

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo
univerzitetnega programa**

**VPLIV KJOTSKEGA SPORAZUMA NA
PRAVNO UREDITEV OKOLJEVARSTVA V
REPUBLIKI SLOVENIJI**

Maja Bačnik

Ljubljana, november 2010

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO
UNIVERZITETNEGA PROGRAMA UPRAVA I. STOPNJE

**VPLIV KJOTSKEGA SPORAZUMA NA PRAVNO UREDITEV
OKOLJEVARSTVA V REPUBLIKI SLOVENIJI**

Kandidatka:	Maja Bačnik
Vpisna številka:	04034256
Mentorica:	doc.dr. Alenka Kuhelj

Ljubljana, november 2010

IZJAVA O AVTORSTVU

Diplomskega dela

Podpisana Maja Bačnik, študentka z vpisno številko 04034256, sem avtorica diplomskega dela z naslovom:

Vpliv Kjotskega sporazuma na pravno ureditev okoljevarstva v Republiki Sloveniji.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbel/a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbel/a, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobil/a vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/a v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. list RS št. 21/95), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za upravo v skladu z njenimi pravili,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega / magistrskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: Nina Bačnik

Ljubljana, 15.11.2010

Podpis avtorice: Maja Bačnik

POVZETEK

V boju proti podnebnim spremembam, ki v zadnjih desetletjih predstavljajo resno grožnjo tako naravi kot tudi ljudem, je bil leta 1997 sprejet Kjotski protokol, mednarodni sporazum v sklopu Konvencije Združenih narodov o podnebnih spremembah, ki je stopil v veljavo leta 2004. Z njim so se države podpisnice v ciljnem obdobju 2008-2012 zavezale k zmanjšanju svojih skupnih emisij toplogrednih plinov za najmanj 5% pod raven iz leta 1990. Slovenija ima kot država članica EU zavezo zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v ciljnem obdobju za 8 % glede na izhodiščno leto, to je leto 1986 za ogljikov dioksid, metan in didušikov oksid ter leto 1995 za žveplov heksafluorid (SF₆), perfluorirani ogljikovodik (PFC), in fluorirani ogljikovodik (HFC).

Za uresničitev zaveze je v Sloveniji prihajalo do številnih sprememb na področju pravne ureditve varstva okolja. Zakon o varstvu okolja (Ur.list RS, št. 41/04), ki je veljaven od leta 2004, je bil zaradi direktiv Evropske unije, ki se nanašajo na zmanjševanje emisij toplogrednih plinov oziroma na doseganje ciljev Kjotskega protokola spremenjen in dopolnjen kar trikrat. Da bi Slovenija izpolnila obveznosti po Kjotskem protokolu je Vlada Republike Slovenije leta 2006 sprejela Operativni program zmanjševanja emisij toplogrednih plinov do leta 2012, ki je bil leta 2009 tudi revidiran.

Vendar pa Kjotski sporazum velja le do leta 2012 in večina držav se zaveda, da je potrebno čimprej sprejeti nov svetovni sporazum in s tem povečati prizadevanja ter dolgoročno zavezanost mednarodne skupnosti v boju proti podnebnim spremembam. Zavzemanja za nov sporazum potekajo že od leta 2007, ko je bil na konferenci pogodbenic Konvencije in Kjotskega protokola sprejet Balijski akcijski načrt, ki je začel pogajalski proces za sprejetje novega sporazuma, vendar pa vse do danes do tega ni prišlo in tako potekajo pospešena pogajanja pod okriljem Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja. Nov sporazum bi moral stopiti v veljavo leta 2013, torej takoj po tem, ko preneha veljati Kjotski sporazum.

Ključne besede: podnebne spremembe, Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja, Kjotski protokol, pravni red Evropske unije, pravna ureditev okoljevarstva v Sloveniji, Zakon o varstvu okolja, Operativni program zmanjševanja emisij toplogrednih plinov do leta 2012.

SUMMARY THE IMPACT OF THE KYOTO PROTOCOL TO THE REGULATION OF ENVIRONMENTAL PROTECTION IN SLOVENIA

In the fight against climate changes, which are posing a serious threat to both nature and people in the last decades, was in 1997 adopted the Kyoto Protocol, an international agreement under the UN Convention on Climate Change, which entered into force in 2004. With this protocol, the Signatory Parties committed to reducing their collective greenhouse gas emissions by at least 5% below 1990 levels in the period 2008-2012. Slovenia as a State member of the EU has a commitment of decreasing the emission of greenhouse gas emissions in the commitment period by 8% over the base year, which is year 1986 for carbon dioxide, methane and nitrous oxide, and year 1995 for sulfur hexafluoride (SF₆), perfluorocarbons (PFCs) and hydrofluorocarbons (HFCs).

To meet the commitment, in Slovenia were made many changes in the regulation of environmental protection. The Environmental Protection Act (Official Gazette RS, no. 41/04), which has been in use since 2004, was changed and supplemented on three occasions due to European Union directives, relating to reducing greenhouse gas emissions and achieving objectives of the Kyoto Protocol. In order for Slovenia to fulfill its obligations under the Kyoto Protocol, the Government of the Republic of Slovenia in 2006 adopted the operational program to reduce greenhouse gas emissions by 2012, which was also revised in 2009.

However, the Kyoto agreement is only valid until 2012 and most countries are conscious of the need to adopt a new global agreement as soon as possible in order to increase the efforts and long-term commitment of the international community in the fight against climate changes. Commitments for a new agreement have been ongoing since 2007, when was in the Conference of the Parties of the Convention and the Kyoto Protocol, adopted the Bali Action Plan, which started the negotiation process for adoption of new agreement, but until today this did not happen and now there are intensive negotiations under the auspices of the United Nations Framework Convention on Climate Change. The new agreement should come into force 2013, immediately after the Kyoto agreement expires.

Key words: Climate Change, United Nations Framework Convention on Climate Change, Kyoto Protocol, European Union law, The Regulation of Environmental Protection in Slovenia, The Law on Environmental Protection, Operational program to reduce greenhouse gas emissions by the year 2012.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU	i
POVZETEK	ii
SUMMARY	iii
KAZALO	iv
1 UVOD	1
2 PODNEBNE SPREMEMBE	2
2.1 Vzroki in posledice podnebnih sprememb	3
2.2 Reševanje podnebnih sprememb	4
2.2.1 Okvirna konvencija Združenih narodov	5
3 KJOTSKI PROTOKOL	7
3.1 Vsebina Kjotskega protokola	7
3.1.1 Kjotski mehanizmi	9
3.1.1.1 Skupno izvajanje (JI)	9
3.1.1.2 Mehanizem čistega razvoja (CMD)	10
3.1.1.3 Trgovanje z emisijami	10
3.2 Emisijski cilji držav podpisnic	10
4 SPREMEMBE ZAKONODAJE V REPUBLIKI SLOVENIJI KOT POSLEDICA RATIFIKACIJE KJOTSKEGA SPORAZUMA	14
4.1 Pravni red Evropske unije	14
4.2 Okoljska politika Evropske unije	15
4.2.1 Izvajanje okoljske politike Evropske unije	17
4.3 Pravna ureditev varstva okolja v Republiki Sloveniji	18
4.4 Sprememba okoljevarstvene zakonodaje Slovenije na podlagi direktiv EU kot posledica ratifikacije Kjotskega sporazuma	19
4.5 Zakonodaja v pripravi na področju omejevanja podnebnih sprememb	28
4.5.1 Predlog Zakona o podnebnih spremembah	31
5 OPERATIVNI PROGRAM ZMANJŠEVANJA EMISIJ TOPLOGREDNIH PLINOV DO LETA 2012	33
5.1 Finančne posledice OP TGP-1	35
5.2 Izvajanje OP TGP-1	35
6 PO IZTEKU PRVEGA CILJNEGA OBDOBJA KJOTSKEGA SPORAZUMA	37
6.1 Pot k novemu globalnemu sporazumu v boju proti podnebnim spremembam	38
7 ZAKLJUČEK	42
LITERATURA	44
VIRI	44

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO TABEL

Tabela 1: Kjotski cilji v državah članicah EU	11
-----------------------------------------------------	----

1 UVOD

Podnebne spremembe predstavljajo enega izmed najbolj perečih problemov današnjega časa, ki zadeva vsakega izmed nas. Vemo, da podnebnih sprememb ne moremo preprečiti, lahko pa jih omejimo ter se nanje prilagodimo. Če želimo biti uspešni v boju proti podnebnim spremembam, se ga moramo lotiti na globalni ravni. Podnebne spremembe lahko omejimo predvsem z zmanjšanjem izpustov antropogenih emisij toplogrednih plinov.

Glede na to, da je v Sloveniji v zadnjih letih prišlo do precejšnjih sprememb na področju varstva okolja in da se je Slovenija leta 2002 z ratifikacijo Kjotskega protokola, ki je začel veljati leta 2005, tudi uradno zavezala k izboljšanju stanja na področju zmanjševanja emisij toplogrednih plinov v letih 2008-2010, sem preučila, kako je ta ratifikacija posegla na zakonodajno področje Slovenije, kako učinkovit je sam sporazum in kako uspešna je Slovenija pri izvajanju tega sporazuma. Predvsem me je zanimalo ali je Slovenija preko zakonodaje uspešna pri izvajanju Kjotskega sporazuma in če bodo po izteku Kjotskega protokola potrebne nove, bolj optimalne rešitve glede omejevanja podnebnih sprememb.

Namen diplomskega dela je predstaviti Kjotski sporazum, njegov vpliv na okoljevarstvo v Sloveniji in predvsem na njegove posledice na pravno ureditev in spremembo zakonodaje Republike Slovenije na področju varstva okolja.

Diplomsko delo je vsebinsko sestavljeno iz petih poglavij. V prvem poglavju sem opredelila in predstavila podnebne spremembe ter toplogredne pline, vzroke za nastanek in reševanje podnebnih sprememb ter predstavila Okvirno konvencijo Združenih narodov, kot začetek globalnega prizadevanja k omejevanju podnebnih sprememb. V drugem poglavju sem predstavila Kjotski protokol ter njegove mehanizme, opredelila sem emisijske cilje držav Evropske unije, ki jih imajo določene s Kjotskim protokolom. V tretjem poglavju sem opredelila pravni red Evropske unije, okoljsko politiko Evropske unije in pravno ureditev varstva okolja v Sloveniji. Predstavila sem najpomembnejše direktive EU, ki so posledično vplivale na pravni red Slovenije na področju omejevanja podnebnih sprememb ter zakonodajo, ki je še v pripravi. V četrtem poglavju sem predstavila Operativni program zmanjševanja toplogrednih plinov ter njegovo izvajanje, kot glavni dokument za doseg ciljev opredeljenih v Kjotskem protokolu. V zadnjem poglavju pa sem opisala kako poteka »pot« do novega sporazuma, ki pa še ni končana, čeprav ga je potrebno sprejeti do leta 2012.

Pri izdelavi diplomskega dela sem uporabila analizo primarnih normativnih aktov, s čimer je mišljena predvsem analiza zakonodaje in analiza ostalih pravnih virov s področja državne ureditve in okoljevarstva; analizo statističnih podatkov; sekundarno analizo domače in tuje znanstvene literature; analizo pomembnih člankov objavljenih v strokovnih revijah; analiza informacij, dostopnih na svetovnem spletu.

2 PODNEBNE SPREMEMBE

S pojmom podnebje označujemo značilnosti vremena nad kakim območjem v daljšem časovnem obdobju. Gre za splet vremenskih razmer, ki so tipične za neko območje, skupaj z opisom njihove pogostne in sezonske spremenljivosti. Podnebje je odvisno od številnih dejavnikov, ki so med seboj v dinamičnem ravnovesju in to ravnovesje lahko porušijo motnje, ki jih povzročajo antropološki dejavniki. Vendar pa podnebje ni stalnica. Podnebni sistem je kaotični sistem, ki se nenehno spreminja, tako zaradi naravnih, notranjih procesov, kot tudi zaradi zunanjih vplivov, naravnih in antropogenih (Kajfež Bogataj, 2008, str. 10-12).

Ozračje sestavlja poleg drugih plinov tudi pet naravnih toplogrednih plinov (v nadaljevanju TGP), to so vodna para (H_2O), ogljikov dioksid (CO_2), metan (CH_4), didušikov oksid (N_2O) in ozon (O_3). Ostali toplogredni plini, žveplov heksafluorid (SF_6), perfluorirani ogljikovodik (PFC), in fluorirani ogljikovodik (HFC) pa nastanejo izključno ob človekovih dejavnostih v različnih industrijskih procesih, torej umetno in jih poimenujemo F-plini. (CEU, 2010)

Toplogredni plini povzročajo učinek tople grede¹, po katerem imajo tudi ime. Prepuščajo kratkovalovno sevanje Sonca, ki je glavni vir toplote na Zemlji, vendar pa vsrkajo del infrardeče svetlobe večje valovne dolžine, ki jo oddaja Zemlja, ter s tem zmanjšujejo ohlajanje oziroma oddajanje toplote, s čemer pripomorejo k segrevanju Zemlje (Murray, 2007, str.18)

Vendar pa brez prisotnosti TGP ne bi bilo učinka tople grede, ki omogoča življenje na Zemlji, saj je zaradi njih povprečna temperatura površja višja za kar $33^{\circ}C$, kot bi bila brez njihove prisotnosti. Zmerna količina toplogrednih plinov v ozračju je torej dobrodejna, saj bi bila brez njih temperatura na površju okoli $-18^{\circ}C$, namesto sedanje povprečne temperature, ki je $15^{\circ}C$ (Gore, 2007, str. 28).

Koncentracija TGP se zaradi različnih dejavnikov oziroma vzrokov spreminja. Zaradi njihove lastnosti, da toploto zadržujejo, je ravnovesna temperatura Zemlje neposredno odvisna od njihove koncentracije. Če se koncentracija TGP v ozračju poveča, se s tem zmanjša prepustnost le tega za sevanje površja. S tem nastane povečan učinek tople grede, kar privede do dviga temperature površja in posledično sproži spremembe v celotnem podnebnem sistemu in ta pojav spreminjanja podnebja označujemo s pojmom podnebne spremembe (Kajfež Bogataj, 2008, str. 13).

¹ Učinek tople grede je izraz za otoplitev zemljine atmosfere in površja kot posledice emisij toplogrednih plinov zaradi uporabe fosilnih goriv in drugih človekovih dejavnosti ter posledično povečane sposobnosti atmosfere, da absorbira infrardeče sevanje. (Ravnik, 2001)

2.1 VZROKI IN POSLEDICE PODNEBNIH SPREMENB

V preteklosti se je podnebje spreminjalo zaradi naravne spremenljivosti, v zadnjih desetletjih pa je na podnebje s svojimi dejavnostmi začel močno vplivati človek, saj se raven emisij TGP zaradi našega načina življenja naglo zvišuje. Ogljikov dioksid ni edini TGP, ki ga proizvaja človek, vendar pa bi lahko rekli, da je največji krivec za podnebne spremembe, saj zavzema kar 80% skupne količine izpustov toplogrednih plinov. Nastaja ob izgorevanju fosilnih goriv, kot so nafta, premog in naravni plin in sicer v naših avtomobilih, domovih, tovarnah in elektrarnah. K zviševanju ravni ogljikovega dioksida v ozračju pripomore tudi izsekavanje oziroma požiganje gozdov, zlasti tropskih gozdov, ki delujejo kot nekakšen filter za ogljikov dioksid, saj ga med rastjo absorbirajo, pri izsekavanju pa ga sproščajo.

Prav tako ljudje proizvajamo veliko metana, na kar kaže podatek, da je 60% metana v današnjem ozračju proizvedel človek. Nastaja na živalskih farmah, na smetiščih oziroma odlagališčih, pri izgorevanju fosilnih goriv, predelavi odplak in še marsikje v industriji.

Tudi didušikov oksid je sestavni del naravnega okolja, vendar smo ga samo v industrijski dobi ozračju dodali 17%. Izvira iz gnojil, fosilnih goriv, požiganja gozdov in ostankov poljščin.

Z globalnega vidika k izpustom TGP največ prispeva energetika, promet prispeva okrog četrtno emisij TGP, od tega ima največji delež cestni promet, temu sledita industrija in gradbeništvo in nato gospodinjstva. K povečani vsebnosti TGP v ozračju prispevajo največ Združene države Amerike (kar četrtno vseh proizvedenih emisij na svetu) ter evropske države, najmanj pa države v razvoju.

Posledice podnebnih sprememb so glede na predvidevanja in trende zaskrbljujoče. Prizadele bodo osnovne življenjske potrebe ljudi kot so pridelava hrane, dosegljivost pitne vode, zdravje in nenazadnje okolje po vsem svetu. Posledice podnebnih sprememb pa so vidne že danes. Na podlagi številnih znanstvenih dokazov lahko trdimo, da se je podnebje že močno spremenilo. Meteorološki podatki, opazovanja in meritve, kažejo, da se naš planet segreva. Ogrevajo se zrak, oceani, ledene gore in ledeniki se topijo hitreje kot pričakovano, morska gladina se zvišuje, oceani postajajo vse bolj kisli, širjenje puščav se stopnjuje, uničujoče nevihte, suše, poplave in izjemni vremenski pojavi pa so vedno bolj pogosti. V zadnjem desetletju se je na svetu zgodilo trikrat več naravnih katastrof, povezanih z vremenom, v primerjavi s 60-imi leti 20. stoletja, vključno z vročinskimi vali, poplavami, sušami in gozdnimi požari. Vsi tovrstni dogodki prinašajo ogromno fizično in gospodarsko škodo (Urad Vlade RS za komuniciranje, 2010).

Zaradi učinkov segrevanja ozračja je ogroženih vse več živalskih vrst in ekosistemov. Nekaterе vrste so zaradi uničenja okolja ostale brez naravnega življenjskega prostora. Na primer, severni medved zaradi taljenja ledu izgublja svoj naravni habitat. Zaradi povečanja vsebnosti ogljikovega dioksida oceani postajajo vse bolj kisli, vpliva med

drugim tudi na koralne grebene. Do sedaj smo z bakterijami in virusi, tudi tistimi, ki povzročajo bolezni pri človeku, živeli v sorazmerno dobrem ravnovesju, saj so bile do sedaj podnebne razmere dovolj stabilne in zime dovolj hladne, da so vzdrževale povzročitelje bolezni v zmernem številu. Podnebne spremembe pa so lahko vzrok, da se to ravnovesje poruši. Take razmere bodo lahko ugodne za žuželke in druge prenašalce bolezni, ki jih niti še ne poznamo, kot tudi za ponoven izbruh bolezni, ki smo jih že obvladovali.

