

KAKŠEN ZELEN RAZVOJ JE EU DOSLEJ PRINESLA SLOVENIJI?

Pregled ključnih sprememb na področju
okolja v 20 letih članstva v EU

Dokument *Kakšen zeleni razvoj je EU doslej prinesla Sloveniji?* je izdala Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj.

Avtorji: mag. Senka Šifkovič, dr. Jonas Sonnenschein, dr. Renata Karba

Lektura: Tadej Turnšek

Oblikovanje in ilustracija: Vesna Messec

Dokument *Kakšen zeleni razvoj je EU doslej prinesla Sloveniji?* je objavljen na spletnem mestu

www.umanotera.org.

Ljubljana, april 2024

Kataložni zapis o publikaciji (CIP) pripravili v Narodni in univerzitetni knjižnici v Ljubljani

COBISS.SI-ID 192384259

ISBN 978-961-6450-42-3 (PDF)

VSEBINA

Uvod.....	5
I. PRVI DEL: Okoljski trendi v 20 letih članstva Slovenije v EU.....	6
1.1 Narava.....	7
1.2 Kakovost zraka.....	10
1.3 Podnebne spremembe.....	12
1.4 Voda.....	15
1.5 Odpadki.....	17
1.6 Zeleno gospodarstvo	19
1.6.1 Energetsko učinkoviti izdelki.....	21
1.6.2 Ekološko kmetijstvo	22
1.7 Povzetek in pogled naprej.....	24
II. DRUGI DEL: Razvoj sistema varstva okolja v 20 letih članstva Slovenije v EU.....	26
2.1 Bistvene spremembe okoljskega sistema od vstopa Slovenije v EU	27
2.2 Ureditev okolja v času pristopnega prilagajanja.....	29
2.3 Širši programski okvir za okolje in naravo	31
2.4 Predpisi EU, pomembni za Slovenijo.....	33
2.5 Novosti institucionalne ureditve	38
2.6 Nadzor Evropske komisije in Sodišča EU	39
2.7 Ključne ugotovitve	40

KAZALO GRAFOV

Graf 1. Delež zavarovanih območij v skupni površini Slovenije	8
Graf 2. Stanje ohranjenosti pomembnih vrst v Sloveniji v alpski in celinski biogeografski regiji	9
Graf 3. Koncentracija žvepla v gorivih v cestnem prometu, 2005–2012.....	10
Graf 4. Trend zmanjševanja emisij štirih pomembnih onesnaževal zraka v obdobju 2000–2020 (2005=100)	11
Graf 5. Emisije toplogrednih plinov v Sloveniji med letoma 2005 in 2022	12
Graf 6. Povišanje letne povprečne temperature v Sloveniji glede na predindustrijsko dobo: meritve do leta 2022 in scenariji do leta 2100.....	13
Graf 7. Gospodarska škoda na prebivalca zaradi ekstremnih dogodkov, povezanih z vremenom in podnebjem, v državah EU, 1980-2022	14
Graf 8. Poraba sredstev za varstvo rastlin na hektar obdelovalnih zemljišč v Sloveniji, 2000–2021	15
Graf 9. Prebivalstvo, priključeno na komunalne čistilne naprave z vsaj sekundarno stopnjo čiščenja	16
Graf 10. Komunalni odpadki v Sloveniji	17
Graf 11. Odpadki električne in elektronske opreme	18
Graf 12. Zaposlenost in izvoz sektorja okoljskega blaga in storitev.....	19
Graf 13. Trend emisijske, vodne in snovne produktivnosti v obdobju 2002–2021 (2002 = 100)	20
Graf 14. Indeks ekoinovacij (12 kazalnikov s petih tematskih področij) za Slovenijo in EU-27 (EU leta 2013 = 100)	21
Graf 15. Raba električne energije v slovenskih gospodinjstvih po namenu.....	22
Graf 16. Delež površin z ekološkim kmetovanjem v obdobju 2000–2022.....	23

UVOD

Ko razmišljamo o EU, pogosto pomislimo na njene številne probleme – neskončno birokracijo, težave s skupno gospodarsko politiko, težave pri iskanju skupnega stališča o migracijah in ostalih pomembnih zadevah. Ob tem pa pogosto pozabimo na vse prednosti članstva v njej. Med pomembnejšimi so odprava mejnega nadzora, skupna valuta, brezplačne telefonske storitve na celotnem ozemlju EU ter prožnost študija in dela v kateri koli državi članici.

