



Povzetek revizijskega poročila Uspešnost doseganja ciljev na področju zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov

Računsko sodišče je s ciljem, izreka mnenja o uspešnosti Republike Slovenije pri doseganju ciljev na področju zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov, izvedlo revizijo **Vlade Republike Slovenije** (v nadaljevanju: vlada), **Ministrstva za okolje in prostor** (v nadaljevanju: MOP), **Ministrstva za infrastrukturo** (v nadaljevanju: MZI) in **Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano** (v nadaljevanju: MKGP) **v obdobju od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2019**. Po mnenju računskega sodišča je bila Republika Slovenija **delno uspešna** pri doseganju ciljev na področju zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov.

Z razvojem industrializacije je človek s svojim ravnanjem močno povečal koncentracijo toplogrednih plinov in s tem prispeval k podnebnim spremembam. Za povečanje izpustov toplogrednih plinov sta odgovorna predvsem potrošniški način življenja in strmenje po večjem udobju. Države s pripravo in sprejemom pravnih podlag, strateških ter drugih dokumentov lahko vplivajo na izpuste toplogrednih plinov, vendar pa je za zmanjšanje izpustov zelo pomembno tudi ravnanje vsakega posameznika. Najbolj učinkovit način zmanjševanja koncentracij toplogrednih plinov v ozračju so zaenkrat naravni ponori toplogrednih plinov. V Republiki Sloveniji so gozdovi še v letu 2013 predstavljali najpomembnejši ponor, po tem letu pa so zaradi naravnih ujm (žledolom in vetrolom), posledične namnožitve podlubnikov in s tem povezane sanitarne sečnje postali celo vir izpustov.

Za zmanjšanje izpustov toplogrednih plinov je Republika Slovenija pristopila k več mednarodnim sporazumom, med drugim h Kjotskemu protokolu in njegovi spremembi iz Dohe ter Pariškemu sporazumu. V obdobju, na katero se nanaša revizija, so bili sektorji, ki povzročajo izpuste toplogrednih plinov, razvrščeni na:

- sektorje, vključene v sistem za trgovanje z izpusti toplogrednih plinov (v nadaljevanju: EU ETS), kar pomeni, da morajo podjetja za izpuste toplogrednih plinov plačati; v EU ETS so vključene energetska in kovinska dejavnost, nekovinska industrija, druge dejavnosti ter od leta 2012 letalstvo;
- sektorje, ki niso bili vključeni v sistem trgovanja z izpusti toplogrednih plinov (v nadaljevanju: EU ESD), to so promet, široka raba (raba energije v gospodinjstvih, storitvah in kmetijstvu), kmetijstvo, ravnanje z odpadki in v manjši meri industrija ter energetika.

Sistem EU ETS v veliki meri temelji na pravnih podlagah Evropske unije in se v skladu z njimi tudi izvaja v Republiki Sloveniji. Cilj Evropske unije glede zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov v EU ETS je skupen za vse države članice, in sicer je cilj znižanje izpustov v EU ETS za 21 % do leta 2020 in za 43 % do leta 2030 glede na leto 2005. Republika Slovenija za obdobje do leta 2020

ni prevzela aktivne vloge in ni določila dodatnih ciljev glede zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov v sektorjih, zajetih v EU ETS. Prav tako Republika Slovenija za obdobje do leta 2020 ni določila nobenih ukrepov, s katerimi bi se izpusti toplogrednih plinov lahko zmanjšali. Največ izpustov toplogrednih plinov v EU ETS prispeva proizvodnja električne energije in toplote (71 % v letu 2018), ki je v večini v lastništvu Republike Slovenije, emisijski kuponi pa vsaj posredno predstavljajo strošek Republike Slovenije, saj stroški, povezani z emisijskimi kuponi, zmanjšujejo dobiček podjetij, ki so v njeni lasti.

Izpusti toplogrednih plinov v EU ETS so se v letu 2019 zmanjšali za 28,3 % glede na leto 2005, kar pomeni, da bo Republika Slovenija več kot sorazmerno prispevala k doseganju skupnega cilja Evropske unije glede zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov do leta 2020 v EU ETS. Po mnenju računskega sodišča je to predvsem posledica prenehanja delovanja nekaterih velikih naprav, vključenih v EU ETS (blok 3 in blok 4 TERMOELEKTRARNE ŠOŠTANJ d.o.o., HSE–Energetska družba Trbovlje d.o.o., Lafarge Cement d.o.o.), in zgolj v manjši meri posledica zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov naprav, vključenih v EU ETS, zaradi izboljšanja učinkovitosti.

