



Analiza celovite presoje vplivov na okolje glede vplivov na podnebje

Avtorji:

Mag. Senka Šifkovič Vrbica

Aljoša Petek, mag. prava

dr. Maša Kovič Dine

dr. Tjaša Pogačar

Barbara Kvac



EKO SKLAD

SLOVENSKI OKOLJSKI
JAVNI SKLAD



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR

"Projekt »Zagovorniki okolja - Za podnebje« sofinancirata Eko sklad in Ministrstvo za okolje in prostor iz sredstev Sklada za podnebne spremembe."

Julij 2020

KAZALO

Seznam kratic	3
Uvod.....	4
1. Pravni okvir ureditve celovite presoje vplivov na okolje glede vplivov na podnebje	5
1.1. Mednarodnopravna ureditev	5
1.1.1. Temeljna načela mednarodnega prava	5
1.1.2. Okvirna konvencija Združenih Narodov o spremembi podnebja	6
1.1.3. Espoo konvencija	7
1.1.4. Cilji trajnostnega razvoja	8
1.1.5. Sendajski sporazum za zmanjševanje tveganj nesreč	9
1.1.6. Varstvo biodiverzitete	10
1.1.7. Sklepne ugotovitve	10
1.2. Ureditev v Evropski uniji.....	11
1.2.1. SEA direktiva	11
1.2.2. Smernice za vključitev podnebnih sprememb v strateške okoljske presoje	15
1.2.3. Strateške usmeritve EU pomembne za CPVO	18
1.2.4. Sklepne ugotovitve	19
1.3. Ureditev v Republiki Sloveniji	20
1.3.1. Plani	20
1.3.2. Okoljsko poročilo	22
1.3.3. Sklepne ugotovitve	23
2. Izvajanje celovite presoje vplivov na okolje glede vplivov na podnebje.....	25
2.1. Preglednost planov in mehanizmi obveščanja	25
2.2. Izvajanje CPVO v obdobju 2016 do 2019	25
2.3. Sklepne ugotovitve	28
4. Primerjalni pregled ureditve in izvajanja CPVO glede podnebja v sosednjih državah	30
3.1. Izbor držav in vprašalnik.....	30
3.2. Vprašalnik	30
3.3. Primerjalna analiza	30
4. Zaključne ugotovitve o strateški presoji glede vplivov na podnebje	57
5. Priporočila za boljšo ureditev in izvajanja presoj vplivov na podnebje v okviru CPVO.....	60
5.1. Priporočila za odločevalce na ravni EU	60
5.2. Priporočila za odločevalce na ravni RS.....	61
6. Smernice za boljše izvajanje presoje vplivov na podnebje v okviru CPVO.....	63
6.1. Namen smernic	63
6.2. Hitra strateška presoja potencialnih vplivov na podnebje	64
7. Relevantni viri podatkov	65
Priloga - vprašalnik za primerjalni pregled	70

SEZNAM KRATIC

CPVO	celovita presoja vplivov na okolje
EIA direktiva	Direktiva o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (2011/92/EU in 2014/52/EU)
Espoo konvencija	Konvencije o presoji čezmejnih vplivov na okolje
Kijevski protokol	Protokol o strateški presoji vplivov na okolje h Konvenciji o presoji čezmejnih vplivov na okolje
Kjotski protokol	Protokol k UNFCCC iz leta 1997
DPN	državni prostorski načrt
OPN	občinski prostorski načrt
OPPN	občinski podrobni prostorski načrt
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
NEPN	Nacionalni energetske in podnebni načrt
NVO	Nevladna organizacija
Pariški sporazum	podnebni sporazum iz leta 2015, ki so ga sklenile podpisnice UNFCCC
Priročnik SEA	Smernice za vključitev podnebnih sprememb in biodiverzitete v strateške okoljske presoje
PVO	presoja vplivov na okolje
SEA direktiva	Direktiva o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje (2001/42/ES)
TGP	toplogredni plini
UNFCCC	Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja
ZUreP-2	Zakon o urejanju prostora

Med pomembnejšimi učinki implementacijskega deficita na področju varstva okolja je problem »šibke« presoje vplivov planov ali projektov na podnebje. Gre za izvajanje celovite presoje vplivov na okolje (v nadaljevanju: CPVO) po SEA direktivi (2001/42/ES) in presoje vplivov na okolje (v nadaljevanju: PVO) po EIA direktivi (2011/92/EU, 2014/52/EU). Te bi se morale glede podnebja po sprejemu Pariškega sporazuma logično zaostri, zato da bodo ravnanja v družbi, tako na ravni strateških namer, kot na ravni projektov, naravnana v smeri trajnostne podnebno nevtralne družbe. V okviru trenutnega izvajanja presoj so smernice za presoje vplivov na podnebje zastarele, saj na ravni EU obstajata vodnika za CPVO in PVO glede podnebja iz leta 2013. Tudi na nacionalni ravni je ureditev presoje vplivov na podnebje in podpora tej skromna. Posebej kritična je faza »predhodne« presoje, to je ali je CPVO potrebno izvesti ali ne, ker predvsem na ravni strateških planov le redki zapadejo pod to presajo. Menimo, da je CPVO lahko pomembno, že obstoječe, orodje za »mainstreaming« podnebnih sprememb, to pomeni vključevanje podnebne teme v vse politike. Analiza je tako namenjena izboljšanju sistema CPVO predvsem glede presoje vplivov na podnebje za prehod v ogljčno nevtralno družbo.

Ta analiza je nastala v okviru projekta »Zelena svetovalnica - Za podnebje«, ki se izvaja v okviru javnega razpisa Sofinanciranje projektov nevladnih organizacij, ki delujejo na področju podnebnih sprememb, objavljenega v Uradnem listu RS št. 84/18 in ga financira Eko sklad, Slovenski okoljski javni sklad. Namen analize je preučiti stanje na področju ureditve in izvajanja CPVO z vidika vplivov na podnebje, tako na EU ravni, kot nacionalni ravni. Na tej podlagi bomo oblikovali smernice za izvajanje CPVO z vidika vplivov na podnebje za udeležene v procesu, priporočila za boljše izvajanje na nacionalni in EU ravni ter uporabnikom prijazen spletni »hitri test za strateško presajo vplivov na podnebje«. Rezultati te analize so namenjeni vsem udeleženi v postopku CPVO, tako načrtovalcem, odločevalcem v postopkih, izdelovalcem okoljskih poročil, nevladnim organizacijam, civilnim iniciativam in drugi zainteresirani javnosti.

Analiza je zastavljena tako, da najprej predstavi ureditev CPVO glede vplivov na podnebje na ravni EU in RS ter izvajanje CPVO predvsem za strateške plane glede podnebja, sledi primerjalni pregled po treh sosednjih državah EU (Madžarska, Avstrija in Hrvaška) in ugotovitve. Analiza vsebuje tudi pregled priporočljivih virov. Metodološko je analiza pripravljena na podlagi raziskovanja in preučitve predpisov ter drugih dokumentov in spletno dostopnih podatkov, na podlagi intervjujev z odločevalci v postopku CPVO na Ministrstvu za okolje in prostor in izdelovalci okoljskih poročil ter s pomočjo vprašalnika, ki smo ga naslovili na kompetentne nevladne organizacije v drugih državah za predstavitev njihove nacionalne ureditve in prakse (partnerske organizacije v mreži Justice & Environment). V analizo so vključene tudi nekatere ugotovitve študentov Okoljske pravne klinike pri Pravni fakulteti v Ljubljani 2018/19, ki so se pod mentorstvom dr. Vasilke Sancin, dr. Maše Kovič Dine in mag. Senke Šifkovič Vrbica ukvarjali s tematiko. Analiza je usmerjena na sistemske vidike, ne pa na samo metodologijo ugotavljanja vplivov.

1. PRAVNI OKVIR UREDITVE CELOVITE PRESOJE VPLIVOV NA OKOLJE GLEDE VPLIVOV NA PODNEBJE

1.1. MEDNARODNOPRAVNA UREDITEV

1.1.1. TEMELJNA NAČELA MEDNARODNEGA PRAVA

Načela mednarodnega okoljskega prava so se izoblikovala v različnih procesih mednarodnega sodelovanja in so opredeljena v različnih, tudi nezavezujočih dokumentih (predvsem v Stocholmski deklaraciji¹ in Rio deklaraciji²), konkretizirala pa so se v različnih mednarodnih pogodbah in sodni praksi. Med njimi so najpomembnejša sledeča načela:

1. **Načelo prepovedi povzročanja škode**, po katerem ima država odgovornost zagotoviti, da dejavnosti na območju pod njeno jurisdikcijo ne povzročajo škode okolju drugih držav ali območjem izven meja nacionalne jurisdikcije. Načelo je bilo vključeno v Stocholmsko deklaracijo.
2. **Previdnostno načelo**, po katerem pomanjkanje popolnih znanstvenih dokazov, kjer obstaja grožnja resne ali nepopravljive škode, ne sme biti razlog za odložitev stroškovno učinkovitih ukrepov za preprečitev degradacije okolja. Gre za dokaj novo načelo mednarodnega okoljskega prava, vendar ga štejemo kot del mednarodnega običajnega prava. Pri izvajanju načela gre za obrnjeno dokazno breme - subjekt, ki želi izvajati določeno dejavnost, mora dokazati, da ta okolju ne bo povzročala škode. To načelo je glede emisij toplogrednih plinov (v nadaljevanju: TGP), kjer so škodljivi učinki vidni šele po določenem času, pomembno, saj bi bilo čakanje na popolnoma zanesljive znanstvene dokaze, usodno.
3. **Načelo onesnaževalec plača**, po katerem morajo države zagotoviti, da v vseh primerih, ko pride do onesnaževanja okolja ali obstaja velika verjetnost, da bo do onesnaževanja lahko prišlo, stroške onesnaževanja oz. ukrepov za preprečitev onesnaževanja nosi odgovorna fizična ali pravna oseba. Načelo ima dve funkciji: prepovedno (prepoved povzročanja čezmerne škode) in preventivno (sprejem primernih ukrepov za nadzor in regulacijo izvorov škode).
4. **Načelo skupnih, vendar različnih odgovornosti**, po katerem imajo države, kljub temu, da so za varovanje okolja vse odgovorne, različne obveznosti, ki so odvisne od njihovih sposobnosti in odgovornosti oz. prispevkov k nastanku določenega okoljskega problema. To načelo je glede podnebnih sprememb vključeno tako v Okvirno konvencijo Združenih narodov o spremembi podnebja, Kjotski protokol, kot v Pariški sporazum.
5. **Načelo trajnostnega razvoja**, po katerem države sledijo razvoju, ki zadovoljuje potrebe sedanje generacije na način, ki ne ogroža možnosti zadovoljevanja potreb prihodnjih generacij. Vključuje naslednje elemente: medgeneracijsko pravičnost, trajnostno rabo

¹ Declaration of the United Nations Conference on Human Environment, Report of the United Nations Conference on the Human Environment, A/CONF.48/14/Rev.1, 1972.

² Rio Declaration On Environment and Development, Annex I, Report of the United Nations Conference on Environment and Development, A/CONF.151/26 (Vol. I), 1992.

naravnih bogastev, pravično uporabo (znotrajgeneracijska pravičnost), načelo integracije (upoštevanja okoljskih vidikov pri ekonomskih odločitvah).

1.1.2. OKVIRNA KONVENCIJA ZDRUŽENIH NARODOV O SPREMEMBI PODNEBJA

Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja (v nadaljevanju: UNFCCC)³ je mednarodna okoljska pogodba s ciljem ustaliti koncentracijo TGP 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 podnebnim spremembam, ki zagotavlja, da ne bo ogroženo pridobivanje hrane, in ki omogoča trajnostni gospodarski razvoj.⁴ Skupaj s Konvencijo o biotski raznovrstnosti in Konvencijo o boju proti dezertifikaciji, je tvorila eno izmed temeljnih zavez Konference združenih narodov o okolju in razvoju v Riu de Janeiru leta 1992. Je temeljni mednarodni sporazum, ki določa okvirni cilj glede potrebnega ravnanja držav pogodbenic in tako osnova nadaljnjih dogovorov pogodbenic glede podnebnih sprememb.

Države so se z UNFCCC zavezale k spoštovanju določenih načel⁵, med drugim:

1. varovati podnebni sistem v dobro sedanje in prihodnjih generacij človeštva na temelju pravičnosti in v skladu s svojimi skupnimi, vendar različnimi odgovornostmi in zmožnostmi, pri čemer naj bodo razvite države vodilne;
2. sprejeti vnaprejšnje ukrepe, da bi predvidele, preprečile ali kar najbolj zmanjšale vzroke podnebnih sprememb in ublažile njihove škodljive učinke. Kadar grozi resna ali nepopravljiva škoda, pomanjkanje popolne znanstvene zanesljivosti ne bi smel biti razlog za odlaganje teh ukrepov;
3. spodbujati trajnostni razvoj ter politike in ukrepe za varovanje podnebnega sistema pred spremembami, ki jih povzroča človek, vključevati v državne razvojne programe ob upoštevanju, da je razvoj gospodarstva nujen za sprejem ukrepov, ki se nanašajo na podnebne spremembe. V ta namen so države dolžne oblikovati, izvajati, objavljati in redno posodabljati državne programe ukrepov za blaženje podnebnih sprememb glede na antropogene emisije in ukrepe, s katerimi bodo olajšale ustrezno prilagoditev nanje.⁶

Na podlagi UNFCCC in nadaljnjih sporazumov, morajo države poročati o emisijah TGP Združenim narodom.⁷ V sodelovanju med Združenimi narodi in Svetovno meteorološko organizacijo je vzpostavljena Medvladna skupina za podnebne spremembe kot telo Združenih narodov (v nadaljevanju: IPCC⁸), ki pripravlja poročila o stanju podnebja in trendih⁹. Za

³ Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja, Ur. l. RS - MP, št. 13/95, 1995.

⁴ 2. člen.

⁵ 3. člen.

⁶ 4. člen.

⁷ Greenhouse Gas Inventory Data - Detailed data by Party, https://di.unfccc.int/detailed_data_by_party.

⁸ <https://www.ipcc.ch/>.

⁹ IPCC ne izvaja samostojnih raziskav, temveč zbira in ocenjuje najbolj sveže znanstvene ugotovitve s področja podnebnih sprememb na osnovi prostovoljnega dela. Zgolj kot pojasnilo bralcu, ni pa ključno. Aktualno najpomembnejši: Peto poročilo o vlivov, 2014, <https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar5/>, Posebno poročilo o globalnem segrevanju 1,5°C, 2018, <https://www.ipcc.ch/sr15/chapter/spm/>, ki usmerja k temu, da bi globalno segrevanje ostalo pod 1,5°C, Podnebne spremembe in raba zemlje, 2019, <https://www.ipcc.ch/srcc1/>, Posebno poročilo o oceanih in kriosferi v spreminjajočem podnebnju, 2019, <https://www.ipcc.ch/srocc/>.

izvajanje UNFCCC je v pomoč tudi priročnik za izvajanje konvencije¹⁰ in priročniki za poročanje¹¹.

Kjotski protokol

Kjotski protokol¹² k UNFCCC je konkretiziral omejitve emisij TGP za razvite države do leta 2012. Protokol določa področja emisij in TGP.¹³ Sprememba Kjotskega protokola iz Dohe¹⁴ je določila cilje zmanjšanja emisij TGP za drugo ciljno obdobje (do leta 2020), glede na leto 1990, pri čemer je država lahko izbrala tudi drugačno ciljno leto¹⁵.

Pariški sporazum

Pariški sporazum o podnebnih spremembah¹⁶ je bil sprejet leta 2015 na 21. zasedanju Konference pogodbenic UNFCCC in določa globalni akcijski načrt, ki naj bi z omejitvijo globalnega segrevanja preprečil najbolj nevarne posledice podnebnih sprememb ter občutno zmanjšal tveganja in učinke podnebnih sprememb. Sporazum je upošteval ugotovitve Petega IPCC poročila¹⁷ in določil konkretiziran cilj, da se dvig povprečne globalne temperature ohrani občutno pod 2 °C s prizadevanjem, da se dvig temperature omeji na 1,5 °C v primerjavi s predindustrijskim obdobjem¹⁸. Gre za tehnično oprijemljiv cilj, h kateremu so se zavezale pogodbenice in iz katerega torej izhaja obveznost zmanjševanja toplogrednih plinov ali uvajanja ukrepov, ki bi imeli enak učinek (kot so izboljševanje ponorov in zbiralnikov toplogrednih plinov)¹⁹. Vse pogodbenice si morajo po sporazumu zastaviti in sporočiti smeje zaveze kot nacionalno določen prispevek k svetovnemu odzivu na podnebne spremembe ter poročati o svojem napredku.²⁰ IPCC je izdal tudi posodobljena priporočila za poročanje držav²¹.

1.1.3. ESPOO KONVENCIJA

Glede na to, da so podnebne spremembe globalen pojav in dejavnost vsake države vpliva na stanje zemeljskega podnebja, je pomembna tudi Konvencija o čezmejni presoji vplivov na okolje²² (v nadaljevanju: Espoo konvencija), ki zavezuje države pogodbenice k izvedbi čezmejne presoje vplivov na okolje in preprečevanje okoljske škode, ki bi lahko imela vpliv na okolje preko meja. Po konvenciji so pogodbenice dolžne ocenjevati okoljske posledice, tudi zdravstvene, nekaterih dejavnosti²³ v zgodnji fazi načrtovanj. Pri tem pod izrazom

¹⁰ <https://unfccc.int/resource/docs/publications/handbook.pdf>.

¹¹ 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories, <https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/2006gl/>.

¹² Zakon o ratifikaciji Kjotskega protokola k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja, Ur. l. RS - MP, št. 17/02, 2002.

¹³ Emisije drugih toplogrednih plinov, ki niso vključene v Okvirno konvencijo in Kjotski protokol, omejuje Montrealski protokol o snoveh, ki tanjšajo ozonski plašč.

¹⁴ Zakon o ratifikaciji Spremembe iz Dohe Kjotskega protokola, Ur. l. RS – MP, št.5/15.

¹⁵ Slovenija je izbrala za izhodiščno leto 1986 kot izhaja iz pregleda izhodiščnih let po državah po sprejemu dodatka h Kjotskemu protokolu <https://ji.unfccc.int/CallForInputs/BaselineSettingMonitoring/index.html>.

¹⁶ Zakon o ratifikaciji Pariškega sporazuma, Ur. l. RS - MP, št. 16/16 in 6/17.

¹⁷ AR5, <https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/>.

¹⁸ 2. člen.

¹⁹ 5. člen.

²⁰ 3. člen.

²¹ 2019 Refinement to the 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories, <https://www.ipcc.ch/report/2019-refinement-to-the-2006-ipcc-guidelines-for-national-greenhouse-gas-inventories/>, ki posodablja navodila za poročanje iz leta 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories, <https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/2006gl/>.

²² Zakon o ratifikaciji Konvencije o presoji čezmejnih vplivov na okolje, Uradni list RS – MP, št. 11/98

²³ Dodatek I Espoo konvencije, seznam dejavnosti.

»okoljske posledice, tudi zdravstvene« pomenijo vse posledice za okolje, tudi za zdravje ljudi, rastlinstvo, živalstvo, biotsko raznovrstnost, tla, podnebje, zrak vodo, krajino, naravne vrednote, materialne dobrine, kulturno dediščino in medsebojni vpliv med temi dejavniki. Vsebino Espoo konvencije razširja protokol o strateški presoji vplivov na okolje iz Kijeva²⁴ (v nadaljevanju: Kijevski protokol), katerega namen je zagotoviti visoko raven varstva okolja, tudi zdravja, tako da se:

- a) pri oblikovanju načrtov in programov zagotovi dosledno upoštevanje okolja, tudi zdravja;
- b) pri pripravi politik in zakonodaje zagotovi upoštevanje okolja, tudi zdravja;
- c) vzpostavijo jasni, pregledni in učinkoviti postopki strateške presoje vplivov na okolje;
- d) pri strateški presoji vplivov na okolje zagotovi udeležba javnosti in
- e) okolje, tudi zdravje vključi v ukrepe in instrumente, namenjene nadaljnjemu trajnostnemu razvoju.²⁵

Obveznost države je, da protokol uporablja za naslednje načrte in programe, ki bi verjetno imeli pomembne posledice za okolje, tudi za zdravje²⁶: za načrte in programe, ki se pripravijo za kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, energetiko, industrijo z rudarstvom, promet, regionalni razvoj, ravnanje z odpadki, upravljanje voda, telekomunikacije, turizem, prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč, in določajo okvir za prihodnjo odobritev projektov iz priloge I in za vse druge projekte iz priloge II, za katere se po notranji zakonodaji zahteva presoja vplivov na okolje. Za načrte in programe, razen tistih, ki določajo okvir za prihodnjo odobritev projektov (iz priloge I) in za manjše spremembe se strateška presoja vplivov na okolje opravi, če se pogodbenica tako odloči, upoštevajoč merila iz priloge III k protokolu²⁷. Ne uporablja pa se za programe, namenjene izključno obrambi države ali civilni zaščiti ter finančne ali proračunske načrte in programe. V zvezi z izvajanjem Kijevskega protokola je izdanih več neformalnih usmeritev za izvajanje.²⁸

1.1.4. CILJI TRAJNOSTNEGA RAZVOJA

Na vrhu Združenih narodov septembra 2015 so voditelji 193 držav sprejeli cilje trajnostnega razvoja, ki so postali nov univerzalni standard do leta 2030 (Agenda 2030)²⁹. Agenda ni pravno zavezujoč mednarodni sporazum, vendar pa vključuje strinjanje mednarodne skupnosti glede ciljev, h katerim si je treba globalno prizadevati. Med 17 cilji je glede podnebnih sprememb pomemben cilj 13 - sprejeti nujne ukrepe za boj proti podnebnim spremembam in njihovim posledicam (ob priznavanju, da je najpomembnejši mednarodni medvladni okvir

²⁴ Zakon o ratifikaciji Protokola o strateški presoji vplivov na okolje h Konvenciji o presoji čezmejnih vplivov na okolje, Ur. l. RS – MP, št. 1/10.

²⁵ 1. člen.

²⁶ 4. člen.

²⁷ 4. in 5. člen.

²⁸ UNECE Espoo Convention, the Protocol on SEA and SDGs, 2017, <https://www.unece.org/index.php?id=45871&L=0> Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, 2017, <https://www.unece.org/index.php?id=46020&L=0>, Guidance on SEA legal drafting, 2017, <https://www.unece.org/index.php?id=48688&L=0>, Manual for Trainers on Application of the Protocol on Strategic Environmental Assessment, 2018, <https://www.unece.org/index.php?id=48758&L=0>, ki poudarja, da je protokol ključni instrument za trajnostni razvoj pri doseganju ciljev Agende 2030, tudi za naslavljanje podnebnih sprememb (str. 15).

²⁹ Spremenimo svet: Agenda za trajnostni razvoj do leta 2030, https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateral/razvojno-sodelovanje/1289ed1268/Agenda_za_trajnostni_razvoj_2030.pdf.

za pogajanja o boju proti podnebnim spremembam na svetovni ravni UNFCCC). Vključuje naslednje zaveze/podcilje:

- v vseh državah krepiti pripravljenost na nevarnosti in naravne nesreče, ki so posledica podnebnih sprememb, ter sposobnost prilagajanja nanje;
- vključiti ukrepe za boj proti podnebnim spremembam v politike, strategije in načrte na državni ravni;
- izboljšati izobraževanje, ozaveščanje ter človeške in institucionalne zmogljivosti za blažitev podnebnih sprememb, prilagajanje, omejevanje posledic in zgodnje opozarjanje.

Slovenija bo naslednje poročilo prostovoljnega nacionalnega pregleda doseganja ciljev pripravila do julija 2020.³⁰ Prioriteta tega poročila bosta krožno gospodarstvo in demografske spremembe. Spremljanje doseganja ciljev je v pristojnosti Službe Vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.³¹ Strategija razvoja Slovenije do 2030³² je pripravljena v skladu s cilji trajnostnega razvoja.

1.1.5. SENDAJSKI SPORAZUM ZA ZMANJŠEVANJE TVEGANJ NESREČ

Istočasno s cilji trajnostnega razvoja Agenda 2030³³ je bil v okviru Združenih narodov sklenjen Sendajski sporazum o zmanjševanju tveganj nesreč³⁴, ki je neobvezujoč program do leta 2030, ki pri zmanjševanju tveganj nesreč in večanju odpornosti prepoznava primarno vlogo držav.

Odpornost je opredeljena kot "Zmožnost sistema, skupnosti ali družbe, ki so izpostavljeni nevarnostim, da preprečijo učinke nevarnosti, se jim prilagodijo in si od njih opomorejo pravočasno in na učinkovit način, tudi tako, da obvarujejo in obnovijo njihove temeljne strukture in funkcije".³⁵

Sporazum si je za cilj zadal »znatno zmanjšanje tveganj nesreč in izgub življenj, virov zaslužka, zdravja ter ekonomskega, fizičnega, družbenega, kulturnega in okoljskega premoženja oseb, podjetij, skupnosti in držav«, za kar bo potrebno »preprečevanje novih in zmanjšanje obstoječih tveganj nesreč z izvajanjem celostnih in vključevalnih ekonomskih, strukturnih, pravnih, družbenih, zdravstvenih, kulturnih, izobraževalnih, okoljskih, tehnoloških, političnih in institucionalnih ukrepov, ki preprečujejo in zmanjšujejo izpostavljenost nevarnostim in dovzetnost za nesreče, povečujejo pripravljenost za odziv in okrevanje ter tako krepijo odpornost«.