Manj vidni, a vsaj tako pomembni pa so tudi okoljski vidiki članstva Slovenije v EU. V preteklosti so se že izboljšali številni kazalniki rabe virov in stanja narave, nekateri se izboljšujejo, a prepočasi, nekateri pa so se tudi poslabšali. Umanotera si bo kot nevladna organizacija, ki deluje v javnem interesu, vedno prizadevala za nadaljnje izboljšave. Dvajseta obletnica članstva Slovenije v EU in prihajajoče evropske volitve so odlična priložnost, da se ozremo nazaj in ugotovimo, katere konkretne izboljšave so že bile dosežene. Izrecni cilj Slovenije ob vstopu v EU je bil namreč doseči vsaj enako raven varstva okolja kot druge države članice, zato je tak pregled toliko pomembnejši.

»Osnovno sporočilo Slovenije [je bilo]: v Unijo smo želeli zaradi sprememb na bolje, ne torej, da zadržimo, ampak da čim prej izboljšamo stanje. V prvem pogajalskem izhodišču je bilo tako oblikovano jasno sporočilo, da želi Slovenija državljanom čim prej zagotoviti enako raven varovanja okolja, kakršna je uveljavljena v Uniji.«

Dr. Fedor Černe, član ožje pogajalske skupine za pristop k EU ([vir](#))

Ali nam je to uspelo? Nekaj odgovorov na to vprašanje prinaša pričujoči dokument, v katerem je predstavljenih šest ključnih trendov na področju okolja ter njihova povezava s slovenskim članstvom v EU in okoljskim pravnim redom EU.

