

# **PRESOJA VPLIVOV NA PODNEBNE DEJAVNIKE PRI CPVO IN PVO**

**Praktične usmeritve**



**Smernice**  
**Justice and Environment 2021,**  
**posodobljeno 2023**

# KAZALO

Uvod.....	3
Načrti podnebnega »vključevanja« (mainstreaminga) .....	5
Stanje okolja in cilji glede podnebja .....	7
Zgodnja faza načrtovanja - upoštevanje podnebnih sprememb.....	11
Ocena vpliva na podnebne dejavnike v CPVO.....	17
Ocena vplivov na podnebje v PVO .....	21
PRILOGA – Pregled podnebnih ciljev .....	25
Kontaktne podatki .....	27

## Uvod

Primerjalni analizi glede CPVO in podnebnih sprememb »Presoja učinkov na podnebne dejavnike« ter Presojanje učinkov na podnebje v Presoji vplivov na okolje, ki sta bili izvedeni s strani Justice & Environment, sta pokazali, da je okoljska presoja učinkov na podnebje še vedno zelo abstraktna tema za vse udeležence, tako v postopku Celovite presoje vplivov na okolje (CPVO)<sup>1</sup> kot tudi Presoje vplivov na okolje (PVO)<sup>2</sup>. Zato tega vprašanja ni mogoče obravnavati metodološko, kot ostalih vsebin presoje. Presoja vplivov na podnebne dejavnike poteka v kontekstu negotovosti ter politično in normativno določenih ciljev. Pri mainstreamingu ("vključevanju") podnebnih sprememb, kar pomeni tudi integracijo vsebine podnebnih sprememb v vse politike, CPVO predstavlja odlično orodje za presojo učinkov na podnebje pri najvišjih strateških načrtih in programih, tako glede blaženja podnebnih sprememb kot prilagajanja nanje.

Na tej, najvišji, strateški ravni je pomembno, da so strateška prizadevanja zasnovana na način, ki učinkovito prispeva k uresničevanju podnebnih ciljev. Na ta način bodo načrti, programi in strateški dokument usklajeni ne samo s Pariškim sporazumom ali Evropskim zelenim dogovorom ter nacionalnimi podnebnimi cilji, temveč tudi z drugimi strateškimi cilji, povezanimi s podnebnimi spremembami (npr. cilji Agende 2030 in nacionalnimi strategijami). Z uporabo lahko zagotovimo skladnost. Projekti morajo čim bolj prispevati k blaženju podnebnih sprememb in prilagajanju nanje. Hkrati je pomembna zadostna odpornost samega projekta na pričakovane učinke podnebnih sprememb. Analiza PVO je pokazala, da vsi udeleženci v postopku PVO potrebujejo boljše razumevanje podnebnih sprememb in razlogov za upoštevanje le-teh pri načrtovanju projektov ter pri sami PVO. V kontekstu hitre degradacije okolja ter soočanja s kritičnimi točkami glede podnebja in biotske raznovrstnosti, lahko PVO postane dobrodošel in zaželen instrument, ki prispeva ne le k odličnosti projekta, temveč tudi k njegovi dolgoročni okoljski trajnostnosti. Slednje bo postalo tudi pomemben vidik pri vprašanjih financiranja, zlasti pri oceni finančnega tveganja, ki ga izvajajo banke..

---

<sup>1</sup> V skladu z Direktivo 2001/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov določenih načrtov in programov na okolje, UL L197/2001, str. 30 (SEA oz. CPVO direktiva).

<sup>2</sup> V skladu z Direktivo 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov določenih javnih in zasebnih projektov na okolje, UL L 26, 28.1.2012, str. 1-21 ter Direktivo 2014/52/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o spremembi Direktive 2011/92/EU o presoji vplivov določenih javnih in zasebnih projektov na okolje, UL L 124, 25.4.2014, str. 1-18 (EIA oz. PVO direktiva).



© robuart / shutterstock

Te smernice se osredotočajo na premisleke skozi celotni postopek CPVO, ki so pomembni za ocenjevanje vpliva najvišjih strateških nacionalnih načrtov in programov na podnebne dejavnike, pa tudi za ocenjevanje vplivov projektov na podnebje v postopku PVO. Te smernice predstavljajo dopolnilno branje k Smernicam o vključevanju podnebnih sprememb in biotske raznovrstnosti v Celovito presojo vplivov na okolje<sup>3</sup> ter Smernicam o vključevanju podnebnih sprememb in biotske raznovrstnosti v Presojlo vplivov na okolje<sup>4</sup>. Drugi cilj teh smernic je približati upoštevanje podnebnih vidikov v postopku PVO vsem deležnikom, ki so vključeni v ta postopek, ter s tem vzpostaviti pomenljivo povezavo med podnebno politiko in projekti ter to na razumljiv način podati investitorjem in načrtovalcem. Zaradi tega so smernice uporabne tudi za odločevalce, za pripravljavce okoljskih poročil in poročil o vplivih na okolje, nevladne organizacije in širšo javnost v javnih posvetovanjih. Upoštevati bi jih bilo treba predvsem v fazi predhodnega postopka za izvedbo PVO in CPVO, kot ključne točke presoje.

<sup>3</sup> Evropska Komisija (2013), dostopno na <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/41f79c6f-9d84-4b1d-b695-9e362f324a9b/language-en> 19. april 2023).

<sup>4</sup> Evropska Komisija (2013), dostopno na <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3ed0e578-7f24-4073-81c9-f279c6d4b3cf> (19. april 2023).

## Načrti podnebnega »vključevanja« (mainstreaminga)

Vključevanje podnebnih sprememb v načrtovanje in postopke odločanja je ključno orodje za zagotavljanje ukrepov za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje v vseh politikah. Evropski parlament je leta 2019 razglasil podnebno in okoljsko izredno stanje<sup>5</sup>. Na nacionalni ravni in na ravni skupnosti EU moramo poskrbeti, da bodo vsi nacionalni načrti, programi in strateški dokumenti ter posledično zakonodaja in tudi proračun v celoti usklajeni s cilji omejitve globalnega segrevanja pod 1,5 °C ter čimprejšnjim doseganjem podnebne nevtralnosti. Vodilno načelo pri usklajevanju nacionalnih strateških načrtov, programov in strateških dokumentov s tem podnebnim ciljem mora biti takojšnje ukrepanje, preden bo prepozno. To je treba storiti na participativen način, saj bo *"omogočanje transformativnih sprememb zahtevalo, da vsa področja in ravni države delujejo skupaj in izkoristijo ambicije, ustvarjalnost in moč državljanov, podjetij ter skupnosti"*.<sup>6</sup>

Proces vključevanja podnebnih vidikov v glavne tokove (mainstreaming) zajema:

- ✓ **Vključevanje in preverjanje učinkov podnebnih sprememb/ na podnebne spremembe** (upoštevanje podnebnih sprememb pri razvoju in posegih v okolje), ki naj bo dosledno izvajano skozi vse različne ravni odločanja;
- ✓ **Vključevanje vidikov podnebnih sprememb neposredno v obstoječe in prihajajoče upravne politike, programe in strategije**, namesto ločenega razvijanja pobud za blaženje in prilagajanje podnebnim spremembam;
- ✓ **Vključitev "podnebnih" vidikov v cilje načrtov, programov in strateških dokumentov** ter zagotovitev, da načrtovane aktivnosti namenjajo ustrezno pozornost trajnostnosti in povečanju odpornosti družbenih ekosistemov glede na pričakovane in prihodnje razmere;
- ✓ Za učinkovito obravnavo in vključitev teh vidikov v načrt, program ali strateški dokument je treba odločitve sprejemati na podlagi **najboljšega razpoložljivega znanja** in širokega vključevanja deležnikov, ki prispevajo tudi praktično znanje (s terena);
- ✓ Načrt mora **prispevati k doseganju ciljev glede podnebnih sprememb** (splošnih in sektorskih), tako na ravni EU kot v mednarodnih pogodbah (Pariški sporazum): razvijalcem morajo biti jasni mednarodni, evropski, nacionalni in sektorski cilji. Plan, program ali strateški dokument mora zajemati jasno pojasnilo, kako bo dokument prispeval k uresničevanju teh ciljev glede na obstoječe stanje.
- ✓ Obravnavanje podnebnih vsebin v načrtu, programu ali strateškem dokumentu, osnovano na načelu previdnosti in načelu trajnostnega razvoja, kar mora biti ključno vodilo sodobnega načrtovanja.