Znanstveniki, zbrani pod okriljem Medvladnega odbora za podnebne spremembe (IPCC²), do leta 2100 predvidevajo dvig temperature zemeljskega površja za 1.4 - 5.8 °C, morska gladina naj bi se do konca stoletja dvignila za 9 - 88 cm, neurja in poplave pa bodo povzročale vse več škode. Do leta 2100 grozi izumrtje okrog 25 do 30 odstotkom svetovnih živalskih in rastlinskih vrst. Spremenjene podnebne razmere bodo vplivale tudi na zdravje ljudi. Z otoplitvijo ozračja pričakujemo povečanje toplotne obremenitve, vročinski valovi bodo pogostejši in bolj izraziti. Spremenjene podnebne razmere bodo vplivale na razširjenost bolezni, ki se prenašajo prek vode, hrane in z žužkami. Posredno zdravje ljudi lahko ogroža tudi vpliv podnebnih razmer na razpoložljivost pitne vode in pridelavo hrane ter na onesnaženost zraka. Spremembe prevladujočih splošnih zračnih tokov bi lahko povzročile spremembo temperature in padavinskega režima. Večina napovedi predvideva v Sredozemlju vse bolj sušna poletja (ARSO, 2010).

2.2 REŠEVANJE PODNEBNIH SPREMEMB

Podnebne spremembe so eden najtežjih izzivov, s katerimi se sooča ves svet. Problem podnebnih sprememb je globalen in dolgoročen. Vse države sveta prispevajo k izpustom TGP v ozračje čeprav nobena država ne more reševati tega problema sama, za reševanje tega problema je potrebno mednarodno sodelovanje.

Za preprečevanje oziroma bistveno omejevanje podnebnih sprememb so in bodo potrebne temeljite spremembe v načinu proizvodnje, distribucije in potrošnje energije. Tretja delovna skupina IPCC je v svojem poročilu predlagala številne ukrepe za omilitev podnebnih sprememb oziroma za zmanjševanje izpustov TGP. Ukrepi so nujno potrebni, saj naj bi koncentracija TGP v ozračju dosegla dvojno vrednost glede na predindustrijski čas že do leta 2030 in s tem posledično povprečno rast globalne temperature za več kot 2 °C. Torej imamo še približno 20 let časa, da omejimo temperaturni dvig samo na 2 °C in s tem preprečimo najhujše učinke in tveganja za človeštvo, ki jih prinašajo podnebne spremembe. Brez ukrepov in še z nadaljno uporabo fosilnih goriv bodo globalni izpusti

² IPCC (Intergovernmental panel on climate change) je medvladno znanstveno telo ter vodilni organ za presojo podnebnih sprememb, ki sta ga ustanovila Okoljski program Združenih narodov (UNEP – United Nations Environment Programme) in Svetovna meteorološka organizacija (WMO – World Meteorological Organization), da zagotovi svetu jasen znanstveni pogled na trenutno stanje podnebnih sprememb in njihove potencialne okoljske in socialno-ekonomske posledice (Kajfež Bogataj, 2008, str.130-131).

TGP samo še naraščali in to celo za 90% do leta 2030 v primerjavi z letom 2000, kar bo vodilo v nepopravljive posledice (Kajfež Bogataj, 2008, str. 116).

Podnebnih sprememb v naslednjih dveh ali treh desetletjih ni mogoče več preprečiti, lahko pa se jim prilagodimo, kar pomeni, da je povečevanje prilagodljivosti in zmanjševanje škode nujno potrebno, saj se je še mogoče do določene mere zavarovati pred njihovimi vplivi. Na voljo je cela vrsta novih tehnologij in ukrepov za blaženje podnebnih sprememb, na primer povečanje energetske učinkovitosti, obnovljivi viri energije, skladiščenje CO₂, bio goriva, zaustavitev izsekavanja gozdov in pogozdovanje, jedrska energija.

2.2.1 Okvirna konvencija združenih narodov

Boljše globalno razumevanje potencialnih oziroma predvidenih posledic podnebnih sprememb je privedlo do tega, da je začela mednarodna skupnost obravnavati in reševati problem podnebnih sprememb. Tako je Generalna skupščina Združenih narodov leta 1990 ustanovila medvladni pogajalski odbor, da bi pripravil oziroma razvil mednarodni okvir za reševanje podnebnih sprememb. Odbor je zaključil svoje delo leta 1992 in istega leta je bila v Riu de Janeiru v Braziliji konferenca, na kateri so sprejeli Okvirno konvencijo Združenih narodov o podnebnih spremembah (v nadaljnjem besedilu konvencija), ki je stopila v veljavo 21. marca 1994. V slovenski pravni red je bila prenesena z Zakonom o ratifikaciji Okvirne konvencije ZN o spremembi podnebja³, tako je postala veljavna za Slovenijo leta 1996. Gre za prvi zavezujoč dokument, ki na mednarodnem nivoju obravnava problem podnebnih sprememb ter odziv nanj. Glavni oziroma končni cilj konvencije je jasen, vendar neprimeren za operativne podrobnosti (IEA, 2002, str.11).

Končni cilj je opredeljen v njenem 2. členu, ki se glasi: »Končni cilj te konvencije in vseh z njo povezanih pravnih instrumentov, ki jih lahko sprejme Konferenca pogodbenic, je v skladu z njenimi določili doseči ustalitev koncentracije toplogrednih plinov v ozračju na takšni ravni, ki bo preprečila nevarno antropogeno poseganje v podnebni sistem. Ta raven naj bi bila dosežena v takšnem časovnem obdobju, ki ekosistemom dovoljuje naravno prilagoditev spremembi podnebja, ki zagotavlja, da ne bo ogroženo pridobivanje hrane, in ki omogoča trajnostni gospodarski razvoj.« (MOKSP, 2. člen).

Pogodba vsebuje tudi več načel, ki služijo za nadaljnje politične odločitve glede podnebnih sprememb. Eno ključnih načel je načelo skupnih, vendar različnih odgovornosti, ki navaja, da imajo vsi narodi obveznost, da rešujejo problem podnebnih sprememb, vendar ne na enak način niti istočasno, zlasti pa od razvitih držav zahteva, naj prevzamejo vodilno vlogo v boju proti podnebnim spremembam in škodljivim učinkom le teh.

³ Ur. list RS-MP, št. 13/95

Konvencija naj bi zagotovila podlago za bolj specifične in zavezujoče ukrepe, kateri bi bili temelj kasnejših pogajanj. Posledično, v nasprotju z njenimi ambicioznimi načeli in cilji, pa so ukrepi v konvenciji šibki in predhodni (Dessler in Parson, 2006, str.13).

Konvencija zavezuje države podpisnice, da pripravijo nacionalne programe za zmanjševanje emisij TGP ter prilagajanje podnebnim spremembam, vključujoč finančno in tehnološko pomoč manj razvitim državam; redno poročajo o trenutnih ter načrtovanih emisijah na nacionalni ravni z uporabo primerljivih metodologij, ki so bile dogovorjene v okviru konference pogodbenic; razvijajo, posodobijo (v rednih časovnih presledkih), objavijo in poročajo konferenci pogodbenic o nacionalnih evidencah antropogenih emisij po virih in vseh TGP odstranjenih po ponorih, ki niso vključeni v nadzor v okviru Montrealskega protokola o substancah, ki škodljivo delujejo na ozonski plašč⁴. Vsled temu je potrebno natančno spremljanje in redno vrednotenje emisij TGP. Poleg tega, so se vse podpisnice konvencije zavezale k splošni obveznosti, da sprejmejo ukrepe za omejevanje emisij TGP ter o tem poročajo. Ukrepe, ki jih sprejmejo podpisnice konvencije na področju politike podnebnih sprememb, pa je potrebno tudi pravočasno analizirati. Kakšni naj bi bili ti ukrepi in kaj naj bi dosegli pa ni bilo definirano (MOP, 2004).

Konvencija države podpisnice deli na tri skupine:

- Države Aneksa I : razvite države (v to skupino spada tudi Slovenija).
- Države aneksa II : razvite države, ki finančno podpirajo zmanjševanje emisij TGP v državah v razvoju.
- Države v razvoju : v okviru konvencije nimajo nobenih obveznosti. Ko je država dovolj razvita prostovoljno zaprosi, da postane država Aneksa I.

Konvencija zagotavlja le omejene smernice, tudi politične, za doseg tega cilja, kar pa ne pomeni pravno zavezujočih obveznosti. Poleg tega tudi ne opredeljuje oziroma specificira ravni, na kateri naj bi države podpisnice dosegle ustalitev koncentracije toplogrednih plinov v ozračju, prav tako ne opredeljuje časovnega obdobja, v katerem naj bi bila ta raven dosežena. Ker je konvencija le okvirna, je bilo nujno potrebno sprejeti tak pravni akt, ki bi za bistveno zmanjševanje emisij TGP določal konkretne obveznosti in ukrepe držav podpisnic s ciljem uresničiti glavni namen konvencije. Po nekaj letih obsežnih razprav o tem, kakšni naj bi bili ti strožji ukrepi, da bi bili čimbolj učinkoviti, se je razprava leta 1995 preusmerila k pogajanju k zavezujočim mejam nacionalnih emisij TGP.

Tako je bil leta 1997 k tej konvenciji sprejet Kjotski protokol, ki zavezuje industrializirane države k posamičnemu in kolektivnemu zmanjševanju oziroma omejevanju emisij TGP s posebnimi nacionalnimi cilji, sprejetimi za šest glavnih TGP.

⁴ Montrealski sporazum o substancah, ki škodljivo delujejo na ozonski plašč (Montreal Protocol on Substances That Deplete the Ozone Layer) je mednarodni sporazum o zmanjševanju in prenehanju uporabe ozonu nevarnih snovi. Na področju Slovenije se akt uporablja od 6.1.1991, ko je pričel veljati Zakon o ratifikaciji Montrealskega protokola o substancah, ki škodljivo delujejo na ozonski plašč. (Uradni list SFRJ-MP, št. 16-67/1990) (Wikipedija, 2010).

3 KJOTSKI PROTOKOL

Kjotski protokol k Okvirni konvenciji Združenih narodov je eden izmed najbolj ambicioznih sporazumov oziroma pogodb, ki so bili doslej sprejeti na področju problema podnebnih sprememb.

Kjotski protokol je mednarodni sporazum v sklopu Konvencije Združenih narodov o podnebnih spremembah (UNFCCC⁵). Sporazum so po dolgotrajnih pogajanjih, ki so potekala v Kjotu na Japonskem, sprejeli decembra 1997. Podpisovanje sporazuma je trajalo eno leto in od 16. marca 1998 do 15. marca 1999. V skladu s 25. členom sporazuma, začne le ta veljati na devetdeseti dan po dnevu, ko vsaj 55 podpisnic sporazuma, vključno z državami iz Aneksa 1, ki skupaj predstavljajo in so odgovorne za vsaj 55 odstotni delež emisij ogljikovega dioksida od skupnih emisij razvitih držav v letu 1990, predloži oziroma deponira svoje listine o ratifikaciji, sprejetju, potrditvi ali pristopu. Izmed obeh navedenih pogojev, je bil prvi, torej 55 podpisnic, dosežen 23. maja 2002 z ratifikacijo Irske, drugi pogoj, 55 odstotni delež, pa je bil dosežen z ratifikacijo Rusije 18. novembra 2004. S tem je postal sporazum veljaven in pravno zavezujoč 16. februarja 2005. Države podpisnice sporazuma so se zavezale k zmanjšanju izpustov emisij ogljikovega dioksida in pet drugih toplogrednih plinov, ter se vključile v trgovanje s toplogrednimi plini, če količin ne zmanjšajo oziroma če jih povečajo (Murray, 2007, str. 36-38).

3.1 VSEBINA KJOTSKEGA PROTOKOLA

Protokol sestavlja 28 členov in dve prilogi, A in B.

V središču sporazuma je 3. člen, ki določa skupno zavezo industrializiranih držav, da zmanjšajo svoje skupne emisije TGP za najmanj 5% pod raven iz leta 1990 v ciljnem obdobju 2008-2012. Ustrezno količinsko omejevanje in zmanjševanje TGP za posamezne države je opredeljeno v 7. odstavku tega člena in v Prilogi B protokola. Protokol tako določa oziroma razlikuje različne zavezujoče cilje ter časovne načrte za industrializirane države.

Vsi TGP, ki so predmet nadzora po tem členu, torej ogljikov dioksid (CO₂), metan (CH₄), didušikov oksid (N₂O) ter žveplov heksafluorid, fluorirani ogljikovodik in perfluorirani ogljikovodik (F-plini), so navedeni v Prilogi A k protokolu, skupaj s seznamom področij oziroma virov TGP, ki pa v samem protokolu niso navedeni. Izhodiščno leto za zmanjšanje CO₂, CH₄ in N₂O je 1990, pogodbenice pa se lahko odločijo, da za F-pline določijo

⁵ United Nations Framework Convention on Climate Change – Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja.

izhodiščno leto 1995. V omejenem obsegu ta člen tudi omogoča vključitev ponorov v izračun neto emisij TGP.

Tretji, četrti in sedmi odstavek 3. člena so pomembni z vidika gozdarstva in spremembe tal (LULUCF⁶). Tretji odstavek 3. člena obravnava ukrepe, ki so posledica spremembe rabe zemljišč in gozdarskih dejavnosti ter jih neposredno povzročča človek, omejene na pogozdovanje, ponovno ogozdovanje in krčenje gozdov od baznega leta, merjene pa so kot preverljive spremembe zalog ogljika v vsakem ciljnem obdobju. Četrti odstavek 3. člena je za Slovenijo pomemben, saj predvideva za države članice Aneksa I zbiranje podatkov za ugotovitev ravni zalog ogljika v baznem letu in za oceno sprememb zalog ogljika v naslednjih letih. Sedmi odstavek 3. člena pa določa način dodeljevanja kvot ponorov za prvo ciljno obdobje 2008-2012 (MKPOKSP, 3. člen).

Uspešno izvajanje Kjotskega protokola je odvisno tudi od oblikovanja učinkovitega sistema za izvajanje nadzora. Protokol vsebuje določbe o poročanju (5. in 7. člen), pregled izvajanja (8. člen), večstranski posvetovalni postopek v zvezi z vprašanji o izvajanju (16. člen), postopek neskladnosti (18. člen) ter reševanje sporov (19. člen).

Posebnost je institucionalna struktura Kjotskega protokola, saj so pogodbenice določile, da bo konferenca pogodbenic UNFCCC služila tudi kot sestanek pogodbenic kjotskega protokola. Vendar pa je, ker je članstvo držav različno in glasovalna pravica pripada le pogodbenici protokola, ta organ neodvisen od konvencije, ne glede na njegov naziv (Oberthür in Ott, 1999, str. 96).

Celovita ocena opredeljenih ciljev Kjotskega protokola je skoraj nemogoča brez tako imenovanih fleksibilnih mehanizmov oziroma prožnih mehanizmov, saj zagotavljajo geografsko prožnost pogodbenicam pri izvajanju njihovih obveznosti. Ti mehanizmi obsegajo skupno izpolnjevanje obveznosti več pogodbenic v skladu s 4. členom protokola (povezovanje pogodbenic), skupno izvajanje projektov (Joint Implementation - JI) med industrializiranimi državami na podlagi 6. člena protokola, skupno izvajanje med industrijskimi državami in državami v razvoju v večstranskem okviru mehanizma čistega razvoja (Clean Development Mechanism – CDM), ki je opredeljen v 12. členu protokola in vzpostavitev sheme za trgovanje z emisijami TGP med industrializiranimi državami v skladu s 17. členom protokola. Cilj fleksibilnih mehanizmov je predvsem zmanjševanje stroškov pri doseganju ciljev Kjotskega protokola (Oberthür in Ott, 1999, str. 95).

Določbe o povezovanju pogodbenic so jasno opredeljene in omogočajo, da si skupina držav pogodbenic, zlasti znotraj EU, med seboj prerazporedijo dodeljene količine emisij, dokler njihova skupna vrednost, ki je določena v Prilogi B, ni presežena. Ostali trije mehanizmi, torej skupno izvajanje, mehanizem čistega razvoja in trgovanje z emisijami, so splošno znani kot kjotski mehanizmi.

⁶ Land use, land-use change and forestry – raba zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva.

3.1.1 Kjotski mehanizmi

Kjotski protokol uvaja prožne mehanizme kot dopolnilo k domačim politikam in ukrepom, s katerimi države zmanjšujejo izpuste TGP. Njihov namen je pomagati razvitim državam doseči njihove cilje in sicer zmanjšanje emisij tam, kjer je to cenovno najbolj ugodno, istočasno pa s tem pospešujejo prenos tehnologij in pritok denarja v države v razvoju.

3.1.1.1 Skupno izvajanje (JI)

Koncept mehanizma skupnega izvajanja je opredeljen v 6. členu Kjotskega protokola in temelji na klasični ekonomski teoriji, da naj se ukrepi za omejitev emisij TGP po možnosti izvedejo tam, kjer bi bili najcenejši oziroma celo donosni.

Razvite države lahko prenesejo v katerokoli drugo razvito državo ali pridobijo od nje enote zmanjšanja emisij (ERU⁷), ki izhajajo iz projektnih aktivnosti, ki zmanjšujejo emisije TGP ali izboljšujejo odstranjevanje le-teh s ponori v času prvega ciljnega obdobja (2008 – 2012). Glavni načeli mehanizma skupnega izvajanja sta dodatnost in izhodiščno stanje. Dodatnost pomeni, da mora projekt nekaj spremeniti glede na stanje, ki bi bilo, če projekt ne bi bil izveden. Projekt ima lahko dodatnost z vidika okolja, financiranja, tehnologije ali pravne ureditve. Da bi lahko ugotovili, za koliko projekt pripomore k zmanjšanju emisij, je treba definirati izhodiščno stanje (SVRSPS, 2010).

Protokol določa tudi štiri pogoje, ki jih morajo pogodbenice izpolniti, če želijo opravljati dejavnost JI:

- projekti JI potrebujejo odobritev vključenih oziroma udeleženih pogodbenic,
- projekti JI morajo voditi do dodatnega znižanja emisij ali do povečanja odstranjevanja po ponorih,
- nobena država pri prenosu ne pridobi nobenih enot zmanjšanja emisij, če to ni v skladu z njenimi obveznostmi iz 5. in 7. člena, kar pomeni, da mora biti prenos oziroma prevzem enot zmanjšanja emisij v skladu z obveznostmi za vzpostavitev nacionalnih sistemov za ocenjevanje neto emisije toplogrednih plinov ter da sporoča ustrezne podatke,
- je pridobitev enot zmanjšanja emisij dopolnilo k domačim ukrepom za izpolnjevanje količinsko določenih ciljev Kjotskega protokola, torej izpolnjevanje 3. člena protokola.

⁷Emission Reduction Unit - Enote zmanjšanja emisij, ki so posledica izvajanja projektov JI.

3.1.1.2 Mehanizem čistega razvoja (CMD)

Mehanizem čistega razvoja je opredeljen v 12. členu Kjotskega protokola in je glavni mehanizem za premostitev razlik med razvitimi in razvijajočimi se državami. Vzpostavlja večstranski okvir za projektno izvajanje skupnih ukrepov med industrijskimi državami in državami v razvoju. Ta mehanizem pomaga državam v razvoju doseganje trajnostnega razvoja, razvitim državam pa omogoča uporabo enot zmanjšanja emisij, ustvarjenih pri takih projektih, za izpolnjevanje njihovih zavez po protokolu. Predstavlja pomemben mehanizem za vključevanje držav v razvoju.

