



REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: gp.gs@gov.si

http://www.vlada.si/

DRŽAVNI ZBOR

Številka: 54952-13/2013/4

Datum: 26. 6. 2013

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	27-06-2013	
Šifra:	008-23/13-14/1	
Povezava:		
EPA:	1238-VI	EU: 0494
Sign. zn.:		
Kratica:		

V prilogi vam na podlagi prvega odstavka 4. člena Zakona o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije (Uradni list RS, št. 34/04, 43/10 in 107/10) pošiljam:

- Predlog stališča Republike Slovenije do Sporočila Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij - Mednarodni sporazum o podnebnih spremembah iz leta 2015: oblikovanje mednarodne podnebne politike po letu 2020 - Posvetovalno sporočilo,

ki ga je Vlada Republike Slovenije določila na 15. redni seji dne 26. 6. 2013 in je skupaj s pripadajočimi dokumenti objavljen na EU portalu v zadevi številka: 545206-19/213.

Vlada Republike Slovenije je na podlagi 45. člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 43/01 (23/02 – popr.), 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11 in 64/12) in na podlagi 235. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo in 105/10) določila, da bodo kot njeni predstavniki na sejah Državnega zbora in njegovih delovnih teles sodelovali:

- mag. Dejan Židan, minister za kmetijstvo in okolje,
- mag. Andreja Jerina, državna sekretarka, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje,
- mag. Tanja Strniša, državna sekretarka, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje.

PRILOGI: 2

Tanja ŠARABON
GENERALNA SEKRETARKA



Številka: 54952-13/2013/3

Datum: 26. 6. 2013

Predlog stališča Republike Slovenije do Sporočila Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij - Mednarodni sporazum o podnebnih spremembah iz leta 2015: oblikovanje mednarodne podnebne politike po letu 2020 - Posvetovalno sporočilo

I.

1. Zadeva EU:

Naslov dokumenta v slovenskem jeziku: *Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij - Mednarodni sporazum o podnebnih spremembah iz leta 2015: oblikovanje mednarodne podnebne politike po letu 2020 - Posvetovalno sporočilo*

Naslov dokumenta v delovnem jeziku EU: *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - The 2015 International Climate Change Agreement: Shaping international climate policy beyond 2020 - Consultative Communication*

Datum dokumenta: 08.04.2013

Številka dokumenta: 8193/13

Medinstitucionalna oznaka:

Pri izdelavi predloga stališča so upoštevane še različice in priloge dokumenta EU:

2. Vrsta odločitve RS: *Stališče Republike Slovenije*

3. Postopek sprejemanja zadeve EU v institucijah EU:

Postopek: *Nezakonodajni postopek*

Faza sprejemanja: /

4. Pristojni organ EU:

Svet EU v sestavi: *ENVI - Svet EU za okolje*

Delovno telo Sveta EU:

5. Organ, pristojen za dokončen sprejem stališča RS:

Državni zbor

6. Pravna podlaga za obravnavo v Državnem zboru:

Vlada Republike Slovenije pošlje predlog stališča Republike Slovenije v odločanje Državnemu zboru Republike Slovenije v skladu s prvim odstavkom 4. člena Zakona o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije.

Pri delu v Državnem zboru bodo sodelovali: *mag. Dejan Židan, minister mag. Andreja Jerina, državna sekretarka mag. Tanja Strniša, državna sekretarka*

7. Roki:

Predviden čas pričetka obravnave zadeve EU v institucijah EU: Posvetovalno sporočilo je Evropska komisija objavila aprila 2013 kot podlago za nadaljnje razpave v prihodnosti

Predviden čas sprejema zadeve EU v institucijah EU: /

Rok za odziv organa: 14.6.2013

Rok za obravnavo na seji Vlade in njenih odborih: 27.6.2013

Rok za obravnavo predloga stališča RS v DZ: 12.7.2013

Predlog z obrazložitvijo za skrajšanje oziroma podaljšanje rokov:

8. Organ, odgovoren za pripravo predloga stališča RS:

Organ: Ministrstvo za kmetijstvo in okolje

Kontaktne osebe organa: Andrej Kranjc, MKO

9. Delovna skupina Vlade, organizirana za posamezno področje zadev EU:

DS29 - Okolje

vodilni organ: MKO - Ministrstvo za kmetijstvo in okolje

vodja delovne skupine: Branko Ravnik

Delovna skupina je predlog stališča RS obravnavala: Ne

10. Predlog stališča RS je usklajen z organi:

Organ: Ministrstvo za finance, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, Ministrstvo za zunanje zadeve

Kontaktna oseba organa:

11. O predlogu stališča RS je bilo opravljeno posvetovanje z:

12. Zahteva za obravnavo: na seji Vlade, na seji Odbora za gospodarstvo

II.
PREDLOG

STALIŠČE RS

Na podlagi 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo in 109/08, 38/10–ZUKN, 8/12, 21/13 in 47/13 – ZDU-1G) je Vlada Republike Slovenije sprejela naslednji sklep

A)

Republika Slovenija je sprejela (določila predlog)

Stališče Republike Slovenije

Vlada Republike Slovenije je sprejela na podlagi 49.h člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije predlog stališča Republike Slovenije k zadevi Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij - Mednarodni sporazum o podnebnih spremembah iz leta 2015: oblikovanje mednarodne podnebne politike po letu 2020 - Posvetovalno sporočilo - 8193/13, ki se glasi:

1. Republika Slovenija pozdravlja Posvetovalno poročilo o prihodnjem Mednarodnem sporazumu o podnebnih spremembah, ki naj bi bil sprejet v letu 2015. Menimo, da le-ta predstavlja dobro podlago za nadaljnje delo v pripravah na prihodnja pogajanja o novem podnebnem sporazumu za obdobje po letu 2020.
2. Slovenija meni, da je za potrebno zmanjšanje emisij ter ohranjanje konkurenčnosti EU gospodarstva in za doseganje okoljskih in socialnih trajnostnih kriterijev ključno, da bi bil novi globalni sporazum pravno zavezujoč, vanj pa bi morale biti vključene vse države sveta (tako razvite države kot države v razvoju).
3. Republika Slovenija meni, da mora EU nastopati v novem sporazumu le s skupnim zavezujočim ciljem.
4. Spekter obveznosti mora zagotavljati pravično porazdelitev naporov za zmanjšanje emisij. Pri določanju obveznosti omejevanja oziroma zmanjševanja emisij je potrebno upoštevati načelo »skupne, a različne odgovornosti in individualnih zmožnosti«. Med kriteriji bi morali upoštevati stopnjo razvoja, delež emisij posameznih držav v svetovnih emisijah (v našem primeru EU) in emisije na prebivalca.
5. Slovenija meni, da mora biti nov sporazum dovolj dinamičen in prožen za odzivanje na nova znanstvena spoznanja ter na spremembe v nacionalnih ali regionalnih družbeno-gospodarskih okoliščinah.
6. Poleg zmanjšanja emisij mora ustrezno nasloviti tudi prilagajanje na podnebne spremembe, ki je za mnoge države v razvoju trenutno najpomembnejše.
7. Menimo, da mora novi sporazum poleg omejitve oziroma zmanjšanja emisij zagotavljati tudi trajnostni razvoj, predvsem v najrevnejših državah.

