Konvencije o varstvu mednarodnih vodnih čezmejnih tokov in jezer (v 2021), čezmejno sodelovanje in uresničevanje ciljev Agende 2030.

Temu gradivu je sledila informacija o stanju priprav na predsedovanje Republike Slovenije Svetu EU v drugi polovici leta 2021 v marcu 2020.⁴¹

Glede na to, da gre za vsebino s področja varstva okolja, kjer je večina vsebin regulirana na ravni EU, bi se pri tem morala spoštovati Aarhuška konvencija, tako glede javnosti teh podatkov (namer RS glede podnebja in drugih okoljskih vsebin v času pred-

38 Vlada jo je sprejela 7. 3. 2019. https://www.gov.si/assets/vlada/Projekti/PSEU2021/Predsedovanje_Svetu_EU_-_projekt_na_naloga.pdf

39 Osnutek prednostnih nalog predsedovanja Republike Slovenije Svetu Evropske unije št. 54001-9/2019/6 z dne 5. 9. 2019.

40 Novembra 2021 se bo odvil COP26, ki je iz leta 2020 prestavljen v leto 2021.

41 [http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/5141b92d92c47653c1258529004be19a/\\$FILE/informacija4.pdf](http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/5141b92d92c47653c1258529004be19a/$FILE/informacija4.pdf)

sedovanja) kot tudi pravil sodelovanja javnosti pri sprejemanju okoljskih odločitev⁴². Predvidevamo pa lahko najmanj naslednje:

- v času predsedovanja bo 26. srečanje pogodbenic Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (predvideno med 1. in 12. novembrom 2021 v Glasgowu);
- treba bo procesirati izvedbene dogovore in aktivnosti, navedene v zelenem dogovoru, glede na fazo, v kateri bodo, ko bo RS prevzela predsedovanje; okvir za te predstavlja okviren plan Kažipota k zelenemu dogovoru, vendar je realizacija odvisna tudi od poteka epidemije covid-19.

S področja razvojnega sodelovanja bo osrednja prioriteta Slovenije voda in potreba po vzpostavitvi celostnega pristopa do vode, tako v luči varovanja okolja, miru in varnosti kot tudi globalnega zdravja, obravnave vode v politikah EU.⁴³ Ta prioriteta je lahko tudi povezujoč element med razvojno pomočjo in prizadevanji v zvezi s podnebnimi spremembami. Januarja 2020 je namreč Odbor za človekove pravice pri Združenih narodih sprejel prvo odločitev o pritožbi posameznika, ki je zahteval pravico do azila zaradi učinkov podnebnih sprememb v državi njegovega prebivanja⁴⁴. Ločeno mnenje k odločitvi odbora posebej poudarja pravico do pitne vode kot eno izmed okoliščin, ki jih je treba upoštevati pri vrednotenju okoliščin, ki ogrožajo pravico do življenja.

4. Pričakovanja NVO in njihovih mrež

Pričakovanja NVO so bila doslej osredotočena na postavitve ambicioznejših ciljev glede zmanjševanja TGP do leta 2050, predvsem pa do leta 2030. Ukrepanje v tem desetletju je namreč odločilnega pomena za uresničitev Pariškega dogovora. Vodilni mreži za podnebno ukrepanje v Evropi, CAN Europe⁴⁵ in European Climate Foundation⁴⁶, se zavzemata za ambicioznejše cilje, njihovo uresničevanje pa podpirata tudi z mnogimi strokovno utemeljenimi sistemskimi predlogi na področju sektorskih politik⁴⁷. Glavna splošna zahteva do vodstva EU je povišanje cilja zmanjšanja emisij TGP do leta 2030 na 65 odstotkov glede na leto 1990⁴⁸, o čemer je Evropski parlament⁴⁹ že razpravljal konec maja 2020. Za doseg tega cilja je bil pripravljen energetski scenarij, na podlagi katerega bi bilo navedeni cilj mogoče doseči; glede na scenarij je dosegljiva tudi ogljična nevtralnost EU ter 100-odstotni sistem obnovljivih virov energije do leta 2040. V okviru

42 Ta problematika je bila obravnavana v okviru Analize sodelovanja javnosti pri oblikovanju stališč RS do dokumentov EU na področju varstva okolja in urejanja prostora. <http://zagovorniki-okolja.si/wp-content/uploads/2018/11/Analiza-sodelovanja-javnosti-pri-EU-dokumentih.pdf>

43 Navedba državnega sekretarja o prioritetah. <https://www.gov.si/novice/2020-06-09-drzavni-sekretar-kajzer-o-pripravah-na-predsedovanje-tria-s-podrocja-razvojnega-sodelovanja/>

44 Ioane Teitiota iz otoške države Kiribati je zaprosil za azil v Novi Zelandiji, vendar je bila njegova prošnja zavrnjena. Odbor je prepoznal, da je šlo za kršitev pravice do življenja, saj zaradi posledic podnebnih sprememb čez 10-15 let na tem otoku ne bo več mogoče živeti. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25482>

45 <http://www.caneurope.org/>

46 <https://europeanclimate.org/>

47 <http://www.caneurope.org/publications/search-all-publications> in <https://europeanclimate.org/resources/>

48 <http://www.caneurope.org/publications/blogs/1740-can-europe-calls-for-an-increase-of-the-eu-s-2030-climate-target-to-at-least-65>

49 <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/eu-parliaments-climate-committee-divided-over-65-climate-target/>

teh ciljev so določeni tudi številni sektorski predlogi, ki pa niso predmet tega pregleda. Eden izmed najpomembnejših je prenehanje rabe premoga do leta 2030⁵⁰.