3.1.1.3 Trgovanje z emisijami

Trgovanje z emisijami je opredeljeno v 17. členu Kjotskega protokola in omogoča subjektom (državam in podjetjem), ki imajo po Kjotskem protokolu omejitve emisij, da s svojimi emisijami trgujejo. Država, ki ima presežek emisijskih enot, le-te proda državi, ki ne dosega svojega cilja. Trgovanja z emisijami vključuje trgovanje "neuporabljenih" emisij toplogrednih plinov tistih držav, katerih emisije ostanejo pod njihovimi dovoljenimi emisijami, s tistimi državami, ki ne izpolnjujejo svojih obveznosti in s tem presegajo njihove dovoljene vrednosti emisij v določenem ciljnem obdobju. Takšen mehanizem zahteva postavitev zgornje meje. V primeru Kjotskega protokola so te zgornje meje držav določene v zavezujočem omejevanju in zmanjševanju obveznosti iz 3. člena. Vsaka država, ki ostane ali namerava ostati pod mejo je v položaju, da ponudi razliko emisij v prodajo. Določena količina emisij, ki se prenese, se odšteje od dovoljene količine emisij države, ki je emisije prodala ter prišteje oziroma doda k emisijam države, ki je emisije kupila.

Trgovanje z emisijami torej ustvarja trg pravic do emisij, kjer so stroški različnih držav za uskladitev s količinsko opredeljenimi cilji izravnani. Kot rezultat se skupni stroški za dosego določenega cilja zmanjševanja emisij znižajo oziroma povedano drugače, zmanjšanje emisij ki se lahko doseže z omejenimi je viri čim večje. Trgovanje z emisijami je torej instrument za doseganje največje učinkovitosti prizadevanj za zmanjševanje emisij TGP.

3.2 EMISIJSKI CILJI DRŽAV PODPISNIC

Glavni cilj Kjotskega protokola je skupno zmanjšanje emisij TGP za najmanj 5 % v obdobju 2008-2012 s strani držav podpisnic. Evropska unija pa ima po Kjotskem protokolu skupno obvezo zmanjšati svoje emisije za 8 %. Znotraj tako imenovanega balona imajo države različne obveznosti; nekatere morajo svoje emisije zmanjšati tudi do 21 %, druge

pa si na ta račun lahko privoščijo celo povečanje svojih emisij. Pomembno je, da skupno dosežejo 8 % zmanjšanje.

15 »starih« držav članic EU ima skupni cilj zmanjšanja emisij za 8 % pod stopnje iz leta 1990 do konca obdobja 2008–2012. Na podlagi notranjega sporazuma EU je nekaterim državam članicam EU dovoljeno povečati emisije, druge pa jih morajo zmanjšati. Večina »novih« držav članic ima cilje zmanjšanja emisij TGP za 6 ali 8 % v primerjavi s svojimi izhodiščnimi leti (Focus, 2010).

Spodnja tabela prikazuje, za koliko morajo posamezne države znotraj EU, ki so podpisale Kjotski sporazum, zmanjšati emisije toplogrednih plinov v obdobju 2008-2012 glede na izhodiščno leto, da bodo dosegle cilje Kjotskega protokola.

Tabela 1: Kjotski cilji v državah članicah EU

Deleži posameznih držav članic EU-15 v skupnem cilju za 8-odstotno zmanjšanje emisij v okviru Kjotskega protokola		Posamični cilji držav članic EU za zmanjšanje emisij v okviru Kjotskega protokola	
Avstrija	-13%	Bolgarija	-8%
Belgija	-7,5%	Češka	-8%
Danska	-21%	Estonija	-8%
Finska	0%	Madžarska	-6%
Francija	0%	Latvija	-8%
Nemčija	-21%	Litva	-8%
Grčija	+25%	Poljska	-6%
Irska	+13%	Romunija	-8%
Italija	-6,5%	Slovaška	-8%
Luksemburg	-28%	Slovenija	-8%
Nizozemska	-6%		
Portugalska	+27%		
Španija	+15%		
Švedska	+4%		
Združeno kraljestvo	-12,5%		

Vir: Evropska komisija (2010)

Kot je razvidno iz tabele 1, ima pet držav članic EU dovoljeno povečanje emisij TGP, najvišje Portugalska (+27%) ter Grčija (+25%). Dve državi, Francija in Finska, morata

obdržati vrednost emisij TGP, ki sta jo imeli v izhodiščnem letu, vse ostale države pa morajo zmanjšati emisije TGP, največ Luksemburg, ki mora zmanjšati svoje emisije za kar 28%, nato mu sledita Nemčija in Danska, ki morata zmanjšati emisije vsaka za 21%.

Slovenija ima določeno 8 % zmanjšanje emisij TGP v prvem ciljnem obdobju od leta 2008 do 2012. 8 % zmanjšanje emisij se nanaša na izhodiščne emisije, za katere se uporabljata dve različni leti glede na vrsto TGP. Izhodiščno leto, ki se uporablja pri določanju ciljnih emisij za Slovenijo v obdobju 2008-2012 po Kjotskem protokolu, je za toplogredne pline ogljikov dioksid, metan in didušikov oksid leto 1986⁸, za F-pline (PFC, HFC in SF6) pa je izhodiščno leto 1995.

Izhodiščne emisije Slovenije so skupaj 20.203 kilo ton ekvivalenta CO₂⁹. Cilj Slovenije po Kjotskem protokolu je, da njene letne emisije TGP v obdobju 2008-2012 ne bodo presegale 18.726 kt CO₂ ekv¹⁰ oziroma z upoštevanjem ponorov 20.046 kt CO₂ ekv.

Na podlagi projekcije z ukrepi lahko upravičeno sklepamo, da Slovenija z domačimi ukrepi kjotske obveznosti ne bo izpolnila, saj znašajo povprečne emisije v obdobju 2008-2012 21.112 kt CO₂ ekv. Za izpolnjevanje kjotske obveznosti, ob upoštevanju ponorov, emisije v Sloveniji v obdobju 2008-2012 ne bodo smele presegati 20.046 kt CO₂ ekv. Iz tega sledi, da bo morala Slovenija za izpolnitev kjotske obveznosti, razliko emisij v ocenjeni povprečni letni višini 1.066 kt CO₂ ekv, nadomestiti s koriščenjem prožnih kjotskih mehanizmov. Pri predvideni ceni 15 EUR/t CO₂ bo Republika Slovenija za nakup potrebnih pravic do emisije TGP v celotnem obdobju 2008-2012 na podlagi projekcij emisij potrebovala nekaj manj kot 80 milijonov EUR. Gre za okvirni znesek, saj se lahko s končanjem finančne krize in uspešnim zaključkom post-2012 globalnega podnebnega sporazuma, cena enot zmanjšanja emisij bistveno poveša, tudi na nivo, ki ga predvideva presoja vplivov podnebno energetskega paketa (30 EUR/t CO₂) (MOP, 2009).

Če Republika Slovenija ne izpolni obveznost zmanjšanja emisij TGP, ki jo je prevzela s podpisom in ratifikacijo Kjotskega protokola, pomeni, da bo neposredno kršila evropski pravni red z vsemi finančnimi posledicami, vendar pa bo morala kljub temu svoje obveznosti izpolniti. Poleg tega se zmanjšajo tudi dodeljene količine za naslednje obdobje in sicer za število ton, ki je enako 1,3 kratniku ton presežka emisij TGP. V kolikor ne izpolni obveznosti, pa bi bila tudi suspendirana upravičenost za prenos Kjotskih enot, kar bi najbolj občutila slovenska industrija, ki je vključena v trgovanje z emisijami toplogrednih plinov (MOP, 2009).

⁸ Za razvite države je izhodiščno leto 1990, države na prehodu, kamor je spadala tudi Slovenija, pa so si izhodiščno leto lahko izbrale same.

⁹ Vsi toplogredni plini so zaradi primerljivosti izraženi v ekvivalentu CO₂, ki ga dobimo, če količino katerega koli od njih pomnožimo z njegovim toplogrednim potencialom (za CO₂ je ta enak 1, za metan 21, za N₂O 310 itd.).

¹⁰ kt CO₂ ekv – kilo ton ekvivalenta ogljikovega dioksida.

Izpolnitev obveznosti Kjotskega protokola bo torej odvisna od treh elementov:

- **izvedbe ukrepov v Sloveniji** : za izpolnitev Kjotskega protokola je nujno v polni meri zagotoviti izvedbo vseh domačih ukrepov, ki lahko zagotovijo učinke pred letom 2012.
- **prožnih mehanizmov** : po projekcijah emisij bo morala Slovenija za izpolnitev svojih obveznosti iz Kjotskega protokola uporabiti tudi prožne mehanizme. V skladu s 6. in 17. členom Kjotskega protokola mora uporaba mehanizmov dopolnjevati nacionalne ukrepe in tako morajo le-ti predstavljati znaten del prizadevanj.

Usmeritev vseh dosedanjih strategij in programov je minimiziranje nakupa pravic do emisije TGP. Pri presoji uporabe prožnih mehanizmov je treba upoštevati, da so praviloma dražji od ukrepov doma, saj so stroški za nakup emisijskih kuponov praviloma večji od stroška ukrepa in tudi veliko večji od javno finančnih izdatkov za ukrepe v Sloveniji. Učinki ukrepov izvedenih v Sloveniji so dolgoročni ter bodo prispevali tudi k doseganju novih sprejetih obveznosti države za zmanjšanje emisij TGP do leta 2020 in dalje, upoštevati pa je potrebno tudi še razvojne učinke, kot so gospodarska rast, zaposlenost in druge posredne koristi izpolnjevanja Kjotskega protokola z domačimi ukrepi (npr. kakovost zunanjega zraka in zdravje). Prožni mehanizmi se morajo torej uporabiti le v nujnem, omejenem obsegu. Njihova uporaba se lahko smiselno poveže tudi s spodbujanjem izvoznih investicij, ki pa so po obsegu omejene.

- **uspešnosti pri uveljavljanju ponorov** : Slovenija lahko uveljavlja 1.320 kt CO₂ ekv/leto oz. 6.600 kt CO₂ ekv v petletnem obdobju. Potreben pogoj je vzpostavitev in vzdrževanje sistema spremljanja in poročanja o ponorih skladnega z metodologijo, ki jo predpisuje UNFCCC, česar Slovenija še ni v celoti izvedla. V kolikor Slovenija ne bo izpolnila pogojev za uveljavljanje ponorov bo potrebno izpad nadomestiti s pomočjo prožnih mehanizmov Kjotskega protokola. Za 6.600 kt CO₂ ekv bi pri ceni emisijskih kuponov 15 EUR/t CO₂ tako znašal strošek 99 mio EUR. Na drugi strani pa je strošek vzpostavitve in vzdrževanja sistema spremljanja in poročanja o ponorih skladnega z metodologijo UNFCCC za obdobje 2008-2012 ocenjen na 1,35 milijonov EUR in je vključen med stroške domačih ukrepov. (MOP, 2009)

4 SPREMEMBE ZAKONODAJE V REPUBLIKI SLOVENIJI KOT POSLEDICA RATIFIKACIJE KJOTSKEGA SPORAZUMA

4.1 PRAVNI RED EVROPSKE UNIJE

Pravni sistem EU med drugim določa tudi razmerje med skupnostjo in državami članicami, ki morajo sprejeti vse ukrepe, potrebne za izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz ustanovitvenih pogodb. Pravo skupnosti je neodvisni pravni sistem, ki prevlada nad nacionalnim pravom posameznih držav članic. Pravni red EU sestavljata predvsem primarna in sekundarna zakonodaja, pomemben pravni vir pa so tudi sodna praksa, ki zajema sodbe Sodišča evropskih skupnosti in sodišča I. stopnje ter mednarodni sporazumi.

Primarni pravni viri so izvirni viri, kar pomeni, da so sami podlaga za sprejem nižjih, tako imenovanih sekundarnih pravnih virov. Primarno zakonodajo sestavljajo ustanovitvene pogodbe ter njihove kasnejše dopolnitve in so rezultat neposrednih pogajanj med vladami držav članic. V pogodbah so zapisane tudi vloge in zadolžitve institucij in organov EU, ki so vključeni v procese odločanja ter zakonodajni, izvršilni in sodni postopki, značilni za pravo skupnosti in njegovo uporabo.

Sekundarna zakonodaja temelji na primarni zakonodaji. Pravni sistem EU se sam razvija s pomočjo sekundarnih aktov, ki jih sprejemajo institucije skupnosti. Sekundarni akti EU so:

- uredbe, ki so splošno veljavne, v celoti zavezujoče in se uporabljajo neposredno v vseh državah članicah in zagotavljajo poenotenje pravne ureditve v vseh državah članicah. Pomenijo torej splošne akte in so zaradi svojih učinkov, ki jih zagotavljajo v notranjem pravnem redu držav članic, primarni instrument poenotenja zakonodajnega urejanja določenega pravnega področja. Uredbe veljajo in se uporabljajo brez intervencije posamezne države članice, kar pomeni, da države članice sprejetih in objavljenih uredb ne prenašajo v notranji pravni red, na primer z ratifikacijo.
- direktive, ki zavezujejo države članice na katere so naslovljene, vendar le glede cilja, ki ga je treba doseči v določenem časovnem roku, izbira metode in oblike pa je prepuščena nacionalnim organom. Od uredb se razlikujejo po dveh bistvenih značilnostih in sicer, da niso nujno uporabne v vseh državah članicah, ampak le v tistih, na katere so naslovljene ter da direktiva zavezuje državo članico le glede dosege rezultata, prepuščena pa jim je izbira oblike in metode za doseg tega rezultata. Direktive s sprejemom in objavo ne postanejo avtomatično del pravnega reda držav članic ampak to postanejo šele s predpisom, ki ga sprejmejo organi držav članic. Države članice morajo v roku, ki je predpisan v direktivi, urediti neko

pravno področje skladno s cilji direktive. Direktive so tako nekakšen most med pravnim redom Evropske skupnosti in nacionalnim pravom držav članic. Po svoji naravi in zaradi svojih lastnosti so direktive instrument harmonizacije zakonodaje, saj države članice prepuščajo možnost, da svojo notranjo zakonodajo prilagodijo enotnemu standardu EU in je ne nadomestijo v celoti kakor uredbe. Direktive torej dovoljujejo državam članicam, da v svojo obstoječo zakonodajo vnesejo spremembe, s katerimi izpolnijo svojo obveznost do Evropske skupnosti, poleg tega pa ohranijo tradicionalni način pravnega normiranja. Direktiva tudi določa minimalne standarde, ki jih morajo države članice vnesti v svoj pravni red, vendar jim ne preprečuje, da ne bi same predpisale strožjih pravil.

- odločbe, ki so zavezujoče v celoti za države članice, finančne ali pravne osebe na katere so naslovljene in ne potrebujejo prevedbe v nacionalni pravni red. Prištevamo jim med individualne pravne akte, saj nimajo splošne veljavnosti, ampak so naslovljene na posamezne subjekte. V celoti zavezujejo le tistega, na katerega so naslovljene.
- priporočila in mnenja sicer štejemo med sekundarne pravne vire, vendar pa niso pravno zavezujoči akti.

Za pravo EU v razmerju do pravnih redov držav članic velja, da je avtonomno (razvija se neodvisno od pravnih redov držav članic), primarno (pravna pravila sprejeta znotraj EU prevladujejo nad notranjim pravnim redom držav članic) ter neposredno uporabno (pravila Evropske skupnosti so neposredno uporabna v državah članicah, če so sposobna povzročati neposredni učinke na pravna razmerja med državami članicami in njihovimi pripadniki oziroma ustvarjati pravice in obveznosti neposredno za pripadnike držav članic, ki so primerna za sodno varstvo) (Grilc in Ilešič, 2001).

Mednarodni sporazumi, kot je Kjotski sporazum, so vir prava Evropske unije, ki ji omogoča razvijanje gospodarskih, družbenih in političnih odnosov s preostalim svetom. Gre za sporazume, sklenjene med subjekti mednarodnega prava, torej med državami ali organizacijami, katerih cilj je vzpostaviti sodelovanje na mednarodni ravni. Ti sporazumi so za EU zavezujoči, s tem pa tudi za države članice ter zahtevajo njihovo odgovornost na mednarodni ravni.

4.2 OKOLJSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE

Okoljska politika EU temelji na prepričanju, da so varstvo okolja, gospodarska rast in blaginja ter družbeni napredek med seboj nedeljivo povezani in lahko le ob skupnem napredku prispevajo k izboljšanju kakovosti življenja tako v današnjem času kot tudi v prihodnosti. Največji izziv na področju okolja predstavljajo, poleg nevarnosti zmanjšanja biotske raznovrstnosti, nezaželenih vplivov onesnaževanja za naše zdravje, kot tudi

smotrne uporabe naravnih virov ter zmanjšanje količine odpadkov, prav podnebne spremembe.

Okoljska politika EU temelji na naslednjih načelih:

- načelu previdnosti, ki pomeni, da v primeru dvoma, da bi nek ukrep ali politika imela škodljiv vpliv na okolje, prevlada korist varstva okolja nad drugimi interesi ter se sprejmejo previdnostni ukrepi tudi brez dokončne znanstvene potrditve,
- načelu preprečevanja, ki pomeni, da je treba okoljsko škodo prednostno odpravljati pri viru, saj je preprečevanje onesnaževanja boljše kot kasnejše ukvarjanje z njegovimi posledicami,
- načelu onesnaževalec plača, ki pomeni, da je onesnaževalec, ki je odgovoren za onesnaževanje hkrati odgovoren tudi za plačilo škode, ki je bila storjena na naravno okolje z njegovim onesnaževanjem.

Evropska unija se zaveda problema podnebnih sprememb in je tudi zavezana k boju proti podnebnim spremembam, kar se odraža v evropski politiki podnebnih sprememb. Tako je prednostna strateška naloga Evropske komisije in držav članic preprečevanje, da bi podnebne spremembe dosegle nevarno stopnjo in je bilo potrebno, da se zmanjšanje emisij TGP postopoma vključi v vsa ključna področja politik EU kot so energetika, kmetijstvo, regionalna politika in raziskave.

Evropska unija je na področju podnebnih sprememb naredila prvi korak leta 1991, ko je Evropska komisija izdala strategijo za omejevanje emisij ogljikovega dioksida za različne sektorje. Sledil je Evropski program o podnebnih spremembah (v nadaljevanju ECCP) sprejet leta 2000, ki vključuje predloge potrebnih stroškovno učinkovitih ukrepov EU za zmanjšanje emisij.

Kot rezultat ECCP je Komisija razvila vrsto politik in ukrepov za zmanjšanje emisij, vključno z zakonodajnimi pobudami za spodbujanje večje uporabe obnovljivih virov energije (na primer sonce, veter in biomasa) in za proizvodnjo električne energije, izboljšanje energetske učinkovitosti stavb in industrije, izboljšanje učinkovitosti porabe goriva in omejevanje emisij F-plinov, torej industrijskih plinov, ki imajo močan vpliv na globalno segrevanje. Zelo pomemben ukrep, ki je bil oblikovan v okviru ECCP je EU sistem trgovanja z emisijami (EU ETS), ki je začel veljati leta 2005.