Pridržek: *NE*

Obrazložitev razlogov za pridržek:

B) (Za zakonodajne akte in odločitve politične narave)

POGLAVITNE REŠITVE IN CILJI PREDLOGA ZADEVE EU:

Uvod

S posvetovalnim sporočilom začena Komisija javno razpravo o tem, kako najbolje oblikovati nov mednarodni sporazum za boj proti podnebnim spremembam. V ta namen vabi zainteresirane strani k predložitvi mnenj o novem sporazumu. Voditelji držav so namreč že leta 2009 na konferenci Združenih narodov v Kopenhavnu določili cilj, da je treba globalno segrevanje zadržati pod 2 °C, s čimer bi preprečili najbolj škodljive učinke podnebnih sprememb. Če želimo v teh prizadevanjih uspeti, je nujno sprejeti ambiciozen mednarodni sporazum, v okviru katerega bi se vsa večja svetovna gospodarstva zavezala k ukrepom v skladu s svojimi trenutnimi in prihodnjimi zmožnostmi. EU in nekatere druge evropske države ter Avstralija so se na konferenci v Dohi pridružile pravno zavezujočemu drugemu ciljnemu obdobju Kjotskega protokola, ki vzpostavlja pravno ureditev do leta 2020. Približno 60 drugih držav po svetu pa je sprejelo le različne ne-zavezujoče obveznosti za zmanjšanje ali omejitev emisij toplogrednih plinov. Posvetovalno sporočilo tudi nakazuje, da bo ukrepanje na svetovni ravni pred letom 2020 ključnega pomena pri usmerjanju politik v pravo smer, ki bo pripeljala do končnega uspeha.

Odgovori na vprašanja iz Posvetovalnega sporočila EK – Mednarodni sporazum 2015 o podnebnih spremembah:

1. Kako naj se oblikuje Sporazum 2015, da bodo države lahko zasledovale trajnostni gospodarski razvoj, ob hkratnem spodbujanju, naj pravično in ustrezno prispevajo k zmanjševanju svetovnih emisij toplogrednih plinov, tako, da bi lahko dosegli cilj omejitve dviga temperature pod 2°C ? Kako lahko preprečimo ponovitev sedanjega stanja, ko obstaja vrzel med prostovoljnimi zavezami in znižanji emisij, ki so potrebna za dvig temperature za manj kot 2°C?

Slovenija meni, da mora sporazum temeljiti na skupnem prizadevanju vseh držav za znižanje emisij toplogrednih plinov (TGP). S tega vidika bi moral biti za vse države enako (pravno) obvezujoč, delitev bremena pa pravična, v skladu z načelom skupnih, a različnih odgovornosti in individualnih zmožnosti (CBDR&RC). Upoštevati bi moral tako različno stopnjo razvitosti posameznih držav, kot tudi deleže emisij posameznih držav v svetovnih emisijah in emisije na prebivalca. EU naj nastopa le s skupnim zavezujočim ciljem.

Za zagotovitev trajnostnega gospodarskega razvoja je potrebno v okviru že sprejetih (npr. 100 mrd USD letno od leta 2020 naprej) in bodočih (za obdobje do leta 2020) finančnih zavez in vzpostavljenih struktur (Technology Centres and Network, Technology Executive Committee) revnejšim državam omogočiti dostop do novih, čistejših, energetske učinkovitih tehnologij, ki bodo omogočile ločitev (decoupling) gospodarske rasti od emisij toplogrednih plinov. Obenem je treba v okviru te pomoči najbolj ogroženim pomagati pri prilagajanju negativnim učinkom podnebnih sprememb, saj je to za mnoge od njih prva prioriteta.

Da bi se izognili stanju, kot je zdaj, ko obstaja velika vrzel med prostovoljnimi cilji in potrebnim zmanjšanjem emisij, se je potrebno najprej uskladiti glede pravičnih deležev posameznih držav pri globalnem zmanjšanju emisij, nato pa te cilje sprejeti kot pravno zavezujoče v okviru novega sporazuma.

Potrebno je tudi skrbeti za ravnovesje med okoljskimi, socialnimi in ekonomskimi vidiki ciljev in ukrepov za doseg le-teh.

2. Kako lahko Sporazum 2015 najbolje zagotovi prispevek vseh večjih gospodarstev in sektorjev ter zmanjša morebitno tveganje selitve virov CO₂ med visoko konkurenčnimi gospodarstvi?

Po mnenju Slovenije je bistveno, da k sporazumu pristopijo vse države in s tem tudi vsa večja gospodarstva oziroma največje onesnaževalke. Npr. EU ne more sama praktično ničesar narediti, tudi v primeru da svoje emisije popolnoma odpravi, saj je odgovorna le za dobrih 10 % svetovnih emisij. Lahko pa s svojim zgledom spodbudi druge, da prispevajo ustrezen delež.

Sprejem pravno zavezujočih obveznosti omejitve ali zmanjšanja emisij s strani vseh držav bi zmanjšal tveganje selitve virov CO₂ med državami. K temu bi prispevala tudi vzpostavitev podobnih pogojev gospodarjenja glede stroškov dela in okolja.

3. Kako lahko Sporazum 2015 najučinkoviteje spodbuja vključevanje podnebnih sprememb v vsa ustrezna področja politike? Kako lahko spodbudi komplementarne procese in pobude, vključno s tistimi, ki jih izvajajo nedržavni akterji?

Slovenija meni, da mora sporazum prispevati h krepitvi politik trajnostnega razvoja v vseh državah pogodbenicah, posebno v državah v razvoju, ter k uravnoteženju in integraciji vseh treh stebrov trajnostnega razvoja (okolje, gospodarstvo, družba). Potrebna je tudi integracija podnebnih vsebin v celotno problematiko okolja, saj gre v mnogih primerih za iste vzroke in za sinergije pri rešitvah.

Pri tem imajo lahko pozitivno vlogo tudi sinergije z drugimi mednarodnimi procesi, kot sta oblikovanje Ciljev trajnostnega razvoja (SDGs – Sustainable Development Goals) in oblikovanje post-2015 agende, ki naj bi nadomestila Razvojne cilje tisočletja (MDGs – Millennium Development Goals). Pomembno je zagotoviti, da ta dva procesa ustrezno upoštevata obstoječe in bodoče dogovore v okviru mednarodnih podnebnih pogajanj, tako glede zmanjševanja emisij kot glede finančnih zavez.

4. Kakšna merila in načela bi morala usmerjati določitev pravične porazdelitve obveznosti zmanjšanja emisij za pogodbenice Sporazuma 2015 v spektru obveznosti, ki odražajo nacionalne okoliščine, so na splošno sprejete kot pravične in poštene, in ki skupaj zadostujejo za preprečitev primanjkljaja ambicije? Kako lahko Sporazum 2015 zajame posebne priložnosti v določenih sektorjih?

Osnovno načelo, izvirajoče iz konvencije, je slej ko prej Skupne, a različne odgovornosti in individualne zmožnosti (CBDR&RC – Common but differentiated responsibilities and respective capabilities). Tu je še načelo pravičnosti, ki je prav tako zapisano v konvenciji, in je na zahtevo nekaterih držav v razvoju (posebno Indije) postalo pogajalska tema s sprejetjem odločitve za novi globalni sporazum. Kako naj bi se upoštevala pravičnost, še ni jasno oz. so mnenja deljena. Tako nekatere države v razvoju vztrajajo, da je treba upoštevati zgodovinsko odgovornost (vse pretekle emisije držav), razvite države pa tega ne sprejemajo in menijo, da moramo vzeti za izhodišče sedanje stanje. Slovenija meni, da se lahko pravična porazdelitev obveznosti, ki odraža nacionalne okoliščine, opravi na podoben način kot porazdelitev bremena znotraj EU.

Slovenija meni, da naj bo spekter obveznosti tak, da bo upošteval nacionalne okoliščine, skupno pa zagotovil, da bo doseženo potrebno zmanjšanje globalnih emisij. Zaradi spremenjenih oziroma spreminjajočih se razmerij v svetu delitev na države Aneksa I in države izven tega aneksa ni več primerna, saj so med slednjimi mnoge bogatejše od revnejših držav Aneksa I. Razvite države pravijo, da so se razmere od leta 1992, ko je bila sprejeta konvencija, močno spremenile in ta delitev ni več ustrezna. Temu mnenju so se pridružile tudi mnoge države v razvoju, nekatere pa še vztrajajo pri tej delitvi.

K promociji priložnosti, ki jih prinaša zniževanje emisij v določenih sektorjih/podjetjih bi lahko prispevala predstavitev dobrih praks s strani teh sektorjev/podjetij.