Ocenjeni so bili tudi že nacionalni energetske in podnebni programi, ki pa jih je treba še izboljšati, da bodo sledili ciljem Pariškega sporazuma⁵¹ (komentiran je tudi NEPN za Slovenijo).

V okviru Slovenije so bila pričakovanja civilne družbe izražena z akcijo »Večina pričakuje ukrepe«⁵², ki jo je podprlo največ organizacij doslej. Poleg tega so na vlado naslovili zahtevo za ambiciozno podnebno ukrepanje tudi Mladi za podnebno pravičnost⁵³ in štiri NVO v smislu zahteve po ukrepanju za varstvo ustavne pravice do zdravega življenjskega okolja, na katero je Vlada podala odgovor⁵⁴. V ospredju so razglasitev podnebne krize, ogljična nevtralnost Slovenije do leta 2040 in ambiciozni ukrepi.

5. Prednostne naloge – zahteve do slovenskega (so)predsedovanja

V času priprave tega pregleda je še težko predvideti, kateri procesi podnebne politike se bodo odvijali v drugi polovici leta 2021, ali jih bo treba spodbuditi ali pospešiti. Zato bi morali najprej na podlagi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja pridobiti vsebinski načrt Vlade oziroma pristojnega Ministrstva za okolje in prostor za predsedovanje glede podnebnih in drugih okoljskih vsebin oziroma zahtevati njihovo javno objavo ter dati tudi javnosti možnost, da načrt komentira. Poglavje IV. a. 18-mesečnega programa predsedovanja Svetu EU je splošno in zahteva bolj jasno vsebinsko načrtovanje za slovenski del predsedovanja.

Ne glede na to pa je možno postaviti naslednje zahteve glede podnebnega ukrepanja:

1. Cilj zmanjšanja TGP v EU do leta 2030 naj bo 65-odstotno zmanjšanje glede na leto 1990.
2. Izpolnjevanje zelenega dogovora naj bo glede podnebnih sprememb ambiciozno, ob zavedanju razglašanih okoljskih in podnebnih razmer in v duhu priporočil Evropske okoljske agencije, da trajnost postane vodilno načelo za ambiciozne in usklajene politike ter ukrepe v celotni družbi. Pri tem naj se zagotovi in omogoči sodelovanje vseh vladnih področij in ravni ter vključi ustvarjalnost državljanov, podjetij in skupnosti. Zato se morajo tudi vse druge politike presojeti s stališča doseganja podnebnih ciljev ob hkratnim upoštevanjem varstva biodiverzitete⁵⁵ (gre zlasti za ukinitve rabe premoga do leta 2030, takojšnjo ukinitve subvencij za fosilna goriva, podnebno ambiciozno davčno politiko, odločnejše ukrepanje glede emisij TGP iz prometa, kmetijstva in industrije).

50 <http://www.caneurope.org/energy/coal-phase-out>

51 <http://www.caneurope.org/publications/press-releases/1937-national-energy-and-climate-plans-must-still-be-improved-to-be-in-line-with-the-paris-agreement?> Pave the way for increased climate ambition. <http://www.caneurope.org/docman/energy-union-governance/3613-opportunities-and-gaps-in-final-necps/file>

52 <https://podnebnakriza.si/>

53 <https://zapodnebnopravicnost.si/>

54 [http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/42afd131b35a1a19c125847700305f70/\\$FILE/VG_razogljicenje_P.pdf](http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/42afd131b35a1a19c125847700305f70/$FILE/VG_razogljicenje_P.pdf)

55 V skladu z novo EU strategijo do leta 2030. https://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/strategy/index_en.htm

3. Glede COP26 bi morala biti ključna ambicija premostitev razkoraka med nacionalno določenimi cilji in trenutnimi politikami ter ciljem Pariškega sporazuma – EU bi morala imeti pri tem vodilno vlogo.

Glede razvojnega sodelovanja je treba pridobiti tudi vsebinski načrt predsedovanja RS in že pred predsedovanjem ustrezno nasloviti potrebo po povezovanju teme voda kot prednostne teme na področju razvojnega sodelovanja z varstvom pravice do življenja v zvezi z območji, kjer bo v bližnji prihodnosti življenje zaradi posledic podnebnih sprememb nemogoče. Sicer pa bi bilo treba, glede na naravo razvojne pomoči, vsebinske predloge usmeriti na COP26. Izhodišče za oblikovanje zahtev je lahko akcijski načrt iz Glasgova (Glasgow Action Plan)⁵⁶, prioriteta 2 – takojšnje in pomembno zvišanje finančne podpore revnim, podnebno izpostavljenim državam in skupnostim, spodbujanje vplačil v Zeleni podnebni sklad in Sklad za prilagajanje.