Medtem, ko se je prva faza ECCP osredotočila na razvoj ukrepov za izpolnjevanje emisijskih ciljev za obdobje 2008-2012, opredeljenih v Kjotskem protokolu za Evropsko unijo in države članice, se je druga faza ECCP začela oktobra 2005, da bi opredelila nadaljnje stroškovno učinkovite ukrepe za zmanjšanje emisij po letu 2012 ter za razvoj strategije za prilagajanje na podnebne spremembe. Osredotočena je na vključitev letalskega ter cestnega prometa v EU sistem trgovanja z emisijami od leta 2011 naprej ter

okrepitev strategije EU za zmanjšanje emisij CO₂ iz novih avtomobilov, prav tako na razvoj tehnologije za zajem in skladiščenje ogljika ter razvoj zakonodajnega okvira za okoljsko varno uporabo teh tehnologij.

Splošno zastavljene cilje na področju varovanja okolja, ki naj bi jih države članice dosegle v določenem obdobju pa predstavlja šesti okoljski akcijski program Evropske skupnosti, ki je glavni dokument EU na področju varovanja in ohranjanja okolja.

Šesti okoljski akcijski program z naslovom "Okolje 2010: Naša prihodnost, naša izbira" zajema obdobje od 22. julija 2002 do 21. julija 2012. V njem Evropska unija opredeljuje prednostne naloge in cilje evropske okoljske politike do leta 2012 ter opisuje ukrepe, ki jih je potrebno sprejeti za pomoč pri izvajanju strategije trajnostnega razvoja. Program se nanaša na razvoj okoljevarstvenih instrumentov, ki so na razpolago, torej zakonodaja in kazni, pomoč pri izboljšanju in inovacijah ter raziskavah in informacijah.

Šesti okoljski akcijski program opredeljuje štiri prednostne naloge in boj proti podnebnim spremembam je prvi od štirih:

- podnebne spremembe; cilj je izpolnjevanje obveznosti, določenih v Kjotskem protokolu, predvsem z omejevanjem emisij TGP na področju energetike in transporta; dolgoročni cilj pa je preprečiti, da bi globalna temperatura narasla za več kot dve stopinji v primerjavi s temperaturo v predindustrijski dobi,
- narava in biotska raznovrstnost; cilji EU ne obsegajo samo varstva obstoječih vrst, ustavitve zmanjšanja biotske raznovrstnosti ter ohranitev in zaščita le te, temveč tudi preprečevanje in nadzor vdora tujerodnih vrst v habitat, ki lahko porušijo ravnotežje naših ekosistemov,
- okolje in zdravje ter kakovost življenja; cilj je zmanjšati škodljivost onesnaževanja za naše zdravje,
- naravni viri in odpadki; cilj EU je zmanjšati tako vpliv uporabe virov na okolje kot nastajanje odpadkov ob enakem obsegu gospodarske rasti, kar v osnovi pomeni povečano rabo obnovljivih virov, več recikliranja in boljše ravnanje z ostanki odpadkov (UVRSK, 2010).

4.2.1 Izvajanje okoljske politike Evropske unije

V zadnjih 30 letih je EU sprejela številne okoljske ukrepe, ki so namenjeni izboljšanju varstva ter kakovosti okolja, kar se pa lahko doseže le s tem, da države članice pravilno in pravočasno izvajajo zakonodajo. Učinkovitost okoljske politike EU je tako v veliki meri odvisna od njenega izvajanja na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, kar pomeni, da morajo izvajanje okoljske zakonodaje EU v prvi vrsti zagotoviti države članice. Potrebno

pa je tudi tesno sodelovanje med nacionalnimi organi in Evropsko komisijo, kar pripomore k boljšemu oziroma učinkovitejšemu izvajanju.

Evropska komisija je med drugim pristojna tudi za to, da spremlja, ali države članice politike EU v celoti ter pravočasno prenašajo v svoj pravni red z nacionalnimi predpisi ter ali te nacionalne predpise tudi ustrezno izvajajo. Enako velja tudi za okoljsko politiko, saj zakonodaja, ki se ne ali se nepravilno izvaja, ne bo dosegla želenega učinka na okolje. Komisija lahko tudi sproži postopke za ugotavljanje kršitev in sicer če država članica ne izpolnjuje svojih obveznosti, lahko Komisija sproži postopek proti državi pred Sodiščem Evropskih skupnosti.

Z vključitvijo v EU je morala Slovenija v svoj pravni red prenesti tudi okoljsko zakonodajo EU ter okoljevarstvene instrumente. Uspela je uveljaviti zahteve za vsa tri prehodna obdobja, za katera se je dogovorila v pogajanjih za vstop v EU in sicer na področju komunalnih odpadnih voda (do konca leta 2015 vzpostavitev komunalnih čistilnih naprav v vseh večjih naseljih, izboljšanje in razširjen nadzor nad kakovostjo voda), industrijskega onesnaževanja (do konca septembra 2011 uvedba okoljevarstvenih dovoljenj za celovit nadzor ter preprečevanje onesnaževanja okolja) ter odpadne embalaže (do leta 2007 v skladu z načelom »onesnaževalec plača« večji del bremena nosi slovensko gospodarstvo, se pravi uvozniki, proizvajalci, embalerji ter trgovci, ki za embalažo plačujejo embalažnino, zbrana sredstva pa so namenjena obratovanju sistema ravnanja z odpadno embalažo).

Vzpostavljen je tudi nov sistem ravnanja z izrabljenimi motornimi vozili. Bistvena novost je, da zadnji lastnik vozila ne bo mogel odjaviti iz prometa, dokler ne bo upravni enoti predložil potrdila, da je vozilo predal v razgradnjo pooblaščenemu predelovalcu. Za vozila kupljena pred 1. marcem 2003 nosi stroške razgradnje lastnik vozila, za vozila, ki so kupljena po tem datumu pa so s 1. januarjem 2007 obveznost plačila prevzeli uvozniki oziroma prodajalci vozil (UVRSK, 2010).

4.3 PРАВNA UREDITEV VARSTVA OKOLJA V REPUBLIKI SLOVENIJI

Okolje je potrebno načrtno ter intenzivno spremljati ter raziskovati, da je možno izbrati ter izvajati najprimernejše zaščitne in razvojne ukrepe. Temeljno načelo varstva okolja je usklajevanje vseh dejavnosti na sonaravnih osnovah. Čeprav smo prišli do spoznanja, da je varstvo okolja globalna odgovornost, pa je vsaka država najprej odgovorna za vzpostavitev in uvajanje nacionalnih okvirov okoljske politike. Ukrepi ter naloge varstva okolja so v Sloveniji opredeljeni tako v zakonodajnih kot tudi v programskih ter implementacijskih dokumentih.

Krovni zakon varstva okolja je Zakon o varstvu okolja¹¹ (v nadaljevanju ZVO-1), ki ureja varstvo okolja pred obremenjevanjem kot temeljni pogoj za trajnostni razvoj. Določa temeljna načela varstva okolja, ukrepe varstva okolja, spremljanje stanja okolja in informacije o okolju, ekonomske in finančne instrumente varstva okolja, javne službe varstva okolja in druga z varstvom okolja povezana vprašanja (ZVO-1, 1. člen).

Namen ZVO-1 je, da spodbuja in usmerja k takšnemu družbenemu razvoju, ki omogoča dolgoročne pogoje za človekovo zdravje, počutje in kakovost njegovega življenja ter ohranjanje biotske raznovrstnosti. Opredeljuje in poudarja cilje varstva okolja, ki temeljijo na načelih kot so trajnostni razvoj, celovitost, preventiva, previdnost, odgovornost povzročitelja, plačilo za obremenjevanje, subsidiarno ukrepanje in drugi. Cilji so preprečevanje, zmanjšanje in odprava posledic obremenjevanja okolja, ohranjanje in izboljšanje kakovosti okolja in naravnega ravnovesja, trajnostna raba naravnih virov ter povečanje rabe obnovljivih virov energije, povečevanje snovne učinkovitosti proizvodnje in potrošnje ter opuščanje in nadomeščanje uporabe nevarnih snovi. Opredeljuje tudi sredstva za doseganje navedenih ciljev, kot so spodbujanje proizvodnje in potrošnje, ki prispeva k zmanjšanju obremenjevanja okolja, spodbujanje razvoja in uporabe tehnologij, ki preprečujejo, odpravljajo ali zmanjšujejo obremenjevanje okolja ter plačevanje onesnaževanja in rabe naravnih virov (ZVO-1, 2. člen).

Ključni dokument na področju varstva okolja je Nacionalni program varstva okolja 2005-2012 (v nadaljevanju NPVO) in je osnovni strateški dokument na tem področju, katerega cilj je splošno izboljšanje okolja in kakovosti življenja ter varstvo naravnih virov. V ta namen program določa ključne okoljske cilje in prednostne naloge, ki temeljijo na oceni stanja okolja in prevladujočih trendov, na posameznih področjih za določena časovna obdobja in prednostne naloge ter ukrepe za doseg te ciljev. NPVO je pripravljen na podlagi zakona o varstvu okolja in je skladen z okoljskim programom Evropske skupnosti. S tem izpolnjuje obveznosti prenosa pravnega reda EU v slovenski pravni red, kot tudi operacionalizacijo ciljev in ukrepov, določenih v skupnih dokumentih EU.

4.4 SPREMEMBA OKOLJEVARSTVENE ZAKONODAJE SLOVENIJE NA PODLAGI DIREKTIV EU KOT POSLEDICA RATIFIKACIJE KJOTSKEGA SPORAZUMA

Večina zakonskih in podzakonskih aktov, ki so predvideni kot instrumenti za izvajanje Kjotskega protokola v Sloveniji izvira iz pravnega reda EU. Evropska unija je v svoj pravni red prevzela Kjotski protokol in tako je le ta zavezujoč za vse države članice, tudi za Slovenijo, določitve protokola pa so tako pravno zavezujoče.

¹¹ Uradni list RS, št. 41/2004

S sprejemom Zakona o ratifikaciji Kjotskega protokola k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja¹² je omejevanje emisij TGP dobilo konkretne cilje in s tem tudi zakonsko osnovo. Slovenija mora zmanjšati emisije vseh TGP v prvem ciljnem petletnem obdobju, to je od leta 2008 do leta 2012, za 8 % glede na izhodiščne emisije. Z ratifikacijo protokola je Slovenija sprejela tudi obveznost sodelovanja z organi v okviru kjotskega procesa.

V nadaljevanju bom na kratko predstavila evropske direktive, ki so vplivale na spremembo pravne ureditve Republike Slovenije na področju varstva okolja, z namenom uresničitve ciljev Kjotskega protokola:

- **Direktiva 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra o vzpostavitvi sheme za trgovanje s pravicami za izpuščanje toplogrednih plinov v Skupnosti in dopolnitvi Direktive 96/61/ES (UL L št. 275 z dne 25. 10. 2003, stran 32).**

Cilj direktive je prispevati k učinkovitejšemu izpolnjevanju obveznosti Evropske skupnosti in njenih držav članic prek učinkovitega evropskega trga s pravicami prek emisij TGP ob čim manjšem zmanjšanju gospodarskega razvoja in zaposlovanja.

Direktiva določa, da morajo države članice zagotoviti, da imajo upravljavci določenih dejavnosti, ki so opredeljene v Prilogi I k tej direktivi, dovoljenje za emisije TGP, ki ga izda pristojni organ ter da spremljajo in poročajo o svojih emisijah TGP, določenih za te dejavnosti. Upravljavec mora za dovoljenje oddati vlogo pristojnemu organu in le ta izda dovoljenje za emisije TGP, s katerim se dovoli izpuščanje TGP iz naprave, vendar le, če mu je upravljavec zadovoljivo dokazal, da je zmožen spremljati emisije ter o njih poročati. Naprava je v direktivi opredeljena kot nepremična tehnična enota, kjer poteka dejavnost iz Priloge I in bi lahko vplivale na emisije in onesnaževanje okolja, upravljavec pa pomeni vsako fizično ali pravno osebo, ki upravlja ali nadzoruje napravo ali na katero je bilo, če je to predvideno v nacionalni zakonodaji, preneseno odločilno gospodarsko razpolaganje v zvezi s tehničnim delovanjem naprave.

Direktiva zahteva, da vsaka država članica pripravi nacionalni načrt, ki ga objavi in o njem obvesti ter pošlje v potrditev Komisiji, obvesti pa tudi druge države članice. V njem navede skupno količino pravic, ki jih namerava dodeliti za to obdobje in kako jih namerava dodeliti. Načrt temelji na objektivnih in preglednih merilih, vključno s tistimi iz Priloge III. Direktiva opredeljuje dva obdobja za dodelitev pravic in sicer triletno obdobje 2005-2008, v katerem morajo države članice vsaj 95 % pravic dodeliti brezplačno ter petletno obdobje 2008-2012, v katerem pa morajo dodeliti vsaj 90 % pravic brezplačno.

¹² Ur. list RS, št. 17/02

Države članice morajo določiti pravila za sankcije za kršitve nacionalnih določb, sprejetih na podlagi te direktive, in z ustreznimi ukrepi zagotovijo, da se ta pravila izvajajo. Predvidene sankcije morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne. Zagotovijo objavo imen upravljavcev, ki kršijo zahteve za predajo zadostnega števila pravic, ki jih morajo upravljalci vsako leto do 30. aprila predati in se nato ukinejo ter zagotovijo, da je vsak upravljavec, ki do tega datuma ne preda dovolj pravic, ki pokrivajo njegove emisije v predhodnem letu, dolžan plačati kazen za presežne emisije. Kazen za presežne emisije je 100 EUR za vsako tono ekvivalenta ogljikovega dioksida, izpuščeno iz naprave, za katero upravljavec ni predal pravic, vendar pa plačilo kazni za presežne emisije upravljavca ne odveže obveznosti, da preda količino pravic, ki je enaka tem presežnim emisijam. V triletnem obdobju od 1. januarja 2005 države članice uporabljajo nižjo kazen za presežne emisije, ki znaša 40 EUR za vsako tono ekvivalenta ogljikovega dioksida, izpuščeno iz naprave, za katero upravljavec ni predal pravic.

Po zahtevi direktive morajo države članice sprejeti ustrezno upravno ureditev, vključno z imenovanjem primerne pristojnega organa ali organov, za izvajanje te direktive.

Direktiva je bila prenesena v slovenski pravni red z Zakonom o varstvu okolja (ZVO-1; Ur. list RS, št. 41/04) in vzpostavlja sistem trgovanja s pravicami do emisij TGP, da bi pospešila zmanjšanje emisij TGP na stroškovno in ekonomsko učinkovit način. Ta direktiva v slovenski pravni red prenaša enega od ekonomskih instrumentov obvladovanja podnebnih sprememb, to je trgovanje z emisijami TGP, ki jih je mednarodna skupnost sprejela na podlagi Kjotskega protokola. Njen namen je prispevati k izpolnjevanju obveznosti Skupnosti in njenih držav članic, da zmanjšajo antropogene emisije toplogrednih plinov po Kjotskem protokolu.

- **Direktiva 2004/101/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. oktobra 2004 o dopolnitvi Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sheme za trgovanje s pravicami za izpuščanje toplogrednih plinov v Skupnosti, upoštevajoč projektne mehanizme Kjotskega protokola** (UL L št. 338 z dne 13. 11. 2004, stran 18).

Direktiva določa, da lahko države članice dovolijo, da v sistemu Skupnosti uporabljajo potrjena zmanjšanja emisij (CER) od leta 2005 in enote zmanjšanja emisije (ERU) od leta 2008. Uporaba CER in ERU s strani upravljavcev od leta 2008 je lahko dovoljena do odstotka dodelitve za posamezno napravo, ki ga določi vsaka država članica v svojem nacionalnem načrtu razdelitve pravic. To se izvede tako, da država članica izda in takoj preda eno pravico v zameno za en CER ali ERU, ki ga ima ta upravljavec v nacionalnem registru svoje države članice. Vsaka država članica se sama odloča o omejitvi uporabe CER in ERU iz naslova projektnih dejavnosti, seveda ob upoštevanju, da mora uporaba mehanizmov dopolnjevati nacionalne ukrepe. Direktiva določa, da se vsi izdani CER in ERU, razen tistih, ki izhajajo iz jedrskih zmogljivosti in iz dejavnosti rabe zemljišč, spreminjanja namembnosti zemljišč in gozdarstva, lahko uporabljajo v sistemu Skupnosti.

Z izvedbo projekta skupnega izvajanja lahko investitorji iz države iz Priloge 1 Kjotskega protokola pridobijo dobroimetja (ERU) iz naslova izvedbe projektne dejavnosti v drugi državi iz Priloge 1 Kjotskega protokola. Namen uvedbe in izvedbe mehanizma čistega razvoja pa je med drugim tudi pomagati investitorjem iz držav iz Priloge 1 Kjotskega protokola, da z izvedbo projektne dejavnosti v državi, ki ni iz Priloge 1 Kjotskega protokola pridobijo dobroimetje (CER) in na ta način izpolnijo del svoje obveznosti zmanjševanja emisij TGP. Enote zmanjšanja emisij in enote potrjenega zmanjšanja emisij, pridobljene na podlagi izvedene projektne dejavnosti iz skupne naložbe s skupno besedo imenujemo Kjotske enote. Poleg omenjenih k Kjotskim enotam štejemo tudi enote dodeljenih količin ali AAU (angl.: Assigned Amount Units), ki pomenijo skupno količino emisij TGP, ki jo lahko določena država emitira v obdobju 2008 do 2012, določena na podlagi 3. člena Kjotskega protokola.

Direktiva povezuje sistem trgovanje z emisijskimi kuponi in skupne naložbe, opredeljene v 6. in 12. členu Kjotskega protokola. Zahteve direktive se nanašajo na pogoje in način upoštevanja kjotskih enot, pridobljenih na podlagi skupnih naložb pri izpolnjevanju obveznosti upravljavcev naprav, ki povzročajo emisije TGP. Zahteve so bile v slovenski pravni red prenesene z novelo Zakona o varstvu okolja (ZVO-1A; Ur. list RS, št. 20/06).

Zakon v posebnem poglavju ureja področje skupnih naložb za zmanjšanje emisij TGP ter določa Ministrstvo za okolje in prostor kot pristojni organ v skladu z zahtevami Kjotskega protokola ter podrobneje ureja postopek, s katerim investitor oziroma izvajalec projektne dejavnosti pridobi sklep ministrstva, v kolikor le ta na podlagi vloge oceni ustreznost skupne naložbe.

Zakon ureja načelo dodatnosti, ki je ključnega pomena za realizacijo skupne naložbe v zvezi z zmanjšanjem emisij TGP. Omenjeno načelo je spoštovano, kadar se z rezultati projektne dejavnosti lahko dokaže, da je z izvedbo le te prišlo do dodatnega zmanjšanja emisij TGP, kar potrди neodvisni preveritelj.