5. Kakšna bi morala biti vloga Sporazuma 2015 pri naslavljanju izzivov prilagajanja in kako naj pri tem gradi na tekočem delu v okviru Konvencije? Kako lahko Sporazum 2015 nadalje spodbuja vključevanje prilagajanja v vsa relevantna področja politike?

Medtem ko bo novi sporazum namenjen v prvi vrsti zmanjšanju emisij, da bi dosegli potrebno omejitev rasti povprečne globalne temperature, Slovenija meni, da mora na ustrezen način nasloviti tudi prilagajanje podnebnim spremembam, saj je to vprašanje za najbolj ogrožene in najrevnejše države v razvoju najpomembnejše. Pri tem lahko zelo pomembno vlogo igrajo sinergije med ukrepi za prilagajanje in ukrepi za zmanjšanje emisij.

Tako kot za zmanjševanje emisij velja za prilagajanje podnebnim spremembam, da je v veliki meri odvisno od financ, ki jih bodo razvite države zagotavljale za spoprijemanje s podnebnimi spremembami v državah v razvoju. Pri tem bo odločilnega pomena, kako bodo razvite države uresničile obljubo iz Kopenhavna, da bodo do leta 2020 dvignile svoje letne prispevke v ta namen na 100 milijard USD. Po pričakovanju bo pri tem igral zelo pomembno vlogo novi Zeleni podnebni sklad.

6. Kakšna bi morala biti prihodnja vloga Konvencije in zlasti Sporazuma 2015 v desetletju do leta 2030 glede financ, tržno zasnovanih mehanizmov in tehnologije? Kako lahko gradimo na obstoječih izkušnjah in nadalje izboljšamo okvire?

Slovenija meni, da bi na vseh treh področjih (finance, tehnologija in tržni mehanizmi) morali v okviru sporazuma poiskati čim več rešitev, ki bi bile sprejemljive in uporabne za čim večje število držav.

Glede financ je predvsem pomembno, da bodo razvite države zagotavljale pomoč državam v razvoju za spoprijemanju s podnebnimi spremembami, dogovorjeno v Kopenhavnu (100 mrd USD letno od leta 2020 naprej). Glede razvoja in uvajanja novih tehnologij je pomembno, da pride na mednarodnih pogajanjih do sprejetja sklepov, ki bodo dali potrebno gotovost za investicije v razvoj in gradnjo novih zmogljivosti (npr. elektrarn).

Glede tržnih mehanizmov (predvsem DCM) je bilo v prvem ciljnem obdobju Kyotskega protokola (2008-2012) pridobljenih mnogo izkušenj, ki jih bo potrebno upoštevati pri načrtovanju novega tržnega mehanizma in pri izboljšavah dosedanjih.

7. Kako bi lahko Sporazum 2015 nadalje izboljšal transparentnost in odgovornost držav na mednarodni ravni? Do katere mere bo treba standardizirati računovodski sistem na globalni ravni? Kako naj države odgovarjajo, če ne bodo izpolnjevale svojih obveznosti?

Pričakovati je, da se bosta transparentnost in posledično tudi odgovornost izboljšali z uveljavitvijo oz. izvajanjem enotnega sistema za merjenje, poročanje in preverjanje (MRV – measurable, reportable, verifiable), ter s čim večjim poenotenjem računovodskega sistema.

Seveda pa je za izpolnjevanje obveznosti in odgovornost zelo pomembno tudi to, da so obveznosti določene na osnovi realnih oz. ustreznih kriterijev in predvidevanj, ne pa na osnovi političnih odločitev, kot se je to v znatni meri zgodilo v Kyotu.

8. Kako bi lahko izboljšali pogajalski proces ZN o podnebj, da bi ta nudil več podpore za sklenitev vključujočega, ambicioznega, učinkovitega in poštenega Sporazuma 2015 in zagotovil njegovo izvajanje?

Uspešnost in učinkovitost procesa pogajanj se lahko izboljša z vsemi predlogi, navedenimi v dokumentu, ter s tem, da se države uspejo čim več dogovoriti že pred samimi letnimi konferencami, npr. na neformalnih bilateralnih in multilateralnih srečanjih ter v okviru drugih teles, kot so G20+, MEF, Cartagena dialog ipd.

K uspešnosti pogajanj lahko pripomore tudi obravnava širšega nabora tem, npr. prizadevanj za odpravo revščine, zmanjševanje brezposelnosti, ipd.

9. Kako lahko EU najbolje podpira in investira v procese in pobude zunaj Konvencije, da bi tlakovala pot ambicioznemu in učinkovitemu Sporazumu 2015?

Po mnenju Slovenije bi EU morala izkoristi procese in pobude zunaj Konvencije za neformalno predstavljanje svojih stališč in predlogov za novi sporazum. Obenem mora biti tudi pripravljena poslušati predloge drugih, saj se bo s tem izboljšalo zaupanje, ki je na pogajanjih izredno pomembno. Sogovornike naj poskuša prepričati, da so njeni predlogi dobri za vse, ne samo za EU ali samo za razvite države. Taki predlogi so npr.:

- V novem sporazumu morajo biti politike in ukrepi za spoprijemanje s podnebnimi spremembami taki, da bodo obenem omogočali oziroma zagotavljali trajnostni razvoj, predvsem v najrevnejših državah.
- Da bi novi sporazum predstavljal potreben nadaljnji korak glede na Kyotski protokol, mora vključevati vse države, pri obveznostih omejevanja oziroma zmanjševanja emisij pa mora upoštevati načelo CBDR&RC. Obveznosti morajo biti torej prilagojene razmeram v posameznih državah.
- Spekter obveznosti mora zagotavljati pravično porazdelitev naporov za zmanjšanje emisij.
- Ob vsaki priložnosti je treba poudarjati, da mora biti novi sporazum mnogo ambicioznejši glede zmanjševanja emisij, kot so sedanje obveznosti v okviru drugega ciljnega obdobja Kyotskega protokola in prostovoljne zaveze nekaterih držav; v nasprotnem primeru ne bo možno omejiti rasti povprečne globalne na oziroma pod 2 °C glede na predindustrijsko obdobje, kar bo imelo negativne posledice za vse države.
- Novi sporazum mora biti pravno zavezujoč, da bo s čim večjo gotovostjo zagotavljal izpolnjevanje zavez posameznih držav, saj v nasprotnem primeru ne bo mogoče doseči zastavljenih ciljev.
- Medtem ko bo novi sporazum namenjen v prvi vrsti zmanjšanju emisij, pa mora na ustrezen način nasloviti tudi prilagajanje na podnebne spremembe, saj je to vprašanje za mnoge države v razvoju trenutno najpomembnejše. Pri tem lahko zelo važno vlogo igrajo sinergije med ukrepi za prilagajanje in tistimi za zmanjšanje emisij.

OCENA VPLIVOV IN POSLEDIC PREDLOGA ZADEVE EU:

Vpliv na pravni red

Ni vpliva na pravni red.

Posledice za proračun (domači in EU):

Pričakovati je, da bodo razvite države v okviru novega sporazuma sprejele bolj ambiciozne cilje, kot jih imajo v okviru drugega ciljnega obdobja Kyotskega protokola, obveznosti omejitve oziroma zmanjšanja emisij pa naj bi sprejele tudi države v razvoju. Ker še ni znano, kakšen bo novi sporazum, tako v pogledu pravne oblike kot v pogledu vsebine, še ni možno določiti, kakšne bodo posledice za proračun. Glede na predloge za dopolnjeno arhitekturo evropske podnebne in energetske zakonodaje med letoma 2020 in 2030, s katerimi se želi zmanjšati pritiske na državne proračune, pa se pričakuje, da obremenitev proračuna zaradi novega sporazuma ne bo bistvena. Pred končno odločitvijo o konkretnih zakonodajnih rešitvah za obdobje po letu 2020 se pričakuje, da bo EK pripravila presojo vplivov na države članice. Ta bo omogočila bolj konkretne izračune finančnih posledic.