<sup>5</sup> Resolucija 2019/2930(RSP)

<sup>6</sup> Evropska agencija za okolje, "The European environment – state and outlook" (2020), stran 17, dostopno na spletni strani <https://www.eea.europa.eu/soer/publications/soer-2020> (19. april 2023)

Te vidike je treba upoštevati že na samem začetku načrtovanja. Vključevanje podnebnih sprememb v proces sprejemanja odločitev ne sme biti zavrženo ali odloženo "na kasneje", temveč ga je treba sprejeti kot dejstvo. Tovrsten pristop vključuje dolgoročne in kumulativne učinke, kompleksnost vzročno-posledičnih odnosov ter dejavnike negotovosti.

Tako pri načrtovanju kot pri postopku CPVO je treba posebno pozornost nameniti pomembni medsebojni povezanosti med podnebnimi spremembami in varstvom biotske raznovrstnosti (biodiverzitate). Izguba biotske raznovrstnosti je podnebnim spremembam enakovreden, globalen in grozeč problem, pri čemer so podnebne spremembe eden od petih vzrokov izgube biotske raznovrstnosti (poleg izgube in fragmentacije habitatov, prekomernega izkoriščanja naravnih virov, onesnaževanja in invazivnih tujerodnih vrst). Ukrepi na področju podnebnih sprememb ne smejo poslabšati problema na področju biodiverzitate. Nasprotno, ukrepi za blaženje podnebnih sprememb, ki imajo za podlago na naravi temelječe rešitve so najboljša možnost.<sup>7</sup>



© iriejah / shutterstock

<sup>7</sup> Evropska komisija, Glavni cilji nove strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 so varstvo narave in obnova narave, COM(2020) 380 fin, dostopno na spletnem naslovu [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF) (19. april 2023)

## Stanje okolja in cilji glede podnebja

Pri strateškem načrtovanju ter v postopkih CPVO in PVO je treba upoštevati dve pomembni področji: **kakšno je stanje okolja in kakšni so podnebni cilji?** [Seznam relevantnih virov](#), ki vam lahko pomagajo pridobiti ustrezne informacije je objavljen na spletni strani J&E. Ker z vsakim letom prejemamo nove informacije, je treba upoštevati tudi posodobljene različice teh dokumentov.

Podatke o stanju okolja v povezavi s podnebnimi spremembami je mogoče pridobiti na mednarodni, evropski in nacionalni ravni:

- ✓ Na mednarodni ravni so najpomembnejša poročila Medvladnega panela za podnebne spremembe (IPCC), ki predstavljajo znanstveno podporo za izvajanje Okvirne konvencije Združenih narodov o podnebnih spremembah (UNFCCC) ter za nacionalna poročila o prenosu toplogrednih plinov.
- ✓ Na ravni EU Evropska agencija za okolje pripravlja letno poročilo o stanju okolja v Evropi. Države o emisijah toplogrednih plinov poročajo tako organom EU kot tudi UNFCCC. Pripravljajo tudi poročila o stanju okolja na nacionalni ravni.

Strateški načrti in programi morajo povezati trenutno, z vidika okolja in podnebja neustrezno situacijo (in s tem povezane trende) ter na drugi strani cilje, potrebne za odpravo te situacije. Vsak projekt predstavlja končen in dejanski skupek načrtovanih dejavnosti, ki bodo dolgoročno vplivale na okolje. Zatorej potrebujemo jasno sliko o podnebnih ciljih, ki so določeni na mednarodni, ZN ter nacionalni splošni in sektorski ravni. Na mednarodni, EU in nacionalni ravni imamo **deklarirane podnebne cilje**. Pomembni dokumenti vključujejo [Pariški sporazum UNFCCC](#)<sup>8</sup>, [Dolgoročno strategijo EU do leta 2050](#)<sup>9</sup>, [Evropski podnebni zakon](#)<sup>10</sup>, [Uredbo EU o porazdelitvi prizadevanj](#)<sup>11</sup>, [Nacionalne energetske in podnebne načrte](#)<sup>12</sup> ter dolgoročne strategije. Podroben opis najdete v prilogi k tem smernicam.

Na nacionalni ravni sta z vidika podnebnih ciljev pomembna predvsem dva dokumenta - Dolgoročna podnebna strategija Slovenije do leta 2050<sup>13</sup> in Celoviti nacionalni energetski in

<sup>8</sup> <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement> (19 April 2023)

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050_en) (19 April 2023)

<sup>10</sup> Uredba (EU) 2021/1119 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. junija 2021, s katero se vzpostavlja okvir za doseg podnebne nevtralnosti in sprememba uredb (ES) št. 401/2009 in (EU) 2018/1999

<sup>11</sup> Uredba (EU) 2018/842 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o obveznih letnih zmanjšanih emisij toplogrednih plinov s strani držav članic od leta 2021 do leta 2030 za prispevek k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez v skladu s Pariškim sporazumom in sprememba uredbe (EU) št. 525/2013, UL L 156/2018, str. 26. (trenutno v reviziji)

<sup>12</sup> [https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans\\_en](https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_en) (19 April 2023)

<sup>13</sup> Resolucija o Dolgoročni podnebni strategiji Slovenije do leta 2050, Uradni list RS, št. 119/21 in 44/22 - ZVO-2, <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO131> (19. april 2023).

podnebni načrt Republike Slovenije (NEPN), ki bo zaradi prenove določal nove cilje v letu 2024.<sup>14</sup>

Vključevanje podnebnih sprememb v načrte, programe in strateške dokumente ter projekte zajema tako zmanjševanje emisij toplogrednih plinov kot **prilagajanje na podnebne spremembe**. Upoštevanje prilagajanja na podnebne spremembe v postopku CPVO je še vedno preslabo razvito in zahteva več pozornosti. Zajema tudi oceno vpliva/prispevka načrta, programa ali strateškega dokumenta k boljšemu prilagajanju in odpornosti na podnebne spremembe v času bolj zahtevne prihodnosti. Dodatna navodila glede prilagajanje na podnebne spremembe so podana spodaj, pri fazi PVO.

Prilagoditveni ukrepi so prepuščeni državam, saj jih je treba določiti glede na situacijo na posameznem območju. S strani EU proces prilagajanja podpira Strategija prilagajanja podnebnim spremembam<sup>15</sup> in Platforma za prilagajanje podnebnim spremembam.<sup>16</sup> V okviru Združenih narodov poteka več prilagoditvenih programov. Na nacionalni ravni pa je potreben sprejem strategij prilagajanja.

### Koristi skladnosti projektov z okoljskimi cilji za investitorje

Zgoraj navedeno velja tudi za projekte, zato je ključno, da je sam projekt razvit na način, ki upošteva podnebne spremembe v smislu uporabe načela previdnosti. Tak pristop je ključen, kljub temu da se nekaterim investitorjem morda zdi, da podnebne spremembe niso pomembna tema, saj jih nekatera podnebna tveganja zadevajo le na dolgi rok.