I. PRVI DEL:
Okoljski trendi v
20 letih članstva
Slovenije v EU



1.1

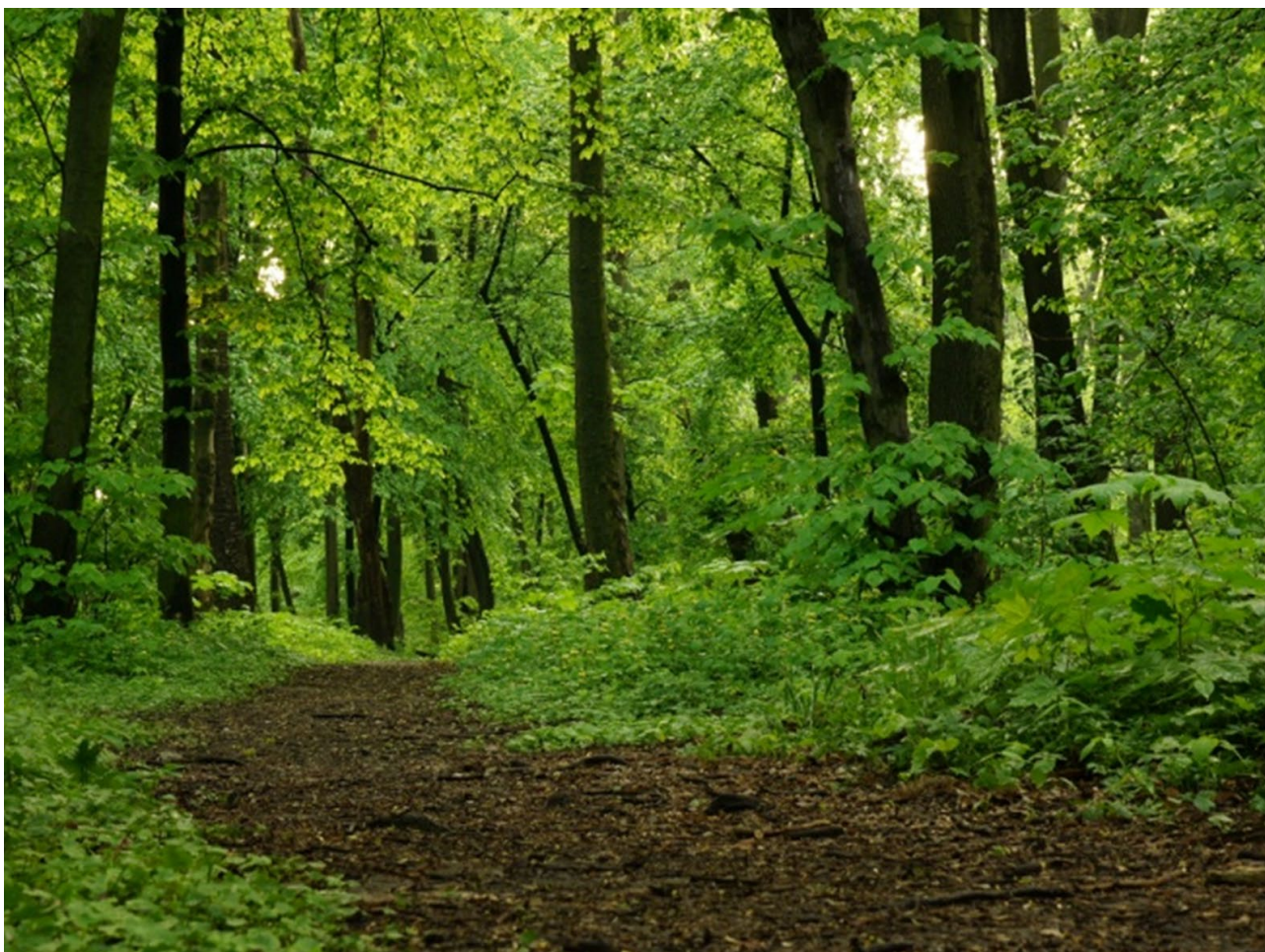
NARAVA

Poglavitni dosežki:

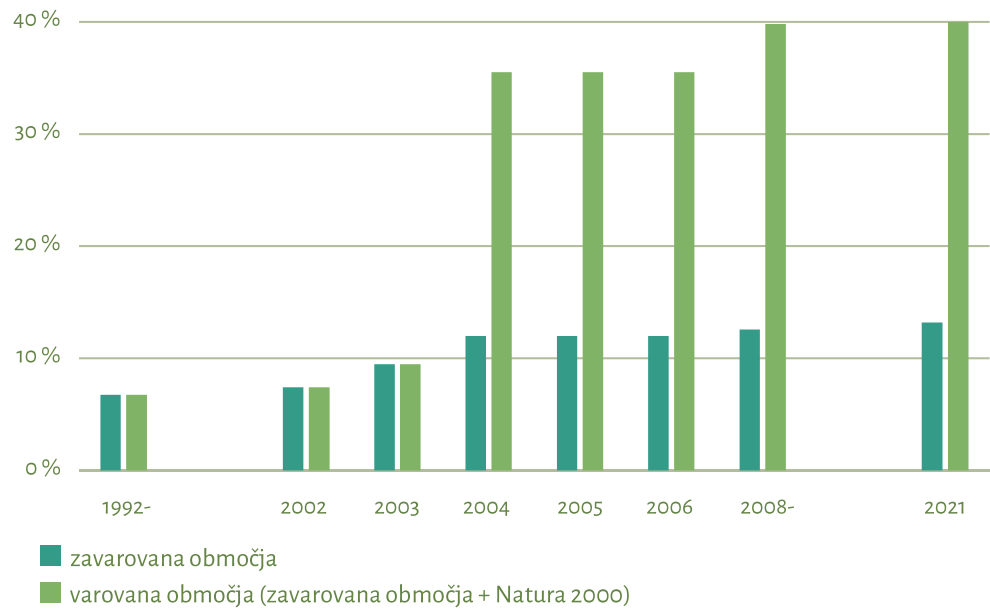
- ▶ **Zavarovana območja danes pokrivajo šestkrat večjo površino kot pred vstopom Slovenije v EU.**
- ▶ **Število rjavih medvedov in risov se je podvojilo.**