Vpliv na gospodarstvo:

S predlogi glede nove evropske podnebne in energetske zakonodaje med letoma 2020 in 2030 se želi zaščititi konkurenčnost slovenskega in evropskega gospodarstva. Pričakuje se, da bo presoja vplivov, ki jo mora pripraviti EK, podrobno naslovila tudi to vprašanje.

Vpliv na javno upravo:

Za sedaj niso predvidene dodatne naloge.

Vpliv na okolje:

Pričakovati je, da bodo vplivi na okolje pozitivni, saj ima zmanjševanje emisij toplogrednih plinov v mnogih primerih tudi ugodne okoljske učinke, npr. zmanjšanje klasičnih polutantov.

Drugo

/

C)

Predstavniki RS, ki bodo zastopali stališče RS v institucijah EU:
Andrej Kranjc, Matej Gasperič (MKO), Štefanija Novak (SPBR)



**SVET
EVROPSKE UNIJE**

**Bruselj, 8. april 2013 (09.04)
(OR. en)**

8193/13

**ENV 273
ONU 34
DEVGEN 82
ECOFIN 238
ENER 118
FORETS 13
MAR 32
AVIATION 54**

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	26. marec 2013
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Uwe CORSEPIUS
Št. dok. Kom.:	COM(2013) 167 final
Zadeva:	Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Mednarodni sporazum o podnebnih spremembah iz leta 2015: oblikovanje mednarodne podnebne politike po letu 2020 Posvetovalno sporočilo

Delegacije prejmejo priloženi dokument Komisije COM(2013) 167 final.

Priloga: COM(2013) 167 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 26.3.2013
COM(2013) 167 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**Mednarodni sporazum o podnebnih spremembah iz leta 2015: oblikovanje mednarodne
podnebne politike po letu 2020**

**Posvetovalno sporočilo
{SWD(2013) 97 final}**

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Mednarodni sporazum o podnebnih spremembah iz leta 2015: oblikovanje mednarodne podnebne politike po letu 2020

Posvetovalno sporočilo

To posvetovalno sporočilo poziva države članice, institucije EU in zainteresirane strani k razpravi o tem, kako najbolje oblikovati mednarodni podnebni režim med letoma 2020 in 2030. Določa kontekst in predstavlja sklop vprašanj za uokvirjenje te razprave. Nadaljnje informacije so navedene v ločenem delovnem dokumentu služb Komisije.

1. NUJNA POTREBA PO OKREPITVI PRIZADEVANJ

Prvo desetletje 21. stoletja je bilo najtoplejše doslej, poleti 2012 pa smo bili priča taljenju morskega ledu na Arktiki brez primere. Skrajni vremenski pojavi, ki smo jih videli leta 2012, kot so bili huda suša in požari v naravi v južni Evropi in ZDA, ki so jim sledile doslej najhujše nevihte in poplave v nekaterih delih Azije, na Karibih in v Severni Ameriki, so, četudi niso bili posamično pripisani podnebnim spremembam, skladni z napovedmi znanstvenikov, da bodo tovrstni pojavi z vse večjimi podnebnimi spremembami vse pogostejši, njihov vpliv pa vse večji. Tudi ko se je svetovna gospodarska rast upočasnila, emisije toplogrednih plinov, ki so posledica dejavnosti človeka in povzročajo globalno segrevanje, še naprej drastično naraščajo.

Čeprav so znanstvena spoznanja glede podnebnih sprememb jasna, posledice podnebnih sprememb pa vse bolj vidne, ukrepi za boj proti njim še naprej ne dosegajo vsega, kar bi bilo potrebno. Najnovejše poročilo UNEP o „emisijski vrzeli“ kaže, da bodo brezpogojne zaveze držav k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov, če bodo v celoti izpolnjene, do leta 2020 dosegle zgolj tretjino tega, kar je potrebno, da se prepreči nevaren dvig povprečne globalne temperature za 2°C v primerjavi s predindustrijskimi ravnmi. Nedavno poročilo Svetovne banke predvideva, da četudi bodo te zaveze izpolnjene, obstaja 20 % verjetnost, da se bo temperatura na Zemlji še naprej višala in do leta 2100 narasla za več kot 4°C. To bi pomenilo več kot petkratno povečanje v primerjavi s povišanjem globalne temperature, ki smo mu priča danes, kar pa bi s seboj prineslo izredno velika tveganja za mehanizme, ki so bistvenega pomena za človeštvo.

Najhujše posledice hitrega segrevanja planeta lahko preprečimo samo s sodelovanjem ter z okrepljenimi prizadevanji in več ambicioznosti. Nedavne raziskave in analize razkrivajo, da nam še vedno lahko uspe in da bomo na poti do tega cilja lahko želi še številne druge koristi. Države, ki so začele izvajati strategije za razvoj z nizkimi emisijami ogljika, dokazujejo, da je znatno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov mogoče doseči po sprejemljivi ceni in lahko prinese različne koristi, kot so nova delovna mesta, nacionalna energetska varnost, izboljšanje mestnega prevoza, nižji računi za energijo (zahvaljujoč prihrankom energije in večji učinkovitosti) ter izboljšanje kakovosti zraka. Številne države se kljub splošnemu priznavanju, da je zmanjšanje uporabe fosilnih goriv v njihovem nacionalnem interesu, še naprej bojijo negativnih gospodarskih posledic ali pa nimajo orodij in sredstev za omogočanje nadaljnjega ukrepanja, zlasti v sedanjih gospodarskih razmerah. Zaradi tega je prizadevanje na svetovni ravni še vedno nezadostno.

Mednarodna skupnost je leta 2011 začela pogajanja o novem mednarodnem sporazumu za skupno prizadevanje za zaščito podnebne sistema Zemlje. O tem sporazumu, ki naj bi bil sklenjen do konca leta 2015 in naj bi se uporabljal od leta 2020 dalje, trenutno potekajo pogajanja v okviru procesa, imenovanega „Durbanska platforma za okrepljeno ukrepanje“ (v nadaljnjem besedilu: ADP).

Pogajanja v okviru ADP sledijo dvema delovnim tokoma: v okviru prvega bo sprejet nov mednarodni sporazum do leta 2015, namen drugega pa je povečati prizadevanja pred letom 2020, ko bo Sporazum iz leta 2015 začel veljati. Medtem ko se to posvetovalno sporočilo osredotoča na prvi delovni tok, tj. oblikovanje Sporazuma iz leta 2015, bodo ukrepi, ki jih bomo sprejeli do leta 2020, ključni za pravo usmeritev politik.

2. MEDNARODNA PODNEBNA POLITIKA: STANJE, IZZIVI IN PRILOŽNOSTI ZA OBDOBJE 2020–2030

Sporazum iz leta 2015 bo moral do leta 2020 sedanja mozaik zavezujočih in nezavezujočih ureditev v okviru Okvirne konvencije Združenih narodov o podnebnih spremembah (v nadaljnjem besedilu: Konvencija) združiti v enoten in celovit režim. EU in več drugih evropskih držav ter Avstralija so se pridružile pravno zavezujočemu drugemu obdobju zavez v okviru Kjotskega protokola kot prehodnemu ukrepu med letoma 2012 in 2020. V istem obdobju se je k različnim načinom zmanjšanja emisij in količinskemu omejevanju iz Kjotskega protokola zavezalo nadaljnjih 60 držav, vključno z Združenimi državami Amerike (ZDA), večjimi razvijajočimi se gospodarstvi, državami z nizkimi ali srednjimi dohodki in najmanj razvitimi državami. Te zaveze so dosežek konference o podnebnih spremembah v Københavnu ob koncu leta 2009, leto pozneje pa so bile v Cancunu uradno predložene kot zaveze, ki niso pravno zavezujoče v skladu s Konvencijo (za dodatne informacije glej priloženi delovni dokument služb Komisije).