³⁰ <https://www.gov.si/novice/2019-12-18-slovenija-v-procesu-priprave-drugega-porocila-o-uresnicevanju-ciljev-trajnostnega-razvoja-agende-2030/>.

³¹ <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/uresnicevanje-agende-2030/>.

³² https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf.

³³ Več info na <https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/industrial-accidents/activities/sdgs-and-sendai.html>.

³⁴ Sendajski okvir za zmanjševanje tveganj nesreč za obdobje 2015-2030,

http://www.sos112.si/slo/tdocs/sendajski_okvir_slo.pdf.

³⁵ Urad združenih narodov za zmanjšanje tveganj nesreč (UNISDR), Terminologija UNISDR na temo zmanjšanja tveganj nesreč iz leta 2009, Ženeva, maj 2009 (<http://www.unisdr.org/we/inform/terminology>).

1.1.6. VARSTVO BIODIVERZITETE

Varstvo biodiverzitete³⁶ sicer ne predstavlja neposrednega pravnega okvira glede podnebnih sprememb. Vendar pa predstavlja, glede na to, da je zaradi človekovega vpliva v teku intenzivno upadanje diverzitete vrst (izumiranje), enako pomemben največji globalni problem. Podnebne spremembe so tudi eden od petih vzrokov za pospešeno izumiranje, problema pa sta tudi sicer zelo povezana in prepletena³⁷, zato je ta odnos potrebno posebej upoštevati pri načrtovanju podnebnih ukrepov in strateški presoji vplivov na okolje, priporoča se iskanje na ekosistemskih storitvah temeljčih rešitev za blaženje in prilagajanje podnebnim spremembam.

1.1.7. SKLEPNE UGOTOVITVE

Po UNFCCC je država dolžna spodbujati trajnostni razvoj in politike in vključevati ukrepe za varovanje podnebnega sistema pred spremembami, ki jih povzroča človek v državne razvojne programe ob upoštevanju, da je razvoj gospodarstva nujen za sprejem ukrepov, ki se nanašajo na podnebne spremembe. Pri vseh odločitvah, ki imajo lahko vpliv na okolje, je dolžna ravnati po načelu previdnosti in preventive ter trajnostnega razvoja. Konkretno sledi tudi cilju 13 Agende 2030.

Cilji glede zmanjšanja škodljivega vpliva TGP na mednarodni ravni še niso konkretno določeni, vendar so, ob upoštevanju znanstvenih podlag IPCC poročil, dovolj določljivi. Po Pariškem sporazumu pripravljeno Posebno poročilo IPCC »Globalno segrevanje za 1,5°C«³⁸ ocenjuje, da je omejitev dviga povprečne globalne temperature na 1,5°C do konca stoletja glede na oceno predvidenih posledic, tista varna meja, h kateri bi si morali prizadevati. Pri zasledovanju tega cilja bi morali doseči ogljično nevtralnost³⁹ do leta 2050.

Kijevski protokol k Espoo konvenciji zavezuje države, da v svoje načrte in programe vključijo okoljsko presojno že v najzgodnejših fazah. Podnebne spremembe so po svoji naravi globalne in torej čezmejne. Protokol zahteva tudi, da se vzpostavijo jasni, pregledni in učinkoviti postopki strateške presoje vplivov na okolje. Pri tem je zelo pomembna medsebojna povezanost podnebnih sprememb in upada biodiverzitete.

Po načelu previdnosti, preventive in trajnostnega razvoja, ob upoštevanju znanstvenih ugotovitev (IPCC poročila), mora država vključevati ukrepe za varovanje podnebnega sistema v državne razvojne programe in načrte (mainstreaming). Jasna, pregledna in učinkovita strateška presoja vplivov na okolje naj bo v ta proces integrirana že v najzgodnejših fazah, zato, da se zagotovi vključitev ukrepov, ki bodo imeli pozitiven vpliv na podnebje oziroma bodo imeli potreben vpliv, da se dosežejo cilji Pariškega sporazuma, ob hkratnem varovanju biodiverzitete, ki je poleg podnebja globalno najbolj ogrožena. Na mednarodni ravni niso določena merila, po katerih bi se presojalo ali ima plan lahko pomembne vplive na okolje/podnebje.

³⁶ Zakon o ratifikaciji konvencije o varstvu biološki raznovrstnosti, Uradni list RS – MP, št. 7/96.

³⁷ Več na spletni strani konvencije <https://www.cbd.int/climate/intro.shtml>, tudi <https://www.iucn.org/theme/climate-change>.

³⁸ IPCC Global warming of 1,5, dostopno na <https://www.ipcc.ch/sr15/> (14.1.2020).

³⁹ Ogljična nevtralnost pomeni ravnotežje med človeškimi izpusti CO₂ v ozračje in zajemanjem ogljika iz ozračja v ponore (naravni sistemi, ki zajemajo več ogljika, kot ga s svojim delovanjem izpušajo, največji so gozdovi in oceani).

1.2. UREDITEV V EVROPSKI UNIJI

1.2.1. SEA DIREKTIVA

Direktiva 2001/42/ES⁴⁰ Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje se nanaša na okoljske presoje (v nadaljevanju: SEA Direktiva) in določa strateško presojno vplivov načrtov in programov na okolje. Po direktivi je okoljska presoja pomembno orodje za vključevanje okoljskih vidikov v pripravljanje in sprejemanje nekaterih načrtov in programov, ki bodo verjetno imeli znatne vplive na okolje v državah članicah, ker zagotavlja, da se taki vplivi izvajanja načrtov in programov upoštevajo med njihovo pripravo in pred sprejemom.⁴¹ Okoljska presoja se mora izvesti med pripravo načrta in preden se ta sprejme ali vloži v zakonodajni postopek.⁴²

Direktiva kot »načrte in programe« opredeljuje tiste:

- ki jih pripravi in/ali sprejme organ na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni ali jih pripravi organ, sprejme pa jih parlament ali vlada v zakonodajnem postopku in
- ki so zahtevani z zakonskimi ali drugimi predpisi.⁴³

Okoljska presoja se izvede pri načrtih in programih, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje.⁴⁴ Izvesti se mora za vse načrte in programe:

1. ki so pripravljani za kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, energetiko, industrijo, promet, ravnanje z odpadki, upravljanje voda, telekomunikacije, turizem, prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč, ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz priloga I in II Direktive 85/337/EGS⁴⁵ ali
2. pri katerih je bilo glede na možne vplive na območja ugotovljeno, da je zanje potrebna presoja skladno s členom 6 ali 7 Direktive 92/43/EGS (Habitatna direktiva)⁴⁶.

Vendar je pri navedenih načrtih in programih, ki določajo rabo manjših območij na lokalni ravni, ter pri manjših spremembah teh načrtov in programov, okoljska presoja potrebna le, kadar država presodi, da bodo verjetno znatno vplivali na okolje.⁴⁷ Presoja se ne dela za načrte, ki so namenjeni obrambi države in za finančne in proračunske načrte.⁴⁸

Država mora ugotoviti, ali je verjetno, da bodo načrti in programi, ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov in ki niso načrti, navedeni zgoraj, znatno vplivali na

⁴⁰ Direktiva 2001/42/ES Evropskega parlamenta in sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje, UL L št. L197 z dne 21.7.2001.

⁴¹ Četrta točka uvodnih določil.

⁴² Prvi odstavek 4. člena.

⁴³ 2. člen.

⁴⁴ Prvi odstavek 3. člena.

⁴⁵ To je Direktiva o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, priloga I in II določata projekte, za katere je potrebno izvesti presojno vplivov na okolje; sedaj veljavna je Direktiva 2011/92/EU in spremembe, sprejete z Direktivo 2014/52/EU. Torej okoljska presoja se mora izvesti, če je načrt in program podlaga za sprejem bodočih projektov, ki bodo potrebovali okoljevarstveno soglasje (presojno vplivov na okolje).

⁴⁶ Torej, ko je po Habitatni direktivi zahtevana presoja sprejemljivosti vplivov na ohranitvena območja.

⁴⁷ Drugi in tretji odstavek 3. člena.

⁴⁸ Osmi odstavek 3. člena.

okolje⁴⁹ Države presoja ali bodo načrti in programi znatno vplivali na okolje⁵⁰ s preučevanjem vsakega primera posebej, z določanjem načrtov in programov ali s kombinacijo obeh načinov. Pri tem upoštevajo merila iz Priloge II, da zagotovijo, da so načrti in programi z verjetnimi znatnimi vplivi zajeti v presojo. Merila za določanje verjetne pomembnosti vplivov (»screening« faza) po tej so:

1. Značilnosti načrtov in programov zlasti ob upoštevanju naslednjega:

- koliko načrt ali program določa okvir za projekte in druge dejavnosti, bodisi glede na lokacijo, značilnosti, velikost in razmere obratovanja bodisi z dodeljevanjem sredstev,
- koliko načrt ali program vpliva na druge načrte in programe skupaj s tistimi v hierarhiji,
- pomembnost načrta ali programa za vključevanje okoljskih vidikov zlasti zaradi spodbujanja trajnostnega razvoja,
- okoljski problemi, ki se nanašajo na načrt ali program,
- pomembnost načrta ali programa za izvajanje okoljske zakonodaje EU (npr. načrti in programi, povezani z ravnanjem z odpadki ali varstvom voda).

2. Značilnosti vplivov in območij, ki bodo verjetno prizadeta, zlasti ob upoštevanju naslednjega:

- verjetnost, trajanje, pogostnost in popravljivost vplivov,
- kumulativne značilnosti vplivov,
- čezmejne značilnosti vplivov,
- tveganje za zdravje ljudi ali za okolje (npr. zaradi nesreč),
- velikost in prostorski obseg vplivov (območje in število ljudi, ki bi lahko bili prizadeti),
- pomen in ranljivost območij, ki bi lahko bila prizadeta zaradi: posebnih naravnih značilnosti ali kulturne dediščine, preseženih okoljskih standardov kakovosti ali mejnih vrednosti, intenzivne rabe prostora, vplivi na območja ali krajine s priznanim varstvenim statusom na nacionalni ravni, na ravni EU ali na mednarodni ravni.

Priročnik za izvajanje SEA direktive⁵¹ posebej priporoča, naj se država izogne predhodni (screening) oceni, ki temelji zgolj na velikosti ali finančni vrednosti projekta ali velikosti območja, ki ga pokriva plan ali program, ker to lahko ne bi bilo skladno z direktivo (pomembne predvsem točke 3.45 do 3.47 priročnika).

Sodišče EU je v več primerih zavzelo stališče glede interpretacije “načrtov in programov”, ki mora biti široka⁵² ter slediti ciljem iz 1. člena direktive. Cilj direktive pa je zagotavljanje širokega varstva okolja, ki se mu države ne bi smele izogibati z drobljenjem planov in sprejemanjem teh v drugačnih oblikah⁵³. Široko razumevanje načrtov in programov po

⁴⁹ Četrty odstavek 3. člena.

⁵⁰ Peti odstavek 3. člena.

⁵¹ Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, https://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/030923_sea_guidance.pdf.

⁵² Sodba C-567/10 z dne 22. marec 2012 (Patrice D'Oultremont and Others v Région wallonne), točka 37 in sodba C-473/14 z dne 10. september 2015, točka 50, tudi sodba C-290/15 z dne 27. oktober 2016, kjer Sodišče pove, da iz besedila člena 2(a) ne izhaja, da se morajo “načrti ali programi” nujno nanašati na prostorsko ureditev danega področja.

⁵³ Sodba C-290/15 z dne 27. oktober 2016 kjer je Valonska vlada načrt za gradnjo vetrnih elektrarn sprejela na dveh ravneh – in sicer na ravni uredbe vlade in na ravni “referenčnega okvira” in nato trdila, da za uredbo ni potrebno izvesti postopka z

direktivi zajema tudi normativne akte. V tem smislu je pomembna odločitev Sodišča EU C-290/15, kjer je sodišče poudarilo, da se pojem „načrti in programi“ nanaša na vsak akt, ki z opredelitvijo pravil in postopkov nadzora, ki veljajo za zadevni sektor, določa velik nabor meril in pogojev za odobritev in izvedbo enega ali več projektov, za katere je verjetno, da bodo znatno vplivali na okolje.⁵⁴ V tej zadevi je tudi generalna pravobranilka Sodišča EU poudarila⁵⁵, da sicer ni vsak zakonodajni ukrep načrt ali program v smislu zadevne direktive, vendar pa dejstvo, da se tak ukrep izda v zakonodajnem postopku, ne pomeni, da se zanj ne uporabljajo določbe direktive. Postavila se je na stališče, da so lahko zakoni tisti akti, v katerih so opredeljena merila in podrobna pravila prostorskega načrtovanja oz. določena pravila in postopki nadzora za izvedbo projekta. S tem pa so torej lahko tudi zakoni podvrženi postopku, ki ga določa SEA direktiva. Obsega pojmov „načrti in programi“ tako ni mogoče omejiti s tem, da se izvzamejo ukrepi, ki so izdani v obliki zakona, če imajo ti ukrepi lastnosti, ki bi verjetno imele vpliv na okolje.

V okviru presoje se pripravi **okoljsko poročilo**⁵⁶:

- ki vsebuje informacije iz priloge I direktive, med drugim verjetne znatne vplive na okolje (sekundarne, kumulativne, sinergijske, kratko-, srednje- in dolgoročne, trajne in začasne, pozitivne in negativne vplive), vključno z vplivi na biotsko raznovrstnost, prebivalstvo, zdravje ljudi, živalstvo, rastlinstvo, tla, vodo, zrak, podnebne dejavnike, materialne dobrine, kulturno dediščino skupaj z arhitekturo in arheološko dediščino, krajino ter medsebojna razmerja teh dejavnikov;
- v njem se navedejo informacije, ki jih je smiselno zahtevati, med drugim glede na trenutno znanje in metode presoje;
- za zagotavljanje potrebnih informacij se lahko uporabijo razpoložljive informacije o okoljskih vplivih načrtov in programov, ki so bile pridobljene na drugih ravneh odločanja ali na podlagi druge zakonodaje EU.

O izvajanju direktive morajo države poročati Evropski komisiji⁵⁷, ter zagotoviti, da so okoljska poročila dovolj kakovostna, da izpolnjujejo zahteve direktive in da Komisiji sporočijo vse ukrepe, ki jih sprejmejo v zvezi s kakovostjo okoljskih poročil.⁵⁸

Glede »načrtov in programov« ter vsebine strateške presoje je zanimivo pogledati tudi primerjavo med SEA direktivo in Kijevskim protokolom k Espoo konvenciji:

javnostjo, saj se je ta izvedel že za “referenčni okvir”. Sodišče je prepoznalo, da gre za drobljenje načrta, in da se s tem ni mogoče izogniti postopku po SEA direktivi.

⁵⁴ Sodba C 290/15, točka 49.

⁵⁵ Sklepni predlogi generalne pravobranilke Juliane Kokott v zadevi C 290/15, točka 63. Tako tudi v združeni zadevi C 105/09 in C-110/09, točka 41.

⁵⁶ 5. člen.

⁵⁷ Komisija je pripravila poročilo po 12. členu leta 2009 in 2017, dostopno na <https://ec.europa.eu/environment/eia/sea-legalcontext.htm>.

⁵⁸ 14. točka uvodnih določil in drugi odstavek 12. člena.

	SEA Direktiva	Kijevski protokol k Espoo konvencije
Načrti in programi , ki so pripravljeni za področja ... in ki določajo okvir za izvedbo projektov, za katere bo potrebno izvesti presojo vplivov na okolje.	kmetijstvo gozdarstvo ribištvo energetiko industrijo promet ravnanje z odpadki upravljanje voda telekomunikacije turizem prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč	kmetijstvo gozdarstvo ribištvo energetiko industrijo z <i>rudarstvom</i> promet <i>regionalni razvoj</i> ravnanje z odpadki upravljanje voda telekomunikacije turizem prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč
Presoje vplivov, ki bi verjetno imeli pomembne posledice/znatne vplive na ... in medsebojne vplive oz. razmerja med temi dejavniki.	za okolje, tudi za zdravje ljudi rastlinstvo živalstvo biotsko raznovrstnost tla podnebje zrak vodo krajino <i>naravne vrednote</i> materialne dobrine kulturno dediščino	na okolje vključno z vplivi na biotsko raznovrstnost <i>prebivalstvo</i> zdravje ljudi živalstvo rastlinstvo tla vodo zrak podnebne dejavnike materialne dobrine kulturno dediščino skupaj z <i>arhitekturno in arheološko dediščino</i> krajino

Ugotovimo lahko, da je Kijevski protokol k Espoo konvenciji glede načrtov in programov, ki zapadejo pod strateško presojo vplivov na okolje nekoliko širši, saj vključuje tudi plane za rudarstvo in regionalni razvoj, glede presoje vplivov na okolje pa SEA direktiva opredeljuje tudi vpliv na naravne vrednote, česar Kijevski protokol ne navaja, dočim slednji navaja tudi prebivalstvo ter arhitekturno in arheološko dediščino.

SEA direktiva je bila v letu 2019 v procesu preverjanja ali je njena vsebina še ustrezna in če služi predvidenemu namenu (Refit proces). Ugotovitve so bile pozitivne in se zaenkrat ne bo spreminjala.⁵⁹ Zadnje Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu v skladu s členom 12(3) Direktive 2001/42/ES o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje⁶⁰ v povezavi s podnebnimi spremembami navaja, da je skoraj dve tretjini držav članic poročalo, da pomembnost, razpoložljivost in podrobnost podatkov, ki jih je treba zbirati, povzročajo težave pri zbiranju izhodiščnih informacij, na primer v zvezi z ocenami ranljivosti zaradi podnebnih sprememb.

⁵⁹ Info na <https://ec.europa.eu/environment/eia/sea-refit.htm>.

⁶⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0234>.

1.2.2. SMERNICE ZA VKLJUČITEV PODNEBNIH SPREMEMB V STRATEŠKE OKOLJSKE PRESOJE

Za izvajanje SEA direktive je Evropska komisija pripravila različna neformalna priporočila in pripomočke za izvajanje,⁶¹ med njimi za strateško presojanje vplivov na podnebje tudi Smernice za vključitev podnebnih sprememb in biodiverzitete v strateške okoljske presoje⁶² (v nadaljevanju: priročnik SEA). Tega je v letu 2013 zaradi naraščajočega problema antropogenih podnebnih sprememb in upada biodiverzitete, Evropska komisija izdala z namenom, da se doseže napredek pri blaženju in prilagajanju na podnebne spremembe, ob hkratnem zaustavljanju upada biodiverzitete. Za to pa je nujna polna integracija teh vsebin v plane, programe in projekte v EU, strateška presoja vplivov pa je primerno orodje za vključevanje okoljskih vsebin v nastajajoč programe. Podnebne spremembe in biodiverziteta imajo namreč specifične, med seboj prepletajoče se in soodvisne značilnosti, predvsem pa izražajo globalno razsežnost vpliva in s tem tudi globalne posledice. Podnebne spremembe so tudi eden izmed petih vzrokov za upad biodiverzitete, ki je skupaj z drugimi, s strani človeka povzročenimi posledicami, pripeljalo do šestega največjega izumiranja vrst na zemlji. Zaradi teh razlogov sta oba globalna problema v tem podpoglavju deloma obravnavana skupaj, saj so ukrepi blaženja in prilagajanja na podnebne spremembe najmanj omejeni s tem, da se ne smejo izvajati tako, da bi škodovala biodiverziteti. Podpora biodiverziteti pa po drugi strani prinaša koristi glede podnebnih sprememb, saj se povečuje sposobnost okolja za absorpcijo CO₂, biodiverziteta in naravno okolje tudi nudita storitve, ki povečujejo splošno odpornost na vplive podnebnih sprememb. Tukaj so predstavljene pogloblitve usmeritve priročnika SEA.

Kako identificirati podnebne spremembe in biodiverziteto v okviru CPVO⁶³:

1. Z vključitvijo deležnikov in pristojnih teles za okolje je potrebno v zgodnji fazi procesa (ko so alternative še odprte) identificirati ključne izzive glede podnebnih sprememb in biodiverzitete v zvezi s planom oz. programom in presojo vplivov, s prilagodljivostjo glede morebitnega kasnejšega pojavljanja novih problemov.
2. Raziskati je potrebno, kakšna je medsebojna interakcija med podnebnimi spremembami in biodiverzitetjo in kakšna z ostalimi okoljskimi temami; pri postavitvi okvira za presojo teh interakcij se upoštevajo ekosistemske storitve.
3. Upoštevati je potrebno tako:
 - vplive planov in programov na podnebje, podnebne spremembe in biodiverziteto in
 - vpliv spreminjajočega se podnebja in naravnega okolja na plane in programe.
4. Raziskati je potrebno v kakšni medsebojni interakciji sta blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje (da npr. pozitivni ukrep za blaženje ne vodi do negativnih posledic na prilagajanje).
5. Upoštevati je potrebno:

⁶¹ Med drugimi: Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programs on the environment,

https://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/030923_sea_guidance.pdf, [Environmental assessments of plans, programmes and projects - rulings of the court of justice of the european union](#),

https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/EIA_rulings_web.pdf, [Study concerning the preparation of the report on the application and effectiveness of the SEA Directive](#), https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study_SEA_directive.pdf.

⁶² Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Strategic Environmental Assessment, <http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/SEA%20Guidance.pdf>

⁶³ Priročnik SEA, str. 11.

- nacionalni, regionalni in lokalni, pa tudi EU in globalni kontekst glede na raven plana ali programa;
- cilje in zaveze obstoječih politik in kako jih integrirati v plane in programe.

Priporočila glede presoje učinkov glede podnebnih sprememb in biodiverzitete v okviru CPVO:

1. Upoštevati scenarije podnebnih sprememb - morebitne ekstremne podnebne situacije in večja presenečenja, ki bi lahko vplivala na izvedbo planov in programov ali bi poslabšala njihov vpliv na okolje.
2. Analizirati razvijajoče se »baseline« (izhodiščne)⁶⁴ trende, pri čemer se vključijo trendi glede glavnih vsebin časovno, glede na nosilce sprememb (neposredne in posredne), omejitve, področja, ki bodo lahko posebej prizadeta, kritične soodvisnosti, kdo pridobi/izgubi; za presojo se uporablja ocena ranljivosti (ki vključuje tudi oceno sposobnosti regije ali sektorja, da se prilagodi na podnebne spremembe) in identificira najbolj odporna alternativa.
3. K načrtovanju naj se pristopi integrirano, ekosistemsko, upoštevajo naj se omejitve in zgornje meje.
4. Iščejo naj se priložnosti za izboljšave ob hkratni skladnosti planov in programov z relevantnimi cilji in prioritetai drugih politik glede podnebnih sprememb in biodiverzitete.
5. Presojajo naj se alternative glede na različne učinke glede podnebnih sprememb in biodiverzitete (skozi pregled potreb, procesa implementacije, lokacij, časovnih okvirov, ... in alternativ, ki izboljšujejo ekosistemske storitve); ob negotovosti glede narave potencialnih tveganj je bolje predlagati »no-regret«⁶⁵ ali »low-regret« ukrepe, kot tvegati večje probleme tekom implementacije programa.
6. Primarno se izogibamo negativnim vplivom na podnebne spremembe in biodiverziteti, sekundarno blažimo (iščejo se »no-net-loss«⁶⁶ rešitve glede biodiverzitete).
7. Presojajo naj se sinergični in kumulativni učinki podnebnih sprememb in biodiverzitete.
8. Preverjati je potrebno ali je učinkovito prilagodljivo upravljanje⁶⁷ (izvajanje) vgrajeno v plan ali program in ali se izvaja (monitoring izvajanja glede vplivov in prilagajanje).

Ključni koraki-vprašanja znotraj CPVO glede podnebnih sprememb so⁶⁸:

Faza predhodne presoje (»screening«): presojanje ali bo plan ali program verjetno imel pomembne vplive na podnebne dejavnike.

Faza vsebinjenja (»scoping«):

⁶⁴ Priročnik opredeljuje to kot opis trenutnega in bodočega stanja, če se plan ali program ne izvede, pri čemer se upoštevajo spremembe, ki izhajajo iz naravnih dogodkov in ostalih človeških aktivnosti. Poudarjeno je, da gre za »moving baseline«, kar je pomembno posebej za dolgoročneje plane. V Sloveniji se pogosto uporablja pojem »ničeni scenarij« ali »scenarij brez ukrepov« plana ali programa.

⁶⁵ SEA direktiva opredeljuje take ukrepe kot aktivnosti, ki prinašajo koristi tudi, če podnebnih sprememb ni. Ko so »no-regret« ukrepi identificirani, je pomembno vedeti tudi zakaj se še ni pristopilo k njihovem izvajanju.

⁶⁶ To priročnik SEA opredeljuje kot točko kjer so pozitivni učinki določenih ohranitvenih aktivnosti glede biodiverzitete nevtralizirajo izgubo biodiverzitete zaradi izvedbe planov in programov, tako, da ni neto izgube biodiverzitete.

⁶⁷ SEA priročnik prilagodljivo upravljanje opredeljuje kot sistematičen proces kontinuiranega izboljševanja upravljaljskih politik in praks na podlagi učenja iz predhodnih politik in praks.

⁶⁸ SEA priročnik, str. 14.