Čeprav je težko objektivno oceniti stanje nečesa tako kompleksnega, kot je pojem »narava«, si lahko pri tem pomagamo tako, da si zastavimo nekaj konkretnih vprašanj. Pomembni sta predvsem dve vprašanji o količini in kakovosti narave: Koliko prostora pustimo naravi, da se razvija? Kakšna je raznolikost rastlinskih in živalskih vrst?

Delež zavarovanih območij v skupni površini Slovenije se je v obdobju 1992–2021 znatno povečal. Tovrstna območja so se najbolj povečala leta 2004, v letu vstopa v EU, ko so se zavarovanim območjem (narodni park, regijski park, krajinski park, strogi naravni rezervat, naravni rezervat in naravni spomenik) pridružila območja [Natura 2000](#). Posebna varstvena območja Nature 2000 imajo pravno podlago v direktivah EU o [habitatih](#) in [pticah](#), katerih namen je ohranjanje biotske raznovrstnosti in ekološke stabilnosti ter trajnostno upravljanje naravnih virov.



Vir fotografije: arhiv Umanotere



Graf 1. Delež zavarovanih območij v skupni površini Slovenije; vir: [ARSO](#)

Danes zavarovana območja predstavljajo 40 % ozemlja Slovenije, kar je približno šestkrat toliko kot leta 1992 in [tretji najvišji delež med državami EU](#). Tudi [delež gozda v Sloveniji](#) se je nekoliko povečal, in sicer s 53 % leta 1991 na 57 % leta 2004 in 59% leta 2022. Med večjimi zavarovanimi območji v Sloveniji so [Triglavski narodni park](#), [Notranjski regijski park](#), [Krajski park Goričko](#) in [Krajski park Ljubljansko barje](#).