Zakon nadalje določa, da lahko Vlada RS in država gostiteljica skupne naložbe skleneta dogovor o nameri za sodelovanje pri obveznosti zmanjševanja emisije toplogrednih plinov, dogovor v imenu Vlade RS pa lahko sklene tudi minister, pristojen za varstvo okolja. Dogovor vsebuje zlasti določitev vrste projektnih dejavnosti, navedbo organov, pristojnih za odobritev skupne naložbe, in opredelitev načina sodelovanja med državama, lahko pa tudi predviden obseg in način prenosa enot zmanjšanja emisij ali potrjenega zmanjšanja emisij.

V posebnem poglavju zakon ureja upravljanje s kjotskimi enotami in emisijskimi kuponi. Namen omenjenega upravljanja je doseči obveznost zmanjšanja emisij TGP iz 3. člena Kjotskega protokola na stroškovno najučinkovitejši način. Upravljanje obsega določitev celotne količine emisijskih kuponov in kjotskih enot, ki jih država potrebuje za izpolnitev

obveznosti iz Kjotskega protokola in odločitev o nakupu in prodaji emisijskih kuponov in kjotskih enot.

Z namenom zmanjšanja celotnih stroškov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov lahko namreč država podpisnica Kjotskega protokola poleg mednarodnega trgovanja z emisijskimi kuponi tudi sama v svojem imenu kupuje dobroimetja oziroma enote zmanjšanja emisij toplogrednih plinov iz naslova izvedbe projektnih dejavnosti v katerikoli drugi državi podpisnici Kjotskega protokola in na ta način izpolni del svoje obveznosti iz Kjotskega protokola, če se izkaže, da je izvedba določenih ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v Republiki Sloveniji dražja od nakupa omenjenih enot v drugih državah. S tem namenom zakon vključuje upravljanje z emisijskimi kuponi in kjotskimi enotami. Vlada RS v skladu z določbami zakona na predlog ministrstva sprejme program skupnih naložb, s katerim opredeli zlasti potrebno količino emisijskih kuponov in kjotskih enot, ki jih država potrebuje za izpolnitev obveznosti iz Kjotskega protokola v tem obdobju, način njihovega pridobivanja in spodbude za izvedbo skupnih naložb.

Država lahko pridobi emisijske kupone in kjotske enote na naslednje načine:

- z objavo javnega poziva pozove fizične in pravne osebe, da predložijo prijavo za prodajo ERU ali CER enot z izvedbo projekta skupne naložbe ter po ustreznem postopku, ki ga določa zakon, z nosilcem skupne naložbe sklene pogodbo o njihovem odkupu;
- kupi enote dodeljenih količin (AAU) od države pogodbenice Kjotskega protokola, ki le te prodaja;
- kupi ERU, CER ali emisijske kupone.

Zakon določa Ministrstvo za okolje in prostor kot pristojni organ za pridobitev emisijskih kuponov ali kjotskih enot za Republiko Slovenijo.

Zakon vključuje tudi določbe, ki omogočajo porabo proračunskih sredstev za spodbujanje skupnih naložb slovenskim gospodarskim družbam, v kolikor se bodo ta pojavljala kot nosilci projektnih dejavnosti v državah gostiteljicah skupnih naložb. Sredstva proračuna se namenijo in porabijo zgolj za sofinanciranje predinvesticijske faze projektnih dejavnosti skupnih naložb. Na ta način se posredno spodbuja izvoz slovenskega strokovnega znanja na področju projektiranja ter posredno izvedbe projektov zmanjševanja emisij TGP.

- **Direktiva 2004/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode** (UL L št. 143 z dne 30. 4. 2004, stran 56).

Direktiva je bila sprejeta zaradi spoznanja, da je na območju skupnosti že sedaj veliko onesnaženih območij, ki predstavljajo večje tveganje za okolje, v zadnjem času pa se je dramatično povečala tudi izguba biotske raznovrstnosti in predstavlja minimalni skupni okvir, države članice pa lahko sprejmejo tudi ureditev, ki je strožja od ureditve, predvidene v direktivi, prav tako pa ne preprečuje državam članicam, da ohranijo ali

sprejmejo strožje predpise v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode. Preprečevanje in sanacija okoljske škode, kolikor je to mogoče, prispevata k uresničevanju ciljev in načel okoljske politike EU.

Direktiva izhaja iz načela, da onesnaževalec plača in sicer vse stroške, ki so potrebni za preprečevanje in sanacijo okoljske škode. Okoljska škoda je opredeljena kot večja škoda, povzročena zavarovanim prostoživečim rastlinskim in živalskim vrstam ter naravnim habitatom, ki so pomembni za Skupnost, vodam in tlom. Države članice se lahko odločijo, da v opredelitev škode vključijo tudi zavarovane rastlinske in živalske vrste ter naravne habitate po nacionalni zakonodaji. Direktiva v opredelitev škode vključuje tako nastalo škodo, kot tudi neposredno nevarnost za nastanek škode. Opredeljuje tudi možnega povzročitelja škode, ki je pravna ali fizična oseba po zasebnem ali javnem pravu, ki se ukvarja z določeno vrsto dejavnosti, ne glede na to ali je javnega, zasebnega, profitnega ali neprofitnega značaja. Direktiva prepušča državam članicam odločitev ali bodo v zvezi z odgovornostjo povzročitelja okoljske škode uporabile koncept objektivne ali krivdne odgovornosti.

Direktiva določa, da mora povzročitelj nevarnosti za nastanek okoljske škode sam nemudoma izvesti preventivne ukrepe, s katerimi prepreči nastanek okoljske škode. Direktiva opredeljuje preventivne ukrepe kot ukrepe, ki se sprejmejo kot odgovor na dogodek, dejanje ali opustitev dejanja, ki je ustvarilo neposredno nevarnost okoljske škode, njihov namen pa je preprečiti ali čim bolj zmanjšati tako škodo. V primeru nastanka okoljske škode mora povzročitelj izvesti vse potrebne ukrepe za ustavitev in zmanjšanje posledic, o nastanku škode nemudoma obvestiti pristojni organ, ki ga določi država članica, in mu predlagati sanacijske ukrepe, ki naj bi jih izvedel za sanacijo okoljske škode. Sanacijski ukrepi so v direktivi opredeljeni kot vsako ukrepanje ali kombinacijo ukrepov, tudi ukrepe za ublažitev ali prehodne ukrepe za obnovitev, sanacijo ali nadomestitev poškodovanega naravnega vira in/ali zmanjšanih funkcij ali za zagotovitev ustreznega nadomestila tem virom ali funkcijam. Okvir sanacijskih ukrepov je določen v prilogi direktive. Pristojni organ preuči nastalo stanje in odloči o sanacijskih ukrepih, ki jih mora izvesti povzročitelj. V postopek odločanja morajo biti vključene tudi prizadete osebe, najmanj pa lastniki zemljišč in druge osebe, ki bi jim bil zaradi nastale škode prizadet pravno varovan interes, med katere šteje tudi nevladne organizacije, ki izpolnjujejo določene pogoje, skladno z nacionalno zakonodajo. Tako v primeru preventivnih kot sanacijskih ukrepov direktiva omogoča, da pristojni organ od povzročitelja zahteva dodatne informacije, mu daje navodila za izvedbo ukrepov, pa tudi da sam sprejme potrebne ukrepe. Način ureditve je prepuščen državam članicam.

Direktiva vsebuje tudi zahtevo, da naj države članice sprejmejo ukrepe, s katerimi bodo spodbujale razvoj finančnih instrumentov, ki naj bi jih povzročitelji uporabljali za finančno pokritje svojih obveznosti za izvedbo preventivnih ali sanacijskih ukrepov, pri čemer pa ne določa vrste oz. načine izvedbe tega kritja. Prav tako nalaga državam članicam, da sprejmejo takšno ureditev, ki bo državi omogočala povrnitev stroškov subsidiarnega ukrepanja in sicer z jamstvom na premoženju povzročitelja ali drugimi ustreznimi

garancijami. V tem primeru je določen tudi skrajni rok za poplačilo ukrepov in sicer pet let od zaključka ukrepov ali od datuma, ko je bil identificiran povzročitelj - kar je kasneje.

Direktiva določa tudi zastaralni rok, ki je 30 let od emisije ali dogodka, ki je okoljsko škodo povzročil. Prav tako direktiva ne velja za škodo, ki je bila povzročena zaradi emisije ali dogodka, ki se je pripetil pred datumom uveljavitve direktive, to je pred 30. 4. 2007, ali za škodo, ki je nastala iz določene dejavnosti, ki je potekala in se je zaključila pred datumom uveljavitve direktive.

Direktiva ureja tudi sodelovanje držav članic v primeru, ko okoljska škoda, povzročena v eni državi članici, seže tudi na območje druge države članice. Države sodelujejo med drugim z ustrezno izmenjavo informacij, da bi zagotovile preventivno ukrepanje in če je potrebno tudi sanacijske ukrepe pri okoljski škodi.

Direktiva je bila v slovenski pravni red prenesena z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-1B, Ur. list RS, št. 70/08) in njene zahteve so vgrajene v novo V.a poglavje veljavnega zakona. Direktiva ne posega v odgovornost za škodo, ki je urejena v civilnem pravu, torej v Republiki Sloveniji v obligacijskem zakoniku, in v odgovornost za povzročitev škode, ki je urejena s posameznimi mednarodnimi pogodbami.

Zakon v skladu z zahtevami direktive opredeljuje možnega povzročitelja nevarnosti za nastanek okoljske škode oziroma za sam nastanek okoljske škode pravno ali fizično osebo, ki se ne glede na naravo dejavnosti (zasebna, javna, profitna ali neprofitna) ukvarja s katero od dejavnosti, ki jih urejajo v prilogi III direktive taksativno navedeni pravni akti EU. Ti pravni akti so v slovenski pravni red preneseni z zakoni na področju varstva okolja, upravljanja voda, ravnanja z gensko spremenjenimi organizmi, kemikalij, fitofarmaceutskih sredstvih in na njihovi podlagi izdanimi izvršilnimi predpisi. Ena od dejavnosti, to je čezmejno pošiljanje odpadkov pa je urejena z ustrezno uredbo EU in velja v državah članicah neposredno. Iz navedenega razloga bodo osebe, ki so štete kot možne povzročiteljice okoljske škode osebe, katerih dejavnost je tudi sicer regulirana z navedenimi predpisi in morajo za izvajanje svoje dejavnosti imeti različna dovoljenja, npr. okoljevarstveno dovoljenje, dovoljenje za ravnanje z gensko spremenjenimi organizmi, posebno rabo vode itd.

V zakonu je tudi opredeljena okoljska škoda, ki je v skladu z zahtevami direktive omejena na večjo škodo, povzročeno posebej določenim mednarodno varovanim in zavarovanim prostoživečim rastlinskim in živalskim vrstam, njihovim habitatom in habitatnim tipom, ki se prednostno ohranjajo v ugodnem stanju, vodam ali tlom.

Direktiva kot minimum zahtev opredeljuje nevarnost za povzročitev okoljske škode ali za njen nastanek škodo na zavarovanih vrstah in njihovih habitatih in habitatnih tipih, ki so pomembni za Skupnost. Ker ni razloga za neenako obravnavo sicer enakih delov okolja, ki uživajo enako pravno varstvo, je v zakonu vključen v predmet okoljske odgovornosti,

skladno z možnostjo, ki jo vsebuje direktiva, da posamezna država članica določi habitat ali vrsto, ki nista navedena v prilogi direktive, vendar imata enakovredne namene, tudi vrste in njihove habitate ter habitatne tipe, varovane na podlagi nacionalne zakonodaje.

V zakonu je opredeljen koncept objektivne odgovornosti za povzročitev nevarnosti za okoljsko škodo oziroma za njen nastanek, s tem sledi že uveljavljenim rešitvam v Obligacijskem zakoniku (OZ; Ur. list RS, št. 83/01). Ta vsebuje v tretjem odstavku 133. člena, ki pravi, da je glede škode, ki je sicer nastala pri opravljanju splošno koristne dejavnosti, mogoče zahtevati povrnitev škode, ki presega običajne meje. Tu kaže opozoriti na dejstvo, da takšna škoda ni sama po sebi posledica protipravne dejavnosti, da gre torej za škodo, ki je bila povzročena z dejavnostjo, za katero je izdal dovoljenje pristojni organ. Protipravnost je v tem primeru izkazana z nastankom škode same. Zakonik sicer ne določa, kaj se šteje za splošno koristno dejavnost, prav tako pa ne določa običajno mejo škode. To je prepuščeno sodni praksi. Opozoriti kaže tudi na 149. člen OZ, ki ureja primere škode, kadar ta izvira iz nevarne snovi ali nevarne dejavnosti in določa, da njen povzročitelj odgovarja ne glede na krivdo. Čeprav Obligacijski zakonik ne določa, kaj je nevarna snov ali dejavnost, lahko rečemo, da dejavnosti, ki so regulirane s pravnimi akti EU, navedenimi v prilogi direktive, v celoti ustrezajo temu pravnemu pojmu, saj gre za naprave, ki lahko povzročijo večje onesnaženje, ravnanje z odpadki in njihovo čezmejno pošiljanje, ravnanje z gensko spremenjenimi organizmi, nevarnimi snovmi, preparati, biocidi, fitofarmaceutskimi sredstvi, prevoz nevarnega blaga ali onesnaževal po cestah, železnicah, celinskih vodah, morju ali zraku.

Krivdna odgovornost se v skladu z zahtevami direktive uveljavljala le v primeru, kadar osebe, ki izvajajo drugo dejavnost od zgoraj naštetih, povzročile nevarnost za nastanek okoljske škode oziroma njen nastanek in še to le za okoljsko škodo na zavarovanih rastlinskih in živalskih vrstah in habitatnih tipih, ne pa tudi vodam ali tlom.

Zakon v skladu z direktivo ne predvideva plačila za povzročeno škodo, pač pa mora povzročitelj izvesti preprečevalne oziroma sanacijske ukrepe, s katerimi naj bi v največji možni meri popravil nastalo škodo, in nositi vse s tem povezane stroške. Prav tako ni dana tretjim osebam pravica do odškodnine, pač pa to prepušča Obligacijskemu zakoniku.

- **Direktiva 2008/101/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o spremembi Direktive 2003/87/ES zaradi vključitve letalskih dejavnosti v sistem za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti (UL L št. 8 z dne 13. 1. 2009, stran 3).**

Cilj sprememb Direktive 2003/87/ES s to direktivo je zmanjšati vpliv podnebnih sprememb, ki se pripisujejo letalstvu, z vključitvijo emisij iz dejavnosti letalstva v sistem za trgovanje s pravicami do emisije TGP v Skupnosti.

Direktiva podrobneje določa, da so emisije iz letalskih prevozov vključene v sistem trgovanja s pravicami do emisije TGP in sicer od januarja leta 2012 naprej. Največji učinek

je dosežen, če so v sistem trgovanja s pravicami do emisije vključeni vsi dohodni in odhodni leti, torej vsi leti upravljalcev zrakoplovov, ki pristanejo ali vzletijo z letališč v državah članicah EU. Direktiva zahteva, da morajo upravljalci zrakoplovov izvajati monitoring emisij TGP, do določenega roka pripraviti poročilo o emisijah TGP, ki jih povzročijo in le tega posredovati pristojnemu organu (v Sloveniji Ministrstvu RS za okolje in prostor) v državi članici, ki ga preveri neodvisni preveritelj.

Direktiva opredeljuje operatorja zrakoplova kot osebo, ki upravlja z zrakoplovom med izvajanjem letalske dejavnosti iz Priloge I k direktivi, ali lastnika zrakoplova, kadar le ta identitete te osebe ne pozna ali je ne navede. Pripisane emisije iz letalstva so opredeljene kot emisije iz vseh letov v okviru letalskih dejavnosti iz Priloge I, to je odhodov iz letališč na ozemlju države članice in prihodov na ta letališča iz tretje države, zgodovinske emisije iz letalstva pa pomenijo povprečje letnih emisij v koledarskih letih 2004, 2005 in 2006 iz zrakoplovov, ki izvajajo letalske dejavnosti iz Priloge I.

Operatorjem zrakoplovov pristojni organ države članice podeli emisijske kupone brezplačno, razen v deležu, ki je predviden za prodajo na dražbi. Operator mora za brezplačne emisijske kupone zaprositi, saj država le teh ni dolžna razdeliti. V prvem letu, torej v letu 2012 bo 15 % količine emisijskih kuponov prodano na dražbah, ki jih bodo organizirale države članice skladno s predpisom, ki ga bo sprejela Evropska komisija. Direktiva določa, da države članice same določijo, kako se bodo porabili prihodki ustvarjeni z dražbo pravic, vendar navaja, da bi se morali ti prihodki porabiti za obvladovanje podnebnih sprememb v EU in tretjih državah.

Direktiva je bila prenesena v slovenski pravni red z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-1C; Ur. list RS, št. 108/09).

Zakon v skladu z direktivo določa, da morajo operatorji zrakoplova, ki izvajajo določeno vrsto letalskih dejavnosti, izvajati monitoring svojih emisij, do določenega roka izdelati in posredovati Ministrstvu RS za okolje in prostor poročilo, ki ga preveri pooblaščen oseba, to je preveritelj ter predati količino emisijskih kuponov, ki ustreza količini emisije TGP v preteklem letu. V teh obveznostih so operatorji zrakoplova izenačeni z obveznostmi, ki jih imajo po uveljavljenem sistemu trgovanja s pravicami do emisije upravljalci določenih vrst naprav in so urejene z veljavno zakonodajo. Vendar pa operatorjem zrakoplova ni potrebno pridobiti dovoljenja za izpuščanje TGP, kot je to treba upravljavcem določenih vrst naprav. Prav tako država ni dolžna operatorjem zrakoplova razdeliti brezplačnih emisijskih kuponov, kot je to v primeru državnega načrta razdelitve emisijskih kuponov za naprave. Za brezplačne emisijske kupone mora namreč operator zrakoplova zaprositi Ministrstvo RS za okolje in prostor in sicer z vlogo. Vloge, ki jih prejme ministrstvo, pošlje Komisiji EU, ta pa na podlagi zgodovinskih emisij sprejme odločitve o količini emisijskih kuponov za operatorje zrakoplova na ravni Skupnosti ter deležu, ki bo na prodaj na javni dražbi, o posebni rezervi emisijskih kuponov za operatorje zrakoplova in posebnem referenčnem merilu. Ministrstvo uporabi to referenčno merilo pri izračunu emisijskih kuponov, ki brezplačno pripadajo posameznemu operatorju zrakoplova, tako da ga

pomnoži s preverjenim podatkom o emisijah toplogrednih plinov operatorja v preteklem letu. Ministrstvo mora to svojo odločitev tudi javno objaviti.

Za določen delež emisijskih kuponov je predvidena javna dražba, ki bo potekala na način in pod pogoji, ki jih bo predvidel poseben predpis EU, izdan na podlagi direktive. Prav tako je na poseben način predvidena razdelitev brezplačnih emisijskih kuponov iz posebne rezerve, do katere bodo upravičeni operatorji zrakoplova, ki izpolnjujejo predpisane pogoje. Za kršitev zahtev direktive je poleg že uveljavljenih penalov (100 evrov za emisijski kupon) predvidena tudi možnost prepovedi letenja. Ministrstvo bo za operatorja, ki ne bo plačal penalov, pred Komisijo EU zahtevalo prepoved letenja. Če bo ta sprejela odločitev o prepovedi letenja, jo bo moralo izvršiti ministrstvo, pristojno za promet.