---

<sup>14</sup> [https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/nepn/dokumenti/nepn\\_5.0\\_final\\_feb-2020.pdf](https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/nepn/dokumenti/nepn_5.0_final_feb-2020.pdf) (11. 2023)

<sup>15</sup> Forging a climate-resilient Europe - the new EU Strategy on Adaptation to Climate Change, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:82:FIN> (19 April 2023)

<sup>16</sup> <https://climate-adapt.eea.europa.eu/> (19. april 2023).



Zgodnja ozaveščenost ter upoštevanje podnebnih sprememb pri razvoju projekta lahko prineseta investitorju tudi koristi:

- ✓ **Boljše poznavanje in razumevanje s podnebnimi spremembami povezanih tveganj** in priložnosti, **boljše upravljanje teh vidikov** ter premišljeno strateško načrtovanje dejavnosti, še posebej ob pričakovanih zaostritvah okoljskih in podnebnih zahtev. Večja podjetja so že zdaj obvezana letno poročati o nefinančnih vidikih, vključno z ukrepi, sprejetimi in udejanjenimi v zvezi s podnebnimi spremembami.
- ✓ **Potencialno nižji stroški kapitala:** Akcijski načrt Evropske komisije: Financiranje trajnostne rasti, v okviru upravljanja finančnih tveganj, ki izhajajo iz podnebnih sprememb, izčrpavanja virov, degradacije okolja in povezanih socialnih vprašanj, si prizadeva preusmeriti finančne tokove v bolj trajnostno gospodarstvo. Upoštevanje podnebnih sprememb pri načrtovanju projekta bo olajšalo pridobivanje financiranja in omogočilo boljšo oceno finančnih tveganj.
- ✓ **Boljši ugled projekta in investitorja, večja družbena sprejemljivost** (odgovornost) na dolgi rok.

Postopek PVO lahko investitorju pomaga oceniti tveganja, ki jih na prvi pogled morda ni pričakoval, na primer:

- **možen negativen vpliv na podnebje:** neposredne emisije TGP, emisije TGP pri proizvodnji energije, emisije TGP pri proizvodnji materialov v načrtovani tovarni ali emisije iz samih izdelkov;
- **tveganje negativnega vpliva na dejavnost:** politična tveganja (npr. zaradi spremenjene politike, novih zahtev glede cene ogljika, energetske učinkovitosti ipd.), pravna tveganja (npr. pravni postopki, če podjetje ne prepreči ali zmanjša negativnih vplivov na podnebje), tehnološka tveganja (pričakovane zahtevnejše nove tehnologije zaradi vpliva na podnebje), tržna tveganja (če se potrošniki preusmerijo na izdelke z manjšim ogljičnim odtisom), tveganje izgube ugleda (podjetje, ki je prepoznano kot škodljivo za podnebje ali okolju nenaklonjeno, težje pridobiva in zadrži potrošnike, delavce, partnerje in investitorje);
- **fizična tveganja:** tveganja zaradi dogodkov, ki so posledica podnebnih sprememb (nenadni dogodki, kot so ekstremni vremenski pojavi ter trajne spremembe temperature, vode, tal, biotske raznovrstnosti).

Iz navedenega je jasno, da je v interesu investitorjev projektov samih, da strokovnjake spodbujajo k čim temeljitejši oceni vpliva načrtovanega projekta na podnebje in upoštevajo

njihova priporočila. Če projekt iz profesionalnih/ tehničnih razlogov ne more prispevati k zmanjšanju podnebnih sprememb, pa investitorji še vedno lahko prispevajo k obnovi narave na druge načine.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Trg za izravnavo ogljičnega odtisa, <https://www.offsetguide.org/understanding-carbon-offsets/carbon-offset-programs/mandatory-voluntary-offset-markets/> (19 April 2023)

## Zgodnja faza načrtovanja - upoštevanje podnebnih sprememb

### FAZA PREDHODNEGA POSTOPKA V CPVO

Ker so glavni vzrok podnebnih sprememb načini proizvodnje in potrošnje, torej dejavnosti družbe kot celote, to pomeni, da večina strateških načrtov na tak ali drugačen način vpliva na te dejavnosti. To velja tudi za načrte, za katere po Direktivi ni obvezna CPVO (obvezna je za načrte, programe in strateške dokumente za kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, energetiko, industrijo, promet, ravnanje z odpadki, upravljanje voda, telekomunikacije, turizem, prostorsko načrtovanje in rabo zemljišč, ki določajo okvir za prihodnje soglasje o projektih). Raziskava je pokazala, da je treba vpliv načrtov, programov in strateških dokumentov na podnebje upoštevati na najvišjih strateških ravneh načrtovanja, čim bolj široko, saj lahko vključuje tudi načrtovanje za druga področja, pomembna za podnebne spremembe. Ni nujno, da se za vsak strateški dokument izvede CPVO, vendar pa je ključno, da vsak načrt, program ali strateški dokument upošteva podnebne spremembe, tako da zajame potreben vpliv ali prispevek načrta k doseganju ciljev blaženja podnebnih sprememb ter odpornost na prihodnje spremembe zaradi podnebnih sprememb. Zato je treba vsak načrt skrbno preučiti kot potencialno sredstvo k doseganju podnebne nevtralnosti. Glede na to, da prehod v podnebno nevtralno družbo zahteva celovite spremembe, predvsem na področju načina proizvodnje in potrošnje, so le redki strateški dokumenti dejansko lahko izvzeti iz CPVO.

Zato je obveznost organov, ki pripravljajo strateške načrte, da:

- v skladu z nacionalno zakonodajo izvedejo predhodni postopek ali je za načrt potrebna CPVO;
- tudi, če CPVO ni potrebna, v postopek načrtovanja vključijo okoljske strokovnjake, ki bodo usmerjali pripravo načrta v smislu upoštevanja podnebnih sprememb, biotske raznovrstnosti in varstva okolja ter s tem zagotovili, da načrt, program ali strateški dokument prispeva k doseganju zastavljenih ciljev.

V fazi **predhodnega postopka** (Priloga II direktive o CPVO) je pomembna ocena sledečega:

- ✓ relevantnost načrta ali programa z vidika vključevanja okoljskih vidikov, zlasti z namenom spodbujanja trajnostnega razvoja;
- ✓ okoljski problemi, povezani z načrtom ali programom;
- ✓ pomembnost načrta ali programa za izvajanje okoljske zakonodaje Skupnosti (npr. načrti in programi, povezani z ravnanjem z odpadki ali varstvom voda).

Zlasti pri slednjem si je pomembno prizadevati za podnebno nevtralnost, saj strateški načrti in programi usmerjajo celotno delovanje družbe, torej od vzorcev, ki povzročajo problem

podnebnih sprememb, do vzorcev, ki bodo zavirali podnebne spremembe in zmanjševali emisije toplogrednih plinov. Strateški načrti in programi predstavljajo tudi osnovni nacionalni okvir za implementacijo EU zakonodaje in mednarodnih sporazumov ter morajo zagotoviti doseg zastavljenih ciljev.

Ključni izzivi okoljske presoje v zvezi s podnebnimi spremembami so:

*Dolgoročni in kumulativni učinki*

→ treba je pretehtati vpliv izvedbe ter tudi neizvedbe predlaganega načrta na trende.

*kompleksnost vzročno-posledičnih odnosov*

→ treba je oceniti vpliv načrta, programa ali strateškega dokumenta na ključne podnebne trende in njihove nosilce; vključiti je treba tako "najslabši" kot "najboljši" scenarij.

*negotovost - "najtežja" okoliščina presoje*

→ tako v fazi predhodnega postopka kot pri določanju obsega je treba upoštevati omejitve trenutnega znanja; omejeno znanje in relativna gotovost predvidljivosti ne smeta biti razlog za izogibanje presoji; v celoti je treba aktivirati previdnostno načelo, v načrte, programe in strateške dokumente pa je treba vključiti tudi prilagodljivost upravljanja in spremljanja ukrepov, da se omogoči ustrezno odzivanje na spremembe v prihodnosti.