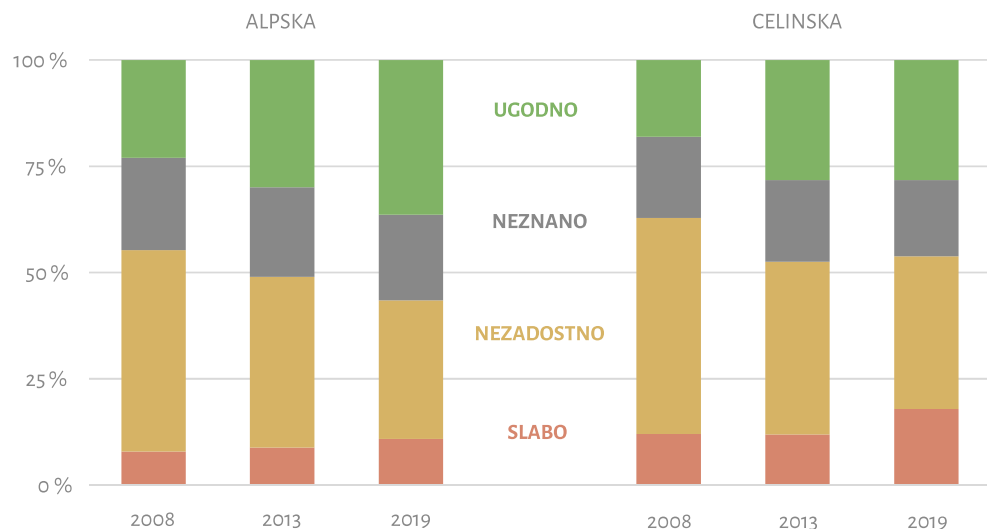


Vir fotografije: LIFE Lynx

A ko pogledamo podatke o biotski raznovrstnosti, hitro ugotovimo, da samo povečanje zavarovanih območij ni zadosten kazalnik. Tako se je na primer v Sloveniji – skladno z evropskim trendom – zmanjšalo število ptic kmetijske krajine. Populacija značilnih vrst ptic kmetijske krajine se je v obdobju 2008–2022 zmanjšala za 25 odstotkov. Podobno velja tudi za dvoživke, zmanjšuje pa se tudi številčnost nekaterih ogroženih rastlinskih vrst.

Na drugi strani pa se stanje nekaterih karizmatičnih vrst izboljšuje, tudi zaradi prizadevanj za ohranjanje in izboljšanje sobivanja s človekom, ki so bila financirana iz evropskega programa LIFE. Populacija rjavega medveda se je v Sloveniji od leta 2007 do leta 2020 podvojila na približno 1000 osebkov. Zaradi močnih prizadevanj za ohranitev risov v okviru projekta LIFE Lynx, ki ga sofinancira EU, se je podvojilo tudi število teh živali.

Kljub temu napredku splošno stanje biotske raznovrstnosti vzbuja skrb. Skupno je v ugodnem stanju le okrog 30 % populacij pomembnih vrst, ki so spremljane v Sloveniji (glej Graf 2). Med več kot 200 pomembnimi vrstami so sesalci (45), plazilci (18), dvoživke (16), ribe (33), členonožci (39), mehkužci (11), praprotnice in semenke (35) ter mahovi in drugo (8).



Graf 2. Stanje ohranjenosti pomembnih vrst v Sloveniji v alpski in celinski biogeografski regiji; vir: [ARSO](#)

Problemom, kot so krčenje habitatov, povečevanje pritiska nanje, vključno s podnebnimi spremembami, in upadanje populacij različnih vrst (npr. žuželke, ptice in dvoživke), se bo morala EU v prihodnjih letih posebej posvetiti. Degradacijo narave je mogoče zaustaviti le z izvajanjem ključnih politik EU, kot so strategija za biotsko raznovrstnost, ki predstavlja program ukrepov za zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti v EU in po vsem svetu, ter zakon o obnovi narave, katerega namen je obnova ekosistemov. Poleg tega pa je nujno takojšnje sprejetje politik v podporo doseganju ciljev na področju ekološkega kmetijstva – povečanja deleža kmetijskih zemljišč v ekološki obdelavi na 25 % do 2030 – ter v gozdarskem sektorju – izboljšanja količine in kakovosti gozdov v EU.