Narava postopka sprejemanja zavez v okviru konferenc v Københavnu in Cancunu je enostranska oziroma sledi načelu „od spodaj navzgor“, kar omogoča bolj vključujoč mednarodni pristop. Tako se je prvič zgodilo, da so se ZDA, Kitajska, Indija, Brazilija, Južna Afrika, EU in druge države na mednarodni ravni zavezale k specifičnim domačim podnebnim politikam kot del iste pobude. Vendar pa države z močnim gospodarstvom številne zaveze izpolnjujejo prostovoljno, poleg tega pa jih še pogojujejo na primer s tem, ali bodo druge države sprejele ambicioznejše ukrepe, in z razpoložljivostjo finančnih sredstev. Kot že rečeno pa je najbolj pomembno, da bodo sedanje zaveze, če bodo v celoti izpolnjene, po pričakovanjih prinesle manj kot tretjino tega, kar potrebujemo, da preprečimo dvig temperature za 2°C ali več.

Pri oblikovanju Sporazuma iz leta 2015 se bomo morali učiti iz uspehov in pomanjkljivosti Konvencije, Kjotskega protokola in procesa København-Cancun. Preseči bomo morali paradigmo sever–jug, ki je prevladovala v 90. letih prejšnjega stoletja, in preiti na paradigmo, ki bo temeljila na medsebojni odvisnosti in deljeni odgovornosti. Sporazum iz leta 2015 se bo moral spoprijeti z izzivom pritegnitve k sodelovanju vseh večjih gospodarstev, vključno z ZDA, Kitajsko, Indijo in Brazilijo, ki so se doslej upirale pravno zavezujočim obveznostim za zmanjšanje svojih emisij toplogrednih plinov. Temeljiti mora na obstoječih okvirih, ki so državam, zlasti najranljivejšim, v podporo pri njihovih prizadevanjih za prilagoditev na neizogibne podnebne spremembe. Še pomembneje je, da mora zagotoviti prehod s sedanjega neenotnega pristopa „od spodaj navzgor“, ki v veliki meri temelji na nezavezujočih odločitvah, na pravno zavezujoč sporazum, ki bo učinkovito združeval načeli „od spodaj navzgor“ in „od zgoraj navzdol“ ter bo tlakoval pot do tolikšnega zmanjšanja emisij, kot bo potrebno, da se prepreči zvišanje temperature za 2°C ali več.

Sporazum bo moral odražati, kako se je svet spremenil, odkar so se pogajanja o podnebnih spremembah začela leta 1990 in kako se bo še dalje spreminjal do leta 2030. Deloval bo v kontekstu, v katerem (glej priloženi delovni dokument služb Komisije):

- so znanstveni napredki razblinili še zadnje upravičene dvome v segrevanje planeta;
- so razvijajoča se gospodarstva vse pogostejši vir gospodarske rasti in emisij toplogrednih plinov;
- na področju trajnostnega razvoja še ostajajo pomembni izzivi;
- spopadanje s podnebnimi spremembami prinaša tudi znatne priložnosti;
- bo naraščajoča svetovna trgovina še naprej opozarjala na vprašanja o emisijah, povezanih s proizvodnjo, in preprečevanju selitve virov CO₂ (prenos dejavnosti z visokimi emisijami ogljika iz držav z veliko prizadevanji v tiste z manj prizadevanji).

3. TEMELJI SPORAZUMA IZ LETA 2015

V toku oblikovanja in izvajanja Sporazuma iz leta 2015 bo treba obvladati številne izzive:

- **Omogočanje potrebnega prizadevanja za zmanjšanje svetovnih emisij**

Pogajanja v preteklosti so privedla do zavez in obveznosti, ki niso dovolj ambiciozne. Ključno je, da se čemu takšnemu s Sporazumom iz leta 2015 izognemo, če želimo preprečiti nevarne podnebne spremembe. Tokrat bodo pogajanja prvič temeljila na dolgoročnem cilju tlakovati pot do tolikšnega zmanjšanja emisij, kot bo potrebno za preprečitev zvišanja temperature za 2°C ali več v primerjavi s predindustrijskimi ravnmi. Vendar pa ne gre pričakovati, da se bodo vlade natančno dogovorile glede načina, kako leta 2015 medse pravično porazdeliti celotni izziv. Zato mora novi sporazum poleg tega, da temelji na smislu skupne odgovornosti in pravičnih individualnih izhodiščih za dosego tega cilja, zagotoviti tudi ustrezna orodja in postopke, da se bodo individualna in skupna prizadevanja lahko še nadalje krepila. Imeti mora sposobnost dinamičnega prilagajanja, ki bo omogočalo redne preglede in tako tudi okrepitev ciljev. Poleg tega mora državam pokazati, da lahko s skupnim prizadevanjem dosežejo več kot posamično, in preprečiti čakanje držav, da najprej ukrepajo druge države, preden ukrepajo tudi same. Prav tako mora zagotoviti spodbude za krepitev prizadevanj in odvračilne dejavnike, ki bodo preprečevali slabitev prizadevanj.

Vprašanje 1:

Kako naj se oblikuje Sporazum iz leta 2015, da bodo države lahko nadaljevale s trajnostnim gospodarskim razvojem in da se jih obenem spodbudi, naj pravično in enakomerno prispevajo k zmanjševanju svetovnih emisij toplogrednih plinov, da bi tako dosegli cilj preprečitve dviga temperature za 2°C ali več? Kako lahko preprečimo ponovitev sedanjega stanja, ko obstaja vrzel med prostovoljnimi zavezami in znižanji, ki so potrebna za dvig temperature za manj kot 2°C?

- **Omogočanje prispevka vseh večjih gospodarstev in vseh sektorjev k svetovnim prizadevanjem za ublažitev**

Če želimo doseči okoljsko učinkovitost, bodo morala vsa večja gospodarstva ter vsi sektorji prispevati svoj delež na primerljiv, pravičen, pregleden in odgovoren način, ki bo zmanjševal tveganje selitve virov CO₂. Zato je bistvenega pomena zagotoviti prispevke vseh večjih gospodarstev in vseh sektorjev. Brez takega dogovora bodo posamezne države in regije v svojih prizadevanjih glede podnebnih ciljev morda še naprej zadržane v primerjavi s tem, kar so pripravljene storiti njihovi konkurenti. Da bi se to preprečilo, bi Sporazum iz leta 2015

lahko države spodbujal, naj ambiciozne zaveze sprejmejo čim prej, in pomagal pri ustvarjanju enakih konkurenčnih pogojev med trenutno vodilnimi državami in tistimi, ki zaostajajo.

Vprašanje 2:

Kako lahko Sporazum iz leta 2015 najbolje zagotovi prispevek vseh večjih gospodarstev in sektorjev ter zmanjša morebitno tveganje selitve virov CO₂ med visoko konkurenčnimi gospodarstvi?

• Vključevanje podnebnih sprememb ter vzajemna krepitev postopkov in pobud

Politika podnebnih sprememb sama po sebi ni dovolj, temveč mora podpirati gospodarsko rast in širši načrt za trajnostni razvoj ter pomagati pri ustvarjanju novih delovnih mest. Ne glede na to, ali se nanaša na blažitev podnebnih sprememb ali prilagajanje nanje, mora biti podnebna politika popolnoma „vključena“ v vsa področja politike in predstavljati ključni element pri oblikovanju politik in strategij na področju energije, prometa, industrije, kmetijstva, gozdarstva ter širšega trajnostnega razvoja.

Sporazum iz leta 2015 mora zato prepoznati in okrepiti širše cilje trajnostnega razvoja ter podpreti popolno vključitev ciljev glede podnebnih sprememb v ustrezna področja politik. To vključuje spremljanje konference Rio+20 in pregled razvojnih ciljev tisočletja do leta 2015 ter izvajanje sporazumov, kot je na primer Konvencija o biološki raznovrstnosti. To delo je priložnost za obravnavanje izzivov, povezanih s podnebnimi spremembami in njihovim vplivom na izkoreninjenje revščine ter vse tri stebre trajnosti (okolje, gospodarstvo in socialni razvoj), kadar lahko zagotovi pomembne vzporedne koristi. V zvezi s tem je Komisija predlagala skupni pristop k „dostojnemu življenju za vse do leta 2030“ („Decent Life for all by 2030“), ki združuje delovna področja spremljanja konference Rio+20 in pregledovanja izvajanja razvojnih ciljev tisočletja.