- Kateri bodo verjetni podnebni problemi/cilji/vsebine⁶⁹, ki jih je potrebno upoštevati tako glede blaženja, kot glede prilagajanja na podnebne spremembe? Glavna skrb bodo emisije TGP, pri tem pa se upoštevajo podnebni in socio-ekonomski scenariji.
- Kakšno je trenutno stanje glede podnebnih sprememb in kakšne so predvidene bodoče spremembe?
- Kakšen je kontekst trenutnih politik glede podnebnih sprememb, kakšni so cilji?
- Kdo so ključni deležniki in pristojna telesa za okolje, ki imajo interes glede podnebnih sprememb, kako se jih vključi v CPVO in kaj mislijo o ključnih vsebinah?
- Katere so najboljše metode, orodja in pristopi, ki pomagajo razumeti in ovrednotiti glavne vsebine/probleme povezane s podnebnimi spremembami?

Faza priprave okoljskega poročila upoštevajoč alternative:

- Katere alternative obstajajo za reševanje vprašanj podnebnih sprememb? Kako bi njihova implementacija vplivala na podnebne spremembe?
- Kako se lahko izognemo negativnim vplivom na podnebne spremembe in če ne, kako jih je možno zmanjšati ali izravnati? Kako je možno maksimirati pozitivne vplive na podnebje?
- Kako se lahko ukrepi v zvezi s podnebnimi spremembami vključijo v plan ali program?

Faze odločanja o sprejemljivosti vplivov plana ali programa na podnebje:

- Kako zagotoviti, da bo okoljsko poročilo jasno razložilo, kako so bile podnebne vsebine identificirane, kako so bile obravnavane negotovosti,...?
- Kako so lahko podnebne spremembe integrirane v končni plan ali program?

Faza monitoringa: kako bodo vplivi na podnebne spremembe, implementacija ukrepov blaženja in upravljanje okolja spremljani?

Ključni izzivi pri vrednotenju vplivov v zvezi s podnebnimi spremembami so⁷⁰:

- dolgoročnost in kumulativnost vplivov, zato naj se upoštevajo trendi z in brez predlaganega plana;
- kompleksnost vzročno-posledičnih razmerij: zato naj se presoja vplive plana na ključne podnebne trende in njihove nosilce, uporabijo naj se »worst-case« in »best-case« scenariji;
- negotovost: upošteva naj se omejenost obstoječega znanja, tako v predhodni presoji, kot pri vsebinjenju; ukrepi naj se predlagajo na temelju načela previdnosti, vključi naj se prilagodljivo upravljanje in monitoring ukrepov zaradi ustreznega odziva na bodoče spremembe.

Priročnik SEA podrobneje opredeljuje navedene temeljne smernice, skupaj s primeri možnih vprašanj, usmerja na relevantne, v času nastajanja priročnika aktualne, vire glede mednarodnih in EU politik in dokumentov na področju podnebnih sprememb in biodiverzitete. Posebno pozornost namenja virom informacij (Dodatek 2), zelo uporaben pa je obrazložen nabor orodij in metodoloških pristopov v podporo presoji vplivov na podnebne dejavnike in biodiverziteti v okviru CPVO.

⁶⁹ SEA priročnik operira z besedo "issues".

⁷⁰ SEA priročnik, str. 18.

Kritična ocena priročnika SEA:

Glede na aktualnost naraščajočega problema podnebnih sprememb, globalne neuspešnosti dosedanjega spopadanja z njim, ob tem, da je EU prevzela vodilno vlogo pri blaženju podnebnih sprememb, je potrebno k priročniku podati naslednjo kritiko:

- izdan je bil leta 2013, po tem letu pa je na globalni ravni prišlo do pomembnega napredka na polju znanstvenih spoznanj glede trendov podnebnih sprememb (IPCC peto poročilo in posebno poročilo 1,5°C) in sprejema pomembnih dokumentov (Pariški sporazum, dolgoročna podnebna strategija EU⁷¹, ki napoveduje ogljično nevtralnost do leta 2050, Evropski Zeleni dogovor⁷²), Evropski parlament je razglasil podnebne in okoljske izredne razmere⁷³;
- glede na navedeno so glavni podnebni dokumenti in priporočljivi viri pomanjkljivi in nekoliko zastareli, saj je v obdobju po 2013 nastalo veliko gradiva na temo podnebnih sprememb, relevantnega tudi za CPVO;
- glede na to, da je potrebno ukrepe blaženja in prilagajanja na podnebne spremembe vključevati v vse politike (»mainstreaming«), bi bilo potrebno v »screening« fazi plane in programe, ki utegnejo pomembno vplivati na podnebne spremembe, razumeti zares široko, da se zajamejo v postopek CPVO in z morebitnimi dodatnimi pripomočki (vprašanji) usmeriti strokovnjake, ki presojujejo pomembnost vplivov v tej fazi;
- ne vključuje napotkov za fazo predhodne presoje (»screening«) vplivov na okolje (podnebje, biodiverzitetu), zato je vprašljivo, s kakšno pozornostjo do morebitnih vplivov na podnebje se dela presoja vplivov na podnebje.

Evropska komisija je leta 2016 izdala tudi priročnik Podnebne spremembe in veliki projekti

- Pregled zahtev v zvezi s podnebnimi spremembami in navodila za velike projekte v programskem obdobju 2014-2020 in zagotavljanje odpornosti na škodljive vplive podnebnih sprememb in zmanjšanje emisij toplogrednih plinov⁷⁴, ki je lahko v pomoč, vendar je usmerjen predvsem na presojo vplivov projektov na okolje.

1.2.3. STRATEŠKE USMERITVE EU POMEMBNE ZA CPVO

Na strateško presojo vplivov na podnebne dejavnike, poleg dokumentov, ki določajo podnebne splošne in sektorske cilje, podajajo vsaj posredno, usmeritve glede strateških presoj vplivov na podnebje tudi:

- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 28. novembra 2019 o izrednih podnebnih in okoljskih razmerah⁷⁵ Evropski parlament poziva Komisijo:
 - o in države članice, naj nemudoma sprejmejo konkretne ukrepe, potrebne za boj proti grožnji podnebnih in okoljskih izrednih razmer in njihovo zajezitev, še preden bo prepozno,

⁷¹ Čist planet za vse Evropska strateška dolgoročna vizija za uspešno, sodobno, konkurenčno in podnebno nevtralno gospodarstvo (sporočilo Evropske komisije z dne 28.11.2018, COM(2018) 773.

⁷² Z dne 11.12.2019, https://ec.europa.eu/info/publications/communication-european-green-deal_en.

⁷³ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 28. novembra 2019 o izrednih podnebnih in okoljskih razmerah (2019/2930(RSP)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0078_SL.html.

⁷⁴ https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/CPVO/Usposabljanje/26c3395733/veliki_projekti_18nov16.pdf.

⁷⁵ https://www1.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0078_SL.html.

- naj v celoti oceni podnebni in okoljski vpliv vseh ustreznih zakonodajnih in proračunskih predlogov ter zagotovi, da bodo v celoti usklajeni s ciljem omejitve globalnega segrevanja na raven pod 1,5 °C in ne bodo prispevali k upadu biotske raznovrstnosti;
 - naj obravnava nedoslednosti veljavnih politik Unije o izrednih podnebnih in okoljskih razmerah, zlasti daljnosežno reformo svoje kmetijske, trgovinske, prometne in energetske politike ter politike infrastrukturnih naložb.
- Evropski Zeleni dogovor⁷⁶ predvideva v letu 2020 sprejem dolgoročne podnebne strategije EU do 2050⁷⁷, Evropskega podnebnega zakona in Podnebnega dogovora, predvsem pa načrtuje povečanje ambicij glede zmanjšanja emisij TGP do leta 2030 (vsaj 50%, raje 55% glede na leto 1990). Na splošno poziva k reformiranju družbenih in ekonomskih politik k pravičnemu prehodu v trajnostno družbo.

1.2.4. SKLEPNE UGOTOVITVE

SEA direktiva je temeljni predpis EU, ki določa postopek CPVO in s tem strateške presoje vplivov na okolje. V njenem okviru se presojujejo tudi vplivi na podnebne dejavnike. Plani in programi, ki so podvrženi CPVO, so dovolj jasno definirani, sem sodijo lahko tudi predpisi, če z opredelitvijo pravil in postopkov nadzora, ki veljajo za zadevni sektor, določajo velik nabor meril in pogojev za odobritev in izvedbo enega ali več projektov, za katere je verjetno, da bodo znatno vplivali na okolje. Merila za presojo ali ima lahko plan pomembnejši vpliv na okolje po direktivi so dovolj široka. Čeprav to ni izrecno navedeno, je ta merila (iz priloge II k direktivi) potrebno upoštevati skupaj s točko f) Priloge I, ki opredeljuje verjetne znatne vplive na okolje - med njimi tudi vplive na podnebne dejavnike.

Priročnik za vključevanje upoštevanja podnebja in biodiverzitete v okviru CPVO daje uporabne napotke, kako ti dve vsebini, ki sta hkrati največja globalna okoljska problema, vključiti v CPVO. Vendar pa ni posebne pozornosti posvečene (predhodni, »screening« fazi) za plane, ki imajo lahko pomembnejši vpliv na okolje. Poleg tega je priročnik glede na aktualno stanje zastarel, saj izhaja iz leta 2013.

Tudi na ravni EU se skozi strateške dokumente, ki naslavlajo podnebne spremembe kaže, da je »mainstreaming« podnebnih vsebin v vseh planih imperativ, ki bo privedel do transformacije v trajnostno podnebno nevtralno družbo.

SEA direktiva je s postopkom CPVO uporaben pripomoček za »mainstreaming« naslavljanja problema podnebnih sprememb ob hkratnem varovanju biodiverzitete. Do transformacije družbe lahko pride le skozi bodoče dobro načrtovanje - zato je na tej ravni pomembno, da je zajetih čim več planov in programov, ki jih postopek CPVO »ozeleni«. V tem smislu se lahko kot pomanjkljivo kaže določilo direktive, da pod njen režim zapadejo samo plani, ki so sprejeti na podlagi predpisa. Šibkost je tudi deficit ustreznih usmeritev in priporočil za izvajanje SEA direktive v vstopni (»screening«) fazi

⁷⁶ Evropska komisija ga je sprejela 11.12.2019, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_en.pdf.

⁷⁷ Čist planet za vse, Evropska strateška dolgoročna vizija za uspešno, sodobno, konkurenčno in podnebno nevtralno gospodarstvo, ki predvideva ogljično nevtralnost do leta 2050.

- potrebno bo presojati verjetnost pomembnejših vplivov vseh planov in programov specifično na podnebje (in biodiverzitetu). Izvajanje SEA direktive bi bilo potrebno tako glede na stanje podnebja in aktualne zaveze in namere v EU bolj »podnebno« usmeriti in zajeti čim širšo/višjo raven planiranja.

1.3. UREDITEV V REPUBLIKI SLOVENIJI

1.3.1. PLANI

CPVO ureja **Zakon o varstvu okolja (ZVO-1)**⁷⁸ in sicer v členih od 40 do 48. CPVO se izvede za plan, program, načrt ali drug splošni akt in njegove spremembe (v nadaljnjem besedilu: plan), katerega izvedba lahko pomembno vpliva na okolje (prvi odstavek 40. člena) in sicer:

- za plan, ki ga na podlagi zakona sprejme pristojni organ države ali občine za področje urejanja prostora, upravljanja voda, gospodarjenja z gozdovi, ribištva, rudarstva, kmetijstva, energetike, industrije, prometa, ravnanja z odpadki in odpadnimi vodami, oskrbe prebivalstva s pitno vodo, telekomunikacij in turizma, če se z njim določa ali načrtuje poseg v okolje,
 - o za katerega je treba izvesti presojo vplivov na okolje,
 - o ali če je zanj zahtevana presoja sprejemljivosti po predpisih o ohranjanju narave (drugi odstavek 40. člena);
- za drug plan, če ministrstvo (za okolje in prostor) oceni, da bi lahko njegova izvedba pomembneje vplivala na okolje. Ministrstvo to presoja v skladu z merili, kot jih določa **Uredba o merilih za ocenjevanje verjetnosti pomembnejših vplivov izvedbe plana, programa, načrta ali drugega splošnega akta in njegovih sprememb na okolje v postopku celovite presoje vplivov na okolje**⁷⁹.

Merila za ocenjevanje pomembnejših vplivov plana po navedeni Uredbi na okolje so⁸⁰:

a) značilnosti plana, zlasti:

- v kolikšni meri plan predstavlja osnovo za posege v okolje, projekte in druge dejavnosti glede na lokacijo, značilnosti, velikost in razmere obratovanja ali z dodeljevanjem finančnih sredstev,
- v kolikšni meri plan vpliva na druge plane, vključno s tistimi v hierarhiji,
- pomembnost plana za vključevanje okoljskih vidikov zlasti zaradi spodbujanja trajnostnega razvoja,
- okoljske probleme, ki se nanašajo na plan,
- pomembnost plana za izvajanje okoljske zakonodaje Evropske skupnosti (npr. plani, povezani z ravnanjem z odpadki ali varstvom voda);

⁷⁸ Uradni list RS, št. [41/04](#), [17/06](#) – ORZVO187, [20/06](#), [49/06](#) – ZMetD, [66/06](#) – odl. US, [33/07](#) – ZPNačrt, [57/08](#) – ZFO-1A, [70/08](#), [108/09](#), [108/09](#) – ZPNačrt-A, [48/12](#), [57/12](#), [92/13](#), [56/15](#), [102/15](#), [30/16](#), [61/17](#) – GZ, [21/18](#) – ZNOrg, [84/18](#) – ZIURKOE.

⁷⁹ Uradni list RS, št. [9/09](#).

⁸⁰ 2. člen navedene uredbe.

- b) značilnosti vplivov in območij, ki bodo verjetno prizadeta zaradi vplivov plana, zlasti:
- verjetnost, trajanje, pogostnost in reverzibilnost vplivov,
 - kumulativne značilnosti vplivov,
 - čezmejne značilnosti vplivov,
 - tveganje za zdravje ljudi ali za okolje (npr. zaradi nesreč),
 - velikost in prostorski obseg vplivov (območje in število ljudi, ki bi lahko bili prizadeti);
- c) pomen in ranljivost območij, ki bodo verjetno prizadeta, zlasti ob upoštevanju:
- posebnih naravnih značilnosti (naravne vrednote in biotska raznovrstnost) ali kulturne dediščine,
 - preseženih okoljskih standardov kakovosti ali mejnih vrednosti,
 - intenzivne rabe prostora,
 - škodljivega delovanja voda (npr. poplavna in erozijska območja),
 - vplivov na območja ali krajine s priznanim varstvenim statusom na nacionalni ravni, na ravni Evropske skupnosti ali na mednarodni ravni.⁸¹

CPVO pa se ne izvede za plan:

- izdelan na podlagi plana, za katerega je bila že izvedena celovita presoja vplivov na okolje, če za planirane posege niso določeni novi ali podrobnejši izvedbeni pogoji, če ne vsebuje novih posegov ali ne zajema novih območij glede na plan, na podlagi katerega je pripravljen;
- ki je izključno namenjen obrambi države, zaščiti in reševanju ter za proračun ali finančne načrte države ali občine.

Tudi Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna⁸² določa, da je pri pripravi in izvajanju razvojnih politik vlade potrebno spoštovati načelo upoštevanja ekonomskih, socialnih, okoljskih in prostorskih možnosti in omejitev⁸³, obvezna vsebina dokumentov razvojnega načrtovanja pa je med drugim tudi celovita presoja vplivov na okolje in prostor, če je ta potrebna⁸⁴.

Pripravljaivec plana mora pred začetkom njegove priprave ministrstvu poslati obvestilo o svoji nameri. Obvestilo mora vsebovati podatke o vrsti, vsebini in ravni natančnosti, s katero bo plan izdelan, vključno z ustreznim kartografskim prikazom določenih ali načrtovanih posegov ali območja, ki ga plan zajema.⁸⁵

⁸¹ Glede teh meril je v predavanju Modul 2: Podnebne spremembe v celovitih presojah za državne prostorske načrte, Ljubljana 12.11.2018 v okviru Usposabljanja za izvajanje okoljskih presoj je navedeno, da »Med merili ni podnebnih sprememb, zato se zaradi podnebnih sprememb ne uvaja celovita presoja.«

⁸² Uradni list RS, št. [54/10](#), [35/18](#)

⁸³ 3. člen.

⁸⁴ 10. člen.

⁸⁵ Peti odstavek 40. člena ZVO-1.

1.3.2. OKOLJSKO POROČILO

Okoljsko poročilo se pripravi na podlagi 41. člena ZVO-1 in Uredbe o okoljskem poročilu in podrobnejšem postopku celovite presoje vplivov izvedbe planov na okolje⁸⁶ in mora vsebovati med drugim tudi pomembne vplive plana na okolje, ki so lahko neposredni, daljnjski, kumulativni in sinergijski, kratkoročni, srednjeročni in dolgoročni, trajni in začasni, pozitivni in negativni, in se nanašajo na biotsko raznovrstnost, živalstvo, rastlinstvo, tla, vodo, zrak, **podnebne dejavnike**, materialne dobrine, kulturno dediščino skupaj z arhitekturno in arheološko dediščino, krajino, prebivalstvo in zdravje ljudi ter njihova medsebojna razmerja. Pri pripravi okoljskega poročila se praviloma uporablja obstoječe znanje in postopki vrednotenja ter upošteva vsebina in natančnost plana. Iz okoljskega poročila mora biti razvidno tudi, kako je pripravljavec pri izdelavi plana upošteval okoljska izhodišča iz 39. člena ZVO-1, in predvideni način spremljanja vplivov plana na okolje pri njegovem izvajanju.⁸⁷ Navedena uredba določa tudi podrobnejši postopek CPVO.

V metode vrednotenja vplivov planov na podnebje se na tem mestu ne spuščamo, ker je to obsežna in kompleksna vsebina. Katere metode, orodja in pristopi bodo najbolj v pomoč pri razumevanju in ocenjevanju ključnih vprašanj pri blaženju podnebnih sprememb je potrebno obravnavati od primera do primera. Osnovne smeritve, kako pristopiti k vrednotenju in katere metode uporabiti, predstavlja Priročnik SEA.

Izdelovalci okoljskih poročil v RS niso regulirani, okoljsko poročilo mora zagotoviti pripravljavec plana⁸⁸. Tako na izdelovalce okoljskih poročil v okviru CPVO, kot na izdelovalce poročil o vplivih na okolje v okviru presoje vplivov (projektov) na okolje se nanaša le 55. člen ZVO-1, po katerem Ministrstvo za okolje in prostor zagotavlja kakovost poročil, tako da:

- objavlja katalog strokovnih znanj⁸⁹, priporočil in smernic za izdelavo poročil na svetovnem spletu⁹⁰,
- po potrebi organizira usposabljanje za izdelovalce okoljskih poročil in druge, vključene v postopke CPVO,
- na svoji spletni strani vodi evidenco oseb, ki so izdelale okoljska poročila⁹¹.

Na spletni strani Ministrstva za okolje in prostor ni objavljenega seznama izdelovalcev okoljskih poročil⁹², razbiramo jih lahko le iz odločb o izvedenih presojah.

⁸⁶ Uradni list RS, št. [73/05](#).

⁸⁷ 41. člen ZVO-1.

⁸⁸ Prvi odstavek 41. člena. V tej analizi se pa ne spuščamo v problematiko finančne odvisnosti izdelovalcev od pripravljavcev planov oz. investitorjev.

⁸⁹ Katalog strokovnih znanj za izdelavo okoljskih poročil oziroma poročil o vplivih na okolje je objavljena na spletni strani ARSO.

http://www.arso.gov.si/varstvo%20okolja/presoja%20vplivov%20na%20okolje/Katalog%20strokovnih%20znanj/KATALOG_KON%C4%8CNA%20OBLIKA_14jun2013.pdf, vendar datira iz leta 2013.

⁹⁰ Nekaj usmeritev je objavljenih na spletni strani Ministrstva za okolja in prostor <https://www.gov.si/teme/celovita-presoja-vplivov-na-okolje/> (Navodila), Katalog potrebnih znanj pa je objavljen na spletni strani ARSO, vendar je zastarel, saj datira iz leta.

⁹¹ Na spletni strani Ministrstva za okolja in prostor tak seznam ni objavljen, vendar pa je v odločbah, s katerimi je določeno, da je vpliv plana na okolje sprejemljiv, navedeno, kdo je bil izdelovalec okoljskega poročila.

⁹² Tak seznam je objavljen le za izdelovalce poročil o vplivih na okolje na spletni strani ARSO, vendar ni pregleden, saj se firme ponavljajo, kakor so se ponavljale pri izdelovanju poročil – glej na

Od leta 2015 Ministrstvo za okolje in prostor na podlagi Strategije usposabljanja za izvajanje celovitih presoj vplivov na okolje (CPVO) in presoj vplivov na okolje (PVO) izvedlo izobraževanje za boljše izvajanje tudi postopkov CPVO⁹³. Eden izmed štirih modulov je bil namenjen posebej upoštevanju podnebnih sprememb v postopkih presoj (Modul 2). V letu 2019 pa so bila za javno razpravo objavljena tudi Navodila za vključevanje podnebnih sprememb v celovitih presojah vplivov na okolje (CPVO) za državne prostorske načrte (DPN) na področju državne infrastrukture (ceste, železnice)⁹⁴, ki pa niso bila formalno sprejeta. Nekaj specifik glede CPVO predvideva za izvedbene prostorske načrte Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2), ki pa načelno določa, da se CPVO izvede v skladu z ZVO-1⁹⁵.

1.3.3. SKLEPNE UGOTOVITVE

Ugotovimo lahko, da normativna ureditev Slovenije sledi Direktivi SEA. Med plani in programi, ki so lahko podvrženi CPVO so navedeni tudi »drugi splošni akti«, kar pomeni, da ni normativnih ovir, ki bi preprečevale izdelavo CPVO tudi za zakon (če izpolnjuje pogoje za plan po ZVO-1 in SEA direktivi). Sistem obveščanja MOP o začetku priprave plana je reguliran, kako se to izvaja v praksi je drugo vprašanje. Ni pa morebitnih priporočil za izvajanje CPVO, katalog strokovnih znanj je zastarel (2013), seznama (vsaj indikativnega) izdelovalcev okoljskih poročil ni. Določila 55. člena ZVO-1, ki se nanaša tudi kvaliteto okoljskih poročil, so skromna. Ni obveznosti rednega usposabljanja izdelovalcev okoljskih poročil, dobrodošla bi bila tudi evalvacija kakovosti okoljskih poročil skozi leta. V praksi ni zagotovljen ažuren in aktualen katalog potrebnih strokovnih znanj, priporočila in smernice (na spletni strani MOP) so skromne. Pozdravno pa je, da se je v preteklem obdobju sistematično izvajalo tematsko usposabljanje za izvajanje CPVO na podlagi Strategije usposabljanja za izvajanje celovitih presoj vplivov na okolje (CPVO) in presoj vplivov na okolje (PVO). Problematično je morebitno razumevanje Uredbe o merilih za ocenjevanje verjetnosti pomembnejših vplivov izvedbe plana, programa, načrta ali drugega splošnega akta in njegovih sprememb na okolje v postopku celovite presoje vplivov na okolje, v smislu, da se v okviru teh meril ne ocenjuje morebiten pomembnejši vpliv na podnebje, ker v merilih te niso navedene.⁹⁶

Slovenska ureditev sledi Direktivi SEA, med plane vključuje tudi splošne akte. ZVO-1 predvideva zadovoljiv način obveščanja MOP o pripravi planov. Obstaja dvom, da se v primeru, ko je lahko za posamezen plan, za katerega se CPVO ne izvede obvezno, ampak se presoja obstoj verjetnosti pomembnejših vplivov, če gre zgolj za verjetno pomemben vpliv na podnebje, CPVO ne začne. Kdo so izdelovalci okoljskih poročil v Sloveniji je težko oz. zamudno ugotoviti. Manjka tudi aktualnih podpornih gradiv, seznama

https://www.arso.gov.si/varstvo%20okolja/presoja%20vplivov%20na%20okolje/okoljevarstveno%20soglasje/evidenca_oseb.html.

⁹³ Informacije in gradiva na spletni strani MOP <https://www.gov.si/zbirke/storitve/usposabljanje-za-presoje-vplivov-na-okolje/>.

⁹⁴ Objava na <https://www.gov.si/zbirke/javne-objave/javna-razgrnitev-navodil-za-vkljucevanje-podnebnih-sprememb-v-celovitih-presojah-vplivov-na-okolje-za-drzavne-prostorske-nacrte-za-podrocje-drzavne-infrastrukture/>; navodila so dostopna na http://mop.arhiv-spletisc.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/cpvo/navodila_klimatske_spremembe_SEA.pdf.

⁹⁵ 18. člen.

⁹⁶ Glej izobraževanja MOP, Modul 2 Podnebne spremembe v celovitih presojah za državne prostorske načrte (slika 12): »Med merili ni podnebnih sprememb, zato se zaradi podnebnih sprememb ne uvaja celovita presoja»

https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/CPVO/Usposabljanje/ea9760ee9c/12nov18_podnebne_spremembe.pdf.

aktualnih virov podatkov, usmeritev, skratka nekega kontinuiranega podpornega mehanizma za izdelovalce okoljskih poročil, da bi bila ta čim bolj kvalitetna, s čimer bi se tudi prihranil čas za presojo na strani MOP. S tem v zvezi bi bilo potrebno izboljšati prakso ali celo spremeniti 55. člen ZVO-1.