1.2

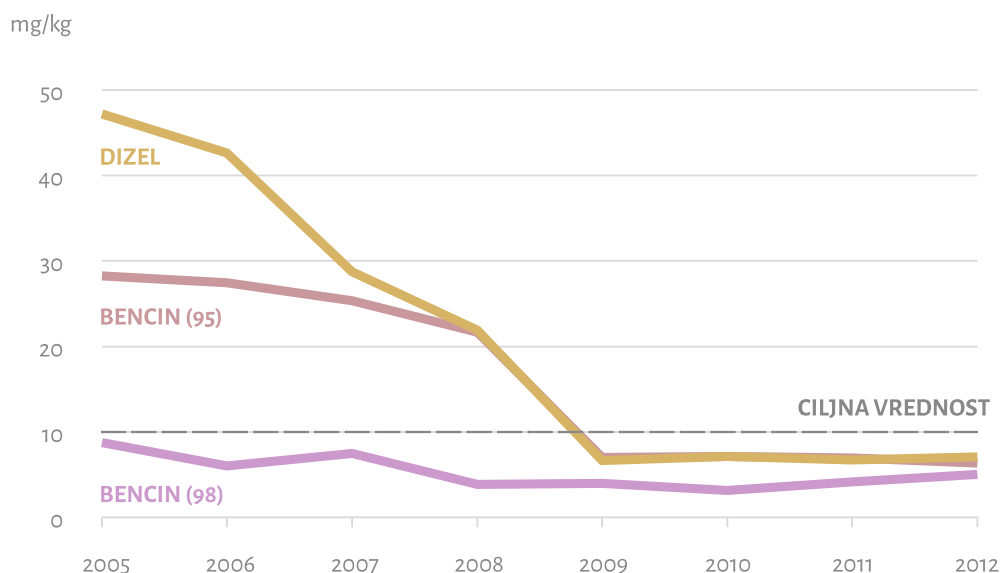
KAKOVOST ZRAKA

Poglavitni dosežki:

- ▶ **Od vstopa v EU so se občutno zmanjšale emisije glavnih onesnaževal zraka (SO₂, NO_x, NMVOC, NH₃ in PM_{2,5}).**
- ▶ **Onesnaženost zraka z žveplovim dioksidom (SO₂) se je močno zmanjšala in ni več nevarna za zdravje ljudi.**

Kakovost zraka je eden najpomembnejših okoljskih dejavnikov, ki vplivajo na zdravje ljudi. Na letni ravni v Evropi zaradi onesnaženega zraka prežgodaj umre več kot 300.000 ljudi, od tega približno 1.500 v Sloveniji. To je nesprejemljivo, zato so potrebne korenite izboljšave. Na srečo gre trend v pravo smer in nekateri kazalniki so se med članstvom Slovenije v EU bistveno izboljšali.

Tako se je onesnaženost zraka z žveplovim dioksidom (SO₂) od leta 2005 močno zmanjšala in ni več nevarna za zdravje ljudi. Visoka koncentracija SO₂ lahko škoduje dihalnemu sistemu in otežuje dihanje. Poleg tega prispeva k nastajanju trdnih delcev (PM_{2,5}). Glavni razlogi za zmanjšanje koncentracij SO₂ v zraku so bili ukrepi v termoelektrarnah in industriji, ki so bili predpisani z direktivo o velikih kurilnih napravah, ter uvedba goriv z nizko vsebnostjo žvepla (<10mg/kg), ki je postala obvezna kmalu po pristopu Slovenije k EU.