6. Viri

1. Osemnajstmesečni program Sveta (1. julij 2020–31. december 2021). <https://www.gov.si/assets/vlada/Projekti/PSEU2021/18-mesecni-program-Sveta.pdf>
2. Long-term low greenhouse gas emission development strategy of the EU and its Member States; Submission by Croatia and the European Commission on behalf of the EU and its Member States. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/HR-03-06-2020%20EU%20Submission%20on%20Long%20term%20strategy.pdf>
3. Sporočilo komisije Čist planet za vse, Evropska strateška dolgoročna vizija za uspešno, sodobno, konkurenčno in podnebno nevtravno gospodarstvo, COM(2018) 773. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52018DC0773>
4. Resolucija Evropskega parlamenta z dne 28. novembra 2019 o izrednih podnebnih in okoljskih razmerah: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0078_SL.html
5. Evropski zeleni dogovor z dne 11. 12. 2019. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=EN>
6. Povzetek poročila Evropske okoljske agencije za leto 2020 v slovenščini (str. 11). <https://www.eea.europa.eu/soer/sl/publications/evropsko-okolje-stanje-in- napovedi>
7. OECD, 2018, Environment and Climate Change Mainstreaming in EU Development Cooperation. <https://www.oecd.org/dac/EC-Briefing-Note.pdf>
8. Evropska komisija, 2016, Integrating the environment and climate change into EU international cooperation. <https://europa.eu/capacity4dev/public-environment-climate/documents/new-guidelines-integrating-environment-and-climate-change-eu-international-cooperation-0>
9. Projekt Podnebno ogledalo (v okviru projekta Life Climate ath ga izvaja Institut Jožef Stefan s partnerji). <https://www.podnebnapot2050.si/rezultati-slovenije/letno-podnebno-ogledalo/>

⁵⁶ Zahteve civilnodružbenih organizacij do vlade ZK glede KOP26. <https://static1.squarespace.com/static/58b40fe1be65940cc4889d33/t/5e5fb6d2fb61a745961d95e4/1583331080712/TCC+and+Bonds+Glasgow+Action+Plan+04%2F03%2F20>

10. Strategija razvoja Slovenije do 2030. https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf
11. Analiza ARSO: Ocena podnebnih sprememb v Sloveniji do konca 21. stoletja. https://meteo.arso.gov.si/uploads/probase/www/climate/text/sl/publications/OPS21_Porocilo.pdf
12. Projektna naloga za izvedbo projekta Predsedovanje Republike Slovenije Svetu Evropske unije 2021. https://www.gov.si/assets/vlada/Projekti/PSEU2021/Predsedovanje_Svetu_EU_-_projektna_naloga.pdf
13. Analiza sodelovanja javnosti pri oblikovanju stališč RS do dokumentov EU na področju varstva okolja in urejanja prostora. <http://zagovorniki-okolja.si/wp-content/uploads/2018/11/Analiza-sodelovanja-javnosti-pri-EU-dokumentih.pdf>
14. Odločba odbora Združenih narodov za človekove pravice v zadevi CCPR/C/127/D/2728/2016, primer Ioanie Teitiote. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CCPR/C/127/D/2728/2016&Lang=en
15. Climate Action Network Europe – iskalnik publikacij. <http://www.caneurope.org/publications/search-all-publications>
16. European Climate Foundation – resources. <https://europeanclimate.org/resources/>
17. Climate Action Network Europe, objava “CAN Europe calls for an increase of the EU’s 2030 climate target to at least 65%. <http://www.caneurope.org/publications/blogs/1740-can-europe-calls-for-an-increase-of-the-eu-s-2030-climate-target-to-at-least-65>
18. Paris Agreement Compatible (PAC) Scenario for Energy Infrastructure. <http://www.caneurope.org/publications/press-releases/1954-civil-society-led-energy-scenario-sets-path-to-climate-neutral-europe-by-2040>
19. Publikacija CAN Europe in ZERO – Pave the way for increased climate ambition. <http://www.caneurope.org/docman/energy-union-governance/3613-opportunities-and-gaps-in-final-necps/file>
20. EU Biodiversity Strategy for 2030. https://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/strategy/index_en.htm

Prispevek je nastal s finančno pomočjo projekta 'Towards an open, fair and sustainable Europe in the world - EU Presidency Project 2019-2021', ki ga financirata Evropska unija in ga izvajajo nacionalne plačorne FINGO, FOND in CROSOL v sodelovanju z evropskim združenjem CONCORD. Projekt v Sloveniji sofinancira Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije, izvaja ga platforma SLOGA.