2. IZVAJANJE CELOVITE PRESOJE VPLIVOV NA OKOLJE GLEDE VPLIVOV NA PODNEBJE

2.1. PREGLEDNOST PLANOV IN MEHANIZMI OBVEŠČANJA

Po 5. odstavku 40. člena ZVO-1 mora pripravljavec plana pred začetkom njegove priprave MOP poslati obvestilo o svoji nameri. Obvestilo mora vsebovati podatke o vrsti, vsebini in ravni natančnosti, s katero bo plan izdelan, vključno z ustreznim kartografskim prikazom določenih ali načrtovanih posegov ali območja, ki ga plan zajema.⁹⁷ Ta obveza je vključena tudi v ZUreP-2 glede izvedbenih prostorskih načrtov, deloma pa za dokumente razvojnega načrtovanja tako določa tudi Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna⁹⁸. Ugotovimo lahko, da ni javno dostopnega pregleda:

- vseh planov, ki bi morali biti sprejeti na podlagi posameznih zakonov,
- sprejetih planov in programov (pod tem ne mislimo prostorskih načrtov). Dočim plane po posameznih področjih, ki jih navaja 40. člen ZVO-1 lahko najdemo na spletnih straneh za posamezno področje pristojnih ministrstev, ni nobenega pregleda nad »drugimi plani«, ki bi lahko imeli pomembnejši vpliv na okolje.

2.2. IZVAJANJE CPVO V OBDODBU 2016 DO 2019

Za namen te analize smo pregledali objavljene odločitve MOP o tem ali se bo za posamezen plan CPVO izvedela ali ne ter odločbe o sprejemljivosti vplivov planov na okolje. To obdobje (leta 2016, 2017, 2018 in 2019) smo izbrali zato, ker je bil Pariški sporazum sprejet 2015 in bi bilo pričakovati, da se bodo strateške presoje vplivov na okolje glede vplivov na podnebje zaostrele oz. se jim bo posvetila posebna, povečana pozornost. Ugotovitve za to obdobje so sledeče⁹⁹:

(+) odločitve, da je CPVO treba izvesti ali da so vplivi sprejemljivi; (-) odločitve, da CPVO ni treba izvesti ali da vplivi niso sprejemljivi

	2016	2017	2018	2019	Skupaj
--	------	------	------	------	--------

⁹⁷ Zakon o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS št. 33/2007) je v 106. členu sicer določila, da se z dnem uveljavitve tega zakona ta odstavek preneha uporabljati.

⁹⁸ Ta v 10. členu med obvezne vsebine dokumentov razvojnega načrtovanja vključuje tudi celovito presojo vplivov na okolje in prostor, če je ta potrebna. Dokumenti razvojnega načrtovanja pa so Strategija razvoja Slovenije (6. len) in drugi dokumenti razvojnega načrtovanja, ki so dokumenti, ki jih pripravljajo ministrstva in vladne službe v skladu s predpisi in s sprejetim programom dela na področju posameznih politik, in so v skladu s Strategijo razvoja Slovenije (9. člen).

⁹⁹ Na podlagi pregleda spletne strani MOP, kjer so objavljene odločitve o potrebnosti CPVO in odločitve o sprejemljivosti vplivov. Ker so ministrstva v 2019 prešla na novo spletno stran, so podatki za 2019 na <https://www.gov.si teme/celovita-presoja-vplivov-na-okolje/>, podatki za prejšnja leta pa na arhivski spletni strani http://mop.arhiv-spletisc.gov.si/si/delovna_podrocja/presoje_vplivov_na_okolje/celovita-presoja_vplivov_na_okolje/index.html.

Plan					
Državni prostorski načrti (DPN)					
Odločitve o izvedbi CPVO	3 (+) 2(-)	3(+)	7(+)	5(+)	18(+) 2(-)
Odločitve o sprejemljivosti vplivov	8 (+)	2(+)	3(+)	1(+)	14 (+)
Občinski prostorski načrti (OPN)					
Odločitve o izvedbi CPVO	9(+) 30(-)	13(+) 30(-)	16(+) 40(-)	7(+) 13(-)	45(+) 113(-)
Odločitve o sprejemljivosti vplivov	19 (+)	11 (+) 1(-)	13(+)	9(+)	52(+) 1(-)
Občinski podrobni prostorski načrti (OPPN)					
Odločitve o izvedbi CPVO	12(+) 178(-)	11(+) 194(-)	16(+) 203(-)	20(+) 100(-)	59(+) 675(-)
Odločitve o sprejemljivosti vplivov	7(+)	8(+)	14(1) 1(-)	5(+)	34(+) 1(-)
Gozdno gospodarski in ribiško gojitveni načrti					
Odločitve o izvedbi CPVO	26(-)	35(-)	28(-)	2(-)	91(-)
Odločitve o sprejemljivosti vplivov	/	/	/	/	/
Drugi plani					
Odločitve o izvedbi CPVO	2(+) 13(-)	1(+) 5(-)	1(-)	3(+) 7(-)	7(+) 26(-)
Odločitve o sprejemljivosti vplivov	3(+)	/	2(+)	/	5(+)
Skupaj predloženih planov	275	292	311	157 (12)	1035
Prostorski načrti	234	251	280	145	910
Ostali	41	41	31	12	125

Iz navedenih podatkov razberemo naslednje:

- večina planov, ki se predložijo MOP so prostorski načrti (DPN, OPN ali OPPN) - od 1035 planov, jih je 910 izvedbenih prostorskih načrtov, od preostalih pa je bilo v 4 letih samo 33 drugih načrtov (poleg gozdnogospodarskih in ribiško gojitvenih);
- glede potrebnosti izvedbe CPVO se MOP praviloma odloči, da jo je potrebno izvesti za državne prostorske načrte, za slabo polovico občinskih prostorskih načrtov, za slabo desetino občinskih podrobnih prostorskih načrtov, za noben gozdnogospodarski in ribiško gojitveni načrt, ter za dobro petino drugih načrtov;
- glede presoje vplivov na okolje po izvedenem CPVO je MOP, razen v dveh primerih, odločil, da so vplivi na okolje sprejemljivi (105 odločitev);
- CPVO ni bil narejen za noben zakon (kot drug splošni akt), so pa sicer vsi prostorski načrti splošni pravni akti (predpisi)¹⁰⁰.

Kako so upoštevani podnebni dejavniki v okviru odločanja MOP, ali je CPVO potrebno izvesti in kako so upoštevani pri samem CPVO je predstavljeno v naslednjem poglavju, v katerem smo pokušali ugotoviti dejansko stanje upoštevjanja in vrednotenja vplivov planov na podnebne dejavnike z intervjuji z izdelovalci okoljskih poročil in odločevalci na MOP.

Dostopnost okoljskih poročil je relativna, večinoma so dostopni osnutki okoljskih poročil (ne pa tudi končna besedila) v okviru javnih razgrnitev (praviloma najlažje dostopni za državne prostorske načrte). Iskanje in pregled vseh dostopnih okoljskih poročil v tem obdobju presega obseg te analize, smo pa pregledali nekatere odločitve, sprejete v letu 2019. V tem letu naj bi bila glede na splošno stanje ozaveščenosti, izvedena usposabljanja MOP in pripravljena navodila glede vključevanja podnebnih sprememb v CPVO, usposobljenost tako izdelovalcev okoljskih poročil, kot odločevalcev najvišja. S stališča potrebnega »mainstreaminga« podnebnih sprememb v vseh planih in programih zato na tem mestu komentiramo predvsem druge plane:

1. MOP se je za izvedbo CPVO odločil v primeru treh planov, za sedem planov pa ne. Pri tem je šlo v štirih primerih za spremembe planov (sprememba Odloka o določitvi plovbnega režima na reki Dravi in Ptujskem jezeru, spremembe operativnega programa za izvajanje Nacionalnega gozdnega programa 2017-2021 in spremembe Programa razvoja podeželja RS za obdobje 2014-2020). Preostali plani, za katere se je MOP odločil, da CPVO ni potrebno izvesti pa so:
 - Resolucija Naša hrana, podeželje in naravni virov po 2021 - Strateški okvir razvoja slovenskega kmetijstva, pridelave hrane in podeželja¹⁰¹ - MOP v odločbi¹⁰² navaja, da gre za enovit strateški načrt, ki ga pripravljajo vse države članice EU za izvajanje bodoče skupne kmetijske politike in bo osnova za nacionalne ukrepe kmetijske politike. V postopku je MOP pozval mnenjedajalce, med drugim tudi MOP, Sektor za okolje in podnebne spremembe, ki pa mnenja ni podal;
 - Nacionalni načrt RS za obračunavanje emisij in ponorov toplogrednih plinov na področju gozdarstva z referenčnimi vrednostmi gospodarjenja z gozdovi - MOP v

¹⁰⁰ Po mnenju ustavne sodnice Dunje Jadek Pensa v ločenem pritrdilnem stališču k odločitvi [U-I-139/15](#) gre za svojevrstne splošne pravne akte, ki jih opredeljuje konkretnější pristop k normiranju.

¹⁰¹ Državni zbor je resolucijo že sprejel (Uradni list RS št. 8/20).

¹⁰² <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/CPVO/Odlocbe/drugo/I-stopnja/2019/08.pdf>.

- odločbi¹⁰³ navaja, da je za mnenje zaprosilo tudi MOP, Sektor za okolje in podnebne spremembe, ki pa v danem roku ni podal mnenja;
- Operativni program nadzora nad onesnaževanjem zraka - MOP v odločbi¹⁰⁴ navaja, da so ukrepi emisij TGP in drugih snovi v zrak prepleteni, in da bo prve naslavljaj Nacionalni energetske in podnebni načrt - NEPN (za katerega se izvede CPVO) in bo jeseni 2020 sledila uskladitev Operativnega programa nadzora nad onesnaževanjem zraka z NEPN; pri pridobivanju mnenj pa MOP ni zaprosil za mnenje pristojnega organa za podnebne spremembe (MOP Sektor za okolje in podnebne spremembe).

Vsi navedeni plani so »na prvi pogled« take narave, da bi bilo možno domnevati, da bo šlo pri njihovi izvedbi za verjetno pomembnejše vplive na podnebne dejavnike. To na primer še posebej velja za strateški okvir izvajanja kmetijske politike v prihodnjem obdobju (to je v desetletju, ko je potrebno drastično preusmeriti vse sektorje v bistveno znižanje izpustov TGP, kmetijstvo pa je, takoj za prometom, drugi največji povzročitelj emisij TGP v netrgovalnem sektorju in brez doslej vidnih¹⁰⁵ ukrepov). Konkretno je to krovni program za kmetijstvo, in je tako na približno enakem nivoju kot Strategija prostorskega razvoja Slovenije in Nacionalni energetske in podnebni načrt, ki pa sta bila podvržena CPVO.

2. Zaskrbljujoče je, da v enem primeru MOP sploh ni zaprosil za mnenje pristojne službe, ki bi lahko podala mnenje glede vplivov na podnebne dejavnike, še bolj pa to, da v ostalih dveh primerih ta služba ni podala mnenja.
3. V okviru odločitev, da so vplivi plana na okolje sprejemljivi, pa je potrebno izpostaviti postopek CPVO glede priprave NEPN¹⁰⁶, ki lahko, vsaj začasno, postane zgled opredeljevanja in vrednotenja (potrebni) vplivov plana na podnebne spremembe. Pomembno okoliščino priprave okoljskega poročila za ta CPVO pa predstavlja tudi dejstvo, da je bila priprava poročila financirana s strani Evropske komisije (torej ne s strani pripravljavca plana, kot je to sicer), kar je strokovnjakov zagotavljalo večjo neodvisnost pri pripravi svojega strokovnega mnenja.

2.3. SKLEPNE UGOTOVITVE

Iz javno dostopnih informacij ni možno ugotoviti ali pripravljavci planov vse plane posredujejo na MOP v skladu s 5. odstavkom 40. člena ZVO-1. To bi lahko preverjali samo, če bi po vseh zakonih preverili, kateri plani se sprejemajo na njihovi podlagi, nadalje, kateri plani od teh so bili sprejeti in ali se je MOP glede CPVO do njih opredelil. Namreč enotnega pregleda strateških planov in načrtov v državi ni, treba jih je iskati po posameznih področjih oziroma sektorjih. Ob pregledu odločitev MOP glede CPVO za obdobje od 2016 - 2019 je

¹⁰³ <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/CPVO/Odlocbe/drugo/I-stopnja/2019/07.pdf>.

¹⁰⁴ <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/CPVO/Odlocbe/drugo/I-stopnja/2019/06.pdf>.

¹⁰⁵ Vrednotenje slovenske kmetijske politike v obdobju 2015-2020, str. XXI, <https://www.program-podezelja.si/sl/knjiznica/287-vrednotenje-slovenske-kmetijske-politike-v-obdobju-2015-2020/file>.

¹⁰⁶ CPVO je bil zelo vključujoče pripravljen, z več posveti v fazah opredeljevanja okoljskih ciljev, vsebinjenja in vrednotenja vplivov, z vključenim širokim naborom mnenjedajalcev in tudi stranskih udeležencev (NVO) – info na <https://www.energetika-portal.si/dokumenti/strateski-razvojni-dokumenti/nacionalni-energetske-in-podnebni-nacrt/cpvo/>.

možno ugotoviti, da je skoraj 9/10 vseh načrtov prostorskih, med njimi je bilo potrebno CPVO izvesti za večino državnih prostorskih načrtov, za ostale prostorske načrte in ostale načrte pa le redko. Glede na odločitve MOP nikoli ni bilo treba izvesti CPVO za gozdnogospodarske¹⁰⁷ in ribiško gojitvene načrte. Od 105 izvedenih CPVO v tem obdobju je MOP samo za dva plana ugotovil, da njihovi vplivi na okolje niso sprejemljivi. Pri podrobnejšem pregledu treh odločitev MOP iz 2019, da za druge plane izvedba CPVO ni potrebna, pa je zaskrbljujoče, da je trenutno edino pristojno telo, ki lahko daje mnenja o verjetnosti pomembnejših vplivov na podnebne dejavnike Sektor za okolje in podnebne spremembe na MOP) neodziven glede podajanja mnenj. Veljavni predpisi ne opredeljujejo pristojnega organa za podajo mnenja o vplivih na podnebje. Glede presoje vplivov na podnebne dejavnike pa lahko kot dober zgled za prihodnje služi okoljsko poročilo, pripravljeno v okviru CPVO za NEPN (2019/2020).¹⁰⁸

Z raziskavo javno dostopnih podatkov ni možno ugotoviti, kateri vsi drugi plani se pripravljajo in ali jih pripravljavci skladno z ZVO-1 posredujejo MOP. V državi ni pregleda nad drugimi plani, ki bi morda zapadli pod CPVO, pa tega ni mogoče preveriti. Veliko večino planov predstavljajo izvedbeni prostorski načrti, glede vseh planov pa se MOP večinoma odloči, da CPVO ni potrebno izvesti. Če pa se izvede, MOP presodi, da so vplivov plana na okolje sprejemljivi (razen v 2 od 105 primerov). Vprašljiva je organiziranost in kapaciteta Sektorja za okolje in podnebne spremembe kot »operativnega« mnenjedajalca za presojo verjetnih vplivov na podnebne dejavnike.

¹⁰⁷ Čeprav na podlagi 11. člena Zakona o gozdovih ta vključuje tudi prostorski del gozdnogojitvenega načrta, gozdovi pa so po drugi strani tudi ključni ponori ogljikovega dioksida.

¹⁰⁸ Pomembna okoliščina tega okoljskega poročila je tudi način financiranja, saj je to strokovno delo financirala Evropska komisija, zato ni bilo prisotnih morebitnih omejevalnih pričakovanj pripravljavca plana – financerja.

4. PRIMERJALNI PREGLED UREDITVE IN IZVAJANJA CPVO GLEDE PODNEBJA V SOSEDNIH DRŽAVAH

3.1. IZBOR DRŽAV IN VPRAŠALNIK

Za analizo smo izbrali sosednje države Avstrijo, Madžarsko in Hrvaško, kjer imamo tudi partnerske organizacije iz mreže Justice and Environment¹⁰⁹, ki dobro poznajo področje in delujejo v delovni skupini za podnebne spremembe v okviru te mreže (za Avstrijo - ÖKOBÜRO¹¹⁰, za Madžarsko - EMLA¹¹¹, za Hrvaško - Zelena akcija¹¹²). Intervjuji so bili izvedeni, v kolikor je bilo to v obdobju marec-junij 2020 zaradi epidemije možno. V analizo je vključena tudi Slovenija, tako je pregled zagotovljen med štirimi sosednjimi državami.¹¹³

3.2. VPRAŠALNIK

Vprašalnik je razdeljen na dva dela:

5. en del se nanaša na pravno ureditev, ki je za Slovenijo že predstavljena v poglavju 1.3. in 2 (spodaj I. in II.); ta del so opisali nacionalni pravni strokovnjaki za posamezno državo na podlagi javno dostopnih podatkov;
6. drugi del (spodaj III., IV. in V) pa je raziskovalni - nacionalni strokovnjaki so pridobivali odgovore v intervjujih z odločevalci (presojevalci vplivov na okolje/podnebnje) in izdelovalci okoljskih poročil; ta del se je izvedel tudi za Slovenijo. Intervju se je opravil z vsaj 1 odločevalcem in 1 izdelovalcema okoljskih poročil, na podlagi skrbne izbire kompetentnih oseb¹¹⁴.

Vprašalnik v angleščini, kot je bil posredovan strokovnjakom v sosednjih državah, je priloga k tej analizi, v nadaljevanju pa so predstavljeni odgovori na posamezna vprašanja.

3.3. PRIMERJALNA ANALIZA

I. Splošna predstavitev

1. Kateri predpisi urejajo CPVO?

¹⁰⁹ <http://www.justiceandenvironment.org/home/>.

¹¹⁰ <https://www.oekobuero.at/en/about/>, izvajalka Priska Luger.

¹¹¹ <https://emla.hu/en>, izvajalka dr. Sandor Fulop.

¹¹² <https://zelena-akcija.hr/>, izvajalec Enes Čerimagič.

¹¹³ Odgovori na vprašanja so arhivirani pri PIC.

¹¹⁴ Vendar v času epidemije vsi intervjuji niso mogli biti izvedeni.

Slovenija

Predstavljeno zgoraj pod 1.3.1. in 1.3.2.

Avstrija

V Avstriji je strateška presoja planov urejena v več različnih predpisih na zvezni in deželni ravni. Na zvezni ravni je to urejeno v področnih zakonih, kot so Zakon o ravnanju z odpadki (AWG), Zvezni zakon o hrupu (*Bundes-LärmG*), Zakon o kvaliteti zraka (*IG-L*), Zakon o strateški presoji v transportnem sektorju (*SP-V-Gesetz*), Zakon o varstvu voda (*WRG*), Zakon o varstvu pred sevanji (*StrSchG*), na deželni ravni pa v 9 različnih prostorskih načrtih, deželnih zakonih o ravnanju z odpadki, zakonih o cestah.¹¹⁵

Madžarska

Temeljna določila o strateški presoji so določena v Okoljskem zakoniku (Zakon LIII 1995 o splošnih pravilih varstva okolja).¹¹⁶ Ključna pa je Vladna uredba št. 2/2005 o strateški presoji določenih planov in programov (SEA Uredba). Zakon določa sistem strateške presoje s širšim okvirom in predvidenimi nekaterimi predpisi ter pooblastili Nacionalnemu okoljskemu svetu. Vendar pa ta pravila niso bila izvedena v podrobnejša določila, niti niso bila usklajena s SEA Uredbo.

Hrvaška

Zakon o varstvu okolja (Zakon o zašiti okoliša), vladna Uredba o strateški presoji strategij, planov in programov na okolje (Uredba o strateško procjeni utjecanja strategije, plana i programa na okoliš).

2. Kateri predpis ureja kriterije, ki določajo pomembe vplive zaradi katerih je potrebno izvesti CPVO (glede na Dodatek II SEA direktive) - »screening« faza?

Slovenija

Uredba o merilih za ocenjevanje verjetnosti pomembnejših vplivov izvedbe plana, programa, načrta ali drugega splošnega akta in njegovih sprememb na okolje v postopku celovite presoje vplivov na okolje (predstavljeno pod 1.3.1.). Ta ne omenja posebej podnebnih dejavnikov, niti drugih dejavnikov, saj se osredotoča na razčlenitev meril za določitev pomembnosti vpliva.

Avstrija

Zvezno ministrstvo za kmetijstvo, regije in turizem (BMLRT) omogoča na svoji spletni strani dostop do SEA praktičnih dokumentov (*SUP Praxisblätter*), ki razlagajo različne vsebine povezane s SEA. Dokument št. 3¹¹⁷ podaja razlage o pomembnosti vplivov (*Erheblichkeit*). Dokument je bil pripravljen s strani strokovnjakov, ki delujejo v praksi v letu 2014. Dokument se ne posveča posebej podnebnim dejavnikom, razen da, v skladu z Dodatkom I k SEA

¹¹⁵ Celoten pregled predpisov dostopen na

https://www.strategischeumweltpruefung.at/fileadmin/inhalte/sup/Umsetzung/List_of_SEA_Implementation_2018_AT.pdf.

¹¹⁶ Articles 41-45.

¹¹⁷ Dostopno na https://www.bmlrt.gv.at/dam/jcr:a24e2c21-44b5-4a9d-899d-1ac9700d45b8/SUP%20Praxisblatt_3%20Erheblichkeit%20Endg.pdf.

direktivi, omenja vplive na biodiverzitetu, populacijo, zdravje ljudi, rastline, živali, tla, vodo, zrak, podnebne dejavnike, premoženje, kulturno dediščini vključno z arhitekturno in arheološko dediščino, krajino in medsebojne odnose vseh navedenih dejavnikov.¹¹⁸ Uradne pravne podlage za verjetne pomembnejše vplive glede na Dodatek II k SEA direktivi ni.

Madžarska

Dočim je med vrednotenjem planov in programov podnebje ena izmed postavk vrednotenja,¹¹⁹ se Dodatek II SEA Uredbe o merilih za določanje pomembnosti vplivov le posredno nanaša na podnebne dejavnike skozi zahteve za trajnostni razvoj.¹²⁰

Hrvaška

To ureja dodatek III k Uredbi o strateški presoji. Vendar se ne sklicuje posebej na klimatske faktorje.

Ugotovitve: Nobena država nima v predpisu, ki določa kriterije za vrednotenje pomembnejših vplivov, navedenih podnebnih dejavnikov. Slovenski predpis se osredotoča zgolj na to, kako se ovrednoti »pomembnost«, medtem ko madžarski predpis podaja tudi vsebinske zahteve trajnostnega razvoja. Avstrija tega nima urejenega s predpisi, temveč s praktičnimi usmeritvami, ki so jih pripravili strokovnjaki.

3. Katero je pristojno telo za CPVO postopek:

- a. kateri organ je pristojen za predhodno presojo - ali je potrebno izvesti CVO («screening» faza)?
- b. ali je ta organ različen od organa, ki pripravlja plan?
- c. če da - kako poteka izmenjava informacij o pripravi plana v povezavi z morebitnim CPVO?
- d. ali obstaja organ, ki je pristojen za dajanje mnenj glede podnebnih dejavnikov v postopku CPVO?

Slovenija

- a) Za predhodno presojo je pristojno MOP, Sektor za strateško presojo vplivov na okolje.
- b) Praviloma gre za drug organ, kot je organ, ki pripravlja plan, če pa je pripravljavec plana MOP (npr. državni prostorski načrt), je zagotovljena organizacijska ločenost teles.
- c) Predstavljeno pod 1.3.1. in 1.3.2. - pripravljavec plana je dolžan na podlagi 40. člena ZVO-1 obvestiti MOP o tem, da se pripravlja plan.
- d) Za dajanje mnenj o vplivih plana na podnebne spremembe pa je trenutno organizacijsko pristojna Služba MOP za okolje in podnebne spremembe. Vendar pa veljavni predpisi ne opredeljujejo mnenjedajalca za mnenja o vplivih na podnebje.

Avstrija

¹¹⁸ Ibid, str. 5.

¹¹⁹ Dodatek II k SEA Uredbi, točka 3.6.1.2.

¹²⁰ Točka 1c.

a) Pristojna telesa so predvsem odvisna od ravni (zvezna ali deželna) in od področja:

Zvezna raven	
Odpadki	Zvezni minister za podnebje, okolje, mobilnost, inovacije in tehnologijo (BMK) - §8 AWG
Voda	BMK - §§55c <i>et sq.</i> WRG
Zrak	Deželni guverner ali BMK- §9a IG-L
Transport	BMK - §3 SP-V-Gesetz
Sevanja	Zvezna vlada (koordinacija BMK) - § 36b(5) StrSchG
Hrup	Deželni guverner ali BMK - §8 Bundes-LärmG
Deželna raven	
Odpadki	Deželni guverner, za Dunaj Občinski Oddelek (in končna odločitev s strani Deželne vlade)
Ceste	Deželna vlada
Regionalno načrtovanje rabe zemljišč	Deželna vlada (Dunaj: občinski oddelek; Salzburg: Regionalno združenje)
Lokalno načrtovanje rabe zemljišč	Župan ali občinski svet (Dunaj: občinski oddelek)

- b) Na splošno pristojni organ za SEA screening ni različno od telesa, ki pripravlja plan ali program. SEA za transport izvede na podlagi SP-V-Gesetz Zvezni minister za podnebje, okolje, mobilnost, inovacije in tehnologijo (BMK), končno odločitev pa sprejme Zvezna vlada. Na Dunaju večinoma pristojni Občinski oddelek pripravi plan/program, odloča pa deželna vlada. Pripravo programov glede radioaktivnih odpadkov koordinira BMK, odloča pa Zvezna vlada.
- c) Ker so pristojna telesa bodisi identična ali pa gre le za pod-organizacijske enote za odločitev pristojnega telesa, o izmenjav informacij ni posebne zakonske ureditve.
- d) Okoljski ombudsman vsake dežele je praviloma vključen v procedure in lahko podaje izjave in prispeva pri izvedbi. Vendar so osredotočeni predvsem na okoljske vidike, večinoma ohranjanje narave. Ne obstaja posebno pristojno telo, ki bi posebej zagovarjalo področje podnebnih dejavnikov.