Poleg tega je pomembno spodbujati dvostranske, večstranske in regionalne pobude, ki dopolnjujejo in pospešujejo prizadevanja v okviru Konvencije. Te dopolnilne pobude bi lahko države spodbudile, da skupaj z zasebnim sektorjem in civilno družbo dosežejo napredek pri zmanjševanju emisij, in sicer z natančneje določenimi skupnimi ukrepi. Trenutni primeri takih pobud vključujejo pobudo za postopno opustitev subvencij za fosilna goriva v okviru G20 ter pobude, začete v okviru procesa in prizadevanj konference Rio+20 za zmanjšanje emisij kratkoživih podnebnih onesnaževal, vključno s fluoriranimi ogljikovodiki (HFC).

Vprašanje 3:

Kako lahko Sporazum iz leta 2015 najučinkoviteje spodbuja vključevanje podnebnih sprememb v vsa ustrezna področja politike? Kako lahko spodbudi komplementarne procese in pobude, vključno s tistimi, ki jih izvajajo nedržavni akterji?

4. OBLIKOVANJE SPORAZUMA IZ LETA 2015

Krog pogajanj, ki se je začel v Durbanu leta 2011, odraža občutljivo, vendar ključno mednarodno soglasje o naravi Sporazuma iz leta 2015. Da bi dosegli več kot s Kjotskim protokolom ter konferencama v Københavnu in Cancunu, mora biti Sporazum iz leta 2015 vključujoč in vsebovati obveznosti, ki se „uporabljajo za vse“ države, tako razvite kot tudi države v razvoju. Biti mora ambiciozen, tj. vključevati mora obveznosti, ki so skladne z omejevanjem dviga globalne povprečne temperature za manj kot 2°C. Biti mora učinkovit ter omogočati pravi niz spodbud za izvajanje in zagotavljanje skladnosti. Na splošno mora biti sprejet kot pošten in pravičen, kar zadeva porazdelitev prizadevanj za zmanjšanje emisij

toplogrednih plinov in stroškov prilagajanja na neizogibne podnebne spremembe. Poleg tega mora biti Sporazum iz leta 2015 pravno zavezujoč. Samo pravno zavezujoča pogodba bo: odrazila najvišjo raven politične volje, ki jo zahtevata vzdrževanje potrebne ravni prizadevanj in globalni prehod na nizkoogljično gospodarstvo; zagotovila, da se obveznosti ratificirajo in izvajajo v nacionalni zakonodaji; zagotovila dolgoročno pozornost vlad, civilne družbe, podjetij in medijev ter ustrezno raven transparentnosti in odgovornosti za dogovorjene obveznosti.

Sporazum iz leta 2015 se mora osredotočiti na spodbujanje in omogočanje državam, da sprejmejo nove in ambiciozne obveznosti v zvezi z blažitvijo. Istočasno se mora učiti iz sedanjega mednarodnega podnebnega režima in ga okrepiti. Številne institucije, orodja in postopki, na katerih ta režim temelji, vključno z Zelenim podnebnim skladom, odborom za prilagajanje, mednarodno oceno in pregledom ter mednarodnim posvetovanjem in analizami, tehnološkimi izvršnim odborom, strategijami za razvoj z nizkimi emisijami ogljika in nacionalnimi načrti prilagajanja, so bili vzpostavljeni šele pred kratkim, vendar bi lahko znatno prispevali k oblikovanju Sporazuma iz leta 2015.

Sporazum iz leta 2015 mora slediti znanstvenim napredkom, vključno s 5. poročilom Medvladnega odbora za podnebne spremembe (IPCC) o oceni, katerega povzetek bo predvidoma dokončan oktobra 2014, tj. leto pred sprejetjem Sporazuma iz leta 2015. Prav tako bo moral biti dovolj dinamičen in prožen, da se bo prilagodil nadaljnjim znanstvenim dognanjem in spremembam tehnoloških stroškov na enoto, kot tudi spremembam okoliščin na nacionalni ali regionalni socialno-ekonomski ravni. Nedavno določeno drugo ciljno obdobje Kjotskega protokola je zanimiv precedens za oblikovanje dinamičnega režima, saj določa postopek pregleda, ki spodbuja krepitev prizadevanj ali manjša razlike med prizadevanji v času ciljnega obdobja. Obenem bo to dinamiko treba uravnotežiti s pričakovanji glede predvidljivosti in gotovosti, zlasti s strani podjetij.

- Ublažitev posledic

Znanost pravi, da če hočemo imeti realno možnost za zadržanje dviga temperature pod 2°C, bo treba naraščajoči trend svetovnih emisij toplogrednih plinov obrniti pred letom 2020, emisije pa morajo upadati vsako leto po tem. V skladu s tem mora Sporazum iz leta 2015 zahtevni cilj zmanjšanja svetovnih emisij pod raven iz leta 1990 izpolniti do leta 2030, kar bi ustrezalo globalnemu zmanjšanju za približno 25 % v primerjavi z emisijami iz leta 2010.

Medtem ko so zaveze s konferenc v Københavnu in Cancunu skupaj z drugim ciljnim obdobjem Kjotskega protokola povzročile velike razlike med prizadevanji, pa so hkrati ustvarile tudi ogromno različnih nacionalnih politik in ukrepov, vključno s trgi ogljika, namenjenimi zmanjševanju emisij v posameznih sektorjih.

Vzporedno s pogajanjem leta 2015 bosta Konvencija in Kjotski protokol še naprej izboljševala transparentnost in odgovornost z opredeljevanjem skupnih elementov za poročanje, izboljšanjem obstoječih in razvijajočih se novih tržnih mehanizmov ter spodbujanjem novih mednarodnih partnerstev v zvezi z različnimi sektorji, plini in politikami, na primer na področju kmetijstva in gozdarstva, pomorskega prometa in letalstva ali toplogrednih plinov, ki niso CO₂.

Vprašanje 4:

Kakšna merila in načela bi morala usmerjati določitev pravične porazdelitve obveznosti v zvezi z blažitvijo, ki veljajo za pogodbenice Sporazuma iz leta 2015, skozi celotno paleto obveznosti, ki odražajo nacionalne okoliščine, so na splošno sprejete kot pravične in poštene in ki skupaj zadostujejo za preprečitev upada prizadevanj? Kako lahko Sporazum iz leta 2015 odpre posebne priložnosti v določenih sektorjih?

- **Prilagoditev**

Škodljivi učinki podnebnih sprememb se bodo vse bolj čutili in izzivov prilagajanja nanje bo vse več. Posebni vplivi podnebnih sprememb se bodo razlikovali po državah, odvisno od geografskih, kulturnih, socialnih in gospodarskih razmer ter njihove odpornosti in sposobnosti prilagajanja. Potrebni bodo različni ukrepi, ki bodo načrtovani na lokalni ravni za reševanje lokalnih vprašanj, nato pa bodo vključeni v normalni proces načrtovanja razvoja. Domače in regionalne izkušnje z delom na področju prilagajanja, vključno znotraj EU in njenih držav članic, so poudarile potrebo po popolnem vključevanju vprašanj glede prilagajanja v vrsto področij politike, kot so regionalno in prostorsko načrtovanje, upravljanje obalnega območja in voda, kmetijstvo ter zdravje. Prav tako so izpostavile potrebo po popolnem usklajevanju s politikami za obvladovanje tveganja naravnih nesreč in pokazale na koristi prilagoditve, ki upošteva ekosisteme.