V tem kontekstu je v procesu načrtovanja potrebno upoštevati vprašanje: V kolikšni meri lahko načrt, program ali strateški dokument prispeva k:

- a) uresničevanju trajnostnega razvoja,
- b) implementaciji okoljskih in podnebnih politik ter
- c) doseganju sprejetih ciljev in izpolnjevanju okoljskih/podnebnih zavez?

Pri tem je lahko v pomoč nekaj dodatnih vprašanj, kot na primer:

- *Ali se načrt/ program ukvarja z vprašanji, ki so pomembna za zmanjšanje emisij TGP ali za prilagajanje na podnebne spremembe?*
- *Ali načrt/ program prispeva k zmanjšanju emisij TGP - neposredni učinki?*
- *Ali načrt/ program prispeva k zmanjšanju emisij TGP - posredni učinki (vpliva na zmanjšanje porabe energije, spodbuja učinkovitejšo rabo energije, povečuje uporabo energije iz obnovljivih virov)?*
- *Ali načrt/ program prispeva k spremembam mobilnosti v smeri trajnostne mobilnosti (spodbuja hojo, kolesarjenje, javni prevoz, souporabo avtomobilov itd.)?*
- *Ali načrt/ program prispeva k prehranski samozadostnosti, uživanju doma pridelane ekološke hrane, zmanjšanju odpadne hrane?*

- *Ali načrt/ program spodbuja spremembo potrošniških navad: ponovno uporabo, popravila namesto nakupa novih izdelkov, uporabo recikliranih materialov?*
- *Ali načrt/ program spodbuja uporabo recikliranih materialov in prehod na krožno gospodarstvo?*
- *Ali načrt/ program spodbuja ukrepe za zmanjšanje odpadkov, zlasti plastičnih?*
- *Ali bo načrt/ program prispeval k boljšemu prilagajanju na podnebne spremembe (povečanje odpornosti ekosistemov na podnebne spremembe)?*
- *Ali načrt/ program prispeva k doseganju podnebnih ciljev na način, ki ne ogroža biotske raznovrstnosti ali celo prispeva k biotski raznovrstnosti?*
- *Ali imajo podnebne spremembe ugoden ali neugoden vpliv na načrt; ali je lahko neposredno ali posredno ranljiv za podnebne spremembe?*
- *Ali lahko podnebne spremembe vplivajo na dele okolja, na katere bo potencialno vplival načrt?*



© vladwel / shutterstock

Če načrt, program ali strateški dokument lahko prispeva k doseganju podnebnih ciljev, potem bi moral biti podvržen CPVO, da se tako optimizira njegov podnebni in okoljski vpliv.

Vsako od zgoraj navedenih vprašanj razjasnjuje, kako bo načrt objektivno prispeval k podnebnim spremembam. Pogosto je načrt, program ali strateški dokument preveč splošen in podan v pripovedni obliki, torej bolj kot vizija ali načrt poti in ne kot dejanska strategija. V takšnih primerih je težko odgovoriti na zgoraj navedena vprašanja. Zato je naloga avtorjev strateškega načrta, da jasno opredelijo cilje in namene ter podajo načine in ukrepe, kako jih doseči ter kako meriti napredek.

## FAZA PREDHODNEGA POSTOPKA V PVO

Predhodni postopek pri PVO je zelo pomemben, še posebej glede morebitnih vplivov na podnebje. Razumevanje povezave med projektom in podnebnimi cilji je ključno. Potrebno je identificirati trenutne podnebne cilje, tako na mednarodni, nacionalni kot tudi sektorski ravni ter jasno predstaviti, kako bo projekt prispeval k doseganju teh ciljev in kako se bo prilagodil vplivom podnebnih sprememb v prihodnosti.

Postopek PVO je tudi instrument, ki samemu načrtovanju projektov pomaga prispevati k doseganju podnebnih ciljev. Kakršnokoli odstopanje od tega morajo strokovnjaki ustrezno utemeljiti že v fazi predhodnega postopka, pristojni organ pa mora takšno oceno kritično preučiti in po potrebi postaviti dodatne zahteve, da se zagotovi skladnost projekta z okoljskimi, in še posebej podnebnimi, cilji (za blaženje in prilagajanje). Če obstajajo trdni argumenti, zakaj projekt ne bi mogel prispevati k blaženju podnebnih sprememb, pa lahko investitorji še vedno prispevajo k obnovi narave na druge načine.

**Že pri pripravi dokumentacije za predhodni postopek je treba posvetiti pozornost podnebnim dejavnikom, jih identificirati in predstaviti (za celotno življenjsko dobo projekta):**

- ✓ kako bo projekt neposredno ali posredno povečal ali zmanjšal emisije TGP;
- ✓ kako bodo podnebne spremembe pozitivno ali negativno vplivale na projekt, neposredno ali posredno (ranljivost, izpostavljenost projekta);
- ✓ kakšen učinek bodo imele podnebne spremembe na dele okolja, ki jih bo zadeval projekt: ukrepi za omilitev identificiranih vplivov in prilagajanje podnebnim spremembam

### Blaženje podnebnih sprememb

Glede emisij TGP je treba oceniti količino in intenzivnost emisij za vsak posamezen element in fazo projekta skozi njegov celotni življenjski cikel, kar vključuje:

- uporabo energije, pri proizvodnji katere nastajajo emisije TGP: energetske potrebe, razdeljene po napravah, strojih in opremi, energetski viri, prikaz energetskih tokov; predstavitev ukrepov energetske učinkovitosti;
- emisije TGP, ki jih povzroča proizvodnja surovin, potrebnih za delovanje obrata (ogljčni odtis izdelkov);
- emisije TGP, ki jih povzroča promet, povezan z delovanjem obrata, pri čemer upoštevamo vso mobilnost (vključno s prevozom delavcev na delo);
- identifikacijo alternativnih možnosti, s katerimi bi bilo mogoče preprečiti neposredne ali posredne emisije TGP, na primer druge tehnologije, materiali, na naravi osnovane rešitve (kot so zelene površine, drevesa, zelena infrastruktura, naprave za obnovljivo energijo).

Vplivi projekta na podnebje se lahko zdijo nepomembni, če jih opazujemo ločeno, če pa jih seštejemo z vsemi drugimi obstoječimi in načrtovanimi vplivi, so vplivi projekta lahko znatni. Zato mora biti podnebni vpliv projekta vedno postavljen v kontekst celotnega načrta ali programa, ki obravnava kumulativne učinke vsakega območja



© elenabs / shutterstock

### Prilagajanje na podnebne spremembe

Projekt mora prispevati k prilagajanju na širšem območju svojega predvidenega delovanja, hkrati pa zagotoviti lastno odpornost in prilagoditev na sedanje in prihodnje posledice podnebnih sprememb. Že v fazi prehodne ocene je treba identificirati in oceniti možne načine prilagajanja, s katerimi bi se zmanjšali učinki podnebnih sprememb v celotnem življenjskem ciklu. Ključni razmisleki so:

- kakšne so možnosti za zmanjšanje tveganja, ki lahko celo prinašajo koristi v različnih scenarijih;
- "win-win" priložnosti, ki imajo pozitiven vpliv na podnebne spremembe, biotsko raznovrstnost in ekosistem;
- možnosti za ukrepanje povratne in fleksibilne narave, ki jih je v kasnejši fazi mogoče spremeniti, če se pojavijo pomembni vplivi podnebnih sprememb;
- v primeru novih naložb je smiselno načrtovati z rezervo, da se s tem zagotovi odpornost na različne prihodnje, potencialno nepričakovane učinke podnebnih sprememb.
- mehke prilagoditvene strategije za okrepitev prilagoditvenih zmogljivosti in zagotovitev širokega nabora možnosti za uravnoteženje/prilagajanje (prilagodljivo načrtovanje in upravljanje na podlagi monitoringa);

- namestitev na naravi osnovanih rešitev (npr. nepozidanih zelenih površin, ki absorbirajo padavine, zelenih površin in dreves za uravnavanje temperature, povečanje ponorov ogljika).