Madžarska

- a) Vladna Uredba št. 71/2015. (III. 30.) glede pristojnosti organov na področju varstva okolja določa, da je prvostopni organ Vladna Agencija¹²¹, kot drugostopni organ pa je določena Državna Agencija Pešte za celo državo.¹²² Dodati je treba, da veljavno besedilo iz leta 2015 vključuje tudi dodatne naloge za Nacionalni inštitut za okoljsko politike (posvetovalni organ ministrstva pristojnega za okolja) in sicer pripravo metodoloških vodnikov in programov usposabljanja za organe v SEA primerih.¹²³
- b) Obe nalogi sta izvedeni s strani organa, pristojnega za načrtovanje plana. Za »screening« odločitev pa je potrebno pridobiti mnenje organa pristojnega za Varstvo okolja in ga upoštevati (smiselno podobno tudi mnenja ostalih pristojnih organov za okolje).¹²⁴
- c) Namestnik parlamentarnega ombudsmana pristojen za bodoče generacije se lahko vključi v SEA primer, vendar je to bolj teoretična možnost, praktičnih primerov doslej ni bilo (od 2008).

¹²¹ Article 8 of the Decree

¹²² Article 8/A of the Decree

¹²³ Article 36.10 of the Decree, being in force in 2015 only

¹²⁴ Article 4 of the SEA Decree, also Annex III on the authorities with environmentally significant tasks

Hrvaška

- a) To je odvisno od vrste dokumenta, za katerega bi se CPVO delala. Pristojni organi so lahko vladni organi ali regionalni in lokalni. V vsakem primeru se morajo koordinirati z ministrstvom pristojnim za okolja ali pristojnim regionalnim ali lokalnim telesom za okolje.
- b) Ne.
- c) Podnebne spremembe so v pristojnosti ministrstva pristojnega za okolje. Mnenje ministrstva je zato potrebno, da se izvede »screening« faza ali CPVO za strateške dokumente. Procedura se izvede v sodelovanju z ministrstvom ali regionalnim telesom pristojnim za okolje, odvisno od ravni, na kateri se dokument pripravi.

Ugotovitve: Slovenija ima ureditev, kjer MOP odloča o potrebnosti izvedbe CPVO, na Hrvaškem se to odloča v sodelovanju z ministrstvom pristojnim za okolje, medtem ko v Avstriji in na Madžarskem to praviloma odloči organ, ki pripravlja plan. Na Madžarskem so imeli v 2015 v zakonu določeno posebno posvetovalno telo ministrstva pristojnega za okolje za pripravo metodoloških vodnikov in usposabljanj za pristojne organe o CPVO. Tako v Avstriji okoljski ombudsman oziroma na Madžarskem namestnik ombudsmana, pristojen za bodoče generacije imata možnost vključitve v CPVO postopek in podajanja izjav.

4. Ali se pri screening fazi CPVO upoštevajo vplivi na podnebne dejavnike?

Slovenija

Uredba o merilih za ocenjevanje verjetnosti pomembnejših vplivov izvedbe plana, programa, načrta ali drugega splošnega akta in njegovih sprememb na okolje v postopku celovite presoje vplivov na okolje ne omenja podnebnih dejavnikov.

Avstrija

Edina navedba vplivov na podnebne dejavnike je določena v ureditvi, ki določa vsebino okoljskih poročil.

Madžarska

Parlamentarna odločitev št. 23/2018. (X. 31.) OGY o Nacionalni podnebni strategiji v obdobju med 2018 do 2030 (NCCS-II) zahteva od vlade, da spremeni SEA Uredbo v smislu, da določi, da se v okviru CPVO razišče in ovrednoti vrste in obsega vplivov na blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje¹²⁵. To se seveda določi za izvedbo same presoje vplivov na okolje ne pa »screening« faze.

Hrvaška

O tem, da bi bilo potrebno posebej vzeti v obzir podnebne dejavnike v fazi, ko se odloča ali je potrebno izvesti CPVO, ni določil.

Ugotovitve: V nobeni ureditvi podnebni dejavniki v »screening« fazi niso posebej določeni.

¹²⁵ Point 3.10 of the Parliamentary Decision

5. Ali obstaja enotno spletno mesto, kjer so dostopni vsi nacionalni (in lokalni?) strateški »drugi plani« (državne strategije, programi), ki so lahko predmet CPVO po direktivi?

Slovenija

Ne.

Avstrija

Seznam odprtih in končanih postopkov je letno objavljen na spletni strani Zveznega ministrstva za kmetijstvo, regije in turizem¹²⁶. Skladno z §3(2) SP-V-Gesetz mora Zvezno ministrstvo za podnebje, okolje, mobilnost, inovacije in tehnologijo (BMK) objaviti negativne screening odločitve glede planov za transportne povezave. Ni pa posebne spletne strani, kjer bi bili navedeni vsi strateški plani, ki bi lahko bili predmet CPVO.

Madžarska

Ne.

Hrvaška

Ne. Vsi izvedeni CPVO postopki so navedeni na spletni strani Ministrstva pristojnega za okolje¹²⁷. Navedeni so glede na pristojnosti organov za izvedbo CPVO - tisti, ki so v pristojnosti Ministrstva pristojnega za okolje in v pristojnosti ostalih teles (centralnih, regionalnih, lokalnih). Vendar pa časovni okvir, kdaj je bil CPVO izveden oziroma sprejeta odločitev, ni jasno razviden. Pogosto so nadaljnje povezave na informacije dostopne. Za telesa, ki niso Ministrstvo pristojno za okolje, ni enotnega načina poročanja. V večini primerov je nemogoče dostopiti do relevantnih dokumentov in odločitev.

Ugotovitve: Nobena država nima posebnega spletnega mesta, kjer bi bili pregledno navedeni vsi strateški plani, ki zapadejo ali bi lahko zapadli pod CPVO.

6. Kdo lahko izpodbija CPVO odločitev? Ali jo lahko izpodbijajo NVOji?

Slovenija

Na podlagi 46. člena ZVO-1 je možno v zvez s planom, ki ga pripravlja državni organ vložiti pritožbo, o kateri odloči vlada. Če pa je pripravljavec plana občina, pa je mogoče začeti upravni spor. Določilo ne navaja pravic NVO do pravnih sredstev, vendar je društvo s statusom delovanja v javnem interesu na podlagi pravice iz 137. člena Zakona o ohranjanju narave¹²⁸ uspelo pridobiti položaj stranskega udeleženca v postopku CPVO¹²⁹. Zatem je MOP

¹²⁶ https://www.bmlrt.gv.at/umwelt/betriebl_umweltschutz_uvp/sup/supoesterreich.html.

¹²⁷ <https://mzoe.gov.hr/puo-spuo-4012/spuo-4015/4015>.

¹²⁸ Ta je določal, da ima društvo s tem statusom pravico zastopati interese ohranjanja narave v vseh upravnih in sodnih postopkih.

¹²⁹ Primer DOPPS, odločitev Upravnega sodišča [II U 145/2016](#).

dovolil več NVO (s statusom ohranjanja narave in varstva okolja v javnem interesu) vstop v postopek CPVO glede NEPN¹³⁰.

Avstrija

SEA postopek na zvezni niti na deželni ravni ne dopušča predstavnikom javnosti dostopa do pravnih sredstev, niti glede vsebine, niti glede postopka, tudi če gre za pomanjkljivo vključevanje javnosti. Edina možnost je v primeru, ko je plan sprejet v obliki predpisa, tedaj se lahko njegova protiustavnost izpodbija pri Ustavnem sodišču. Seveda z omejenim dopustnim pravnim interesom, ki mora zadevati predvsem posameznikove ustavne pravice - pravica do zdravja in lastnine. NVO pa ne more izpodbijati končne CPVO odločitve. Možnost je edino z neposredno uporabo 9(3) člena Aarhuške konvencije. Glede na pravno prakso Vrhovnega upravnega sodišča je to omejeno na kršitve EU prava.¹³¹

Madžarska

Sodišča so še vedno precej zadržana do obravnave primerov, ki se nanašajo na "splošne odločitve" sprejete na podlagi diskrecije oblasti, da oblikuje politiko. Vendar pa so narejeni vidni koraki k spremembam tega.¹³² Zakon I iz 2017 o upravnem sodišču določa upravne spore tako, da poleg običajnih upravnih odločitev (obvezujočih, odločitev ali dovoljenj v individualnih primerih) dopušča tudi obravnavo splošne odločitve, če vpliva na pravni položaj posameznika.¹³³ Celo več, ko se določa procesna pravica tožnika, so omenjene tudi nevladne organizacije, ko zagovarjajo javni interes v upravnih zadevah v okviru njihove registrirane dejavnosti in območja delovanja.¹³⁴ To določilo je podobno določilom Okoljskega zakonika, ki omogoča okoljskim organizacijam, da sodelujejo z oblastnimi organi pri pripravi okoljskih in prostorskih načrtov in programov in zahtevajo, da država in občine sprejmejo določene ukrepe.¹³⁵

Hrvaška

Končne CPVO odločitve ni možno izpodbijati.

Ugotovitve: Na Hrvaškem, Madžarskem in v Avstriji CPVO odločitev ni mogoče izpodbijati oz. so možnosti izpodbijanja omejene. Tako jo bile tudi v Sloveniji do odločitve Upravnega sodišča v letu 2016, ki je omogočilo sodelovanje v postopku CPVO društvu s statusom v javnem interesu na področju ohranjanja narave.

¹³⁰ <https://www.energetika-portal.si/dokumenti/strateski-razvojni-dokumenti/nacionalni-energetski-in-podnebni-nacrtpvpo/>.

¹³¹ VwGH 20 May 2015, 2012/10/0016 et al.

¹³² Lahko omenimo primer, kjer je tožni Akcijska skupina za čist zrak tožila pristojno okoljsko telo zaradi sprejema načrta coniranja kvalitete zraka, ki no odražal pravega stanja. Primer je še v teku, so pa podobni primeri tudi po drugih državah (Nemčija, Poljska, Češka, bolgarija), kjer so sodišča primer sprejela v obravnavo. Tudi Sodišče EU se je že ukvarjalo s takimi nacionalnimi primeri. Upošteva se navedeno bi bilo potrebno pravico do pravnega pravnega varstva v zvezi s planin pozitivno tolmačiti, sicer bi pravna praksa Madžarske bistveno odstopala drugih držav članic EU.

¹³³ Člen 4(3)c Zakona o upravnem postopku.

¹³⁴ Člen 17d Zakona o upravnem postopku.

¹³⁵ Člena 98(2) in 99(1) Okoljskega zakonika.

II. Podatki in statistika

1. Kakšni so ukrepi države, da zagotovi, da so okoljska poročila dovolj kvalitetna (12(2) člen direktive)?

Slovenija

55. člen ZVO-1 glede zagotavljanja kakovosti okojskega poročila določa, da MOP spodbuja zagotavljanje kakovosti okoljskih poročil (in poročil o vplivih na okolje) zlasti tako, da:

- objavlja katalog strokovnih znanj, priporočil in smernic za izdelavo poročil na svetovnem spletu;
- po potrebi organizira usposabljanje za izdelovalce okoljskih poročil in ministrstva ter mnenjedajalce;
- po potrebi izvaja druge naloge.

Kot je bilo predstavljeno pod 1.3.2. so bila v obdobju 2015-2019 izvedena usposabljanja tudi za vključevanje podnebnih dejavnikov v CPVO, MOP je pripravil Navodila za vključevanje podnebnih sprememb v celovitih presoajah vplivov na okolje (CPVO) za državne prostorske načrte (DPN) na področju državne infrastrukture (ceste, železnice).

Avstrija

Glede kvalitete okoljskih poročil so določila zelo splošna, na primer, da morajo biti pripravljena glede na trenutno stanje oziroma znanje.

Madžarska

Edino sled glede kvalitete v CPVO zadevah lahko najdemo v prejšnji verziji Uredbe št. 71/2015. (III. 30.) o določitvi organizacije varstva okolja in narave za izvajanje upravnih in organizacijskih nalog varstva okolja. Ta je določal pristojnost Nacionalnega inštituta za okoljske politike (svetovalno telo ministrstva pristojnega za okolja), da pripravi metodološke vodnike in programe seminarjev za organe, ki sodelujejo pri CPVO¹³⁶. Vendar pa so bila ta določila črtana konec leta 2015 in jih sedaj ni več. V raziskavi za pripravo odgovorov na to vprašanje nismo našli takih vodnikov ali seminarjev.

Hrvaška

Okoljska poročila so pregledana s strani Odbora strokovnjakov (povjerenstvo). Uredba o strateški presoji strategij, planov in programov na okolje (Uredba o strateški procjeni utjecaja strategije, plana i programa na okoliš) določa, da za vsak plan pristojni organ, ki ga pripravlja, imenuje izmed strokovnjakov pristojnih teles odbor (povjerenstvo), ki poda svoje mnenje o celovitosti in strokovni utemeljenosti okoljskega poročila.¹³⁷

Ugotovitve: V nobeni ureditvi ni specifičnih določil, ki bi spodbujala kvaliteto okoljskih poročil. Madžarski sistem je imel v letu 2015 obetavno ureditev, po kateri naj bi posvetovalno telo ministrstva pristojnega za okolja, pripravljalo vodnike in programe

¹³⁶ Člen 36.10 Uredbe, ki je bila v veljavi le v letu 2015.

¹³⁷ Členi 14. do 24. Uredbe.

seminarjev za udeležene organe v postopku CPVO. Zanimiv način zagotavljanja kvalitete poročil ima Hrvaška, kjer v postopku sodeluje posebno telo, ki je imenovano za vsak primer posebej izmed strokovnjakov iz pristojnih teles, ki preverja kvaliteto okoljskih poročil.

2. Ali so objavljene vse odločitve o tem, da je/ni potrebno izvesti CPVO in odločitve o ne/sprejemljivosti vplivov na okolje?

- a) Če so objavljene, kakšna je statistika v obdobju 2016-2019 (obdobje po Pariškem sporazumu)?
- b) Če niso objavljene - kratka obrazložitev o razlogih težavnosti dostopanja do teh podatkov.

Slovenija

Da, na spletni strani MOP je preglednica odločitev o potrebnosti CPVO in odločitev o sprejemljivosti vplivov izvedbe plana.¹³⁸

plani	2016	2017	2018	2019
Prostorski načrti				
CPVO da/ne	24(+) 219(-)	37(+) 244(-)	39(+) 234(-)	32(+) 113(-)
Vplivi sprejemljivi da/ne	34(+) 0(-)	21(+) 1(-)	40(+) 1(-)	15(+) 0(-)
Drugi plani				
CPVO da/ne	2(+) 39(-)	1(+) 40(-)	0(+) 29(-)	3(+) 9(-)
Vplivi sprejemljivi da/ne	3(+) 0(-)	0(+) 0(-)	2(+) 0(-)	0(+) 0(-)

Avstrija

Seznam odprtih in končanih CPVO primerov je letno objavljen na spletni strani Zveznega ministrstva za kmetijstvo, regije in turizem (BMLRT)¹³⁹. Vendar pa informacija o tem, ali so bile odločitve pozitivne ali negativne, ni lahko dostopna - za pridobitev te bi bilo potrebno vsako pristojno telo posebej nasloviti (Zvezna ministrstva, deželne vlade in občine).

Madžarska

Take statistike niso objavljene, niti takih podatkov ni najti v 2019 REFIT analizi SEA Direktive na spletni strani Evropske komisije glede Madžarske. Predvsem glede večjih državnih programov, državni organi pogosto zaradi namena sodelovanja javnosti javno objavijo podatke o postopku skupaj s poljudnim povzetkom. Vendar so to posamezni primeri, pridobiti podatke, za predstavitev statistike odločitev bi bilo zelo težko. Kot je povedal strokovnjak za CPVO v intervjuju so v posameznih CPVO primerih različne študije in materiali objavljeni, vendar so čez čas odstranjeni iz spleta zaradi omejenega prostora, ki ga lahko zasedajo.

¹³⁸ Sedaj na prenovljeni spletni strani MOP od leta 2019 <https://www.gov.si/teme/celovita-presoja-vplivov-na-okolje/>, na stari strani še dostopno za obdobje do leta 2019 – glej <http://www.arhiv-spletisc.gov.si/>.

¹³⁹ https://www.bmlrt.gv.at/umwelt/betrieb_l_umweltschutz_uvp/sup/supoesterreich.html.

Hrvaška

Podatki so razpršeni po mnogih spletnih straneh. Povezave so praviloma dostopne na spletni strani Ministrstva pristojnega za okolje, vendar pa poročanje ni unificirano in povezave pogosto vodijo do splošnih spletnih strani, kjer ni možno najti specifičnih informacij o CPVO postopku.

Ugotovitve: Na tak način, kot so objavljene vse odločitve (»screening« in končne) v Sloveniji, odločitve niso objavljene v drugih državah, kar onemogoča pripravo nekih statističnih podatkov, ko smo jih lahko pripravili za Slovenijo in s tem celovitejši pogled. Je pa tako stanje tudi posledica drugačne organizacije izvajanja CPVO po drugih državah. Kot je že bilo navedeno za Slovenijo, j večina CPVO za prostorske načrte.

III. Praksa - splošno (intervju odločevalec, izdelovalec okoljskih poročil)¹⁴⁰

1. Kakšni so ukrepi države za zagotavljanje zadostne kvalitete okoljskih poročil (12(2) člen direktive)?

Slovenija

Odločevalec: Ni tovrstnih ukrepov. Včasih so bile obvezne revizije, ki so sicer ostale v Uredbi o okoljskem poročilu, zato se sedaj postopek ugotavljanja ustreznosti okoljskega poročila presoja brez, da bi imeli ustrezno orodje. V tem delu morda prenos direktive ni ustrezen (2. člen SEA direktive o kakovosti). Naše ugotovitve se oslanjajo na mnenja mnenjedajalcev. Je pa pri Ministrstvu za infrastrukturo predpisan mehanizem recenzije za projektno dokumentacijo državnih projektov (DRI) - vsa projektna dokumentacija gre v recenzijo; če je del te dokumentacije tudi okoljsko poročilo, gre v recenzijo tudi to poročilo. To določajo predpisi o projektni dokumentaciji.

Strokovnjak: Zadnja leta je kar nekaj izobraževanj in ocenjujem, da je bila podpora zadostna. Sprašujem pa se, ali je to sploh potrebno, saj so izdelovalci okoljskih poročil prav strokovnjaki na področju. Generalno nimam očitkov, da bi rabili več podpore. Kar se tiče same kvalitete okoljskih poročil ima MOP dovolj »orodja«, da kvaliteto posameznega poročila dvigne skozi zahteve za dopolnitve in skozi to, da ga v končni fazi potrdi.

Avstrija

Odločevalec: Znotraj sub-regionalnega načrtovanja (Überörtliche Raumplanung), organ pristojen za okolje in nadzorni organ enaka, čeprav gre za različne oddelke deželne vlade. V procesu vsebinjenja z občinami, je nadzorni organ tudi deželna vlada. Obrazci za »screening« fazo so dostopni na spletu.¹⁴¹ Glavna odgovornost leži na uradno imenovanih

¹⁴⁰ V tem in naslednjih delih so predstavljeni intervjuji s predstavnikom organa, ki odloča o CPVO in s strokovnjakom, ki izdeluje okoljska poročila. Predstavljeni so odgovori le za Slovenijo, Avstrijo in Madžarsko, za Hrvaško pa zaradi korona epidemije in potresa odgovori niso bili zagotovljeni v danem času. Vsak nacionalni pravni strokovnjak, ki je zagotavljal odgovore na vprašanja ima tudi podatke o osebah, s katerimi je bil opravljen intervju, vendar v tej analizi niso navedeni, predvsem tudi zaradi zagotovitve bolj svobodnega izražanja mnenja.

¹⁴¹ www.raumordnung-noe.at

strokovnjakih (Amtssachverständige)¹⁴². Njihova ocena vključuje tudi okoljsko poročilo. Če se v njem zaznajo pomembne pomanjkljivosti, se mora poročilo dopolniti in prilagoditi ter na novo objaviti.

Strokovnjak: CPVO je v Avstriji precej heterogen sistem, odvisen od ravni, na kateri se izvaja (zvezna, deželna ali občinska). Na deželni ravni je nadzorni organ običajno lociran znotraj deželne vlade (*Landesregierung*). V nekaterih deželah so dostopni vodniki o lokalnem planiranju (*örtliche Raumplanung*). Obstajajo tudi specifični vodniki za določene primere, na primer za izvedbo CPVO glede prometa. Vodnike pripravijo praviloma prostorski načrtovalci, vendar so v krogu strokovnjakov zelo dobro sprejeti. Odstopanja od teh vodnikov je potrebno obrazložiti v fazi vsebinjenja. Zvezno ministrstvo za podnebje, okolje, mobilnost, inovacije in tehnologijo (BMK) letno zbira relevantne CPVO. Različni okoljski organi in javnost so vključeni v proces. BMK vzpostavi tudi letno CPVO delovno skupino (*SUP-Arbeitskreis*) iz predstavnikov različnih organov. Poleg tega CPVO skupina praktikov (*SUP Praxisgruppe*) deluje na specifičnih vprašanjih in objavlja različne praktične dokumente na spletni strani Ministrstva za kmetijstvo, regije in turizem (BMLRT).¹⁴³ Dodatno pa posebna spletna stran o strateških okoljskih presojah nudi dodatne informacije in primere dobre prakse.¹⁴⁴ Na splošno imajo tako organi kot projektanti že bogate izkušnje s CPVO. Še posebej v primeru večjih projektov se angažirajo priznanje organizacije za pripravo dokumentacije. Okoljska poročila so ovrednotena s strani pristojnih organov, pri strateški presoji glede prometa na podlagi SP-V-Gesetz v sodelovanju z zveznimi ministrom. Rezultati se razvijajo v medsebojnem dialogu med načrtovalci in pristojni organi.

Madžarska

Strokovnjak: glavni garant kakovosti okoljskih poročil je nabor zahtev glede strokovnosti znotraj CPVO teama, ki jih morajo izdelovalci poročil v CPVO in PVO postopku izpolnjevati skladno s predpisom. V praksi morajo CPVO teami priložiti vse diplome in ostale dokumente, ki izkazujejo obvezno strokovno usposobljenost in specializacije znotraj strokovnjakov teama.

Hrvaška

Strokovnjak: Na podlagi nacionalne zakonodaje se v praksi strateško poročilo oceni na sejah odbora za strateško okoljsko presojo. Odbor sestavljajo znanstveniki, strokovnjaki, predstavniki institucij, ki so na podlagi zakona pristojne za določeno področje in predstavniki lokalne/regionalne izvršne oblasti. Ko odbor sprejme odločitev, da je strateško poročilo popolno in strokovno, je poročilo skupaj z načrtom ali programom objavljeno za javno obravnavo. Med javnim posvetovanjem so ti dokumenti na voljo javnosti in zainteresiranim, da jih komentirajo, podajajo pripombe, te pripombe pa se nato upoštevajo pri pripravi končnega strateškega poročila. Lahko bi rekli, da sta sodelovanje strokovnjakov in možnost sodelovanja javnosti v postopkih določanja vsebine strateškega poročila in javna posvetovanja orodji za zagotavljanje kakovosti strateških poročil.

¹⁴² To je poseben sistem znotraj avstrijske upravne administracije, kjer vsak organ za vsebinsko oceno ali zbiranje in vrednotenje dokazov imenuje kvalificiranega strokovnjaka. Sistem dobro deluje in ga pohvalijo tudi nevladne organizacije.

¹⁴³ https://www.bmlrt.gv.at/umwelt/betriebl_umweltschutz_uvp/sup/supoesterreich.html.

¹⁴⁴ <https://www.strategischeumweltpruefung.at/>.

Ugotovitve: V Sloveniji je obstajal institut revizije okoljskih poročil, ki ga zdaj ni več, obstaja pa v okviru priprave dokumentacije za državne investicije zahteva recenzija dokumentacije. Sicer se MOP oslanja na mnenja mnenjedajalcev, kvaliteto poročil pa lahko izboljšuje tudi skozi zahteve za dopolnitev in končno odločitev o potrditvi. V Avstriji je v podporo CPVO precej »mehke zakonodaje«, oblikovane so posebne strokovne skupine, pomembno vlogo imajo uradno imenovani strokovnjaki znotraj organov. Na Madžarskem je kvaliteta zagotovljena s potrebnimi kompetencami strokovnjakov, ki pripravljajo okoljska poročila. Na Hrvaškem pa vsebino poročila o strateški presoji obravnava in pregleda odbor za strateško presojo.

2. Ali država zagotavlja kakšne usmeritve/priporočila/navodila ali organizira seminarje glede vrednotenja vplivov na podnebne dejavnike za izdelovalce okoljskih poročil?

Slovenija

Odločevalec: V zadnjih letih je bilo v okviru iztekajoče se finančne perspektive izvedenih več seminarjev za izdelovalce okoljskih poročil. V letu 2019 so bila pripravljena tudi Navodila za vključevanje podnebnih sprememb v CPVO za državne prostorske načrte za področje državne infrastrukture, ki so bila v javni razpravi, niso pa uradno sprejeta s strani ministra.

Strokovnjak: Obstajajo seminarji, ni pa rečeno, da bi morala to država zagotavljati, saj gre za šolane strokovnjake, ki so eksperti prav za ta področja.