Do danes se je okvir prilagajanja v skladu s Konvencijo osredotočal na izboljšanje odpornosti družb s premostitvijo razlik v znanju (nairobijski delovni program), na boljše načrtovanje (nacionalni načrti prilagajanja) in izboljšanje dostopa do financiranja (Prilagoditveni sklad, Zeleni podnebni sklad). Poleg tega se je s konferenco o podnebnih spremembah v Dohi leta 2012 nadalje okrepilo mednarodno sodelovanje glede vprašanja izgube in škode, povezane z negativnimi posledicami podnebnih sprememb, vključno z vplivi, ki so povezani s skrajnimi vremenskimi pojavi in naravnimi nesrečami, ki se stopnjujejo počasi. Pomembno dopolnilno delo poteka tudi zunaj Konvencije, med drugim s Hyoškim akcijskim okvirom za zmanjšanje tveganja nesreč.

Vprašanje 5:

Kakšna bi morala biti vloga Sporazuma iz leta 2015 pri spopadanju z izzivi prilagajanja in kako naj pri tem gradi na tekočem delu v okviru Konvencije? Kako lahko Sporazum iz leta 2015 nadalje spodbuja vključevanje prilagajanja v vsa relevantna področja politike?

- **Sredstva za izvajanje**

EU bi morala spodbujati celovit in integriran pristop k sredstvom za izvajanje, vključno z vprašanji financiranja na svetovni ravni. Razprave o financiranju, povezane s podnebjem, biotsko raznovrstnostjo, razvojem in trajnostnim razvojem trenutno potekajo na različnih forumih, čeprav so morebitni viri financiranja isti. Obstaja velika potreba po zagotovitvi skladnosti in preprečitvi podvajanja prizadevanj v zvezi s financiranjem ZN za proces razvoja. Komisija namerava predstaviti predlog za celovit pristop EU k financiranju in drugim sredstvom izvajanja, ki se nanašajo na različne globalne procese.

Razprave o sredstvih za izvajanje bodo morale vključevati tako možnosti za aktiviranje potrebnih finančnih sredstev, in sicer iz domačih in mednarodnih ter javnih in zasebnih virov, kot tudi razvoj in uporabo novih tehnologij ter uporabo tržno zasnovanih mehanizmov.

Financiranje

Razprave v zvezi z ustreznim financiranjem v podporo revnim državam, da bodo lahko izvajale svoje obveznosti glede ublažitve in se spopadale z izzivi prilagajanja, bodo še naprej osrednji element pri oblikovanju Sporazuma iz leta 2015. Podnebna vprašanja tako za ublažitev podnebnih sprememb kot tudi prilagajanje nanje bo treba v celoti vključiti v vse javne in zasebne naložbe v prihodnjih desetletjih.

Zeleni podnebni sklad bo kmalu postal v celoti operativen. V Københavnu so razvite države obljubile, da bodo za smiselne blažilne ukrepe in transparentnost izvajanja do leta 2020 namenile podnebno financiranje v višini 100 milijard USD letno iz toliko široke palete virov financiranja, kot bo potrebno. Pričakuje se, da bodo do leta 2030 zaradi nenehne gospodarske rasti vsa večja in razvijajoča se gospodarstva dodatno okrepila svoje zmogljivosti za ukrepanje proti podnebnim spremembam, vključno z združitvijo moči pri zagotavljanju podpore. 32 držav, ki v skladu s Konvencijo veljajo za „države v razvoju“, ima že zdaj višji BDP na prebivalca od države članice EU z najnižjim BDP na prebivalca. Ta številka se bo do leta 2020 in po njem lahko še povečala. V razpravah o sredstvih za izvajanje v okviru Sporazuma iz leta 2015 bo treba upoštevati to novo realnost ter paradigmo razvitih držav in držav v razvoju zamenjati z novo, znotraj katere se bo prevzemanje deleža odgovornosti za zagotavljanje potrebnih sredstev pričakovalo od več držav.

Sporazum iz leta 2015 bo moral graditi tudi na rezultatih tekočih razprav o aktiviranju zasebnih financ in inovativnih virov financiranja. Če bi emisijam ogljika iz mednarodnega letalskega in pomorskega prometa dali mednarodno ceno, bi lahko poleg doseganja glavnega cilja, namreč zmanjšanja emisij, pripomogli tudi k zagotavljanju potrebnih sredstev za podporo mednarodnim ukrepom za ublažitev posledic podnebnih sprememb in prilagajanje nanje.

Tehnologija

Hkrati bodo podnebne politike do leta 2020 že požele sadove ne samo številnih izmed najcenejših možnosti za zmanjševanje emisij, zlasti izboljšav energetske učinkovitosti, ampak tudi najbolj konkurenčnih možnosti za pridobivanje obnovljive energije. Zato bo vse več osredotočanja na nove in naprednejše tehnologije. Znižanje stroškov teh tehnologij in ustvarjanje pravega okvira politike za njihovo uporabo bosta postala ključnega pomena. Vzpostavitev mednarodnega okvira, ki lahko prispeva k hitrejšemu razširjanju teh tehnologij na mednarodni ravni, je ključna naloga Konvencije, zaradi česar sta bila ustanovljena center in omrežje za podnebne tehnologije. V prihodnjih letih bo ta nova institucija morala dokazati svojo dodano vrednost.

Tržno zasnovani mehanizmi

Boj proti podnebnim spremembam bo uspešen le, če bo Sporazum iz leta 2015 mogoče izvajati na stroškovno učinkovit način po letu 2020. Zato se bo treba bolj osredotočati na uporabo tržno zasnovanih instrumentov.

EU bo še naprej osredotočena na dajanje tržnih spodbud za zmanjšanje emisij, vključno prek trgovanja z emisijami. Kjotski protokol je povečal pomen tega inovativnega prilagodljivega orodja za pomoč pri izpolnjevanju obveznosti glede zmanjšanja emisij. Od takrat je bil razvit sistem EU za trgovanje z emisijami (EU ETS), ki zajema 30 držav in daje glavno spodbudo za hiter razvoj mehanizma čistega razvoja iz Kjotskega protokola. Poleg tega uporaba oblikovanja cen ogljika in tržno zasnovanih mehanizmov na domačem trgu pridobiva podporo in vzbuja zanimanje v vse večjem številu držav. To vključuje začetek mehanizmov za oblikovanje cen ogljika v Avstraliji, ki si prizadeva vzpostaviti polno razvit sistem trgovanja z emisijami do leta 2015, pa tudi domači razvoj v Koreji in na Kitajskem ter v številnih zveznih državah ZDA. Poleg tega so države že začele proučevati možnosti za dvostransko

povezovanje svojih sistemov trgovanja z emisijami, kot na primer povezovanje med EU in Avstralijo.

Vendar so bili mehanizmi prilagodljivosti v preteklih letih tarča številnih kritik, kakršen koli nadaljnji razvoj ali izboljšanje (vključno s sporazumom o naprednih sektorskih tržnih mehanizmih) pa se je izkazal za težko izvedljivega. V zadnjih petih letih je glavni del razvoja tržno zasnovanih instrumentov potekal doma in zunaj Konvencije, kar kaže na to, da obstaja določena preferenca za dvostranske in večstranske rešitve.

Vprašanje 6:

Kakšna bi morala biti prihodnja vloga Konvencije in zlasti Sporazuma iz leta 2015 v desetletju do leta 2030 glede financ, tržno zasnovanih mehanizmov in tehnologije? Kako lahko gradimo na obstoječih izkušnjah in nadalje izboljšamo okvire?

- **Transparentnost in odgovornost**

Prejšnji krog pogajanj se je osredotočal zlasti na izboljšanje transparentnosti prek popolne prenove sistema za merjenje, poročanje in preverjanje. Ta izboljšani sistem bi naj svoj prvi celotni cikel zaključil leta 2015. Hkrati je bilo v okviru Kjotskega protokola pridobljenih veliko izkušenj na področju računovodstva. Vendar pa trenutni pravni mozaik ne zagotavlja trdnega računovodskega okvira za vse. Naslednji krog pogajanj je edinstvena priložnost za vzpostavitev tovrstnega okvira, pri čemer bodo upoštrevane izkušnje, pridobljene iz kjotskega sistema. Izboljšanje računovodstva je zlasti zaželeno zaradi neprestanih domačih razprav o primerljivosti domačih prizadevanj s prizadevanji v drugih državah in posledičnih odločitvah glede ciljev. Negotovosti in sumničavost v zvezi z ravnmi ambicioznosti v drugih državah še naprej spodkopavajo zaupanje.