4.5 ZAKONODAJA V PRIPRAVI NA PODROČJU OMEJEVANJA PODNEBNIH SPREMENB

Evropska unija je že aprila 2009 sprejela podnebno-energetski zakonodajni sveženj, ki naj bi zagotavljal celovit načrt spoprijemanja s podnebnimi spremembami po kjotskem obdobju, torej po letu 2012, ko bo Kjotski protokol prenehal veljati. Glavni cilji, katerim želi EU slediti so :

- zmanjšanje emisij TGP za vsaj 20% do leta 2020 glede na leto 1990,
- zvišanje porabe energije iz obnovljivih virov za 20% do leta 2020 v primerjavi s celotno porabo energije v EU,
- zvišanje energetske učinkovitosti za 20% do leta 2020, torej zmanjšanje rabe primarne energije za 20% do leta 2020 glede na pričakovano raven (EK, 2010).

Podnebno - energetski zakonodajni paket sestavljajo tri direktive in odločba Evropskega parlamenta in Sveta:

- **Direktiva 2009/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spremembi Direktive 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov** (UL L št. 140, z dne 5. 6. 2009, stran 63).

Namenjena je okrepitvi sistema trgovanja z emisijami in reviziji ter je ključno orodje EU za stroškovno učinkovito zmanjševanje emisij. Predstavlja pomembno strukturno izboljšanje veljavne sheme, ki prispeva k večji transparentnosti sistema. Ključni elementi direktive so razširitev obsega trgovanja z vključitvijo novih sektorjev in plinov, s čimer naj bi se izboljšala okoljska učinkovitost sistema ter povečale možnosti za zmanjševanje emisij

TGP; določitev skupne količine pravic do emisij TGP na ravni EU kot celote in ne skozi razdelitvene načrte držav članic, kot je urejeno sedaj; uvedba javne dražbe emisijskih kuponov, s katero naj bi leta 2027 v celoti nadomestili brezplačno razdelitev emisijskih kuponov. Večino zahtev direktive je treba v nacionalne pravne rede držav članic prenesti do 31. decembra 2012. Spremembe sistema bodo v veljavo stopile januarja 2013 in zaradi tega je bilo potrebno nekatere zahteve, pomembne za začetek izvajanja v letu 2013, prenesti že do 31. decembra lani.

Te zahteve direktive so bile prenesene v slovenski pravni red z Zakonom o varstvu okolja (ZVO-1C; Ur. list RS, št. 108/2009).

Zakon določa razdelitev emisijskih kuponov od leta 2013 in sicer se emisijski kuponi od leta 2013 praviloma prodajo na javni dražbi, kar pomeni, da morajo upravljavci naprav kupone kupiti ali podati vlogo na Ministrstvo RS za okolje in prostor za brezplačno razdelitev kuponov. Upravljavci naprav za proizvodnjo električne energije, zajem ali prenos ali shranjevanje ogljikovega dioksida morajo od leta 2013 vse emisijske kupone kupiti.

Nov sistem trgovanja s pravicami do emisije TGP opušča institut državnih načrtov razdelitve emisijskih kuponov in uvaja seznam naprav, ki so upravičene do brezplačne razdelitve dela emisijskih kuponov. Zakon v svojem 126.b členu določa, da ministrstvo pripravi seznam upravljavcev in naprav, ki imajo na dan 30. junija 2011 pravnomočno dovoljenje za izpuščanje toplogrednih plinov v skladu z določbami 118. člena tega zakona.

V nadaljevanju zakona je predvideno, da bo javne dražbe organizirala in izvedla SID – Slovenska izvozna in razvojna banka, d. d., Ljubljana. Ta bo skladno s sprejetim programom upravljanja kjotskih enot in emisijskih kuponov pripravila, objavila in vodila javni poziv fizičnim in pravnim osebam, da predložijo prijavo za prodajo kuponov, hkrati pa bo v imenu in za račun države kupovala in prodajala ERU, CER in emisijske kupone na mednarodnem trgu.

- **Direktiva 2009/28/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in kasnejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ESE (UL L št. 140, z dne 5. 6. 2009, stran 16).**

Je nova direktiva o obnovljivih virih energije, ki prinaša zavezujoče nacionalne cilje za obnovljive vire energij, ti cilji skupaj pa na ravni EU pomenijo 20 % delež energije iz obnovljivih virov do leta 2020 ter 10 % delež obnovljive energije posebej v transportu. Ta cilj bo prispeval k zmanjšanju odvisnosti EU od uvožene energije in k zmanjšanju emisij TGP. Direktiva izboljšuje pravni okvir za promocijo električne energije iz obnovljivih virov, zahteva pripravo nacionalnih akcijskih načrtov za doseganje ciljev, ustvarja mehanizme sodelovanja za pomoč pri doseganju ciljev na stroškovno učinkovit način ter uvaja

trajnostne kriterije za biogoriva. Novo direktivo morajo države članice v svoje pravne rede prenesti do decembra 2010.

- **Direktiva 2009/31/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida in spremembi Direktive Sveta 85/337/EGS, direktiv 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES, 2008/1/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter Uredbe (ES) št. 1013/2006 (UL L št. 140, z dne 5. 6. 2009, stran 114).**

Direktiva določa pravni okvir za promocijo razvoja in varne rabe tehnologije zajemanja in geološkega shranjevanja ogljikovega dioksida. Namen okoljsko varnega geološkega shranjevanja ogljikovega dioksida je njegovo trajno zadrževanje na način, da se v največji možni meri preprečijo oziroma kadar to ni mogoče, odpravijo negativni vplivi za okolje in zdravje ljudi. S to direktivo EU načrtuje vzpostavitev mreže demonstracijskih projektov zajemanja in shranjevanja ogljikovega dioksida do leta 2015, s ciljem komercializacije tehnologije okrog leta 2020. Prenovljene smernice o državnih pomočeh za varstvo okolja, ki so bile izdane hkrati s predlogom zakonodajnega paketa, vladam EU omogočajo zagotavljanje finančne podpore za pilotne projekte zajemanja in shranjevanja ogljikovega dioksida.

- **Odločba št. 406/2009/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o prizadevanju držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da do leta 2020 izpolnijo zavezo Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (UL L št. 140, z dne 5. 6. 2009, stran 136).**

Je tako imenovana odločba o delitvi naporov, ki pokriva emisije iz sektorjev, ki niso vključeni v shemo trgovanja z emisijami, kot so transport, stavbe, kmetijstvo in odpadki. Z odločitvijo se je vsaka država članica zavezala k omejitvi emisij v netrgovalnih sektorjih do leta 2020, pri čemer so bili cilji za posamezne države članice postavljeni glede na njihovo relativno bogastvo. Na ravni EU bo ta odločba pripeljala k zmanjšanju emisij v netrgovalnih sektorjih za 10 % do leta 2020 glede na leto 2005.

Eu je sprejela integriran pristop do podnebne in energetske politike, s ciljem omejiti podnebne spremembe in povečati energetska varnost ob hkratnem povečevanju konkurenčnosti EU. Zahtevane cilje za blaženje podnebnih sprememb se lahko doseže s prehodom v nizkoogljico družbo, kar pomeni čim manjše izpuščanje TGP v ozračje, hkrati pa zagotavljati gospodarski razvoj.

Z namenom zagotoviti ta prehod v nizkoogljico družbo Vlada RS v skladu z usmeritvami Državnega zbora pripravlja Zakon o podnebnih spremembah, ki je v razpravi do konca oktobra 2010.

4.5.1 Predlog Zakona o podnebnih spremembah¹³

Predlagani Zakon o podnebnih spremembah postavlja pravni okvir za dolgoročno soočanje z antropogenimi podnebnimi spremembami, ob tem pa tudi prispeva k trajnostnemu razvoju. Predstavlja nujno pospešitev aktivnosti Slovenije na področju podnebnih sprememb, obenem pa z njim Slovenija zavzema tudi ambiciozno politično držo glede te problematike v okviru EU in v mednarodni skupnosti in bo lahko dobra osnova za usklajevanje in zastopanje slovenskih interesov, ob upoštevanju etičnih dimenzij problema in povezovanju vseh relevantnih resorjev. Cilji zakona so pomembni tako za globalno okolje, zdravje in kakovost življenja ljudi, kot tudi za trajnostni razvoj našega gospodarstva in blaginjo v Sloveniji.

Predlog Zakona o podnebnih spremembah določa cilje Republike Slovenije v zvezi z blaženjem podnebnih sprememb in prilagajanjem nanje. V njem so urejena temeljna načela ter določeni ukrepi blaženja podnebnih sprememb in prilagajanja nanje. Zakon ureja programiranje blaženja podnebnih sprememb in prilagajanja nanje ter druga vprašanja, povezana z blaženjem podnebnih sprememb in prilagajanjem nanje. Temeljna usmeritev zakona je vzpostaviti nizkoogljico družbo, v kateri bomo na eni strani v ozračje izpuščali manj toplogrednih plinov, po drugi strani pa zagotavljali gospodarsko rast in blaginjo ter mednarodno konkurenčnost.

Za uspešno prestrukturiranje gospodarstva in družbe je nujna jasna in stabilna dolgoročna razvojna vizija, ki temelji na širokem konsenzu. Predlagani zakon določa dolgoročne podnebne cilje Slovenije, ki bodo skladni z znanstvenimi zahtevami za zaustavitev nevarnega segrevanja ozračja in bodo Sloveniji omogočali prilagajanje v okviru posameznih etap globalnih pogajanj. Dolgoročni cilji se nanašajo tako na zmanjševanje izpustov toplogrednih plinov kot na prilagajanje na podnebne spremembe.

Predlagani splošni cilj države v zvezi z blaženjem podnebnih sprememb je, da v sodelovanju z drugimi državami zaustavi globalno segrevanje pri dvigu povprečne globalne temperature za 2°C glede na predindustrijsko dobo. Pri tem predlagani zakon cilj države konkretizira tako, da določa kot dolgoročni cilj (do leta 2050) države znižanje izpustov toplogrednih plinov na manj kot 4 milijone ton ekvivalenta CO₂ do leta 2050. To ustreza trenutnim 2 tonama na prebivalca letno, kar naj bi predstavljalo nevtralen ogljični odtis¹⁴.

Predlagani zakon določa temeljna načela, povezana z blaženjem podnebnih sprememb in prilagajanjem nanje. Ta načela so načelo previdnosti, načelo upoštevanja zunanjih stroškov, načelo okoljske in socialne celovitosti ukrepov, načelo stroškovne učinkovitosti, načelo sodelovanja, načelo javnosti in načelo zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov.

¹³ Povzeto po Zakonu o podnebnih spremembah, osnutek z dne 2.6.2010.

¹⁴ Ogljični odtis je kazalnik, ki se uporablja za ponazoritev količine emisij CO₂ in drugih TGP, za katero sta odgovorna posameznik ali organizacija.

Temeljna načela izražajo namen zakonodajalca v zvezi s ključnimi vprašanji blaženja podnebnih sprememb in prilagajanja nanje. Pomembna so pri razlagi posameznih določb predlaganega zakona, prav tako pa tudi pri razlagi določb drugih predpisov, ki v Sloveniji urejajo posamezna vprašanja podnebnih sprememb, to je zlasti predpisov s področja varstva okolja in energije.

Poleg Zakona o podnebnih spremembah pa Vlada RS v letu 2010 pripravlja tudi dolgoročno podnebno strategijo oziroma program za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje. Namen je zagotoviti srednje in dolgoročni okvir za doseganje srednjeročnih in dolgoročnih podnebnih ciljev oziroma uveljavljanje nizkoogljične družbe.

S podnebno strategijo oziroma programom želi Vlada RS:

- zagotoviti zmanjšanje emisij v Sloveniji na manj kot 2 t CO₂ na prebivalca letno do leta 2050,
- zagotoviti prilagajanje na neizogibne posledice podnebnih sprememb,
- zagotoviti konkurenčnost gospodarstva in visoko kakovost življenja v Sloveniji,
- izpolniti odgovornost Slovenije do mednarodne skupnosti v skupnem boju proti podnebnim spremembam.

Ključnega pomena za doseganje zgoraj naštetih namenov so:

- motivacija in odgovornost vseh deležnikov,
- dosledno upoštevanje stroškovne učinkovitosti,
- učinkovita in pravična delitev bremen,
- dolgoročnost načrtovanja z upoštevanjem investicijskih ciklov,
- spremljanje uspešnosti.

Podnebna oziroma nizkoogljična strategija oziroma program do leta 2050 in z zakonom določeni podnebni cilji bodo po njihovem sprejemu najbolj dolgoročno določeni cilji Slovenije. Za njihovo doseganje pa jih bo treba integrirati v sektorske zakone (energetika, promet, kmetijstvo, idr.) in razvojne strategije programe in načrte na državni, regionalni in lokalni ravni, kot so Strategija razvoja Slovenije do 2020, regionalni razvojni programi ali občinski prostorski načrti.

5 OPERATIVNI PROGRAM ZMANJŠEVANJA EMISIJ TOPLOGREDNIH PLINOV DO LETA 2012

Za doseganje obveznosti iz Kjotskega protokola je bilo potrebno uvesti številne ukrepe, s katerimi bo mogoče doseči 8 % zmanjšanje emisij TGP. Večina ukrepov je opredeljenih in opisanih v Operativnem programu zmanjševanja emisij TGP, ki predstavlja načrt doseganja kjotskega cilja v Sloveniji.

Operativni program zmanjševanja emisij TGP do leta 2012 (OP TGP) je sprejela Vlada RS decembra 2006 z namenom izpolnitve obveznosti po kjotskem protokolu. Na podlagi ocene izvajanja programa je Vlada julija 2009 sprejela revidiran Operativni program (OP TGP-1). Izvajanje ukrepov, določenih v OP TGP, se spremlja na letni ravni. Ob vsakem ukrepu je na podlagi rezultatov analize narejena tudi ocena izvajanja ukrepa. Uporabljene so tri stopnje izvajanja ukrepa in sicer:

- **zadovoljivo**, kar pomeni, da je stopnja izvajanja ukrepa zadovoljiva za doseg cilja, ki je bil naveden v OP TGP oziroma je bil uporabljen kot predpostavka pri pripravi OP-TGP,
- **delno zadovoljivo** je uporabljena v primerih, ko je izvajanje ukrepa vplivalo na pozitiven trend, a je bilo izvajanje premalo intenzivno za doseg cilja,
- **nezadovoljivo** pa je uporabljena v primerih, ko se izvajanje ukrepa še ni pričelo, oziroma so trendi kazalcev, ki kažejo na uspešnost ukrepa, obratni od pričakovanih (IJS CEU, 2009).

Podlaga za sprejem spremenjenega in dopolnjenega OP TGP-1 v letu 2009 je bil sklep Vlade RS z dne 14.10.2008, ko je le-ta sprejela Poročilo o izvajanju OP TGP, sprejetega decembra 2006, v katerem je bila podana ocena stanja izvajanja OP-TGP za leto 2008 in je pokazala, da se je od 25¹⁵ ukrepov zadovoljivo izvajalo samo 10 ukrepov, 4 ukrepi so se izvajali delno zadovoljivo, kar 10 ukrepov pa nezadovoljivo, od tega vsi v sektorju promet. Posledica tega je bilo naraščanje emisij toplogrednih plinov, zlasti v sektorju promet. Nadalje so projekcije emisij toplogrednih plinov za obdobje od 2008 do 2012, ki so temeljile na podatkih do leta 2007, pokazale, da bi kljub implementaciji vseh domačih ukrepov prišlo do povprečnega letnega preseganja kjotske obveznosti za 1,07 Mt CO₂ ekv., kar predstavlja več kot 5 odstotno preseganje kjotskega cilja in bi pomenilo, da bi za izpolnjevanje obveznosti morali na mednarodnem trgu kupiti emisijske pravice v višini 80 milijonov EUR, pri ceni 15 EUR/ t CO₂ (MOP, 2009).

¹⁵ Izvajanje ukrepa pašna reja govedu ni bilo ocenjeno zaradi pomanjkanja podatkov.

OP TGP-1 je namenjen izvrševanju obveznosti iz Kjotskega protokola in opredeljuje ključne instrumente ter obveznosti posameznih sektorjev pri uvajanju le teh in prilagajanje instrumentov ob upoštevanju kriterija čim manjših stroškov za izpolnitev Kjotskih obveznosti.

OP TGP-1 določa 24 ukrepov, ki so opredeljeni malo drugače kot v osnovnem OP TGP. Ti ukrepi pa so podrobno razčlenjeni v 86 ukrepih oziroma instrumentih posameznih resorjev. S tega stališča tudi neposredna primerjava med obema programoma ni možna.

Glavna poudarka tega dokumenta sta, da je ocena stanja izvajanja OP TGP za leto 2008 pokazala, da je bilo izvajanje dokaj neuspešno in bi se lahko 4 ukrepi, ki so bili ocenjeni z oceno zadovoljivo ter 10 ukrepov, ki so bili ocenjeni z oceno nezadovoljivo, izvajali bolj učinkovito oziroma uspešno. Posledica tega neuspešnega izvajanja je naraščanje emisij TGP, zlasti v sektorju promet. Po drugi strani so se emisije do leta 2007 v sektorju široka raba zniževale.

Republika Slovenija lahko za izpolnitev obveznosti iz Kjotskega protokola koristi ponore CO₂. Za uveljavitev le-teh pa mora Republika Slovenija vzpostaviti in vzdrževati sistem evidenc ponorov po metodologiji Okvirne konvencije Združenih narodov za spremembe podnebja. Če Slovenija tega ne bo naredila, bo morala v kjotskem obdobju nadomestiti ponor CO₂ v višini 1.320 kt CO₂ letno, kar pri ceni pravic do emisije TGP 15 EUR/t CO₂ pomeni nujnost nakupa dodatnih pravic do emisije TGP v višini 99 mio EUR v celotnem obdobju.

Ena od obvez OP TGP-1 je tudi letno poročanje o napredku pri njegovem izvajanju. Za to je zadolžena Služba Vlade RS za podnebne spremembe (SVRSPS), ki je bila ustanovljena junija 2009 z odlokom Vlade RS¹⁶, s svojim delom pa je pričela konec oktobra istega leta. Njeno delovno področje so podnebne spremembe. Med drugim usmerja sektorske in medsektorske politike na področjih blaženja, prilagajanja in tehnološko-razvojnega prehoda v nizkoogljično družbo, usmerja oblikovanje razvojnih politik za doseganje ciljev blaženja in prilagajanja na podnebne spremembe, sodeluje pri oblikovanju prioritet sektorskih in medsektorskih programov za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje, pri oblikovanju tehnološko razvojne politike in spodbujanju nizko ogljičnih platform, usklajuje stališča resorjev za mednarodna pogajanja o podnebni politiki ter v imenu Vlade Republike Slovenije predstavlja stališče Slovenije v mednarodnih institucijah in forumih za področje podnebnih sprememb, pripravlja tudi predloge zakonov in drugih aktov, ki zadevajo področje podnebnih sprememb, spremlja izvajanje politik, programov in ukrepov s področja podnebnih sprememb ter sodeluje z institucijami Evropske unije, z Združenimi narodi in z ostalimi mednarodnimi institucijami na področju podnebnih sprememb.