Avstrija

Odločevalec: Trenutno takega vodnika ni. Inštitut za prostorsko načrtovanje, okoljsko načrtovanje in rabo zemljišč (*IRUB*) Univerze za naravne vire in znanja o življenju (*BOKU*) trenutno identificirajo potrebe za usposabljanja na področju razvoja in mobilizacije stavbnih zemljišč (*Baulandmobilisierung*). Znotraj projekta "Prostorski dialog" (*Raumdialog*), je bila razvita podnebno relevantna kartografija za deželo Štajersko in bo razširjena tudi po drugih deželah.

Strokovnjak: Uradne informacije o CPVO so na voljo na spletni strani Zveznega ministrstva za kmetijstvo, regije in turizem. Zvezno ministrstvo prav tako ponuja seznam vodnikov¹⁴⁵ kot pregled na različnih področjih, tudi vodnik za področje transportnega sektorja¹⁴⁶. Vendar pa klimatski dejavniki na splošno niso prisotni v teh vodnikih. Razlog je največ v tem, da na regionalni ravni podnebne vsebine niso dovolj prisotne/problematične, da bi se eksplicitno upoštevale kot vprašanje glede pomembnejših vplivov. Edino področje, kjer je podnebje lahko pomembno, je transportni sektor. Ker pa so bili CPVO večinoma izvedeni za železniške projekte, so bili ti avtomatsko opredeljeni kot projekti s pozitivnim vplivom na podnebje. Glavni problem tu je, da CPVO ni izveden za relevantne splošne transportne načrte (*Gesamtverkehrsplan*).

¹⁴⁵ https://www.bmlrt.gv.at/dam/jcr:0677692d-100a-4d19-b4db-3fa47ec2838b/B2%20LISTE_SUP-Umsetzung_2019_Stand_2019_12_31.pdf.

¹⁴⁶ https://www.bmvit.gv.at/themen/verkehrsplanung/strategische_pruefung/gesetz_leitfaden.html.

Madžarska

Kot je bilo že navedeno, je vladna uredba iz leta 2015 določala pripravo ustreznih usposabljanj in vodnikov, vendar je veljala samo tisto leto in ti materiali niso bili pripravljeni. Niti osebe, s katerimi je bil opravljen intervju, ne vejo, da bi obstajali kakšni podporni materiali za CPVO glede podnebnih dejavnikov. Strokovnjaki se praviloma oslanjajo na EU smernice. Glede na to, da načrtovalci ne želijo videti “odvečnih” poglavij v okoljskem poročilu, se mora ta vsebine argumentirati z verodostojnimi viri.

Hrvaška

Strokovnjak: Zagotavlja. Presoje se izvajajo na podlagi mednarodnih usmeritev (politike) za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje. Potem je tudi Strategija za trajnostni razvoj Republike Hrvaške in Hrvaška nizkoogljična strategija. Je tudi več vodnikov za vključevanje podnebnih sprememb tudi v strateške presoje, kakor tudi za večanje odpornosti projektov na podnebne spremembe.

Ugotovitve: Avstrija in Madžarska takih vodnikov nimata, v Sloveniji so bila pripravljena navodila glede upoštevanja podnebnih dejavnikov v CPVO pri prostorskem načrtovanju za državno infrastrukturo. V Avstriji se zdi, da na deželni ravni podnebni dejavniki niso v ospredju, vendar pa je napredek pri podnebnem kartografiranju za potrebe prostorskega načrtovanja na Štajerskem.

3. Ali obstaja organ, ki je pristojen za dajanje mnenj glede podnebnih dejavnikov v postopku CPVO?

Slovenija

Odločevalec: Oddelek za podnebne spremembe v okviru Direktorata za okolje pri MOP je pristojen za dajanje mnenj glede vplivov na podnebne spremembe. Večinoma se časovno ne morejo odzvati v zakonsko določenih časovnih okvirih. Koristno bi bilo tudi, če bi izdali smernice za presojo vplivov glede podnebnih dejavnikov (za prostorske načrte po ZUreP-2).

Strokovnjak: Obstaja služba za podnebne spremembe pri MOP in imajo izkušnje, ko je ta organ podal svoje mnenje.

Avstrija

Odločevalec: Kor je bilo že omenjeno zgoraj, Okoljski oddelek Deželne vlade upošteva podnebne spremembe. Glede na to, da gre za organ, pojem “zagovarjati” ni na mestu.

Strokovnjak: Ni posebnega organa prav za to. Nadzorni organ ovrednoti okoljsko poročilo, vendar je identičen kot CPVO organ. Druga okoljska telesa, kot je deželni ombudsman za okolje ali okoljski oddelki sami se običajno ne zavedajo dovolj, kako naj bi se spopadli s tem specifičnim vidikom in se usmerjajo na bolj tradicionalne vsebine kot je varstvo vrst in habitatov. Celotno NVOji se večinoma ne angažirajo glede podnebnih vidikov CPVO. Na splošno se zaznava pomanjkanje znanja in kreativnega pristopa na tem področju.

Madžarska

Namestnik ombudsmana, pristojen za okolje in bodoče generacije in javni pravobranilci na nacionalni ali lokalni ravni (glede na to, da imajo okoljske pravne oddelke) bi lahko intervenirali v postopku CPVO, vendar doslej tega niso delali. Obstaja pa še posebno nacionalno telo Nacionalni okoljski svet¹⁴⁷ (tripartitno posvetovalno telo vlade), ki se redno ukvarja z največjimi CPVO primeri kot supervizor okoljske vsebine. V zadnjem desetletju se je svet ukvarjal z 11 CPVO primeri (tako, da je o njih razpravljal in v 6 primerih podal tudi uradno mnenje), v 7 primerih je Svet razpravljal tudi o podnebnih vsebinah.

Hrvaška

Strokovnjak: Na državni ravni je to glede strateških presoj vplivov na okolje Ministrstvo za varstvo okolja in energetiko, Direktorat za podnebne aktivnosti, trajnostni razvoj in varstvo zraka, tal in varstvo pred onesnaževanjem.

Ugotovitve: V Sloveniji je to organizacijski oddelek Direktorata za okolje pri MOP, podobno na Hrvaškem. V Avstriji in na Madžarskem takega organa ni. Na Madžarskem je Nacionalni okoljski svet kot posvetovalno telo vlade o najpomembnejših CPVO razpravljal, tudi o podnebnih vsebinah. V Avstriji pa so podnebni dejavniki manj naslovljeni, kot da manjka znanja ali »idej« tako na strani oblastnih organov kot NVO za naslavljanje tega področja.

4. Ali obstaja na državni ravni team strokovnjakov za vrednotenje vplivov na podnebne dejavnike, ki so vpleteni v strateške presoje vplivov na okolje?

Slovenija

Odločevalec: Ni kakšnega formalnega načina za sodelovanje z zunanjimi strokovnjaki (edino z javnim naročilom, kar je redko možno). Se pa kdaj lahko neformalno obrnemo na posamezne strokovnjake ali na Institut Jožef Stefan, to je brez plačila. Sicer pa se lahko obračamo samo na uradnike.

Strokovnjak: V bistvu so izdelovalci okoljskih poročil ti strokovnjaki, seveda pa predvsem tudi Inštitut Jožef Stefan.

Avstrija

Odločevalec: Ne ve, da bi obstajal tak team ali »bazen« strokovnjakov.

Strokovnjak: Enako. V primerih strateškega planiranja za transportni center v skladu s SP-V-Gesetz, je potrebno pridobiti mnenje oz. se posvetovati z zveznim mistrom, vendar ne glede podnebnega dejavnika. Od leta 2020 je isto ministrstvo, pristojno za izvajanje CPVO in podajanje odziva, zato se verjetno posvet opravi znotraj ministrstva. Verjetno pa je, da bo na novo ustanovljeni oddelek za podnebje in varstvo okolja pri zveznem ministrstvu posvetilo večjo pozornost temu področju.

Madžarska

¹⁴⁷ <https://www.oktt.hu/>

Nekatere največje svetovalne firme na Madžarskem redno izvajajo pripravo strateške presoje za CPVO postopek. Največji med njimi je Öko Zrt. (Eco Ltd.)¹⁴⁸, ki je v zadnjih desetih letih pripravil skupaj 20 CPVO študij. Manjša firma Env-in-Cent Ltd¹⁴⁹ jih je pripravila 17. Ostale velike okoljske svetovalne firme, kot je Pestterv Ltd. ali Vituky Ltd. niso imele ali pa so imele le zanemarljivo število primerov.

Hrvaška

Strateške presoje lahko izvajajo le akreditirani strokovnjaki/podjetja. Ti morajo zagotoviti, da določene vidike presojajo strokovnjaki za ta področja, izmed strokovnjakov znotraj podjetja ali pa z zunanjimi strokovnjaki. Na Hrvaškem se strokovnjaki za področje podnebnih sprememb pretežno strokovnjaki Državnega hidrometeorološkega inštituta. Ti se angažirajo, kadar se oceni, da bo določena plan ali program imel pomembne vplive na podnebje in podnebne spremembe.

Ugotovitve: Posebnih takih teamov ni. Pretežno so izmed strokovnjakov, ki pripravljajo okoljska poročila, v Sloveniji tudi Inštitut Jožef Stefan oz. strokovnjaki, ki so javni uslužbenci. V Avstriji imajo na ravni zveznega ministrstva novo ustanovljen oddelek za podnebje in varstvo okolja. Na Hrvaškem so to predvsem strokovnjaki Državnega hidrometeorološkega inštituta in jih akreditirani izdelovalci okoljskih poročil angažirajo po potrebi.

IV. Predhodni postopek (»screening«) (intervju z odločevalcem)

1. Kakšen je nadzor nad tem, da pristojni organ za CPVO prejme informacije o vseh relevantnih planih, ki bi bili lahko podvrženi CPVO?

Slovenija

Zavedamo se, da ne dobimo vseh informacij o pripravi planov, stanje se izboljšuje, vendar pogosto izvemo za plan šele v medsektorski obravnavi. Če v tej fazi menimo, da bi bil CPVO potreben, zavrnamo vladno gradivo z navedbo, da nismo bili obveščeni o pripravi in nismo izdali odločbe o potrebnosti CPVO. Želja je, da bi bil čim manjkrat potreben CPVO. Problem so tudi kapacitete CPVO sektorja. Je tudi precej planov, ki se sprejemajo na ravni ministrstev in bi morali biti strateško presojani, ker so podlaga na primer za kasnejše DPN (načrti za daljnovode, ceste). Na njihovi podlagi se potem pripravljajo DPN (in CPVO) vendar praviloma za odseke - tako se ne naredi nikoli CPVO za celotno traso. V Energetskem zakonu bi morala biti za energetske infrastrukturne projekte obveza take okoljske presoje za celoto. CPVOji so potrebni na čim širšem strateškem planu, ki je potem osnova za konkretne projekte.

Avstrija

V okviru regionalnega prostorskega načrtovanja (regionale Raumplanung), je organ pristojen za CPVO tisti, ki predstavi plan. Na regionalni ravni planiranja (Überörtliche Raumplanung)

¹⁴⁸ <http://oko-zrt.hu/>

¹⁴⁹ <http://www.env-in-cent.hu/>

pripravi plan drugo telo, ombudsman za okolje pa funkcionira kot nadzorno telo. Pri lokalnem načrtovanju (Örtliche Raumplanung) je nadzorni organ deželna vlada.

Madžarska

Glavni mehanizem je v tem, da plan ali program ne more biti poslan na višji nivo odločanja brez CPVO glede na SEA Uredbo.¹⁵⁰ Druga varovalka je, da Nacionalni svet za okolje sledi pripravam glavnih planov in programov skozi redna poročila državnih sekretariatov, ki so zadolžena za njihovo pripravo. Pomembnost navedenega sveta je poudarilo tudi Ustavno sodišče, ko je v odločitvi leta 2012 razveljavil vladno odločitev, ker ni upoštevala mnenja tega sveta.¹⁵¹

Ugotovitve: Po sistemu, kot je vzpostavljen v Sloveniji, pristojni MOP ni vedno obveščen o pripravi plana, vendar ima v medsektorski obravnavi možnost, da gradivo zato zavrne. Pomembno bi bilo, da se CPVO dela za plane na najvišjem strateškem nivoju, ker se na njihovi podlagi delajo načrti za infrastrukturne objekte (praviloma po odsekih), kar bi lahko energetska zakon spremenil. V Avstriji je zanimiva ureditev na regionalni ravni, ko nadzor izvaja ombudsman za okolje. Podobno nadzorno vlogo ima na Madžarskem Nacionalni svet za okolje, ki je tekoče seznanjen s pripravo najpomembnejših planov v državi in lahko poda mnenje.

2. Koliko se občine zavedajo, da lahko njihovi »drugi plani« pomembno vplivajo na okolje/podnebje?

Slovenija

Sem in tja kdo iz občine vpraša, če je CPVO potreben, generalno se ne zavedajo, da imajo lahko tudi občinski (neprostorski) načrti vpliv na okolje (npr. lokalni energetska koncepti, načrti javne razsvetljave). Vendar je CPVO v Sloveniji izvedbeno urejen na državni ravni in država nima kapacitet voditi vse take postopke. Če bi bil proces dovolj vključujoč, bi stanje že izboljšalo, če bi se na lokalni ravni okoljsko poročilo za tak plan izdelalo in javno razgrnilo ter upoštevale pripombe v času javne razprave.

Avstrija

Zelo verjetno ne, CPVO se izvajajo le na podlagi "nacionalnih" zakonov.

Madžarska

Glede na prakso združenja za pravno upravljanje okolja, ki je odvetniška družba v javnem interesu, se lokalne skupnosti redkokdaj zavedajo potrebnosti CPVO za plane in programe s pomembnim vplivom na okolje. Celo več, ko se obrnejo na okoljske odvetniške firme s svojimi pritožbami, so informirani o možnosti izvedbe CPVO, vendar je običajno prepozno, ker so že v fazi individualnih pritožb zoper dovoljenja za projekte.

¹⁵⁰ Article 10 of the Decree

¹⁵¹ Decision of the Constitutional Court No. 44/2012. (XII. 20.) AB

Ugotovitve: Lokalne skupnosti se praviloma ne zavedajo, da bi bilo tudi za katere lokalne plane ali programe potrebno (ali možno) izvesti CPVO. Tako se lahko (kot na Madžarskem) lokalna skupnost v sooči s problemi, ki bi jih lahko razrešila/uskladila tekom CPVO, v fazi individualnih pritožb zoper odločitve o dovoljevanju projektov.

3. Vpliv na podnebne dejavnike:

- a. Kako se upoštevajo možni pomembni vplivi na podnebne dejavnike v prehodni (»screening«) fazi?**
- b. Kako so možni pomembni vplivi na podnebne dejavnike v tej fazi ovrednoteni - kaj se upošteva?**

Slovenija

a) Podnebni dejavniki se upoštevajo v »screening« fazi, če ni že dovolj druge podlage za to, da je CPVO potrebno izdelati.

b) Upošteva se Uredba o merilih za ocenjevanje verjetnosti pomembnejših vplivov izvedbe plana, programa, načrta ali drugega splošnega akta in njegovih sprememb na okolje v postopku celovite presoje vplivov na okolje - podnebni dejavniki se presojujejo v okviru »pomembnost vpliva plana na druge okoljske politike skupnosti«.

Avstrija

a) Neposredni vpliv na podnebne dejavnike je težko nasloviti. Indirektno pa so podnebni dejavniki naslovljeni znotraj različnih vsebin kot so gozdovi, rekreacijske površine, transportne in prometne emisije, raba tal. Glede na mikroklimo, je lahko prilaganje na podnebne spremembe relevantno. Celotno področje pa je še precej »v otroški fazi«.

b) V »screening« fazi se naredi strokovna ocena na podnebne dejavnike.

Madžarska

a) Kratek pregled objavljenih okoljskih poročil kaže, da poročila podajajo podrobno razlago CPVO postopka, tako v podrobnem celovitem poročilu, kot v tehničnem povzetku. Vendar pa po SEA uredbi načrtovalci programov in njihovi okoljski strokovnjaki niso dolžni upoštevati podnebnih dejavnikov v »screening« fazi. Zato ta perspektiva ni vključena v »screening« odločitev.

b) Enako kot pod a. Intervjuji so pokazali, da se podnebni dejavniki v »screening« fazi ne upoštevajo.

Ugotovitve: Upoštevanje podnebnih dejavnikov v »screening« fazi je (še) šibko ali pa ga ni. Posebej, ker je neposreden vpliv na podnebne dejavnike težko naslavljati. V Sloveniji se presojujejo v okviru »pomembnost vpliva plana na druge okoljske politike skupnosti«, ker relevantnih predpisov podnebnih dejavnikov neposredno v »screening« fazi ne navaja. Enako ne navaja na Madžarskem.

4. Kako bi z 1-5 (1 slabo, 5 zelo dobro) ocenili »mainstreaming« podnebnih sprememb v planih in programih?

Slovenija

To je težko oceniti, ker ne pridejo vsi plani do posameznih uradnikov.

Avstrija

Ocena 3 (obstaja, vendar je še veliko prostora za izboljšanje).

Madžarska

Predlagal bi oceno 2 (v poglavjih o zraku in vodi so podnebni dejavniki lahko predstavljeni implicitno).

Ugotovitve: Koliko so podnebne spremembe vključene/upoštevane v pripravi planov ali programov je teko reči, na splošno pa ocena ni zadovoljiva.

5. Kakšne so težave pri ocenjevanju pomembnih vplivov na podnebne dejavnike v prehodni fazi (»screening«)?

Slovenija

Teh je kar nekaj in so bile že omenjeni v okviru predhodnih vprašanj:

- šibka notifikacija o pripravi planov MOPu kot pristojnemu organu za CPVO;
- premajhne kapacitete sektorja za CPVO na MOP;
- transpozicija SEA direktive bi bila lahko boljša;
- preširoko razumevanje, za katere plane je potrebno izvesti »screening« procedure;
- šibko izvajanje o CPVO glede drugih planov (razen prostorskih), posebej na lokalni ravni.

Avstrija

Na področju prostorskega načrtovanja ni mogoče ugotoviti/izvesti neposrednega vpliva. Specifično coniranje, na primer za "objekt zelene energije", je redko. Običajno se v tej fazi vrednoti potencial, da se zmanjšajo emisije CO² v primerjavi z drugimi rabami zemljišč.

Madžarska

Glej odgovor pod 3a tega razdelka.

Ugotovitve: Razen navedbe za Avstrijo, ki velja tudi za ostale, da je pri prostorskih načrtih težko vrednotiti neposredne vplive na podnebne dejavnike, oziroma se lahko primerjajo emisije ali prihranki teh glede na rabo zemljišč, je več problemov bilo izpostavljenih le za Slovenijo, podobno kar ugotavlja že sama analiza, izpostavljen pa je bil problem premajhnih kapacitet CPVO sektorja.

6. Kaj bi bilo lahko boljše - predlogi EU/RS nivo?

Slovenija

Direktiva določa, za katere plane je CPVO obvezna, zato bi moralo iz ZVO-1 nedvoumno izhajati, za katere plane je to obvezno - da se omeji potrebnost »screening« faze. O tem naj bi se odločalo le, če gre za izjeme. Nadalje, dejansko se izvaja večina CPVO za prostorske načrte, bolj pa bi ga bilo potrebno izvajati za druge plane in programe. Za prostorske načrte pa bi se CPVO lahko delala le do določenega nivoja načrtov, za nižje načrte pa bi se moral le striktno izvajati nadzor njihove skladnosti z višjimi načrti.

Avstrija

Jasne in primerljive vzročno-posledične verige bi morale biti vzpostavljene. Morale bi biti kredibilne in ustrezne za prostorsko načrtovanje in načrtovanje rabe zemljišč.

Madžarska

Normalno bi bilo naše priporočilo, da se spremeni besedilo Dodatka II k SEA uredbi. Po našem mnenju ni logično, da je enkrat, ko je blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje tako pomemben vidik presojanja planov in programov, to področje v »screening« fazi spregledano oziroma le posredno upoštevano.

Ugotovitve: Za Slovenijo je pomembno je, da se CPVO izvajajo za druge strateške plane, za prostorske načrte pa bi se po predlogu za Avstrijo morale izdelati glede podnebnih dejavnikov vzročno posledične verige, ki bi jih lahko uporabili za vrednotenje pri prostorskem načrtovanju in rabi zemljišč. Za Madžarsko se predlaga vključitev presoje pomembnejših vplivov na podnebne dejavnike eksplicitno v »screening« fazo CPVO presoje.

IV. CPVO (intervju z odločevalcem in izdelovalcem okoljskih poročil)

1. Kako ocenjujete kvaliteto poglavja o vplivih na podnebne dejavnike glede na druga poglavja o vplivih na druge dele okolja?

Slovenija

Odločevalec: Pri planih, kjer niso problem podnebne spremembe, poglavja ni. Gre za nivo načrtov - npr. težko je delati relevantno presojo vplivov na podnebje, če to ni bilo narejeno na višjem nivoju planiranja (npr. vrednotenje dela infrastrukturne ali energetske verige, če ni narejena CPVO na celi verigi) - ta presoja je potem nekako brezzobi tiger, gre za drobljenje, ugotovijo se manjši vplivi.

Strokovnjak: Težava podnebnih sprememb je široka, ocenjuje se pa praviloma zelo ozko - pretežno skozi emisije TGP. Problem je, da je nujno presojati potencialne vplive na podnebje na najvišjih strateških ravneh, na nivoju nekega OPPN ta presoja nima več pomembne vloge.

Avstrija

Odločevalec: poglavja o podnebnih spremembah so podobna drugim poglavjem. Večina naslavlja promet in rabo zemljišč, ni direktnih zaključkov. Pogosto je dobre ocene oziroma predvidevanja težko narediti.

Strokovnjak: Kvaliteta variira, zato ni možno podati enotne ocene na to vprašanje. Večinoma so posebna poglavja o podnebnih dejavnikih vključena le v večje CPVO. Najpogosteje so podnebni dejavniki upoštevani le kot posredni učinki. Pogosto ni jasnih kalkulacij, bolj so prisotne predpostavke in predvidevanja (navajanje kot "vpliv ugoden" "škodljiv vpliv", brez vpliva"). Glede prilagajanja na podnebne spremembe pa zares uporabnih pristopov še ne moremo opaziti.

Madžarska

Presoje, pripravljene s strani največjih okoljskih svetovalnih firm v državi (Deloitte, Eco Ltd.) dajo pomembno potrebno težo podnebnim vidikom med ostalimi v okoljskem poročilu. V poročilih lahko vidimo poglobljeno analizo, tako možnosti blaženja podnebnih sprememb kot prilagajanja nanje in inovativne "up-to-date" predloge, kot je "low hanging fruits" pristop (na primer izolacija javnih stavb s svojimi multiplikacijskimi učinki) in kalkulacijo ogljičnega odtisa za velike projekte. Analize se referirajo na cilje EU 2020, Belo knjigo EK in ostale EU vire. Posledično analizirajo tudi medsebojne vplive in povezave med gospodarskim področjem in nacionalnim podnebnim programom. Vendarle pa ostaja kritična točka pomanjkanje celovitega pristopa s strani pripravljavcev planov in programov, ki so podvrženi CPVO. Njihov interes je predvsem v tem, da bodo njihovi projekti "climate proof", to je, da bodo neovirano delovali v okoliščinah spreminjajočega se podnebja (narašča zanimanje za vidik ocene glede korozije in tolerance na vročino) - sistemska narava medsebojnih odnosov s podnebnimi spremembami je po navadi izven vidika pripravljavcev plana.

Hrvaška

Strokovnjak: Različne ravni planov, strategij in programov terjajo različne ravni procesiranja podnebnih sprememb v okoljskem poročilu. Večinoma presoja sledi priporočilom *Guidelines for integrating climate change and biodiversity into strategic environmental assessments*. Vendar pa je problem določitve izhodiščnega stanja za podnebje, saj so podnebni modeli pripravljene na regionalnem nivoju (RCM's), ki ga je pa težko aplicirati na lokalni nivo (SPPs). Na Hrvaškem je malo strokovnjakov, ki bi znali te podatke prelitati (»downscale«) na nižjo raven, prav tako ni zadostnega pokritja z meteorološkimi postajami ali dovolj dolgih nizov podatkov, da jih lahko uporabimo.

Ugotovitve: CPVO je treba izvajati na najvišjem nivoju planiranja, področje podnebnih sprememb je široko, ocenjuje pa se praviloma ozko - pretežno skozi emisije TGP. Pogosto se opisno ali s predvidevanjem vrednotijo le posredni vplivi. Madžarska pa izpostavlja, da največje svetovalne firme za okolje, vplive na podnebne dejavnike poglobljeno analizirajo, opirajoč se na EU dokumente ter podajo tudi konkretne uporabne predloge za načrtovalce. Tem pa celovito upoštevanje podnebnih sprememb pri planiranju ni v interesu, temveč sledijo bolj vrednotenju konkretnih vplivov v povezavi z bodočimi projekti. Hrvaški strokovnjak je opozoril na potrebne različne pristope na različnih nivojih planiranja, pri čemer je na nižjih nivojih težje ugotavljati izhodiščno stanje.

2. Ali se po Pariškem sporazumu vrednotenje vplivov na podnebne dejavnike zaostruje?

Slovenija

Odločevalec: Ne.

Strokovnjak: Podnebje prihaja v ospredje kot tema. Od ustanovitve službe za podnebne spremembe na MOP se pozna pomembna razlika.

Avstrija

Odločevalec: Ne.