Za mednarodni sporazum s pravno veljavo je potreben trden sistem skladnosti in izvrševanja, ki lahko določi, ali je pogodbenica izpolnila svoje obveznosti, pogodbenicam pomaga doseči skladnost in pokliče na odgovornost pogodbenice, ki ne izpolnjujejo svojih obveznosti. Izvršilna veja Kjotskega protokola lahko na primer pogodbenici, ki ni izpolnila svojih obveznosti glede poročanja, začasno prepreči sodelovanje v mednarodnem trgovanju z emisijami. Kjotski sistem doseganja skladnosti je imel tako dobre kot tudi slabše rezultate, njegovi uspehi pa so bili odvisni od tega, ali so postopki za doseganje skladnosti in posledice ustrezali posebni naravi obveznosti, ki so se jim zavezale pogodbenice.

Vprašanje 7:

Kako bi lahko Sporazum iz leta 2015 nadalje izboljšal transparentnost in odgovornost držav na mednarodni ravni? Do katere mere bo treba standardizirati računovodski sistem na globalni ravni? Kako naj države odgovarjajo, če ne bodo izpolnjevale svojih obveznosti?

5. PRIPRAVA TERENA ZA SPORAZUM IZ LETA 2015

Pogajalski proces ZN je v zadnjih dveh desetletjih postal kompleksnejši, saj so dnevni redi srečanj vse bolj nakopičeni, vsakoletne konference pogodbenic pa zelo spolitizirane. Konference pogodbenic po eni strani ne izpolnjujejo pogosto nerealnih pričakovanj javnosti, po drugi strani pa se tudi ne odzivajo na znanstvene dokaze ter tako spodkopavajo verodostojnost mednarodnih institucij in načenjajo domačo podporo podnebnim ukrepom. Z njihovo neomejeno udeležbo in odločanjem s soglasjem se pogosto doseže le dogovor o najmanjšem skupnem imenovalcu. Poleg tega so stroški tega pogajalskega procesa precejšnji.

Treba je ugotoviti načine za okrepitev uspešnosti in učinkovitosti pogajanj ZN. To lahko vključuje:

- pripravo poslovnika, s katerim bo lažje dosegati odločitve kot s pravilom o soglasju, ki se uporablja v okviru Konvencije;
- ponovni pregled potrebe po vsakoletnih konferencah pogodbenic, saj je Konvencija ena redkih, ki določa konferenco vsako leto. Pri tem bo pomembno najti ravnotežje med neprestano potrebo po politični pozornosti, namenjeni podnebnim spremembam, in dejstvom, da se na vsakem srečanju ne more pričakovati revolucionarnega napredka;
- opustitev predsedstva z enim samim predsedujočim z vsakoletno rotacijo in uvedbo možnosti, kot je npr. združevanje več držav v skupno predsedstvo z mandatom, daljšim od enega leta, ali dvoletnim mandatom;
- ohranitev trenutne pogostnosti uradnih srečanj za tehnično delo, katerega intenzivnost se bo v prihodnjih letih bržkone povečala;
- poenostavitev in konsolidacijo velikega števila posebnih točk dnevnega reda, več neformalne izmenjave pred uradnimi tehničnimi srečanji ter določitev jasnih prednostnih nalog, da se omeji skupne stroške zasedanj;
- možnosti za nadaljnjo krepitev prispevkov zainteresiranih strani, vključno s strokovnimi mnenji podjetij in nevladnih organizacij;
- okrepljeno vlogo sekretariata Konvencije.

Poleg krepitve samega procesa ZN bi se lahko raziskali tudi načini za spodbujanje in boljše sodelovanje s pobudami, osredotočenimi na točno določena vprašanja, katerih namen je spodbujanje ambicioznih podnebnih ukrepov. Ker podnebna vprašanja postajajo vse nujnejša, bodo ambicioznejši in učinkovitejši procesi najverjetneje dobili podporo vlad in širše javnosti.

Vprašanje 8:

Kako bi lahko izboljšali pogajalski proces ZN o podnebjju, da bi ta nudil več podpore za sklenitev vključujočega, ambicioznega, učinkovitega in poštenega Sporazuma iz leta 2015 in zagotovitev njegovega izvajanja?

Leta 2015 bo uspeh mogoč le z obsežno podporo kritične mase političnih voditeljev, vključno z voditelji večjih svetovnih gospodarstev. Med pripravami na konference v Kjotu in Københavnu, pa tudi Cancunu in Durbanu se je to izkazalo za bistveni element uspeha. Generalni sekretar ZN Ban Ki-moon je na podnebni konferenci v Dohi izjavil, da bo leta 2014 organiziral podnebni vrh svetovnih voditeljev za podporo Sporazumu iz leta 2015, in s tem postavil pomemben mejnik za povečanje političnega zagona. G20 ali države, ki sodelujejo v večstranskih pobudah, kot je forum gospodarskih velesil, bi lahko igrale dejavno vlogo pri pripravi Sporazuma iz leta 2015, če bi jih pri tem podpirala večja gospodarstva z močnejšo vodilno vlogo na področju podnebnih sprememb. Poleg tega bo EU še naprej krepila svoje sodelovanje z drugimi državami zunaj G20, zavezanimi ambicioznim ukrepom na področju podnebnih sprememb. Tak politični zagon pa bo možen samo ob široki podpori civilne družbe, podjetij in drugih političnih akterjev. Za to bodo potrebni dejavni prispevki in podpora poslancev, podjetij, civilne družbe, mest in regij ter drugih nedržavnih akterjev, skupaj z njihovimi kolegi v drugih državah.

Nadaljnji nujni element za uspeh Sporazuma iz leta 2015 je dajanje zgleda. Dokazovanje v praksi, da ima modernizacija gospodarstva s tehnologijami, ki zmanjšujejo emisije

toplogrednih plinov, številne, tudi gospodarske koristi, tako v razvitih ali razvijajočih se gospodarstvih kot tudi v državah v razvoju, in dokazovanje, da gospodarska rast ni neizbežno povezana z emisijami toplogrednih plinov, je še vedno najboljši način, da se vse zainteresirane strani prepriča, da so gospodarska rast, zmanjševanje revščine, trajnostni razvoj in boj proti podnebnim spremembam cilji politike, ki se med seboj dopolnjujejo in krepijo. To je bil model, ki mu je EU sledila v svoji vodilni vlogi v zadnjih dveh desetletjih, čeprav je njen delež globalnih emisij upadal in zdaj znaša manj kot 11 %. EU je svoje emisije toplogrednih plinov ločila od gospodarske rasti: emisije v EU so se od leta 1990 zmanjšale za 18 %, medtem ko je skupno gospodarstvo zraslo za 48 %, dodana vrednost predelovalnih industrij v EU pa se je znatno povečala.

Vprašanje 9:

Kako lahko EU najbolje podpira in investira v procese in pobude zunaj Konvencije, da bi tlakovala pot ambicioznemu in učinkovitemu Sporazumu iz leta 2015?

6. POSVETOVANJA Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI

Namen tega posvetovalnega sporočila je začeti široko razpravo z državami članicami, institucijami EU in zainteresiranimi stranmi v Evropski uniji in zunaj nje v zvezi z oblikovanjem Sporazuma iz leta 2015 o podnebnih spremembah za obdobje po letu 2020. Stališča zainteresiranih strani bodo zbrana na posebni konferenci zainteresiranih strani spomladi leta 2013 in prek spletnega javnega posvetovanja¹.

Komisija bo v sodelovanju z državami članicami organizirala tudi dejavnosti ozaveščanja in javne razprave v državah članicah. Da bi Komisija poleg tega zbrala stališča partnerjev, ki niso člani EU, bo to posvetovalno sporočilo predstavila in o njem razpravljala na mednarodnih srečanjih.

¹ http://ec.europa.eu/clima/consultations/0016/index_en.htm.