¹⁶ Ur. list RS, št. 49/09

5.1 FINANČNE POSLEDICE OP TGP-1

V OP TGP-1 so opredeljeni tudi predvideni stroški izvajanja ukrepov, prav tako pa tudi načrt zagotavljanja sredstev. Ocenjeno je, da bi za izvajanje domačih ukrepov potrebovali sredstva v višini 604,7 milijonov EUR in sicer v štiri letnem obdobju 2009-2012, čeprav je večina ukrepov že načrtovanih za financiranje v okviru drugih programov in so sredstva, pretežno iz sredstev EU programov, zanje že odobrena.

Za izvedbo vseh domačih ukrepov in sicer brez nakupov pravic do emisije, bo potrebno v tem obdobju zagotoviti 80,4 milijonov EUR proračunskih sredstev, 242,6 milijonov EUR sredstev programov EU ter 281,7 milijonov EUR sredstev pridobljenih iz drugih virov. Večinski delež proračunskih sredstev, kar je 52,6 milijonov EUR, je potrebno zagotoviti kot lastno udeležbo za črpanje sredstev EU programov in prav črpanje EU sredstev ter zagotavljanje lastne udeležbe je na kritični poti za izpolnjevanje obveznosti iz OP TGP, s tem pa tudi izpolnjevanje obveznosti iz Kjotskega protokola. Od skupnih stroškov izvedbe domačih ukrepov večino predstavljajo stroški izvedbe ukrepov obnovljivih virov energije (OVE) ter učinkovite rabe energije (URE). Ti stroški skupno znašajo 446,6 milijonov EUR, ki vključuje tudi okvirno do 20 milijonov EUR sredstev za vodenje in izvajanje programov ter tehnično izvedbo. Za financiranje izvedbe teh ukrepov so predvidena sredstva iz EU programov, predvsem iz Kohezijskega sklada, v višini 121,7 milijonov EUR. Za izvedbo ukrepov URE in OVE pa je potrebno zagotoviti 44,4 milijonov EUR (MOP, 2009).

5.2 IZVAJANJE OP TGP-1

Če želi Slovenija doseči izpolnitev Kjotske obveznosti je izvajanje vseh ukrepov OP TGP-1 nujno. Za izvedbo ukrepov, ki so opredeljeni in predvideni v OP TGP-1 za izpolnjevanje Kjotske obveznosti, je potrebno zagotoviti ustrezno politično in upravno-operativno vodenje programa, posameznih ukrepov in nalog.

Vlada RS je 2. septembra 2010 na 96.seji sprejela prvo Poročilo o spremljanju izvajanja Operativnega programa zmanjševanja emisij TGP do leta 2012, ki ga je pripravila Služba Vlade Republike Slovenije za podnebne spremembe. Poročilo se nanaša na uresničevanje revidiranega programa, ki ga je Vlada Republike Slovenije sprejela julija 2009 in se, čeprav se OP TGP-1 spremlja na letni ravni, nanaša na obdobje do 31.3.2010 zaradi kratkega obdobja izvajanja OP TGP-1 v letu 2009, saj je bil sprejet julija 2009.

Služba Vlade RS za podnebne spremembe v svojem poročilu o izvajanju OP TGP-1 ugotavlja, da je pri izvajanju le tega prišlo do napredka v več pogledih glede na obdobje 2006 – 2008. Očiten je napredek pri zagotavljanju ustreznih normativnih podlag. Vrsta predpisov oziroma sprememb predpisov je že sprejetih, nekateri so v postopku sprejemanja, del pa je v pripravi. Velik napredek je viden pri ukrepih za zagotavljanje nepovratnih in povratnih spodbud za prehod na obnovljive vire energije in za večjo

energetsko učinkovitost. Vzpostavljeni so tudi pogoji za trajnostno gospodarjenje z gozdovi in spremljanje količine ponorov CO₂, čeprav sistemsko financiranje priprave nacionalnega poročila še ni zagotovljeno. Napredek se kaže tudi v tem, da je za investicije v posodobitev železniškega omrežja v letih 2010 in 2011 namenjenih največ sredstev doslej, sprejet pa je tudi zakon o zagotavljanju sredstev za investicije v javno železniško infrastrukturo za obdobje 2010 - 2023.

Kljub pomembnim dosežkom pri izvajanju OP TGP-1 pa je možno tudi na drugih področjih izvajanje večine ukrepov še izboljšati. Bolj učinkovito izvajanje ukrepov v OP TGP-1 je mogoče zagotoviti tudi s povezovanjem ukrepov in instrumentov v širše nacionalne projekte, kot sta že načrtovana Zelena javno naročanje in Zelena davčna reforma ali novo predlagani program Okoljsko učinkovita državna uprava.

Poročilo SVRSPS o spremljanju izvajanja OP TGP-1 vsebuje tudi ocene in pa projekcije emisij. V letu 2009 so se po prvih okvirnih ocenah izpusti toplogrednih plinov zmanjšali za dobrih 7 % oziroma so znašali približno 19,7 mio t CO₂ ekv. Tako bo zaradi gospodarske recesije in spremenjene trošarinske politike predvideno preseganje kjotskega cilja v celotnem obdobju 2008-2012 precej manjše, kot je bilo napovedano lani. Preseganje kjotskega cilja z domačimi ukrepi naj bi bilo tako le za tretjino predvidenega v OP TGP-1, torej naj bi za nakup emisijskih pravic na mednarodnem trgu potrebovali okrog 22 milijonov EUR, namesto lani predvidenih 80 milijonov EUR, vendar pa je za doseganje srednjeročnih in dolgoročnih ciljev zmanjševanja izpustov potrebno še pospešiti izvajanje ukrepov v OP TGP-1 in ta kratkoročno usmerjeni dokument nadgraditi, ne glede na ugodnejšo bilanco emisij.

Zadnji del poročila vsebuje predlagane načine za bolj učinkovito izvajanje ukrepov in tudi nove ukrepe. Posebna pozornost je namenjena spodbujanju javnega potniškega prometa.

6 PO IZTEKU PRVEGA CILJNEGA OBDOBJA KJOTSKEGA SPORAZUMA

Kjotski protokol v svojem 9. odstavku 3. člena navaja, da je potrebno o naslednjih ciljnih obdobjih začeti razmišljati vsaj sedem let pred iztekom prvega ciljnega obdobja (2008-2012). To razpravo na kratko imenujemo razprava o post 2012.

V Montrealu je decembra leta 2005 potekalo enajsto zasedanje pogodbenic Okvirne konvencije ZN o spremembi podnebja, ki je bilo obenem tudi prvo zasedanje pogodbenic kjotskega protokola, tako imenovani COP11/MOP1. Pomembna točka tega zasedanja je bila razprava o tem, kako nadaljevati boj proti podnebnim spremembam.

Pot do dosega soglasja o nadaljnjem boju proti spreminjanju podnebja bo težka. Odprtih je namreč kar precej pomembnih izzivov, na katere do sedaj predstavniki vlad še niso našli odgovorov. Trije ključni izzivi za pogajanja na mednarodni ravni so:

1. Kako stabilizirati izpuste toplogrednih plinov na primerni ravni?

Rešitve in tehnologije za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov so sicer že na voljo, toda prevlada fosilnih tehnologij je še vedno zelo močna. Določiti in izvesti je potrebno temeljite ukrepe, ki bodo zagotovili pravočasno in bistveno zmanjšanje emisij, kar bi povečalo verjetnost, da se koncentracija toplogrednih plinov v atmosferi stabilizira in s tem prepreči nevarne posledice podnebnih sprememb.

2. Kako zagotoviti večje zmanjšanje emisij v več državah?

Države v razvoju v preteklosti res niso veliko prispevale k ogrožanju podnebja, toda hiter razvoj v teh državah (predvsem v Indiji, Braziliji in na Kitajskem) bo v kratkem ogrožal podnebje bolj kot sedanje razvite države. Čeprav niso odgovorne za nastanek problema, bodo države v razvoju morale sodelovati v zmanjševanju izpustov, zato pa jim je potrebno dati primerne spodbude.

3. Kako obravnavati prilagajanje na podnebne spremembe?

Pretekli in današnji izpusti toplogrednih plinov bodo na podnebje vplivali še dolgo. Večina držav se bo morala prilagoditi posledicam podnebnih sprememb, tudi če bodo sprejeti zelo strogi ukrepi za preprečevanje podnebnih sprememb na globalni ravni. Potreben bo razmislek o pravični porazdelitvi bremena za prilagajanje (različni prispevki glede na različne zgodovinske emisije). Članice EU bodo prav tako morale sprejeti nacionalne ukrepe za prilagajanje na podnebne spremembe (Fokus, 2010).

Da bi odgovorili na opisane izzive, so raziskovalci predlagali širok razpon pristopov za doseg cilja pomembnega zmanjšanja emisij v več državah v času po 2012. Predlagani so bili različni tipi ukrepov za blažitev posledic, ki gradijo na izhodiščih Kjotskega protokola, mnogi med njimi pa v proces vključujejo tudi države v razvoju. Ena od ponujenih rešitev

je zahteva za zmanjšanje oziroma omejitev emisij na enoto izhoda, relativno glede na BDP ali kakšen drug indikator. Ta se lahko uporabi za posamezen sektor ali gospodarstvo v celoti. Možna rešitev so tudi sektorski cilji, primerni za posamezne sektorje znotraj gospodarstva, kot so energija, transport, jeklo in cement, z različnimi cilji, glede na karakteristike sektorja. Postaviti bi bilo dobro tudi cilje za obnovljive vire in energetske učinkovitost (Fokus, 2010).

6.1 POT K NOVEMU GLOBALNEMU SPORAZUMU V BOJU PROTI PODNEBNIM SPREMENBAM

Kjotski protokol se izteče leta 2012, kar pomeni, da je potrebno čimprej sprejeti nov svetovni sporazum in s tem povečati prizadevanja ter dolgoročno zavezanost mednarodne skupnosti v boju proti podnebnim spremembam.

Že od leta 2007, ko sta bila decembra istega leta na Baliu sprejeta tako imenovani Balijski kažipot (angleško Bali roadmap) in Balijski akcijski načrt na konferenci pogodbenic konvencije in Kjotskega protokola, potekajo pospešena pogajanja pod okriljem Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja. Balijski akcijski načrt je začel pogajalski proces, ki naj bi pripeljal do sprejetja novega, celovitega in globalnega sporazuma o boju proti podnebnim spremembam.

Pogajanja potekajo po dveh tirih, konvencijskem in kjotskem. Pri konvencijskem tiru gre za pogajanja o sprejetju globalnega sporazuma, v katerega naj bi bile vključene vse države vendar z različnimi obveznostmi zmanjšanja oziroma omejevanja emisij TGP ter financiranja, pri kjotskem tiru pa za določitev obveznosti zmanjšanja emisij razvitih držav v drugem ciljnem obdobju kjotskega protokola, torej po letu 2012. Razvite države se zavzemajo za združitev obeh tirov ter sprejem enega sporazuma, ki pa bi vseboval tudi bistvena določila Kjotskega protokola, vendar pa temu nasprotujejo države v razvoju, saj se bojijo, da bi v primeru enega sporazuma razvite države nanje preložile del svojih obveznosti.

Balijski akcijski načrt se osredotoča na štiri ključne točke razprave, in sicer na blaženje, prilagajanje in financiranje podnebnih sprememb, vključno z uvajanjem novih tehnologij. Sočasno je potekala razprava o skupni viziji glede dolgoročnega sodelovanja na tem področju in dolgoročnega globalnega cilja za zmanjševanje izpustov.

V kontekstu mednarodnih pogajanj o podnebnih spremembah pomeni blaženje podnebnih sprememb zmanjševanje izpustov TGP. Bistvo Balijskega akcijskega načrta je v tem, kako se sporazumeti o ukrepih, ki so merljivi, preverljivi in se lahko o njih poroča. Pri industrializiranih državah se je razprava osredotočila na doseganje pravno obvezujočega zmanjševanja izpustov, pri državah v razvoju pa na prepoznavanje ustreznih ukrepov

blaženja podnebnih sprememb na nacionalni ravni ter vzpostavljanje procesa registracije in podpore nacionalnim akcijskim načrtom.

V kontekstu mednarodnih pogajanj o podnebnih spremembah se rabi termin prilagajanje podnebnim spremembam za pomoč revnim državam pri prilagajanju neizogibnim podnebnim spremembam, ki jih povzročajo že prisotni TGP v atmosferi. Med drugim je tudi jasno, da se morajo vse države prilagajati na podnebne spremembe. Nujno potrebno je oblikovanje skupnega političnega pristopa, in sicer v skladu z nacionalnimi in mednarodnimi prioritetami trajnostnega razvoja. Sporazumeti se je potrebno okrog dveh ključnih vprašanj in sicer kako zagotoviti takojšnjo pomoč ranljivim državam, da se bodo lahko soočale z vplivi podnebnih sprememb ter kako zagotoviti, da prilagajanje dobi potrebno pozornost v luči takojšnjega upoštevanja znanstvenih dognanj. Namen je podpirati nacionalne programe prilagajanja podnebnim spremembam s finančnimi sredstvi in z uvajanjem novih tehnologij. Vprašanje je tudi, ali se naj obstoječi programi, kot je sklad za prilagajanje, ki se je oblikoval na podlagi Kjotskega protokola, okrepijo, ali pa naj se ustanovi mednarodna zavarovalnica, ki bi pomagala ranljivim državam pri premagovanju posledic podnebnih sprememb.

Potrebno je okrepiti razvijanje in uvajanje novih tehnologij, k čemur poziva Balijski akcijski načrt. To bo pomembna tema pogajanj za podnebni dogovor za obdobje po letu 2012. Vprašanje je, kako spodbujati razvijanje nizkoogljičnih tehnologij in pospešiti širjenje obstoječih tehnologij v države v razvoju. Zaenkrat obstaja konsenz o tehnologijah, ki so potrebne za uvajanje nizko cenovnih ukrepov blaženja, kamor spadajo ukrepi izboljševanja energetske učinkovitosti, raba obnovljivih virov energije, kot so voda in solarna energija, ter zajem in shranjevanje ogljika.

Pomemben del pri oblikovanju rešitve v nadaljnih pogajanjih je iskanje načinov, kako ustvariti nove, dodatne in predvidljive finančne vire, kot tudi razvijanje in prenos tehnologij tja, kjer jih najbolj potrebujejo. Potrebno bo javno in zasebno financiranje, pri čemer bo javno financiranje najbolj pomembno za tiste sektorje držav v razvoju, ki so odvisni od vladnih naložb in njihovih finančnih tokov.

Sledila so pogajanja v Koebenhavnu, kjer naj bi bil sprejet globalni, pravno zavezujoč sporazum, ki bi pomenil osnovo za tako zmanjšanje emisij, da bi zagotovilo, da bi bil dvig povprečne globalne temperature zaradi globalnega segrevanja pod 2°C glede na predindustrijski čas, vendar pa so prinesla znatno manjši napredek, kot so ga mnogi želeli in pravzaprav pričakovali. Do novega sporazuma ni prišlo, izid pogajanj pa je tako imenovani Koebenhavenski dogovor, ki sicer ni pravno zavezujoč, bo pa služil kot osnova za nadaljnja pogajanja. V poročilu o udeležbi delegacije R Slovenije je podana ocena rezultata zasedanja v Koebenhavnu in sicer slaba stran dogovora je, da ni pravno zavezujoč in ne vsebuje konkretnih števil potrebne zmanjšanja emisij do leta 2020 in do leta 2050. Pozitiven rezultat je, da so pri dogovoru sodelovale države z največjimi izpusti oziroma najhitrejšim gospodarskim razvojem, to so Združene države Amerike, Kitajska, Indija in Brazilija ter da je v dogovoru zapisano, da je potrebno veliko

zmanjšanje svetovnih emisij, če želimo obdržati dvig povprečne globalne temperature pod 2°C; da se za pomoč državam v razvoju zagotovi iz različnih virov nova, dodatna in ustrezna sredstva za prilagajanje na podnebne spremembe in za zmanjševanje emisij TGP ter da se ustanovi Tehnološki mehanizem za okrepitev razvoja in prenosa tehnologij. Eden od najpomembnejših delov dogovora je sklep, da razvite države zagotovijo državam v razvoju za spoprijemanje s podnebnimi spremembami 30 milijard ameriških dolarjev v triletnem obdobju 2010-2012 (gre za tako imenovano hitro financiranje). EU se je zavezala, da bo plačala svoj pravični delež, ki znaša v omenjenem obdobju v povprečju 2,4 milijarde EUR letno, Slovenija pa v triletnem obdobju 8 milijonov EUR. Pogajanja v Kopenhavnu, od katerih so tako številne države, ki jih podnebne spremembe najresneje ogrožajo kot tudi okoljevarstveniki, pričakovali veliko, so vse od začetka zaznamovala nesoglasja med razvitimi državami in državami v razvoju glede prispevka h globalnemu zmanjšanju izpustov in verjetno bo tako tudi v prihodnje (SVRSPS, 2010).

Predvideno je bilo, da naj bi se pogajalski proces zaključil dve leti po sprejetju Balijskega akcijskega načrta, torej leta 2009 v Kopenhavnu, vendar državam vse do danes ni uspelo doseči končnega sporazuma. Tako se intenzivna pogajanja nadaljujejo tudi v letošnjem letu.

Trenutno poteka zasedanje delovnih teles Okvirne konvencije ZN o spremembi podnebja in Kjotskega protokola v Tianjinu na Kitajskem. Tam se nadaljujejo pogajanja o dolgoročnem sodelovanju pod okriljem Okvirne konvencije ZN o spremembi podnebja, katerih cilj je doseči celovit globalni sporazum o spoprijemanju s podnebnimi spremembami po letu 2012 ter pogajanja o drugem ciljnem obdobju Kjotskega protokola ter o obveznostih zmanjšanja emisij TGP v razvitih državah v tem obdobju, torej prav tako po letu 2012.

Dosedanja pogajanja so privedla do spoznanja, da morajo ukrepati tako države v razvoju kot tudi razvite države. Čeprav so imele po Kjotskem protokolu obveznosti za znižanje emisij samo razvite države, je že dolgo znano, da ta pristop ne bo dovolj, še posebno ob predvidevanjih, da bodo do leta 2020 emisije držav v razvoju presegle emisije razvitih držav. Zato je ključen izziv, da države najdejo način razdelitve zmanjšanja izpustov na globalni ravni med hitro razvijajočimi se državami, kot sta Kitajska in Indija in bolj industrializiranimi regijami, kot so ZDA in Evropa, ki sta odgovorni za tak obseg izpustov CO₂. V skladu z načelom UNFCC o skupnih, a razdeljenih odgovornostih in zmožnostih, morajo bogate države prevzeti vodstvo.