Strokovnjak: Na to je težko odgovoriti. Pariški cilji se upoštevajo s strani motiviranih strokovnjakov predvsem pri večjih CPVO, vendar bolj na abstraktni ravni. Prave okrepitve tega področja ni zaznati. To je mogoče pripisati tudi EU standardom, ki so sicer bolj konkretni. Na splošno pa lahko opazimo nekaj povečanja splošnega zanimanja glede na to, da podnebne spremembe prihajajo v politično ospredje.

Madžarska

Po letu 2015 je bila že skoraj do konca pripravljena madžarska podnebna strategija v celoti revidirana, tako da so bile vključene nove zahteve in metodološki razmisleki. Vendar pa se, kolikor smo uspeli pregledati okoljskih poročil, ta sklicujejo bolj na prejšnjo strategijo (verzija 2013).

Hrvaška

Strokovnjak: analize podnebja in podnebnih spremembe so obvezne.

Ugotovitve: Po Pariškem sporazumu se presoje vplivov na podnebje (še) niso zaostrile, so del strateške presoje vplivov na okolje.

3. Ali so nacionalni / EU / Pariški sporazum podnebni cilji glede zmanjševanja emisij GHG dovolj jasno predstavljeni udeležencem CPVO postopka?

Slovenija

Odločevalec: Lahko se pridobijo podatki s kombinacijo več virov podatkov - MOP, ARSO in DG Climate.

Strokovnjak: Ni tako zelo jasno, je treba kar precej preučiti, da se podatki sestavijo.

Avstrija

Odločevalec: Organ sam ne predstavlja ciljev zmanjševanja TGP - so preveč "oddaljeni" od vsakodnevnih problemov lokalnih skupnosti. Inštitut za prostorsko načrtovanje, okoljsko načrtovanje in rabo zemljišč (IRUB) Univerze o naravnih virih in znanosti o življenju (BOKU) je pripravil "energetski mozaik" (Energemosaik), da je prikazal prispevek porabe energije občinam.

Strokovnjak: Večinoma je navedeno zmanjševanje emisij TGP, vendar vsebina ni predstavljena dovolj jasno. V primeru pozitivnega učinka plana/projekta, se uporablja zmanjševanje emisij TGP kot argument, vendar ni jasne predstavitve ciljev zmanjšanja. To je verjetno posledica dejstva, ker je to vsebino težko "zagrabit".

Madžarska

Pravzaprav madžarske ambicije za zmanjševanje emisij TGP še niso znane. Kot odziv na Pariški sporazum je EU pripravila skupni predlog in začela razporejati bremena navzdol na raven držav članic. Na tej podlagi so morale pripraviti svoje cilje do konca 2018, naslednje leto pa je EK ugotovila, da nacionalni cilji niso uspeli doseči sprejemljivega zmanjšanja emisij TGP. Zato so morale države članice na novo postaviti nacionalne energetske in podnebne programe do konca 2019. Madžarska tega ni uspela v roku. Sledi ocena EK in feedback do držav članic.

Hrvaška

Strokovnjak: Analiza podnebnih sprememb je obvezna kot del okoljskih poročil v različnih poglavjih in z različnih vidikov. Preučuje se tudi povezava med predlaganim planom/programom in drugimi plani/programi, vključno s strategijami in plani s področja podnebnih sprememb, to je tistih, ki so v povezavi z doseganjem okoljskih in podnebnih ciljev, ki jih postavljajo mednarodni okoljski sporazumi, kot sta Kjotski protokol in Pariški sporazum.

Ugotovitve: Do jasnih podatkov o ciljnih glede zmanjševanja emisij TGP ni enostavno priti, kombinirati je potrebno več nacionalnih in EU virov. Dodatno, kot poudarja Madžarska, so države trenutno v procesu postavljanja nacionalnih ciljev (ob tem, da je tudi EU procesu zaostrovanja podnebnih ciljev), zato ni jasne slike. Koristna so orodja, kot je avstrijski »energetski mozaik« o posledicah rabe energije za občine. Treba je spoštovati mednarodne podnebne in okoljske cilje.

4. Ali so izdelovalci okoljskih poročil seznanjeni z metodologijami za presojo vplivov na podnebne dejavnike (blaženje, prilagajanje) - npr. iz *Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Strategic Environmental Assessment, Annex 3*?

Slovenija

Odločevalec: Težko je to oceniti, temu so bili namenjeni seminarji, ki jih je v preteklih letih izvedel MOP, ARSO pa je tudi pripravil navodila za vključevanje podnebnih sprememb v PVO, smernice so tudi na ravni EU.

Strokovnjak: Strokovnjaki poznajo ta dokument. Poslužujejo se tudi tam predstavljenih metodologij, redko pa ene same in kombinirajo, odvisno kakšne so okoliščine posameznega primera, kaj je najboljše prav za ta primer.

Avstrija

Odločevalec: Ne.

Strokovnjak: Ni širšega zavedanja o tem. To je lahko posledica tega, da je dokument zelo dolg, preveč splošen, poleg tega ni uradnega prevoda v nemščino, niti nima povzetka. Dokument je na voljo v pisarni, vendar doslej še nikoli ni bil izpostavljen s strani uradno imenovanih ekspertov. Problem v Avstriji je v tem, ker se CPVO izvaja le na majhnem številu planov. Tega problema pa dokument ne more nasloviti.

Madžarska

V okoljskem poročilu za GINOP (Nacionalni gospodarski operativni program, ki vključuje inovacije, energetiko, komunikacijske sisteme, turizem, finančne instrumente (verzija 4.0 je omenjen tudi v vprašanju navedeni dokument).¹⁵²

Hrvaška

Strokovnjak: Ja so. Poleg tega, da morajo biti akreditirani strokovnjaki ustrezno izobraženi, ministrstvo vedno zahteva uporabo metodologij in v svojem mnenju o vsebini strateškega poročila in v navodilih za pripravo strateškega okoljskega poročila navaja smernice, ki jih je treba upoštevati.

Ugotovitve: V Sloveniji MOP promovira tudi ta dokument, strokovnjaki ga poznajo in tudi uporabljajo. V Avstriji pa tega zavedanja ni, menijo, da je razlog tudi v tem, ker je dokument zelo dolg, splošen, nima povzetka in ni prevoda v nacionalni jezik. Madžarska kaže, da ga strokovnjaki pri pripravi večjih CPVO poznajo. Hrvaški strokovnjak navaja, da ministrstvo dovolj jasno navaja, katere smernice in metodologije je potrebno uporabiti.

5. Kakšne so težave pri vrednotenju pomembnih vplivov na podnebne dejavnike v okoljskih poročilih?

Slovenija

Odločevalec: Problem je, ker projektanti in strokovnjaki, ki pripravljajo okoljsko poročilo ne sodelujejo ali je sodelovanje omejeno s predpostavko načrtovalcev, da je okoljsko poročilo »recenzija« načrta, torej ne razumejo prave vloge okoljskega poročila (to je presoja vplivov načrta, kakršen je). Oddelek za podnebne spremembe pri MOP pogosto ne zmore podat mnenja v postopku CPVO v danih rokih (kapacitete). Manjkajo tudi smernice za vrednotenje vplivov na podnebne spremembe v prostorskem načrtovanju.

Strokovnjak: Največji problem je ta, da je na podlagi izvedbenih (prostorskih) načrtov glede podnebnih dejavnikov že »prepozno«. Na najvišjem strateškem nivoju načrtovanja usmeritev družbenega razvoja bi bilo potrebno ovrednotiti različne variante glede podnebnih vidikov. Poleg tega ostaja tudi problem ekonomske odvisnosti strokovnjakov od (pričakovanj) naročnikov (načrtovalcev, investitorjev).

Avstrija

Odločevalec: Na ravni prostorskega načrtovanja ni direktnih vplivov na podnebje. CPVO je preveč "nejasen/nedoločen", da bi se lahko določilo, kaj bo imelo vplive in v kateri smeri.

¹⁵² <file:///C:/Users/tabla/AppData/Local/Temp/GINOP%20SKV%20TELJES%20JELENT%C3%89S.pdf>, str. 15 in 18.

Strokovnjak: Dejanski izziv je v tem, da nihče nima jasne predstave o tem, kaj bi bilo potrebno presojati. Ni jasnih navodil (»guidance«) o tem, kaj mora biti vrednoteno in kako. Večina CPVO se izvede na ravni, ki je prenizka, da bi se razumno ovrednotili vplivi na podnebne dejavnike v fazi vsebinjenja. Materija je dejansko preveč abstraktna, manjka konkretnih ciljev ali parametrov. Kvalitativna predvidevanja in predpostavke verodostojnosti ne pomagajo, posebej če coniranje nima posebnega namena. Obseg možnih vplivov je preširok, še posebej dokler vrsta objekta ni dokončno definirana. V primeru rabe zemljišč ali prometa je to lažje določiti.

Madžarska

Ne smemo spregledati, da se mora CPVO proces prilagoditi in vključiti v proces načrtovanja. Če plan posveča malo pozornosti podnebnim dejavnikom (blaženju, prilagajanju), strokovnjaki niso v položaju, da bi lahko vplivali na bistveno transformacijo plana v tej smeri. Vseeno, vsaj v svojih zaključnih ugotovitvah okoljskega poročila, podajajo dobra vsebinska priporočila. Vendar ne smemo pozabiti, da svetovalne firme delujejo na trgu, ta trg pa je omejen. Če bi bili strokovnjaki "preveč radikalni" potem se načrtovalci ne bi več obrnili nanje.

Hrvaška

Strokovnjak: Pomanjkanje dovolj podrobnih prostorskih modelov o podnebnih spremembah, ki bi jih bilo mogoče uporabiti na lokalni ravni. Zaradi nezadovoljive dostopnosti podatkov o podnebnju in podnebnih spremembah metodološke smernice običajno niso uporabne, zlasti za načrte in programe na lokalni ravni. Obstoječi modeli vsebujejo scenarije temperature, padavin in poplav, manjkajo pa drugi scenariji podnebnih sprememb, vključno s tistimi, ki se nanašajo na spremembe temperature morja vode.

Ugotovitve: Kar nekaj skupnih problemov obstaja. Glavni je ta, da se pogosto CPVO dala na planih na nižji ravni, ko bi se morale narediti strateške ocene vplivov na podnebje na najvišji ravni načrtovanja družbenega razvoja. Pri podnebnih dejavnikih gre še vedno za precej abstraktno materijo, manjka konkretnih usmeritev, posebej nekih enotnih meril, uporabnih pri prostorskem načrtovanju. Nadalje je odvisno tudi od samega plana - če je ta skromen glede podnebnih vsebin, potem tudi strokovnjaki, ki so ekonomsko odvisni od naročnika, ne morejo bistveno »spremeniti« vsebine plana. Ne gre namreč za »recenzijo« plana, temveč za vrednotenje vplivov plana, takega kot je. Hrvaški strokovnjak opozarja na odsotnost bolj podrobnih prostorskih modelov podnebnih sprememb, ki bi jih lahko uporabili za presojo na lokalni ravni, ni podatkovne podpore za vse vidike podnebnih scenarijev, predvsem tudi tistih, ki se nanašajo na temperaturo morja.

6. Kakšne so rešitve, kaj bi bilo lahko bolje - predlogi za EU/RS? Razložite!

Slovenija

Odločevalec: Kapacitete sektorja za CPVO bi bilo treba prerazporedit/reorganizirat - sektor odvrnit od občinskih prostorskih planov k državnim programom. Presoje vplivov na okolje z vidika podnebja bi moral izdelovalec vrednotiti, ne zgolj morebitne škodljive vplive, temveč (potreben) prispevek plana k podnebnim ciljem. Treba je upoštevati tudi vplive podnebnih

sprememb na projekt tekom projekta - ranljivost in prilagajanje (glede prilagajanja je uporabna EU platforma za prilagajanje in podatki DG climate).

Strokovnjak: Nujno je vrednotiti vpliv na podnebne dejavnike na najvišjih nivojih strateškega planiranja, na nižjih ravneh je "prepozno".

Avstrija

Odločevalec: Ni posebnih predlogov za izboljšanje znotraj lokalnega planiranja.

Strokovnjak: Preglednica (»checklist«) v nacionalnem jeziku, kaj vse je potrebno upoštevati pri presoji vplivov na podnebne dejavnike, v nacionalnem jeziku, bi bila več kot dobrodošla. Na EU ravni SEA REFIT proces lahko prinese nekaj pozitivnih sprememb. Direktiva ne bi smela zahtevati le strateško presajo za plane in programe, sprejete na podlagi zakonov. Strateški načrti in okvirni programi države bi morali biti prav tako vključeni. Dejansko bi moralo biti ovrednoteno vse, kar zapade pod kategorijo »strategija«, »koncept« ali »plan« in to bi moralo biti obvezno za vse države. Na primer, s tem bi se naslovila velika pomanjkljivost, da v nobeni od devetih dežel v Avstriji razvojni koncept (*Landesentwicklungskonzept*) ali deželni transportni plan (*Landesverkehrsplan*) ne zapade pod CPVO, ker se sprejem ne zahteva z zakonom. Isti problem je pri regionalnih razvojnih konceptih (*regionale Entwicklungskonzepte*). Prav tako se velike pomanjkljivosti sistema kažejo na področju prostorskega načrtovanja in transporta/prometa, na primer za "plan zračnega prometa" se ne zahteva CPVO. Nazadnje, določeni bi morali biti jasni in koncizni cilji, na sektorski in regionalni (deželni) ravni.

Madžarska

Največ bi k rešitvam prispevala večja transparentnost. Obstajati bi morali neki avtomatizmi, ki bi sprožili širšo publiciteto za največje nacionalne CPVO »screening« odločitve in okoljska poročila. Res je, da se za krajši čas pojavijo na spletni strani načrtovalcev, poleg tega je tudi več posvetov po različnih krajih države. Vendar povabljeni so predvsem tisti, ki so "prijateljski" administrativnim organom in so na listi organizacij socialnih partneric. NVOji ne bi smeli čakati na bolj odprt in vključujoč proces, temveč bi morale iskati načine/vire za neprekinjeno (»watchdog«) spremljanje procesa. Ostali deležniki, ki so neodvisni od upravno izvršilne oblasti, kot so obmudsman, javni pravobranilec, državni revizorji in ostali bi lahko tudi igrali pomembno vlogo pri dvigu kvalitete okoljskih poročil.

Hrvaška

Strokovnjak: Nizkoogljični napredek je nezadosten, kljub temu, da imamo vse relevantne dokumente, ki to podpirajo, to ni problem strateških presoj. Prispevek vrednotenja vplivov na podnebje v zvezi s prostorskimi načrti bi bil lahko v smeri, da se prostorski načrti spremenijo zaradi potrebnih prilagoditev na podnebne spremembe in da se vključijo ustrezne rešitve. Konkretno, za namene vrednotenja je treba pripraviti bolj celovite modele z boljšo ločljivostjo (raven podrobnosti).

Ugotovitve: Potrebnost presoje najvišjih strateških planov bi bilo potrebno zaostriti na ravni SEA direktive - ne samo, da obvezno zapadejo pod CPVO plani, ki se sprejmejo na podlagi zakonov, pod CPVO vrednotenje bi morali zapasti tudi vse strategije, koncepti, okvirna izhodišča. V Sloveniji so eden izmed problemov kapacitete CPVO sektorja. Za vrednotenje

bi morali biti določeni jasni cilji. Madžarska poudarja potrebo po večji transparentnosti in večji »nadzorni« vlogi drugih deležnikov kot so NVO, ombudsman, javni pravobranilec, državni revizorji¹⁵³.

7. Ali lahko izpostavite primer CPVO, ki bi ga izpostavili kot primer dobre prakse glede presoje vplivov na podnebne dejavnike?

Slovenija

MOP: Ne bi mogli izpostaviti kakšnega takega primera oz. ni bila v stiku s takim primerom.

Strokovnjak: Težko bi navedli kakšen primer, ne poznamo toliko drugih okoljskih poročil.

Avstrija

Odločevalac: Na žalost ne. Pozitivni primeri CPVO so predstavljeni na posebni spletni strani¹⁵⁴, vendar ni nobenega primera posebej glede podnebnih dejavnikov.

Strokovnjak: CPVO iz leta 2007 glede Dunajskega načrta upravljanja z odpadki¹⁵⁵ je pozitiven primer, ki je vključeval tudi varovanje podnebja kot poseben vidik oziroma kriterij. Vendar je podnebje le eden izmed 13 varovanih dobrin in je to na področju prostorskega načrtovanja težko vrednotiti. Na industrijskih področjih je coniranje že v praksi, vrednotenje alternative pa je še vedno precej omejeno.

Madžarska

Na podlagi Pariškega sporazuma je madžarska vlada pripravila operativni program za varstvo okolja in energetske učinkovitost (EEEOP). Okoljsko poročilo v okviru CPVO za ta program je pripravila Eco Ltd. on /7.6.2014). Poročilo vključuje podroben opis priprave in »screening« procedure, kot tudi proces vrednotenja vplivov. Prav tako je pojasnjena notranja logika in principi CPVO procesa in prepletenost s pripravo samega programa, vključno z analizo učinkov CPVO procesa na vsebino plana. Podnebni dejavniki niso bili vključeni v posebno poglavje, temveč je bilo blažnje podnebnih sprememb z vidiki podnebne odpornosti vključeno v celotno poročilo, vključno z upravljanjem in varstvom voda, energetske učinkovitostjo, obnovljivih virih energije in drugih. Poročilo pojasni medsebojne povezave z drugimi relevantnimi plani, kot je nacionalni plan proti sušam, nacionalni podnebni in gozdni načrti. Poročilo pa je izpostavilo tudi pomanjkljivosti EEEOP, da posamezne vsebine niso dovolj razvite, kot je podnebno in javno zdravje, vročinski valovi in nove bolezni ter alergene snovi. Poglavju o vodah manjka pozornosti na vodno varnost v širšem smislu, da je pri planiranju rabe zemljišč potrebno upoštevati tudi podnebne vidike v povezavi z vodami. Pri naravnih metodah ravnanja z odpadki je potrebno bolj upoštevati naraščajoče vremenske in vročinske ekstreme. V načrtih varstva narave pa je treba bolj upoštevati specifičnosti posameznih področjih glede na podnebno ranljivost.

¹⁵³ V Sloveniji je to Računsko sodišče.

¹⁵⁴ <https://www.strategischeumweltpruefung.at/>.

¹⁵⁵ Okoljsko poročilo je dostopno na <https://www.wien.gv.at/umwelt/ma48/service/pdf/awp-avp-19-24-umweltbericht.pdf>.

Hrvaška

Strokovnjak: za Hrvaško ne bi mogel izpostaviti takega primera.

Ugotovitve: Ni aktualnih dobrih primerov, ki bi jih lahko izpostavile udeležene osebe. Omenjeni sta dve boljši okoljski poročili, za Avstrijo CPVO za Dunajski načrt ravnanja z odpadki iz leta 2007, za Madžarsko CPVO za operativni program za varstvo okolja in energetska učinkovitost iz leta 2017. Slednji vsebuje zelo smiselno naslavljanje podnebnih dejavnikov v okoljskem poročilu.

4. ZAKLJUČNE UGOTOVITVE O STRATEŠKI PRESOJI GLEDE VPLIVOV NA PODNEBJE

Za »mainstreaming« podnebnih sprememb, to pomeni vključevanje podnebne teme v vse politike, je celovita presoja vplivov planov in programov na okolje, že definirano in normativno urejeno orodje. Zato je nujno na najvišjem nivoju programov, strategij in okvirnih načrtov presojati vpliv teh na okolje, v tem okviru na podnebne spremembe - potrebno prispevanje plana k doseganju podnebnih ciljev, večanje zmožnosti prilagajanja nanje. Tako se lahko sledi/preverja skladnost plana oziroma programa, ne samo s Pariškim sporazumom, EU in nacionalnimi podnebnimi cilji, pač pa tudi z drugimi strateškimi cilji, ki se nanašajo na podnebne spremembe (npr. cilji Agenda 2030, Strategije razvoja Slovenije do 2030¹⁵⁶, Nacionalnega programa varstva okolja¹⁵⁷).

Po sprejemu Pariškega sporazuma se strateške presoje vplivov na okolje glede presoje vplivov planov na podnebje (še) niso zaostrole. Tudi v zvezi s strateško presojo vplivov na okolje podnebne spremembe ostajajo dokaj abstraktna materija, ki jo je težko metodološko »zagrabititi«. Kot družba se globalno prvič soočamo s takim problemom, svoja bodoča ravnanja skušamo (pre)usmeriti na podlagi znanstvenih predvidevanj. Zaradi globoke vpetosti v družbene vzorce, ki generirajo problem na individualni ravni težko dojemamo globino problema, hkrati pa se trenutno v ožjem smislu v okviru EU, ki želi prevzeti vodilno vlogo pri blaženju podnebnih sprememb, nahajamo v fazi kritike obstoječih ciljev in v prizadevanjih za doseganje dogovora o bolj ambicioznih podnebnih ciljih in ukrepih.

Za preusmeritev delovanja celotne družbe (družb) je potrebno vključevati podnebne teme v vse strateške politike (»mainstreaming«). Te pa se oblikujejo skozi plane in programe. Strateška presoja vplivov na okolje je kot izvedbeno orodje načela previdnosti, trajnostnega razvoja in preventive dober ali celo ključen pripomoček za presojo potrebnega vključevanja podnebne teme (in biodiverzitete).

Jasna, pregledna in učinkovita strateška presoja vplivov na okolje, integrirana že v najzgodnejših fazah planirana, je ključna, da se zagotovi vključitev ukrepov, ki bodo imeli pozitiven vpliv na podnebje oziroma bodo imeli potreben vpliv, da se dosežejo cilji Pariškega sporazuma.

EU direktiva o strateški presoji vplivov na okolje je ključni okvir na normativni ravni v našem prostoru. Operativno nadvse dobrodošla, vendarle, če gledamo s stališča aktualnih potreb po podnebnem/zelenem/trajnostnem obarvanju vseh strateških planov, izkazuje nekatere šibkosti. Čeprav dokaj jasno definira plane in programe, ne zajema nujno vseh strateških ali celo najvišjih strateških politik (in predpisov), saj pod njen režim zapadejo le plani, ki se morajo sprejeti na osnovi določenih predpisov. Dejstvo pa je, da se na višji ravni sprejemajo strategije, ki niso podvržene strateški presoji, kasneje pa se na njeni podlagi strateško presojajo le plani, ki že pomenijo »drobljenje« strateškega načrta.

Ko govorimo o podnebnih spremembah ne smemo prezreti temu komplementarnega problema rapidnega upadanja biodiverzitete, ki je že sam po sebi enako ogrožujoč in ga je potrebno pri podnebnem ukrepanju enakovredno naslavljati. Zato je zelo pozdravno, da

¹⁵⁶ https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf.

¹⁵⁷ Resolucija o Nacionalnem programu varstva okolja za obdobje 2020–2030 (Uradni list RS, št. 31/20).

priročnik o vključevanju podnebnih sprememb v strateško presojo (Priročnik SEA), kot pripomoček za izvajanje direktive skupaj obravnava vključevanje podnebnih sprememb in biodiverzitete. Vendar pa priročnik ne posveča posebne pozornosti oceni morebitnih pomembnejših vplivov na podnebne dejavnike v predhodni (»screening«) fazi, ko se presoja ali ima plan morebiti pomembnejše vplive na okolje.

Slovenska ureditev sledi direktivi, statistika izvajanja CPVO glede planov in programov pa kaže da je večina CPVO postopkov namenjena prostorskim načrtom, strateška presoja drugih planov je zanemarljiva. V zadnjih letih je bilo izvedenih nekaj sistematičnih izobraževanj za vključevanje podnebnih sprememb v strateške presoje. Vprašljivo je, koliko se v predhodni presoji ali ima plan lahko pomembnejše vplive na okolje, upošteva ali dovolj upošteva morebiten vpliv na podnebne dejavnike.

Pomembne ugotovitve je prispevala tudi primerjalno pravna analiza ureditev v Sloveniji, Avstriji, na Madžarskem in Hrvaškem, ki je bila deloma pripravljena tudi na podlagi pogovorov z deležniki v CPVO procesu (odločevalci, strokovnjaki, ki pripravljajo okoljska poročila). Med njimi so najpomembnejše:

- v prepisu, ki določa merila za presojo pomembnejših vplivov plana ali programa, niso navedeni podnebni dejavniki;
- ni enotnih spletnih mest, kjer bi bilo možno najti zbrane vse strateške programe in plane države;
- glede na druge države ima Slovenija zgledno zbrane in predstavljene vse odločitve v CPVO postopkih; razlog je tudi v tem, da je CPVO postopek po drugih državah lahko drugače urejen - razpršen po več pristojnih telesih;
- kvaliteta okoljskih poročil se preverja na različne načine - na Hrvaškem v postopku sodeluje posebno telo, ki ga pristojni organ (ti so različni) imenuje za vsak primer posebej izmed strokovnjakov različnih organov; na Madžarskem Nacionalni okoljski svet kot posvetovalno telo vlade razpravlja tudi o najpomembnejših CPVO in daje tudi kdaj mnenja, ki jih je potrebno upoštevati; V Avstriji ima določeno vlogo v postopku tudi ombudsman;
- lokalne skupnosti se praviloma ne zavedajo, da imajo lahko tudi njihovi strateški plani (ne samo prostorski) vpliv na okolje;
- upoštevanje podnebnih dejavnikov v prehodni (»screening«) fazi je šibko ali pa ga ni;
- neposreden vpliv na podnebne dejavnike je težko naslavljati, posebej pri prostorskih načrtih je težko vrednotiti neposredne vplive na podnebne dejavnike;
- če se CPVO glede vplivov na podnebje ne izvaja na najvišji strateški ravni planov in programov, je lahko strateška presoja vplivov na podnebje na nižji ravni planiranja »neučinkovita« v smislu doseganja namena te presoje in doseganja podnebnih ciljev;
- področje podnebnih sprememb je široko, še vedno je to dokaj abstraktna materija, ocenjuje pa se praviloma ozko - pretežno skozi emisije TGP;
- do jasnih podatkov o ciljih glede zmanjševanja emisij TGP ni enostavno priti, kombinirati je potrebno več nacionalnih in EU virov, države so trenutno tudi v »tranziciji« postavljanja novih ciljev;
- postopek CPVO je postopek presoje vplivov plana kot je (ne glede na potrebno zgodnje vključevanje strokovnjakov za strateško presojo vplivov na okolje), torej kakršnega želijo načrtovalci (če je skromen glede podnebnih sprememb, tudi strokovnjaki strateške presoje ne morejo bistveno spremeniti plana);

- slednje je potrebno razumeti v kontekstu sistemskega problema izvajanja SEA direktive, to je finančne odvisnosti strokovnjakov, ki pripravljajo poročila o vplivih na okolje, zato je toliko pomembnejši še nek dodaten nadzor nad kvaliteto okoljskih poročil.