Zato je potrebno izvesti oceno izpostavljenosti in ranljivosti projekta, ki vključuje:

- ranljivost projekta v zvezi z večjimi naravnimi in drugimi nesrečami ter učinki podnebnih sprememb (še posebej v povezavi z lokacijo projekta);
- analizo ranljivosti obravnavanih alternativ;
- oceno izpostavljenosti predvidene lokacije in širše cone vpliva tveganjem;
- oceno tveganja glede na možne učinke;
- opis prilagajanja učinkom podnebnih sprememb za načrtovano dejavnost.

Zaradi zgoraj navedenega je zelo pomembno, da sta dokumentacija in ocena pričakovanih vplivov projekta pripravljene celovito in temeljito v tej fazi. Le tako se lahko zagotovi, da ima pristojni organ dovolj informacij za kakovostno oceno, ali je zaradi pričakovanih vplivov projekta na podnebje potrebno izvesti PVO.



## Ocena vpliva na podnebne dejavnike v CPVO

Glede vpliva načrtov, programov in strateških dokumentov na podnebne dejavnike je ključno, da CPVO načrte ocenjuje na način, ki zagotavlja zadosten prispevek k uresničevanju podnebnih ciljev. Zgolj pozitiven vpliv načrtov na podnebje ne zadošča, glavno merilo za oceno mora biti *potreben* vpliv načrtov na blaženje in prilagajanje podnebnim spremembam, s katerim se bo zagotovilo doseganje podnebnih ciljev. **Če že na nivoju strateškega načrta cilji niso zastavljeni dovolj ambiciozno, ni mogoče pričakovati, da bodo podnebni cilji doseženi na nižji, izvedbeni ravni.** V kontekstu CPVO moramo slediti temu imperativu, saj živimo v ekstremnih okoljskih in podnebnih razmerah, v katerih povzročanje dodatnih negativnih vplivov na podnebne dejavnike in biotsko raznovrstnost ne more biti sprejemljivo.

Poleg tega je ključno **oceniti vpliv načrtov, programov in strateških dokumentov na zmanjšanje ali povečanje posledic podnebnih sprememb na druge prostorske aktivnosti** ter tudi vpliv podnebnih sprememb na načrte, programe in strateške dokumente. Pri tem je treba v največji meri upoštevati skrb za varstvo biotske raznovrstnosti in seveda drugih delov okolja.

Ocenjevanje teh vplivov ni enostavna naloga. Zahteva široko poznavanje strateškega načrtovanja, stanja okolja, podnebnih ciljev ter dokumentov in drugih strateških načrtov. K temu delu je treba pristopiti z ekipnim prizadevanjem ter temeljito analizo v kontekstu posameznega strateškega načrta, programa ali strateškega dokumenta, njegovega namena in ciljev. Pomembno je, da se osredotočimo ne le na iskanje delov načrta, ki so osnova za prihodnje projekte, temveč na celovito oceno v luči družbenih in okoljskih sprememb, ki jih želi načrt, program ali strateški dokument razvijati.

### FAZA VSEBINJENJA

Ta faza je namenjena določitvi ciljev načrta. Treba je oceniti, kateri deli načrta bodo verjetno pomembno vplivali na katere dele okolja in podnebja ter kateri podnebni (okoljski) cilji naj bodo upoštevani. Ta ocena temelji na poznavanju stanja okolja glede podnebnih sprememb in trendov teh sprememb, izvaja pa se v kontekstu aktualnih podnebnih politik in ciljev. Glavna, vendar ne edina skrb, so emisije TGP.

Pri določanju okoljsko - podnebnih ciljev je smiselno upoštevati podnebne cilje in podcilje neodvisno. Okoljski cilj lahko na primer predstavlja "blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje", ki naj vključuje več podciljev, kot so: večja energetska učinkovitost, večji delež obnovljivih virov energije v končni potrošnji, nižja poraba energije, povečana mobilnost ob zmanjšani porabi energije, številni ponori ogljika, povečana odpornost in prilagodljivost ter zmanjšanje izpostavljenosti učinkom podnebnih sprememb. Vključeni so lahko tudi drugi sektorski podnebni cilji (na področju kmetijstva, ravnanja z odpadki, obsežne uporabe).

Kriteriji za ocenjevanje vplivov načrtov, programov in strateških dokumentov morajo biti zastavljeni ambiciozno, posebno pozornost pa je treba nameniti kontekstu podnebnih

sprememb. Okoljsko poročilo, ki postavi kriterije za ocenjevanje učinkov na podnebne dejavnike prenizko, ne bo izpolnilo svojega namena. Na primer, četudi še niso normativno določeni, je treba upoštevati cilje, ki so ambicioznejši od trenutnih ciljev. Določitev kriterijev za podnebne spremembe je ključni del procesa CPVO, ki vpliva na najbolj optimalno vključitev podnebnih sprememb v načrt. Kriteriji za najvišjo oceno sprejemljivosti vplivov načrtov, programov in strateških dokumentov bi morali temeljiti na preseganju politično določenih podnebnih ciljev. Glede na podatke in znanstvene projekcije je očitno, da so politično določeni podnebni cilji, ki so bili postavljeni do sedaj, nižji od ciljev, ki bi bili potrebni za zaustavitev globalnega segrevanja na 1,5°C v primerjavi s predindustrijskimi časi.



© Viktoris Kurpas / shutterstock

### OCENJEVANJE VPLIVA V OKOLJSKEM POROČILU

Če se postopek CPVO začne v najzgodnejši fazi strateškega načrtovanja, bo na ta način načelo trajnostnega razvoja najboljše vključeno v načrt ali program ter bo optimiziralo njegov potencial glede na podnebne in okoljske cilje. Načrtovanje je treba obravnavati na celovit, ekosistemski način, ki upošteva njegove omejitve in pragove. Zaradi podnebnih sprememb (in varstva biotske raznovrstnosti) je treba v načrte, programe in strateške dokumente vključiti učinkovito, prilagodljivo upravljanje in izvajanje; s tem proces CPVO pomaga oblikovati načrt na podlagi naslednjih vidikov:

- Kakšne so možne alternative za naslavljanje podnebnih sprememb? Kako bi njihova izvedba vplivala na podnebne spremembe?
- Kako se lahko izognemo negativnim vplivom na podnebne spremembe in če tega ne moremo storiti, kako jih lahko zmanjšamo ali izravnamo? Kako lahko maksimiramo pozitivne vplive na podnebje?
- Na kakšen način so lahko ukrepi za podnebne spremembe vključeni v načrte, programe in strateške dokumente?

**Okoljsko poročilo naj jasno pojasni**, kako so bili postavljeni izsledki in določbe glede podnebne vsebine, prilagojeni specifičnim ciljem načrtov in programov; kako so bile naslovljene negotovosti; kako so bili izbrani ustrezni scenariji (poročila IPCC!) in na kakšen način je mogoče vidike podnebnih sprememb bolje vključiti v končni načrt, program ali strateški dokument. Poročilo naj vključuje tudi predloge ukrepov za blaženje. Predstavljeno mora biti stanje okolja (trenutni in pričakovani vplivi, ranljivost), kazalniki ter vplivi načrta ali programa (kako bo načrt blažil podnebne spremembe, kako bo vplival na boljšo prilagoditev na podnebne spremembe ter kako je načrt ali program prilagojen podnebnim spremembam). Pojasnjeno mora biti tudi stališče do drugih načrtov.