Cilj Republike Slovenije v skladu s pravno zavezujočimi cilji Evropske unije je, da se izpusti toplogrednih plinov do leta 2020 v EU ESD ne bodo povečali za več kot 4 %, do leta 2030 pa se morajo zmanjšati za 15 % glede na leto 2005. Računsko sodišče meni, da s strani Evropske unije določen cilj Republike Slovenije glede zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov do leta 2020 ni preveč ambiciozen, saj predvideva celo povečanje izpustov toplogrednih plinov. Za doseganje ciljev EU ESD do leta 2020 je vlada decembra 2014 sprejela Operativni program ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020 (v nadaljevanju: operativni program), ki določa bolj ambiciozen, sicer neobvezujoč indikativen cilj glede skupnega zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov, v skladu s katerim se morajo izpusti v EU ESD zmanjšati za 9 % do leta 2020 glede na leto 2005.

Skupni javnofinančni stroški izvajanja operativnega programa v obdobju 2014–2020 so bili ocenjeni na 1,020 milijarde EUR, zagotavljali pa naj bi se iz različnih virov. Računsko sodišče je ugotovilo, da so se sredstva za izvedbo operativnega programa res zagotavljala iz vseh predvidenih virov, vendar pa zaradi določitve revidirancev in zajema podatkov ni uspelo preveriti, ali so bila finančna sredstva res zagotovljena v obsegu, ki je bil predviden z operativnim programom. Opozorilo je na precejšnji obseg okolju škodljivih subvencij, ki so izpuste povečevale in so v obdobju 2013–2018 znašale 0,733 milijarde EUR, kar predstavlja 65 % sredstev, predvidenih za izvajanje vseh ukrepov operativnega programa. Čeprav je operativni program predvideval postopno znižanje okolju škodljivih subvencij, pa konkretnih ciljev ni določil. Stanje na tem področju se je v primerjavi z obdobjem pred sprejemom operativnega programa celo poslabšalo. Za koordinacijo izvajanja in letno poročanje o izvajanju operativnega programa je bilo pristojno MOP, ki pa za izvajanje te naloge ni dobilo dodatnih pristojnosti, zaradi česar so bile možnosti vplivanja MOP na izvajanje operativnega programa s strani drugih ministrstev zelo omejene. Računsko sodišče ocenjuje, da bi morala vlada aktivneje spremljati in usmerjati aktivnosti za zmanjšanje izpustov toplogrednih plinov v EU ESD oziroma to prenesti na ministrstvo ali drug organ in mu za ta namen podeliti potrebne pristojnosti ter orodja za koordinacijo politik.

V okviru operativnega programa so bili za obdobje 2014–2020 za vsak posamezni sektor določeni ukrepi, ki bi jih pristojni morali izvesti za doseg ciljev operativnega programa, vendar pa ti ukrepi večinoma niso bili določeni na način, da bi bilo mogoče oceniti, v kolikšni meri je bil posamezni ukrep izveden. Ugotovljeno je bilo, da se večina ukrepov izvaja, vendar pa v nobenem sektorju med izvajanjem revizije še niso bili izvedeni vsi predvideni ukrepi.

Izpusti toplogrednih plinov v EU ESD so se v obdobju od leta 2005 do leta 2018 zmanjšali za 5,9 %. Navedeno pomeni, da bo Republika Slovenija cilj, določen na ravni Evropske unije glede zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov do leta 2020 v EU ESD, skoraj gotovo dosegla. Glede na trend gibanja izpustov toplogrednih plinov v EU ESD pa obstaja tveganje glede doseganja bolj ambicioznega, sicer indikativnega nacionalnega cilja, določenega v operativnem programu (zmanjšanje za 9 %), vendar se to tveganje, predvsem kot posledica zmanjšanja obsega prometa zaradi epidemije nalezljive bolezni covid-19, verjetno ne bo realiziralo. Glede sektorskega doseganja ciljev v zvezi z izpusti toplogrednih plinov je bilo v reviziji ugotovljeno, da so bili v letu 2018 doseženi v 4 sektorjih (kmetijstvo, široka raba, energetika in odpadki), v 2 sektorjih (promet in industrija) pa ne. Izmed vseh sektorjev je bil najbolj problematičen promet, ki je v letu 2018 prispeval polovico izpustov toplogrednih plinov v EU ESD. Promet je tudi edini sektor, v katerem so se izpusti v obdobju od leta 2005 do leta 2018 povečali, vendar pa je zmanjšanje izpustov v preostalih sektorjih EU ESD v tem obdobju preseglo povečanje izpustov v prometu.

Kljub temu da je bila Republika Slovenija v obdobju, na katero se nanaša revizija, delno uspešna pri doseganju ciljev na področju zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov, pa računsko sodišče opozarja, da so mednarodno in nacionalno določeni cilji do leta 2030 zastavljeni še veliko bolj ambiciozno in bodo s sedanjo strukturo in dinamiko izvajanja ukrepov le težka dosegljivi.

Računsko sodišče je vladi, MOP, MZI in MKGP podalo več **priporočil**, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila.

Ljubljana, 16. junija 2021