Razvite države morajo stopiti na čelo razvoja in uporabe novih tehnologij. Pri tem bodo nastala nova delovna mesta, okrepi se bo gospodarstvo in zmanjšala se bo naša odvisnost od omejenih virov energije; odločno in dosledno uresničevati zavezujoče cilje za zmanjšanje izpustov, povprečno za približno 30 odstotkov do leta 2020, pri čemer morajo bogatejša in energetska manj učinkovite države prispevati več, upoštevati pa je treba tudi dosedanje ukrepe in demografska gibanja; finančno pomagati državam v razvoju in tako poskrbeti, da bodo bogate države in največje onesnaževalke prispevale največ.

Države v razvoju morajo pripraviti ambiciozne strategije za zmanjšanje svojih izpustov; med državami v razvoju morajo tiste, ki so bolj razvite, prispevati več k obvladovanju izpustov od manj razvitih; sprejeti in uvesti res učinkovite ukrepe, ki jih bodo z mednarodnim mehanizmom finančno in tehnično podprle razvite države (UVRSK, 2010).

7 ZAKLJUČEK

Podnebne spremembe predstavljajo enega izmed največjih problemov današnjega časa, saj vplivajo tako na nas, kot tudi na prihodnje generacije. Vzrokov za podnebne spremembe se ne da odpraviti, lahko pa se omejijo njihove posledice. Zavedamo se, da se jih žal ne da več preprečiti, lahko pa jih bistveno omejimo ter se nanje prilagodimo po svojih najboljših močeh. Prišli smo do spoznanja, da tudi ljudje s svojim načinom življenja prispevamo k povišanju emisij toplogrednih plinov, ki so eden izmed glavnih krivcev, da se podnebje spreminja. Problem podnebnih sprememb je dolgoročen in globalen, ki zahteva celovit odziv ter sodelovanje vseh držav in tako ga je tudi potrebno reševati, zajemati pa mora tudi potrebe ter interese držav. Tega se je vse bolj zavedala tudi mednarodna skupnost, ki je začela vse bolj resno obravnavati in reševati problem podnebnih sprememb in kot posledica tega je sprejetje Okvirne konvencije Združenih narodov o podnebnih spremembah leta 1992 in je prvi dokument, ki obravnava problem podnebnih sprememb na mednarodnem nivoju s ciljem doseči ustalitev koncentracije toplogrednih plinov v ozračju.

Uspešno reševanje podnebnih sprememb je mogoče le, če so obveznosti držav pravno zavezujoče, saj je tako možno tudi sankcioniranje neupoštevanja zahtev, kar pa Konvencija ne omogoča, saj ne predstavlja pravno zavezujočih obveznosti za države podpisnice. Tako je bil k tej konvenciji leta 1997 sprejet Kjotski protokol, ki določa zavezujoče cilje zmanjšanja oziroma omejitve emisij toplogrednih plinov za razvite države, ki jih imenujemo države Aneksa I. Uvedel je inovativne mehanizme, ki jim pravimo tudi kjotski mehanizmi, za pomoč pri izpolnjevanju emisijskih obveznosti pogodbenic, vendar le kot dopolnilo k domačim politikam in ukrepom.

Slovenija ima kot država članica EU obvezo zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za 8 % glede na izhodiščno leto. Večina slovenske zakonodaje in instrumentov za doseganje ciljev Kjotskega protokola je sprejeta na podlagi evropske zakonodaje. Na ravni EU so bile sprejete številne direktive, katere so bile prenesene v slovenski pravni red z Zakonom o varstvu okolja. Prenesene so bile pravočasno in še pred iztekom roka, ki je določen v posamezni direktivi, kar pomeni, da je Slovenija pri implementaciji evropskih direktiv s področja omejevanja podnebnih sprememb uspešna. Prav tako je Vlada RS za doseganje ciljev in izpolnjevanju obveznosti določenih v Kjotskem protokolu leta 2009 sprejela revidiran Operativni program za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov (OP TGP-1), ki vsebuje številne ukrepe ter obveznosti posameznih sektorjev. Glede na ocene in projekcije emisij je velika možnost, da bomo ob pospešenem in bolj učinkovitem izvajanju ukrepov, opredeljenih v OP TGP-1 ter s povezovanjem ukrepov in instrumentov v širše nacionalne projekte, ki se že načrtujejo, dosegli kjotski cilj zmanjšanja emisij za 8 % v celotnem obdobju 2008-2012. Slovenija je torej preko zakonodaje uspešna pri izvajanju Kjotskega sporazuma.

Kjotski protokol predstavlja prvi resnejši korak k konkretnemu reševanju podnebnih sprememb, vendar pa je njegova slabost predvsem v tem, da velja le za pet letno obdobje 2008-2012, kar je glede na dolgotrajen in kompleksen problem, katerega rešuje, razmeroma kratko obdobje in je pričakovanje vidnejših rezultatov nesmiselno. Pomankljivost je tudi v tem, da zavezuje zgolj razvite oziroma industrializirane države, ne pa tudi držav v razvoju, prav tako ne zavezuje ZDA, ki so eden izmed glavnih krivcev pri onesnaževanju ozračja z emisijami toplogrednih plinov, saj njihove emisije predstavljajo kar četrino vseh emisij na svetu. Prav tako ne vsebuje nobenih konkretnih ukrepov oziroma obvez po letu 2012, ne za razvite države, kot tudi ne za države v razvoju.

Glede na navedeno je potrebno čimprej, najkasneje do izteka Kjotskega sporazuma sprejeti nov mednarodni sporazum in s tem povečati prizadevanja in dolgoročno zavezanost mednarodne skupnosti v boju proti podnebnim spremembam.

EU je vodilna v boju proti podnebnim spremembam in si v mednarodnih podnebnih pogajanjih prizadeva za sprejem ambicioznega, vseobsegajočega in pravno zavezujočega globalnega dogovora. S tem namenom se je zavezala, da bo v primeru sprejetja mednarodnega sporazuma o podnebnih spremembah svoje emisije zmanjšala za 30 %, če bodo primerljive cilje sprejele tudi druge razvite države, države v razvoju pa prispevale svoj pravičen delež. Zavzema se za to, da bi nov globalni sporazum stopil v veljavo v letu 2013, torej takoj ko preneha veljati Kjotski protokol. V nasprotnem primeru bo EU sama nadaljevala z izvajanjem podnebno energetskega paketa, vendar bo globalni boj proti podnebnim spremembam uspešen le, če bodo v omejevanje emisij TGP vključene tudi države v razvoju. Eno glavnih in najbolj spornih vprašanj v nadaljnjih pogajanjih je prav to, kako oziroma na kakšen način naj države v razvoju sodelujejo pri globalnih prizadevanjih za omejitev emisij TGP.

Doseči cilje Kjotskega protokola je kratkoročni cilj EU, na daljši rok pa se EU zaveda, da bo za uspešen boj proti podnebnim spremembam potrebno zmanjšati emisije toplogrednih plinov za vsaj 30%, kar pa se lahko doseže s sprejetjem učinkovitega mednarodnega sporazuma.

LITERATURA

1. DESSLER, Andrew E., PARSON, Edward A. (2006). *The Science and Politics of Global Climate Change, A Guide to the Debate*. Cambridge University Press, New York.
2. FRIEDMAN, Thomas L. (2009). *Vroč, raven in nagneten svet. Zakaj potrebujemo zeleno revolucijo - in kako lahko ta obnovi Ameriko*. Učila International, Tržič.
3. GORE, Al (2007). *Neprijetna resnica. Svetovna nevarnost globalnega ogrevanja in kako lahko ukrepamo*. Mladinska knjiga, Ljubljana.
4. GRILC, Peter, ILEŠIČ, Tomaž (2001). *Pravo Evropske unije, 1. knjiga*. Cankarjeva založba, Ljubljana.
5. GRILC, Peter, (2001). *Pravo Evropske unije, 2. knjiga*. Cankarjeva založba, Ljubljana.
6. HENSON, Robert (2006). *The rough guide to climate change*, Rough Guides Ltd, London.
7. LYNAS, Mark (2008). *Šest stopinj: Naša prihodnost na toplejšem planetu*. Modrijan založba d.o.o., Ljubljana.
8. MONBIOT, George (2010) *Vroč. Kako ustaviti pregrevanje planeta*. Založba Krtina, Ljubljana.
9. MURRAY, Peter (2007). *Naš planet: Globalno segrevanje – dokazi*. Tehniška založba Slovenije, Ljubljana.
10. OBERTHÜR, Sebastian, OTT, Hermann E. (1999). *The Kyoto Protocol: International Climate Policy for the 21st Century*. Springer, Berlin.
11. PLIČANIČ, Senko (2003). *Temelji ekološkega prava*. Cankarjeva založba, Ljubljana.
12. RAVNIK, Matjaž (1997). *Topla greda: Podnebne spremembe, ki jih povzročča človek*. Tangram, Ljubljana.
13. STEWARD, Richard B., WIENER, Jonathan B. (2003). *Reconstructing Climate Policy, Beyond Kyoto*. American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington, D.C.

VIRI

Pravni viri

1. Direktiva 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra o vzpostavitvi sheme za trgovanje s pravicami za izpuščanje toplogrednih plinov v Skupnosti in dopolnitvi Direktive 96/61/ES. UL L št. 275 z dne 25. 10. 2003.
2. Direktiva 2004/101/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. oktobra 2004 o dopolnitvi Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sheme za trgovanje s pravicami za izpuščanje toplogrednih plinov v Skupnosti, upoštevajoč projektne mehanizme Kjotskega protokola. UL L št. 338 z dne 13. 11. 2004.

3. Direktiva 2004/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode. UL L št. 143 z dne 30. 4. 2004.
4. Direktiva 2008/101/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o spremembi Direktive 2003/87/ES zaradi vključitve letalskih dejavnosti v sistem za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti. UL L št. 8 z dne 13. 1. 2009.
5. Direktiva 2009/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spremembi Direktive 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov. UL L št. 140, z dne 5. 6. 2009.
6. Direktiva 2009/28/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in kasnejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ESE. UL L št. 140, z dne 5. 6. 2009.
7. Direktiva 2009/31/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida in spremembi Direktive Sveta 85/337/EGS, direktiv 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES, 2008/1/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter Uredbe (ES) št. 1013/2006. UL L št. 140, z dne 5. 6. 2009.
8. Odločba št. 406/2009/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o prizadevanju držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da do leta 2020 izpolnijo zavezo Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. UL L št. 140, z dne 5. 6. 2009.
9. Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (MOKSP). Ur.list RS-MP, št. 13/95.
10. Zakon o ratifikaciji Kjotskega protokola k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja (MKPOKSP). Ur. list RS-MP, št. 17/02.
11. Zakon o varstvu okolja (ZVO-1). Ur. list RS, št. 41/04, 20/06, 28/06 Skl.US: U-I-51/06-5, 39/06-UPB1, 49/06-ZMetD, 66/06 Odl.US: U-I-51/06-10, 112/06 Odl.US: U-I-40/06-10, 33/07-ZPNačrt, 57/08-ZFO-1A, 70/08, 108/09.
12. Odlok o ustanovitvi Službe Vlade Republike Slovenije za podnebne spremembe. Ur. list RS, št. 49/09
13. Obligacijski zakonik (OZ). Ur. list RS, št. 83/01, 97/07-UPB1.

Viri z interneta

1. AGENCIJA RS ZA OKOLJE; dosegljivo na: <http://www.arso.gov.si> (20.8.2010).
2. AGENCIJA RS ZA OKOLJE (2010). *Podnebne spremembe*. Dosegljivo na: http://www.arso.gov.si/podnebne%20spremembe/poro%c4%8dila%20in%20publikacije/Podnebne_spremembe.pdf (20.8.2010)

3. AGENCIJA RS ZA OKOLJE (2010). *O podnebnih spremembah*. Dosegljivo na: <http://www.arso.gov.si/podnebne%20spremembe/poro%c4%8dila%20in%20publikacije/O%20podnebnih%20spremembah.pdf> (20.8.2010).
4. CIGROVSKI, J. (2010). *Novosti pri trgovanju z emisijami*. Dosegljivo na: <http://www.iusinfo.si/DnevneVsebine/Aktualno.aspx?id=50891> (18.1.2010).
5. ČESEN, M., LAH, P. (2009). *Poročilo Vladi RS o izvajanju Operativnega programa zmanjševanja emisij toplogrednih plinov do leta 2012 (za leto 2008)*. Dosegljivo na: http://www.rcp.ijs.si/ceu/files/u1/KoncnoPorocilo-IzvajanjeOP-TGP_v2.pdf (22.8.2010).
6. EVROPSKA AGENCIJA ZA OKOLJE; dosegljivo na: <http://www.eea.europa.eu> (27.8.2010).
7. EVROPSKA AGENCIJA ZA OKOLJE (2009). *Strategija EEA 2009-2013; Večletni program dela*. Dosegljivo na: <http://www.eea.europa.eu/sl/publications/strategija-eea-200920132013-vecletni-program-dela> (4.2.2009).
8. EVROPSKA KOMISIJA; dosegljivo na: <http://ec.europa.eu> (25.8.2010).
9. EVROPSKA KOMISIJA (2008). *Boj proti podnebnim spremembam. EU utira pot*. Dosegljivo na: <http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/70/sl.pdf> (25.8.2010).
10. EVROPSKA KOMISIJA (2010). *Kjotski cilji v EU*. Dosegljivo na: http://ec.europa.eu/clima/sites/campaign/actions/euinitiatives_sl.htm (25.8.2010)
11. FOKUS (2005). *Spreminjajmo navade, ne podnebja: Podnebne spremembe*. Dosegljivo na: <http://www.focus.si/files/Publikacije/prirocnikCC.pdf> (20.8.2010).
12. IEA (2002). *Beyond Kyoto, Energy Dynamics and Climate Stabilisation*. Dosegljivo na: http://www.iea.org/work/2003/cop9/files/Beyond_Kyoto.pdf (20.8.2010).
13. INSTITUT »JOŽEF STEFAN« Center za energetska učinkovitost (2010). *Toplogredni plini*. Dosegljivo na: <http://www.rcp.ijs.si/ceu/sl/taxonomy/term/36> (22.8.2010).
14. KELEMEN, R.D. (2010). *Globalizing EU Environmental Regulation*. Dosegljivo na: http://politicalscience.byu.edu/Faculty/WJacoby/Assets/utah%20paper%20kelemen_3.doc (27.8.2010).
15. KRANJC, A. (1999). *Od Ria do Kjota in naprej*. Dosegljivo na: <http://www.reclj.si/publikacije/bilten/dec99/clanek05.html> (22.8.2010)
16. MEKINDA MAJARON, T. (2009). *Izpusti toplogrednih plinov*. Dosegljivo na: http://kazalci.arso.gov.si/?data=indicator&ind_id=157 (29.5.2009).
17. MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR; dosegljivo na: <http://www.mop.gov.si> (20.8.2010).
18. MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR (2006). *Četrto državno poročilo Konvenciji pogodbenic Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja*. Dosegljivo na: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/drugo/4_drzavno_porocilo.pdf (julij 2006).
19. MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR (2009). *Operativni program zmanjševanja emisij toplogrednih plinov do leta 2012*. Dosegljivo na: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/okolje/varstvo_okolja/operativni_programi/op_toplogredni_plini2012_1.pdf (30.7.2009).

20. MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR (2010). *Izhodišča za udeležbo delegacije Republike Slovenije na Konferenci Organizacije Združenih narodov o podnebnih spremembah v Kopenhavnu od 7. do 18. decembra 2009*. Dosegljivo na: <http://www.mop.gov.si/si/splosno/cns/novica/article/1994/7282/713c165aa2/> (13.12.2009).
21. MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR (2010). *Slovenia's fifth national communication under the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Dosegljivo na: http://unfccc.int/resource/docs/natc/svn_nc5.pdf (1.3.2010).
22. PORTAL EVROPSKE UNIJE; *Povzetki zakonodaje EU*. Dosegljivo na: http://europa.eu/legislation_summaries/index_en.htm (27.8.2010).
23. SLUŽBA VLADE RS ZA PODNEBNE SPREMEMBE (2010). *Poročilo o spremljanju izvajanja Operativnega programa zmanjševanja emisij toplogrednih plinov do leta 2012*. Dosegljivo na: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2010/_OP_TGP_Poro_350ilo_Predlog02x_.pdf (13.5.2010)
24. SLUŽBA VLADE RS ZA PODNEBNE SPREMEMBE (2010). *Osnutek Zakona o podnebnih spremembah*. Dosegljivo na: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2010/Zakon_o_podnebnih_spremembah_splet.pdf (2.6.2010).
25. SLUŽBA VLADE RS ZA PODNEBNE SPREMEMBE (2010). *Predlog izhodišč in sestave delegacije za udeležbo delegacije Republike Slovenije na zasedanju delovnih teles Okvirne konvencije ZN o spremembi podnebja in Kyotskega protokola, ki bo potekalo od 4. do 9. oktobra 2010 v Tianjinu, Kitajska – predlog za obravnavo*. Dosegljivo na: [http://www2.gov.si/upv/vladnagradaiva-08.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/6ba69fcc061c7419c12577a1001f96bd/\\$FILE/Izhodisca_Tianjin_Okt2010.doc.pdf](http://www2.gov.si/upv/vladnagradaiva-08.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/6ba69fcc061c7419c12577a1001f96bd/$FILE/Izhodisca_Tianjin_Okt2010.doc.pdf) (8.9.2010).
26. UNFCCC (2008). *Kyoto protocol Reference Manual, On Accounting of Emissions and Assigned Amount*. Dosegljivo na: http://unfccc.int/resource/docs/publications/08_unfccc_kp_ref_manual.pdf (20.8.2010)
27. UNFCCC (2010). *Kyoto Protocol*. Dosegljivo na: http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php (27.8.2010).
28. URAD VLADE RS ZA KOMUNICIRANJE, Vladni portal z informacijami o življenju v Evropski uniji (2010). *Kako odzivna je globalna raven?*. Dosegljivo na: <http://www.evropa.gov.si/si/podnebne-spremembe/boj-proti-podnebnim-spremembam/kako-odzivna-je-globalna-raven/> (27.8.2010).
29. URAD VLADE RS ZA KOMUNICIRANJE, Vladni portal z informacijami o življenju v Evropski uniji (2010). *EU vodilna v boju na mednarodni ravni*. Dosegljivo na: <http://www.evropa.gov.si/si/podnebne-spremembe/boj-proti-podnebnim-spremembam/eu-vodilna-v-boju-na-mednarodni-ravni/> (27.8.2010).
30. URAD VLADE RS ZA KOMUNICIRANJE, Vladni portal z informacijami o življenju v Evropski uniji (2010). *Okolje*. Dosegljivo na: <http://www.evropa.gov.si/si/okolje/> (27.8.2010).
31. WRI (2002). *Building on the Kyoto Protocol, Options for Protecting the Climate*. Dosegljivo na: http://pdf.wri.org/opc_full.pdf (20.8.2010).