Potrebno je sledeče:

- ✓ **upoštevati scenarije podnebnih sprememb**: možne situacije ekstremnih vremenskih razmer ter nenadni dogodki, ki bi lahko vplivali na izvajanje načrta ali poslabšali njegov vpliv na okolje.
- ✓ **analizirati razvijajoče se osnovne trende**, vključno s trendi glavnih vsebin načrta ali programa skozi čas, glede dejavnikov sprememb (neposrednih in posrednih), omejitev, področij, ki so lahko posebej prizadeta, kritične medsebojne odvisnosti, kdo pridobi/izgubi; ocene ranljivosti (z oceno zmožnosti prilagoditve regije ali sektorja na podnebne spremembe) ter identificirati najbolj odporno alternativo.
- ✓ oceniti **alternative glede različnih vplivov na podnebne spremembe in biotsko raznovrstnost** (skozi pregled potreb, postopka implementacije, lokacij, časovnih okvirov in alternativ, ki izboljšujejo ekosistemske storitve); zaradi negotove narave potencialnih tveganj je bolje predlagati ukrepe brez ali z nizko stopnjo tveganja (no-regret ali low-regret), kot pa tvegati velike težave med implementacijo načrta ali programa.
- ✓ **iskati priložnosti za izboljšave** med usklajevanjem načrta ali programa z relevantnimi cilji in prednostnimi nalogami drugih politik glede podnebnih sprememb in biotske raznovrstnosti.
- ✓ oceniti **sinergijske in kumulativne učinke** podnebnih sprememb in biotske raznovrstnosti.
- ✓ zagotoviti, da ukrepi blaženja podnebnih sprememb ne bodo imeli negativnih učinkov na prilagajanje na podnebne spremembe.

CPVO je neprecenljivo orodje za strateške načrtovalce, saj omogoča resnično trajnostno načrtovanje in čimprejšnje doseganje podnebne nevtralnosti.

## SLOVENSKE SPECIFIKE IN PRIPOROČILA

V Sloveniji se CPVO izvaja na podlagi Zakona o varstvu okolja (ZVO-2)<sup>18</sup> za plane, programe, načrte ali druge splošne akte in njihove spremembe, katerega izvedba lahko pomembno vpliva na okolje.

Na državnih spletnih straneh<sup>19</sup> boste našli usposabljanje za izvajanje CPVO (in PVO), s poudarkom na vključevanju klimatskih sprememb v postopke CPVO in PVO.

Na PIC smo julija 2020 pripravili analizo izvajanja in smernice za izvajanje CPVO z vidika vplivov na podnebje.<sup>20</sup> Priporočila za odločevalce na ravni Slovenije, ki so vam lahko v pomoč pri izboljševanju kakovosti izvajanja, so:

- osredotočenje na »druge plane«, torej na najvišji nivo strateškega načrtovanja, ne pa na prostorske načrte oziroma načrte, ki so neposredna podlaga za infrastrukturne projekte, kjer je že prisotnih nekaj navodil;<sup>21</sup>
- cilj vrednotenja ne morejo biti samo negativni ali pozitivni vplivi, temveč potrebni pozitivni vplivi, da se bodo dosegali cilji Pariškega sporazuma;
- k temu vrednotenju je potrebno pristopiti s poglobljeno analizo v kontekstu konkretnega strateškega plana ali programa, njegovega namena in ciljev, preseči je treba zgolj vrednotenje morebitnih konkretnih vplivov v povezavi z bodočimi projekti ali zgolj izračuni potencialnih emisij TGP;
- za izhodišče se upošteva okoljsko poročilo, ki je bilo pripravljeno v okviru CPVO za Nacionalni energetski in podnebni program, ker je v tem primeru šlo za (drug) nacionalni strateški plan in ker je bilo vrednotenje vplivov na podnebje izvedeno upoštevajoč potrebne vplive za doseg ciljev Pariškega sporazuma;
- upoštevali bi tudi usmeritve Nacionalnega programa varstva okolja za področje blaženja podnebnih sprememb;
- dali bi poudarek na pojasnilih terminologije, ki je pomembna za enotno in pravilno razumevanje pojmov (po zgledu, kot je to pojasnjeno za presoje vplivov velikih projektov na podnebje).

<sup>18</sup> Zakon o varstvu okolja, Uradni list RS, št. 44/22 in 18/23 - ZDU-10, <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8286> (11.7.2023)

<sup>19</sup> Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, <https://www.gov.si/zbirke/storitve/usposabljanje-za-presoje-vplivov-na-okolje/> (11.7.2023)

<sup>20</sup> <http://zagovorniki-okolja.si/wp-content/uploads/2020/10/Analiza-CPVO-podnebje.pdf> (11.7.2023)

<sup>21</sup> EK Priročnik Podnebne spremembe in veliki projekti, ki je sicer že bolj usmerjen na projektno presojo; Navodila MOPE za vključevanje podnebnih sprememb v celovitih presojah vplivov na okolje (CPVO za državne prostorske načrte (DPN) na področju državne infrastrukture (ceste, železnice).

## Ocena vplivov na podnebje v PVO

### FAZA VSEBINJENJA

Če je potrebno izvesti PVO, je faza vsebinjenja pri ocenjevanju vplivov projekta na podnebje ključnega pomena, zlasti zaradi zgoraj opisane negotovosti. Pristojni organ bi moral na zahtevo zagotoviti celovite usmeritve glede obsega in vsebine poročila o vplivih na okolje v zvezi z oceno vpliva na podnebje. Čeprav ta faza ni obvezna, prinaša številne koristi: v njej se lahko potrdijo ključni vidiki, ki jih je predvidel že investitor, ali pa pristojni organ identificira nove. Poleg tega spodbuja zgodnje razmišljanje o alternativah in ukrepih za blaženje. To lahko prihrani čas in denar, saj se tako izognemo kasnejšim posodobitvam poročila, pristojni organ pa je vključen že v zgodnji fazi. Določitev obsega in globine poročila o vplivih na okolje predstavlja tudi določeno predvidljivost glede ocene zahtevanih vložkov (delovna sila, čas in finančna sredstva)<sup>22</sup>.

### VREDNOTENJE VPLIVA V PVO POROČILU

Priprava poročila o oceni vplivov na podnebje nikakor ni lahka naloga. Enotnih in celovitih metodologij za ocenjevanje učinka cele vrste različnih projektov ni, niti (vsaj vidnih) primerov dobre prakse, ki bi jim lahko sledili.<sup>23</sup> K temu je treba pristopiti od primera do primera,<sup>24</sup> razumno, z obstoječim znanjem ter načeloma previdnosti in neškodovanja. Vse potrebne premisleke je treba določiti pred pripravo poročila in so opisani v poglavju o predhodnem postopku. Samo poročilo pa bo zahtevalo poglobljeno analizo in oceno. Poročilo mora vsebovati opredelitev, kako se bo izhodiščno okolje spremenilo zaradi podnebnih sprememb, z uporabo več podnebnih scenarijev in ocene vplivov projekta glede na to.

---

<sup>22</sup> Environmental Impact Assessment of Projects, Guidance of Scoping, <https://circabc.europa.eu/ui/group/3b48eff1-b955-423f-9086-0d85ad1c5879/library/38742302-d9d2-41e1-85de-aa88653e7c/details> (19 April 2023)

<sup>23</sup> Za več informacij glej [J&E summary and recommendations on climate assessments](#).

<sup>24</sup> V ločenem dokumentu so zbrana [metodološka orodja in smernice](#) za pomoč strokovnjakom, ki pripravljajo poročilo o vplivih na okolje z vidika vpliva na podnebje - običajno je potrebna kombinacija naštetih orodij.