5. PRIPOROČILA ZA BOLJŠO UREDITEV IN IZVAJANJA PRESOJ VPLIVOV NA PODNEBJE V OKVIRU CPVO

5.1. PRIPOROČILA ZA ODLOČEVALCE NA RAVNI EU

Na podlagi analize so se oblikovala naslednja priporočila glede izvajanja SEA direktive¹⁵⁸:

- glede SEA direktive besedilo ne zagotavlja, da so CPVO podvrženi vsi najvišji strateški načrti države, prav na tem nivoju pa je nujno presojati vplive na podnebne dejavnike;
- glede na spreminjajoče se stanje v naravi, ugotovitve IPCC, spreminjajoče se podnebne cilje in politike na ravni EU in nacionalni ravni, lahko veliko pripomorejo mehki dokumenti priporočil in razlag za izvajanje direktive;
- v tem smislu bi moral biti prenovljen in vsakih nekaj let nato posodobljen Priročnik SEA¹⁵⁹:
 - o dokument je potrebno vsebinsko ažurirati na aktualno stanje in cilje (Pariški sporazum, IPCC 1,5°C), EU (novi) cilji za doseg podnebne nevtralnosti do 2050, Evropski zeleni dogovor, Podnebni zakon (ko bo);
 - o da glede vpliva na podnebne spremembe ni dovolj, da se presodi ali je vpliv negativen ali pozitiven, temveč predvsem ali je dovolj pozitiven, torej ali je vpliv tak, kot je potreben za doseganje ciljev Pariškega sporazuma;
 - o za to je potrebna jasna predstavitev podnebnih ciljev za strokovnjake, ki je razumljiva tudi drugim deležnikom (ali usmeritve na ustrezna spletna mesta - najboljše eno);
 - o veliko pozornost posvetiti predhodni (»screening«) fazi in presoji morebitnih pomembnejših vplivov na podnebne dejavnike v tej fazi s konkretnimi napotki in vprašanji uporabnimi za odločevalce in strokovnjake pri strateški presoji;
 - o čeprav EU ne ureja prostorskega načrtovanja, se CPVO v veliki meri nanaša na prostorske načrte - za to področje je potrebno pripraviti metodološke pripomočke npr. vzročno posledične verige za oceno različnih predvidenih rab zemljišč s stališča podnebnih dejavnikov;
 - o upoštevati tudi aktualen razvoj na področju varstva biodiverzitete (novo EU strategijo za varstvo biodiverzitete do 2030, prihajajoči »post-2020 global biodiversity framework«, ki bo na globalni ravni predvidoma sprejet 2021);
 - o zagotoviti prevode priročnika v nacionalne jezike.

¹⁵⁸ Priporočila bodo z obrazložitvijo posredovana Evropski komisiji preko mreže Justice & Environment.

¹⁵⁹ Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Strategic Environmental Assessments.

5.2. PRIPOROČILA ZA ODLOČEVALCE NA RAVNI RS

Na podlagi analize so se oblikovala naslednja priporočila in predlogi za boljše izvajanje CPVO glede presoje vplivov na podnebne spremembe¹⁶⁰:

- na ravni države vzpostaviti enotno mesto, kjer so zbrani vsi strateški plani in programi države in sektorjev;
- okrepiti izvajanje presoje vplivov na okolje (in podnebje) v okviru priprave predpisov (gradiv za vlado in Državni zbor) na podlagi obstoječih navodil generalnega sekretariata vlade;
- jasno mora biti objavljeno, za katere plane je obvezno izvesti CPVO, za katere pa se presoja ali je to potrebno izvesti (kot jasna informacija za pripravljavce);
- vzpostaviti je potrebno boljšo prakso obveščanja Ministrstva za okolje in prostor s strani pripravljavcev planov in programov, da se presodi ali je potrebno izvesti CPVO;
- objaviti seznam izdelovalcev okoljskih poročil v postopku CPVO na podlagi 2. odstavka 55. člena ZVO-1;
- v predhodni postopek (»screening« fazi) je potrebno jasno vključiti podnebne dejavnike (bodisi v predpis, bodisi v navodila za izvajanje ali po zgledu Avstrije s predstavitvami dobrih praks);
- potrebno je okrepiti izvajanje CPVO za druge plane, predvsem najvišje strateške plane in programe, saj se pretežno ta izvaja za prostorske načrte;
- potrebno je okrepiti kapacitete pristojnega telesa za izvajanje CPVO, ki s pregledi okoljskih poročil in zahtevami po dopolnitvah usmerjajo poročila k čim višji kvaliteti (s čimer se deloma tudi omili problem finančne odvisnosti strokovnjakov za okoljska poročila):
 - o morda tudi z vzpostavitvijo drugih »nadzornih« deležnikov - npr. po zgledu Avstrije strokovnih komisij/teamov, ki se ukvarjajo s pripravo »mehke zakonodaje«, določeno vlogo imajo tudi okoljski ombudsamni, ali po zgledu Madžarske, kjer Nacionalni okoljski svet razpravlja o okoljskih poročilih pomembnih planov (potrebno upoštevanje njihovega mnenja priznava tudi Ustavno sodišče) - v Sloveniji smo imeli podoben svet kot vladno telo na podlagi Zakona o varstvu okolja (sedaj je samo posvetovalno telo ministra pristojnega za okolje);
 - o z bolj določenimi zahtevami glede strokovnih kompetenc strokovnjakov, ki pripravljajo okoljska poročila;

¹⁶⁰ Obrazloženi predlogi bodo poslani Ministrstvu za okolje in prostor, glede preglednosti planov pa Ministrstvu za javno upravo.

- morda z revizijo okoljskih poročil, ko je že bila vzpostavljena v ZVO-1 do 2008 oziroma po zgledu recenzije projektne dokumentacije na področju javnih infrastrukturnih investicij;
- okrepiti zavedanje občin, da so tudi njihovi strateški razvojni načrti lahko podvrženi CPVO;
- mnenjedajalec za podnebne spremembe:
 - ni nujno, da je s predpisom določen mnenjedajalec za podnebne spremembe, če je pristojno telo, ki je kompetentno dajati mnenja za to področje vzpostavljeno in ima zadosti kapacitet (trenutno se to gradi na Oddelku za podnebne spremembe v okviru Direktorata za okolje, Sektorja za okolje in podnebje);
 - navedeni mnenjedajalec za podnebne spremembe bi priporočljivo izdal tudi smernice za upoštevanje podnebnih sprememb smiselno kot velja to za mnenjedalce na področju urejanja prostora pri prostorskem načrtovanju¹⁶¹;
- Navodila za vključevanje podnebnih sprememb v celovitih presojah vplivov na okolje (CPVO) za državne prostorske načrte (DPN) na področju državne infrastrukture (ceste, železnice), ki so bila v javni razpravi v letu 2019, bi bilo potrebno nadgraditi za vključevanje podnebnih sprememb v CPVO, na samo za projekte državne infrastrukture, temveč tudi za druge plane in za prostorske načrte, tudi z vključitvijo in upoštevanjem varstva biodiverzitete. Navodila bi bilo potrebno sproti posodabljati.

¹⁶¹ Veljavni Zakon o urejanju prostora v 38. točki 3. člena opredeljuje tudi splošne smernice za posamezno področje.

6. SMERNICE ZA BOLJŠE IZVAJANJE PRESOJE VPLIVOV NA PODNEBJE V OKVIRU CPVO

6.1. NAMEN SMERNIC

Analiza je pokazala, da je vrednotenje vplivov podnebnih sprememb na okolje za vse udeležene v procesu CPVO še vedno dokaj abstraktna tema, ki jo metodološko ni mogoče naslavljanje kot morebitne druge vsebine presoje. Kot je bilo že navedeno, se presoje konkretno izvajajo tudi v kontekstu negotovosti, trenutnih političnih in normativno določenih ciljev. Dobrih primerov strateških presoj vplivov na okolje, ki bi jih lahko povzeli iz evropskega prostora zaenkrat ni predstavljenih. Zato bodo podlaga za oblikovanje smernic, ki bodo pripravljene kot poseben dokument, ki naj bi izdelovalcem okoljskih poročil in odločevalcem pomagala pri pripravi presoj vplivov na podnebne dejavnike v okviru CPVO, naslednja izhodišča:

- 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 navodil¹⁶²;
- 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 energetske 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 (poglavje 6 in 7.7.);
- dali 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).

Smernice bodo pripravljene kot samostojno, tej analizi komplementarno, gradivo, ki bo objavljeno tudi na spletni strani Zagovorniki okolja.

¹⁶² EK Priročnik Podnebne spremembe in veliki projekti, ki je sicer že bolj usmerjen na projektno presojo; (nesprejeta) Navodila MOP za vključevanje podnebnih sprememb v celovitih presojah vplivov na okolje (CPVO za državne prostorske načrte (DPN) na področju državne infrastrukture (ceste, železnice).

6.2. HITRA STRATEŠKA PRESOJA POTENCIALNIH VPLIVOV NA PODNEBJE

Odločevalci, javni uslužbenci, pripravljavci raznih strateških dokumentov in odločitev, pa tudi zakonov se pogosto ne zavedajo morebitnih dolgoročnih vplivov njihovih odločitev na podnebje. S svojimi odločitvami lahko spodbujajo vzorce in načine ravnanja, ki niso trajnostni, lahko pa so potrebne le manjše spremembe v odločitvah, da ti postanejo trajnostni. Skozi mnoge odločitve, ki vplivajo na naše obnašanje se družba lahko usmerja bolj ali manj k bodoči podnebno nevtralni družbi. Zato je pomembno zavedanje, da so pomembne oz. lahko na podnebje vplivajo tudi odločitve, ki na prvi pogled nimajo nobenega vpliva na okolje/podnebje. Javnim uslužbencem, odločevalcem in drugim vplivnim deležnikom (pedagogi, NVO) bi radi ponudili preprosto spletno orodje/vprašalnik, skozi katerega bi lahko na hitro »strateško« ovrednotili neko svojo potencialno odločitev, namero. Tukaj bodo glede na analizo predstavljena izhodišča za hitro strateško presojo vplivov na podnebje za oblikovanje bodočega spletnega orodja/vprašalnika.

Za oblikovanje orodja za »hitro« presojo bo kot podlaga/izhodišče služil institut predstavitve vplivov predlogov zakonov na okolje v gradivu za vlado, kar je bilo predmet posebne analize (razdelek oziroma vprašanja za presojo vplivov na podnebje). Orodje bo predstavljeno na spletni strani Zagovorniki okolja.¹⁶³



¹⁶³ <http://zagovorniki-okolja.si/za-podnebje/>.

7. RELEVANTNI VIRI PODATKOV

Viri glede izvajanja celovitih/strateških presoj vplivov na podnebje

- Konvencija o presoji čezmejnih vplivov na okolje (Uradni list RS - MP, št. 11/98)
<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1006>
- Protokol o strateški presoji vplivov na okolja h Konvenciji o presoji čezmejnih vplivov na okolja (Uradni list RS - MP 1/10)
<http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5599>
- Spletna stran ESPOO konvencije
https://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.html
- SEA Directive (20014/42/EC)
<https://ec.europa.eu/environment/eia/sea-legalcontext.htm>
- Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Strategic Environmental Assessment
<https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/SEA%20Guidance.pdf>
- Environmental protection Agency: Integrating Climate Change into Strategic Environmental Assessment in Ireland – A Guidance Note
<https://www.opr.ie/wp-content/uploads/2019/11/Integrating-Climate-Change-into-SEA.pdf>
- IAIA, Climate Smart Decisions
https://www.iaia.org/uploads/pdf/Fastips_3Climate.pdf
- Priročnik za učinkovito vključevanje celovite presoje vplivov na okolje v pripravo občinskih podrobnih prostorskih načrtov
https://skupnostobcin.si/wp-content/uploads/2017/03/prirocnik_cpvo_opn2_22032017popbrezvidnih.pdf
- Navodila za vključevanje podnebnih sprememb v celovitih presojah vplivov na okolje (CPVO) za državne prostorske načrte (DPN) na področju državne infrastrukture (ceste, železnice) - ni sprejet <https://www.gov.si/zbirke/javne-objave/javna-razgrnitev-navodil-za-vkljucjevanje-podnebnih-sprememb-v-celovitih-presojah-vplivov-na-okolje-za-drzavne-prostorske-nacrte-za-podrocje-drzavne-infrastrukture/>
- Nacionalni inštitut za javno zdravje: Podnebne spremembe in zdravje v Sloveniji,
https://www.nijz.si/files/publikacije-datoteke/podnebne_spremembe_in_zdravje_2016_spletissn.pdf
- Usposabljanje za izvajanje okoljskih presoj
<https://www.gov.si/zbirke/storitve/usposabljanje-za-presoje-vplivov-na-okolje/>
- Sabine Mc Cullum Assessing the climate change fitness of policies: the case of spatial planning in the Alpine space.
https://www.researchgate.net/publication/258341219_Assessing_the_climate_change_fitness_of_policies_the_case_of_spatial_planning_in_the_Alpine_space
- Postopek CPVO in vrednotenje scenarijev
<https://www.podnebnapot2050.si/postopek-celovite-presoje-vplivov-na-okolje-in-vrednotenje-scenarijev/>

Viri glede podnebne stanja in ciljev

Mednarodni okvir

- Cilji trajnostnega razvoja - cilj 13
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/climate-change/>
- Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (Uradni list RS - MP, št. [13/95](#))
<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO687>
- Zakon o ratifikaciji Kjotskega protokola (Uradni list RS - MP, št. [17/02](#))
<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3372>
- Zakon o ratifikaciji Pariškega sporazuma (Uradni list RS - MP, št. [16/16](#) in [6/17 - popr.](#))
<http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7545>
- Spletna stran konvencije
<https://unfccc.int/>
- Nacionalna poročila za UNFCCC
<https://unfccc.int/documents?f%5B0%5D=category%3AParty-authored%20reports>
- IPCC 5. report (2014)
<https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar5/>
- IPCC special 1,5 C report (2018)
<https://www.ipcc.ch/sr15/>
- IPCC climate change and land (2019)
<https://www.ipcc.ch/srccl/>
- IPCC special report on the Ocean and Cryosphere (2019)
<https://www.ipcc.ch/srocc/>
- Warming assessment of the bottom-up Paris Agreement emissions pledges
<https://www.nature.com/articles/s41467-018-07223-9>
- 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories
<http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/2006gl/>
- 2019 IPCC Reinforcement to the 2006 guidelines for National Green House Gass inventories
<https://www.ipcc.ch/report/2019-refinement-to-the-2006-ipcc-guidelines-for-national-greenhouse-gas-inventories/>
- UN Climate adaptation
<https://www.unenvironment.org/explore-topics/climate-change/what-we-do/climate-adaptation>

EU okvir za podnebne spremembe

- Sustainable development in the European Union – Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context – 2019 edition
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-02-19-165>
- EC Climate Action
https://ec.europa.eu/clima/index_en
- 2030-climate & energy framework
https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_en

- Čist planet za vse, Evropska strateška dolgoročna vizija za uspešno, sodobno, konkurenčno in podnebno nevtrarno gospodarstvo
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0773&from=EN>
- A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050
<https://www.eea.europa.eu/policy-documents/com-2011-112-a-roadmap>
- nacionalni cilji - Uredba (EU) 2018/842 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R0842&from=EN>
- nacionalne strategije in načrti - Uredba (EU) 2018/1999 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1999&from=EN>
- EU sistem trgovanja z emisijami (EU ETS)
https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en
- Land Use and Forestry Regulation (LULUCF)
https://ec.europa.eu/clima/policies/forests/lulucf_en
- Evropska strategija za mobilnost z nizkimi emisijami ([A European Strategy for Low-Emission Mobility](#))
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016SC0244>
- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 28. novembra 2019 o izrednih podnebnih in okoljskih razmerah (2019/2930(RSP))
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-11-28_SL.html
- Evropski Zeleni dogovor (The European Green Deal)
https://ec.europa.eu/info/publications/communication-european-green-deal_en
- Uredba št. 525/2013 o mehanizmu za spremljanje emisij toplogrednih plinov in poročanje o njih ter za sporočanje drugih informacij v zvezi s podnebnimi spremembami na nacionalni ravni in ravni Unije
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0525&from=EN>
- Izvedbena uredba št. 749/2014 o strukturi, obliki, postopkih predložitve in pregledu informacij, ki jih sporočajo države članice v skladu z Uredbo (EU) št. 525/2013
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0749&from=SL>
- Poročanje o nacionalnem napredu
https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/progress/monitoring_en in
https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/progress_en
- EUROSTAT - [Climate change database](#)
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/climate-change/data/database>
- Sedmi okoljski akcijski program Unije do leta 2020 „Dobro živeti ob upoštevanju omejitev našega planeta“
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN>
- European environmental agency - Climate change mitigation
<https://www.eea.europa.eu/themes/climate>
- Strategija Evropske unije za prilagajanje podnebnim spremembam

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

- Climate adapt
<https://climate-adapt.eea.europa.eu/>

Okvir za Slovenijo

- Operativni program ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020
<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/Podnebne-spremembe/optgp2020.pdf>
- Celoviti nacionalni energetski in podnebni načrt Republike Slovenije
https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/nepn/dokumenti/nepn_5.0_final_feb-2020.pdf
- Akcijski načrt za energetsko učinkovitost do leta 2020 (AN URE 2020)
https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/an_ure/an_ure_2017-2020_final.pdf
- Akcijski načrt za obnovljive vire energije za obdobje 2010-2020 (AN OVE)
https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/an_ove/an_ove_2010-2020_final.pdf
- Akcijski načrt za skoraj nič-energijske stavbe za obdobje do leta 2020 (AN sNES)
https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/an_snes/ansnes_final_apr_2015.pdf
- Trgovanje z emisijskimi kuponi
<https://www.gov.si teme/trgovanje-s-pravicami-do-emisije/>
- ARSO Podnebne spremembe - poročila o emisijah
<https://www.arso.gov.si/podnebne%20spremembe/emisije%20toplogrednih%20plinov/>
- Ocena podnebnih sprememb v Sloveniji do konca 21. stoletja
https://meteo.arso.gov.si/uploads/probase/www/climate/text/sl/publications/OPS21_Porocilo.pdf
- Atlas podnebnih projekcij
<https://meteo.arso.gov.si/uploads/probase/www/climate/OPS21/Priloge-app/#/izbor>
- Letno podnebno ogledalo
<https://www.podnebnapot2050.si/rezultati-slovenije/letno-podnebno-ogledalo/>
- Strateški okvir prilagajanja podnebnim spremembam
https://www.preventionweb.net/files/61770_sozp.pdf

Drugi relevantni viri

- Podnebna terminologija
<https://climatepolicyinfohub.eu/>
- Climate Change Performance Index (CCPI)
<https://www.climate-change-performance-index.org/?fbclid=IwAR1cKQnFglGgdCaMXRv0CJWinlpK25tCvVWJIOstlQCjhp4cL65cERLNa0w>
- Global Carbon Budget

- <https://www.globalcarbonproject.org/carbonbudget/index.htm>
- CO2 and Greenhouse Gas Emissions
<https://ourworldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions>
- Climate Action Network Europe – Climate
<http://www.caneurope.org/climate>
- European Climate Foundation
<https://europeanclimate.org/why-climate/>;
especially webpage on resources
<https://europeanclimate.org/resources/>
- Carbon Market Watch
<https://carbonmarketwatch.org/about/>
- European Climate Foundation (uporabne publikacije)
<https://europeanclimate.org/resources/>
- Emissions Gap Report
<https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2019>.
- Europe's state of the environment 2020: change of direction urgently needed to face climate change challenges, reverse degradation and ensure future prosperity,
<https://www.eea.europa.eu/highlights/soer2020-europes-environment-state-and-outlook-report>
- Global and regional coal phase-out requirements of the Paris Agreement: Insights from the IPCC Special Report on 1.5°C
https://climateanalytics.org/media/report_coal_phase_out_2019.pdf
- Mitigation Goal standard
https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/CPVO/Usposabljanje/ea9760ee9c/12nov18_podnebne_spremembe.pdf

Strategic Environment Assessment (climatic factors) - Questionnaire

I. General (for national legal expert)

1. Which act(s) regulate(s) the SEA procedure (if there are more, please add a short description)?
2. Which Act or Decree regulates the criteria for determining the likely significance of effects (referring to Annex II of SEA Directive) - is there any reference to climatic factors?
3. Competent authority for SEA procedure:
 - a. Which is the competent body for carrying out the SEA procedure (screening decision, decision about acceptability of plan)?
 - b. Does the authority responsible for the SEA screening differ from the authority responsible for preparing the plan/programme?
 - c. If yes - how is the exchange of information between the authority responsible for preparing the plan or programme the authority responsible for the screening regulated?
 - d. Is there a state body that "advocates" the climate change mitigation/adaptation in SEA procedure (e.g. prepares the comments to environmental report)?
4. According to national regulation, are impacts on climate taken into account for SEA screening decisions/stage?
5. Is there a unified official webpage that offers review of all adopted national (and local?) strategic plans and programmes that could be subject to SEA Directive)?
6. Who can challenge the SEA final decision? Can NGOs challenge it?
7. Was there a SEA carried out for National Energy and Climate Plan (NECP)¹⁶⁴?

II. Data and statistics of SEA decisions (for national legal experts)

1. What are the measures taken by the state to ensure that environmental reports are of a sufficient quality to meet the requirements of the SEA Directive (Article 12(2))
2. Are SEA decisions (screening and final decisions) published on the website of the decision making body (collected on one subpage)? Yes/No
 - a) If yes - what is statistics in the period 2016-2019 - after Paris period (*data should be available online, if not you can ask the competent authority for data via access to information*)

¹⁶⁴ To vprašanje je bilo postavljeno za druge raziskovalne namene.

Plans	2016	2017	2018	2019
Spatial plans				
Screening decision (pos/neg)	xy(+) xy(-)	(+) (-)	(+) (-)	(+) (-)
Final - impact is acceptable (pos/neg)	(+) (-)	(+) (-)	(+) (-)	(+) (-)
Other plans				
Screening decision (pos/neg)	(+) (-)	(+) (-)	(+) (-)	(+) (-)
Final - impact is acceptable (pos/neg)	(+) (-)	(+) (-)	(+) (-)	(+) (-)

b) If no - can you explain in one/two sentences why it would be difficult to get such statistics (dispersed on too many webpages, not published at all,..)?

III. Praxis - general (interview - decision-maker, expert for environmental report)

1. What is the system of ensuring sufficient quality of environmental reports according to Article 12(2) SEA Directive?
2. Are there any guidelines, instructions, other supporting materials regarding assessing impact on climatic factors published or seminars organised for experts who prepare environmental reports?
3. Is there a state body that “advocates” the climate change mitigation/adaptation in SEA procedure (e.g. prepare the comments to environmental report)?
4. Is there a team/pool of climate experts on national level engaged in SEA? Explain!

IV. SEA screening phase (interview - decision-maker)

1. What is the controlling mechanism for the competent SEA authority to ensure that information about every relevant (national, local) programme or plan is presented for screening?
2. Are local communities aware that their plans - other than spatial plans can be subject to SEA and have significant impact on environment/climate? Explain!
3. Impact on climatic factors:
 - a. How are possible significant impacts on climatic factors taken into consideration during the SEA screening phase?
 - b. How are possible impacts on climatic factors evaluated/assessed; what is taken into account?
4. How would you evaluate current “climate mainstreaming” in plans and programmes in your country (1-5, where 1 is very weak and 5 is very good)?
5. What are weaknesses/problems regarding assessing the possible significant impact on climatic factors in SEA screening phase? Explain!
6. What are solutions / what could be improved (EU level / national level)? Explain!

V. SEA assessment phase (interview decision-maker, expert for environmental report)

1. How do you assess the quality of chapters about impact on climatic factors compared to other assessments of impacts of other parts of environment in environmental reports?
2. Are the assessments of impacts on climatic factors after the Paris Agreement intensified/strengthened? If yes - how?
3. Are the national/EU/Paris Agreement climate goals about reducing GHG emissions published/presented clear enough to all stakeholders in the SEA procedure?
4. Are experts aware of methodologies for assessing the significant impacts on climatic factors (mitigation, adaptation) - for example as presented in Annex 3 of the [Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Strategic Environmental Assessment](#)?
5. What are weaknesses/problems regarding the assessment of significant impacts on climatic factors in the environmental report? Explain!
6. What are the solutions /what could be improved (EU level / national level). Explain!
7. Can you present a case you think is an example of good impact assessment on climatic factors? What are its attributes?