**Za določitev razvijajočega se izhodišča je potrebno:**

- ✓ prepoznavanje trendov in ključnih kazalnikov skozi čas (npr. emisije toplogrednih plinov, kazalniki ranljivosti, predvidena pogostost ekstremnih vremenskih dogodkov, tveganje večjih nesreč);
- ✓ identificirati gonila sprememb (neposrednih in posrednih), ki lahko vodijo do določenih trendov (npr. projekti, ki so že odobreni (ali načrtovani), vendar še niso izvedeni);
- ✓ identificirati kritične medsebojne odvisnosti (npr. sistemi za oskrbo z vodo in čiščenje komunalnih odpadnih voda, protipoplavna zaščita, oskrba z električno energijo itd.);
- ✓ upoštevanje točk preloma - ki so že dosežene ali se pričakujejo, da bodo dosežene;
- ✓ scenariji vključujejo tudi ekstremne pojave, podnebne posledice in »velika presenečenja«, ki bodo vplivala na projekt ali povzročila poslabšanje njegovega vpliva na podnebje, biotsko raznovrstnost, okolje.

**Ocena vpliva projekta na podnebje se izvede ob upoštevanju tako opredeljenega razvijajočega se okolja.** Upoštevati je treba tako obseg, še bolj pa pomen posameznih vplivov. Kompleksnost tega ne sme odvracati od analize neposrednih in posrednih vplivov. Glede na negotovost projekcij je treba opisati pričakovane vplive: tisto, kar je znano, je treba z določeno stopnjo verjetnosti definirati, tisto, kar je relativno malo znano, pa tudi navesti.

## SLOVENSKE SPECIFIKE IN PRIPOROČILA

V Sloveniji se PVO izvaja na podlagi Zakona o varstvu okolja (ZVO-2)<sup>25</sup> pred vsakim posegom, ki lahko pomembno vpliva na okolje. Uredba o posegih v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje,<sup>26</sup> v prilogi določa pragove za izvajanje predhodnega postopka in kdaj je izvedba PVO obvezna.

Na državnih spletnih straneh<sup>27</sup> boste našli usposabljanje za izvajanje PVO (in CPVO), s poudarkom na vključevanju klimatskih sprememb v postopke CPVO in PVO.

Na PIC smo julija 2020 pripravili analizo izvajanja in smernice za izvajanje PVO z vidika vplivov na podnebje.<sup>28</sup> Priporočila za odločevalce na ravni Slovenije, ki so vam lahko v pomoč pri izboljševanju kakovosti izvajanja, so:

<sup>25</sup> <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8286> (11.7.2023)

<sup>26</sup> Uredba o posegih v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje, Uradni list RS, št. 51/14, 57/15, 26/17, 105/20 in 44/22 - ZVO-2, <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED6527> (11.7.2023)

<sup>27</sup> Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, <https://www.gov.si/zbirke/storitve/usposabljanje-za-presoje-vplivov-na-okolje/> (11.7.2023)

<sup>28</sup> <http://zagovorniki-okolja.si/wp-content/uploads/2020/10/Analiza-presoj-vplivov-predpisov-na-okolje-in-podnebje.pdf> (11.7.2023)

1. Potrebno je določiti skrbnika za preverjanje kakovosti izvajanja presoje predpisov na okolje - ta skrbnik naj bo Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo.
2. Pri presoji vplivov predpisov na okolje je potrebno eksplicitno dodati kategorije, ki omogočajo presojo posledic predpisa na podnebje in ki bodo dosledno upoštevane pri presojah predpisov, ki imajo vpliv na podnebje - ocenjujemo, da je to najbolj smiselno storiti skupaj s posodobitvijo ali sprejetjem novega priročnika MJU, saj trenutna verzija že predvideva presojo vplivov predpisov na podnebje in podrobne kategorije/vprašanja znotraj te teme.
3. V Poslovník vlade je potrebno vnesti določbo, ki pripravljavca predpisa napotuje k obveznemu upoštevanju priročnika MJU pri pripravi predloga predpisa. Prav tako je po vzoru Češke potrebno določiti obvezne minimalne sestavine presoje vplivov na okolje ter metodologijo, ki jo pripravljavec mora upoštevati.
4. Potrebno je posodobiti priročnik MJU in ga narediti za pripravljavce predpisov bolj dostopnega.
5. Potrebno je posodobiti Zeleni okoljski test in določiti metodologijo za njegovo izvajanje, ki bo v čim večji meri onemogočala subjektivno presojo pripravljavca predpisa. Obenem mora biti zeleni test kratek in smiseln ter vključevati najmanj vprašanja, ki jih že določa priročnik MJU.
6. Za večjo pripravljenost za kakovostne presoje posledic predpisov na strani pripravljavcev predpisov je smiselno pripraviti spletno aplikacijo za opravljanje presoj posledic na okolje, po vzoru testa za srednja in mala podjetja.
7. Potrebno je sprejeti nove vzpodbude in ukrepe za pripravljavce predpisov, v obliki izobraževanj, delavnic, spletnih pripomočkov in drugih ukrepov, ki bodo pripravljavce časovno razbremenili na dolgi rok in omogočali bolj kakovostne presoje vplivov predpisov v praksi.

Za oceno vplivov so pomembni naslednji splošni vidiki:

- ✓ Oceniti je treba izpostavljenost in ranljivost ne samo na učinke podnebnih sprememb samih, temveč tudi glede na to, kateri **okoljski, socialni in ekonomski vidiki** so izpostavljeni kratkoročnim in dolgoročnim spremembam podnebja ali ekstremnim vremenskim pojavom.
- ✓ **Tako dolgoročni kot kumulativni učinki podnebnih sprememb zahtevajo pozornost**, treba je predvideti vzročne verige ali mreže, da bi razumeli medsebojne povezave in kumulativne učinke vplivov projekta na in med elementi (zlasti pozitivne ali negativne interakcije med podnebnimi spremembami in biotsko raznovrstnostjo).
- ✓ **Identifikacija alternativ in omilitvenih ukrepov**: ocena ranljivosti mora biti vgrajena v osnovno oceno in vse alternative, da se izbere najbolj odporna alternativa.
- ✓ Kar zadeva blažitev podnebnih sprememb, je **treba poiskati alternative za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov**, kot so druge tehnologije, materiali, modeli dobave, zaščita, obnova in vzpostavitev naravnih ponorov (zelena infrastruktura), načrtovanje izravnalnih ukrepov, proizvodni materiali z nizkim ogljičnim odtisom, učinkoviti ukrepi rabe energije v vseh fazah, oskrba z energijo iz obnovljivih virov energije, zmanjšanje emisij TGP povezanih s prometom (izbira lokacije v bližini javnega potniškega prometa, izdelava načrta mobilnosti, promocija javnega prometa, kolesarjenje, pešačenje).
- ✓ Kar zadeva prilagajanje podnebnim spremembam, je treba upoštevati ključne vidike ne le prilagajanja projekta podnebnim spremembam, temveč tudi **prispevek projekta k boljši prilagoditvi širšega območja** (opisano v poglavju o predhodnem postopku). Verjetno bodo potrebni ukrepi glede padavinske in protipoplavne zaščite za večjo stabilnost tal, odpornost proti vetru, toči, visokim temperaturam, nato tudi ukrepi glede morebitnih gozdnih požarov, razpoložljivosti vode in kakovosti zraka.
- ✓ **Spremljanje in prožno upravljanje**: čeprav PVO tega ne zahteva, je zlasti v zvezi s podnebnimi spremembami ključno zagotoviti spremljanje, vrednotenje in ustrezno ukrepanje med življenjskim ciklom v smislu prožnega upravljanja.



## PRILOGA – Pregled podnebnih ciljev

Na mednarodni ravni je v skladu s pariškim sporazumom cilj ohraniti globalno segrevanje znatno pod 2 °C ali preferenčno 1,5 °C v primerjavi s predindustrijskimi časi. Posebno poročilo IPPC o 1,5 °C je pokazalo, da je to nujen cilj, saj bo imelo globalno segrevanje nad to mejo neobvladljive posledice podnebnih sprememb. To zavezo so EU in države članice sprejele s Pariškim sporazumom in predstavlja nadaljevanje prizadevanj podpisnic UNFCCC. Je tudi del 13. od 17 ciljev trajnostnega razvoja: Agenda za trajnostni razvoj do leta 2030 (podnebni cilj). Cilj je sprejeti nujne ukrepe za boj proti podnebnim spremembam in njihovim posledicam. Med njegovimi cilji je tudi vključitev ukrepov na področju podnebnih sprememb v politike, strategije in načrte na nacionalni ravni.

Konvencija o presoji čezmejnih vplivov na okolje (Konvencija iz Espooja) in njen Protokol o strateških okoljskih presojah (Kijevski protokol) ter Sendajski sporazum o zmanjševanju tveganja nesreč so pomembni tudi na mednarodni ravni glede podnebnih sprememb in strateške presoje.

Na ravni EU je Evropski parlament že leta 2019 razglasil Resolucijo o podnebnih in okoljskih izrednih razmerah. Evropska strateška dolgoročna vizija za uspešno, sodobno, konkurenčno in podnebno nevtralnno gospodarstvo »Čist planet za vse« je podnebno nevtralnost postavila kot splošni cilj do leta 2050 in zdaj evropska podnebna zakonodaja določa enak pristop, celo več, določa, da bo zavezujoči podnebni cilj do leta 2030 domače zmanjšanje neto emisij toplogrednih plinov (emisije po odbitku odvezemov) za najmanj 55 % v primerjavi z letom 1990 do leta 2030. Evropski zeleni dogovor poziva k reformi socialnih in gospodarskih politik v smeri pravičnega prehoda v trajnostno družbo, revizija številnih direktiv in uredb, povezanih s podnebjem, pa je v procesu revizije in sprememb. Države so sprejele nacionalne energetske in podnebne načrte (NECP) in sprejemajo dolgoročne podnebne strategije.

Doseganje podnebne nevtralnosti (tj. emisije toplogrednih plinov minus ponori = 0) je ključnega pomena za odločno ukrepanje do leta 2030. Glede na poročilo Združenih narodov o vrzeli v emisijah (2019)<sup>29</sup> bi se morale svetovne emisije toplogrednih plinov v tem desetletju zmanjšati za 7,6 % na leto.

Da bi imeli jasno sliko o podnebnih ciljih, je pomembno razumeti **izhodiščno leto**, tj. leto, v katerem se meri zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. UNFCCC ni določil izhodiščnega leta do Kjotskega protokola h konvenciji. Kot začetno leto je določil leto 1990, države pa so lahko izbrale drugo leto. EU je izbrala leto 2005.

Drug pomemben dejavnik pri razumevanju ciljev je dejstvo, da je **EU leta 2005 podnebne ukrepe razdelila na dva dela:**

<sup>29</sup> <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2019> (19 April 2023)

1. **Sektor trgovanja z emisijami toplogrednih plinov (ETS)**, ki vključuje velike naprave, v katerih se izvaja dejavnost, ki povzroča toplogredne pline (zlasti energija, industrija in komercialno letalstvo). Podjetja prejemajo ali kupujejo pravice do emisij, s katerimi lahko med seboj trgujejo in so odgovorna za doseganje ciljev glede emisij toplogrednih plinov.
2. Sektorji, ki niso vključeni v ETS, sestavljajo vse druge dejavnosti, ki povzročajo emisije toplogrednih plinov - promet, kmetijstvo, gradbeništvo, ravnanje z odpadki, potrošniško blago in drugi sektorji. Države članice so odgovorne za doseganje ciljev v sektorju ETS.

Trenutni cilji za zmanjšanje izpustov TGP do leta 2030 na ravni EU so zmanjšanje izpustov TGP za 55 % v primerjavi z letom 1990 in cilji za energijo iz obnovljivih virov (trenutno še 32 %) ter povečanje energetske učinkovitosti (trenutno 32,5 %, kar velja v sektorju ETS in ne-ETS sektorju skupaj) so v reviziji.

Komisija je 18. maja 2022 objavila načrt **REPowerEU**,<sup>30</sup> ki določa vrsto ukrepov za hitro zmanjšanje odvisnosti EU od ruskih fosilnih goriv precej pred letom 2030 s pospeševanjem prehoda na čisto energijo. Načrt REPowerEU temelji na treh stebrih: varčevanje z energijo, proizvodnja čiste energije in diverzifikacija oskrbe z energijo v EU. Kot del povečanja obnovljive energije v proizvodnji električne energije, industriji, stavbah in prometu Komisija predlaga povečanje cilja v direktivi na 45 % do leta 2030.

Za nacionalno raven so trenutni cilji določeni v Uredbi (EU) 2018/842 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov s strani držav članic od leta 2021 do 2030, kar prispeva k podnebnim ukrepom za izpolnjevanje zavez iz Pariškega sporazuma in spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013 (**Uredba o porazdelitvi bremen**), ki je trenutno v reviziji. Vsaka država članica si podnebne cilje določi v nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih, dolgoročnih podnebnih strategijah in podnebnih aktih (če so sprejeti). Na ravni EU so določeni tudi sektorski cilji za obnovljive vire energije in energetska učinkovitost, na nacionalni ravni pa obstajajo drugi sektorski cilji.

Za doseganje podnebne nevtralnosti so pomembni tudi ponori ogljika. Države članice EU morajo zagotoviti, da se emisije toplogrednih plinov zaradi rabe zemljišč, sprememb rabe zemljišč ali gozdarstva izravnajo z vsaj enakovrednim odvzemom CO<sub>2</sub> iz ozračja v obdobju 2021 do 2030 (sektor rabe zemljišč, sprememb rabe zemljišč in gozdarstva - LULUCF).

Zbirko ustreznih informacij lahko najdete [v informacijskem listu J&E o zagovarjanju blažitev podnebnih sprememb.](#)

<sup>30</sup> [https://commission.europa.eu/publications/key-documents-repowereu\\_en](https://commission.europa.eu/publications/key-documents-repowereu_en) (19 April 2023)

## Kontaktne podatki / Contact information

### Association of Justice and Environment

European Network of Environmental Law Organizations

33 Udolní, 602 00 Brno, Czech Republic

Zsuzsanna Berki, Priska Lueger & Senka Vrbica

(Co-leaders / Climate Topic Team)

e-mail: [info@justiceandenvironment.org](mailto:info@justiceandenvironment.org)

web: [www.justiceandenvironment.org](http://www.justiceandenvironment.org)



Delovni načrt J&E je prejel sredstva Evropske unije prek sheme financiranja LIFE+. Izključno odgovornost za ta dokument nosi avtor, Evropska komisija pa ni odgovorna za kakršno koli uporabo informacij, ki jih vsebuje.

The Work Plan of J&E has received funding from the European Union through its LIFE funding scheme. The sole responsibility for the present document lies with the author and the European Commission is not responsible for any use that may be made of the information contained therein.

*Za J&E je dokument prevedel in dopolnil z nacionalnimi vidiki*

### Pravni center za varstvo človekovih pravic in okolja - PIC

Metelkova 6

1000 Ljubljana

Slovenia

Aljoša Petek

e-mail: [aljosa.petek@pic.si](mailto:aljosa.petek@pic.si)

web: [pic.si](http://pic.si)