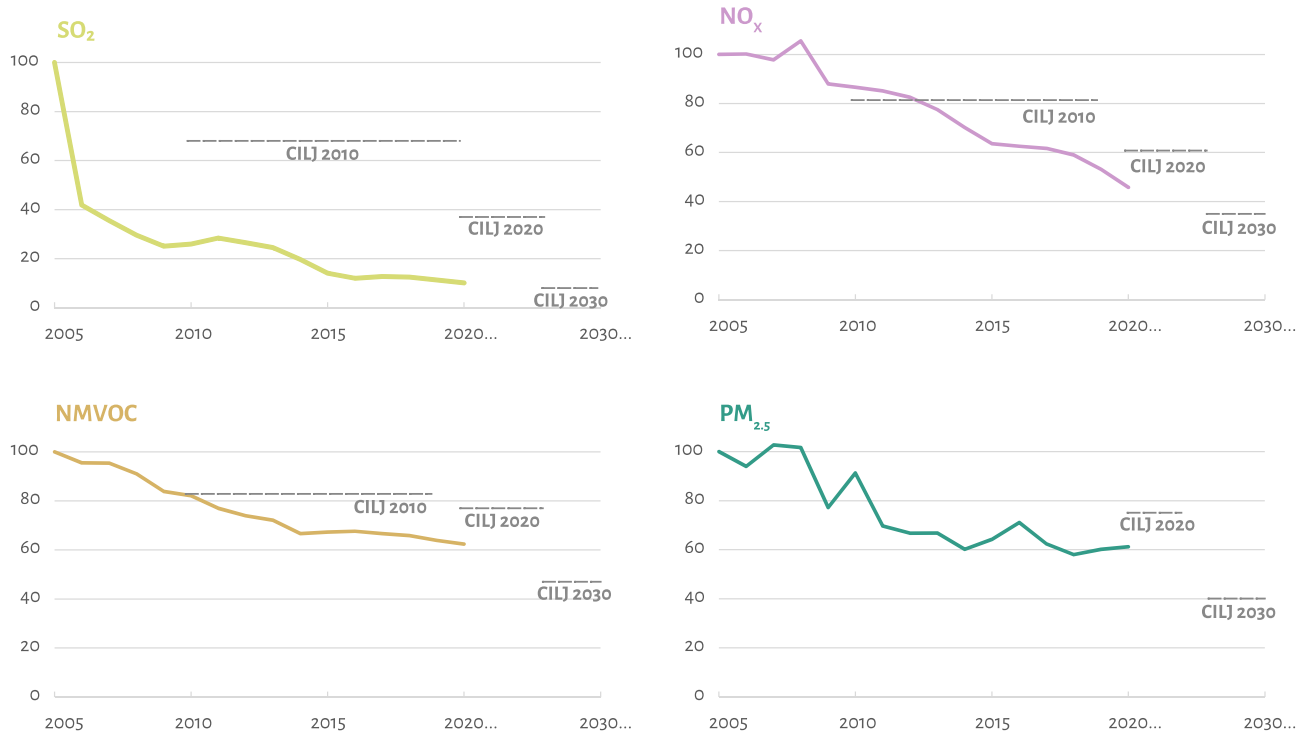


Graf 3. Koncentracija žvepla v gorivih v cestnem prometu, 2005–2012; vir: [ARSO](#)

Na ravni EU direktiva o zmanjšanju nacionalnih emisij za nekatera onesnaževala zraka določa nacionalne obveznosti držav članic glede zmanjšanja emisij petih pomembnih onesnaževal zraka. Seznam onesnaževal poleg žveplovega dioksida (SO₂) vključuje še dušikove okside (NO_x), nemetanske hlapne organske spojine (NMVOC), amoniak (NH₃) in drobne delce (PM_{2,5}). Pri vseh petih onesnaževalih se

koncentracije zmanjšujejo, vendar so njihove ravni – zlasti ravni $PM_{2,5}$ in NO_x – še vedno tako visoke, da škodujejo zdravju ljudi.

Onesnaženost zraka je predvsem lokalni problem in se med posameznimi kraji močno razlikuje, tako da podatki na nacionalni ravni prikažejo zgolj omejene informacije o razsežnosti problema. Glavni povzročitelji onesnaženosti zraka so še vedno promet, neustrezno ogrevanje s trdno biomaso in nekateri industrijski obrati.



Graf 4. Trend zmanjševanja emisij štirih pomembnih onesnaževal zraka v obdobju 2000–2020 (2005=100); vir: [ARSO](#)

V prihodnosti bo pomembno še naprej zmanjševati vire lokalnega onesnaževanja zraka, zlasti promet v mestih in kurjenje biomase na strnjениh območjih. EU in Slovenija morata hitro izvesti ukrepe iz akcijskega načrta EU [Naproti ničelnemu onesnaževanju zraka, vode in tal](#), da bi dosegli dogovorjene cilje do leta 2030, ki med drugim vključujejo zmanjšanje vplivov onesnaženosti zraka na zdravje (prezgodnje smrti) za več kot 55 % in zmanjšanje deleža ekosistemov EU, v katerih onesnaževanje zraka ogroža biotsko raznovrstnost, za 25 %.

1.3

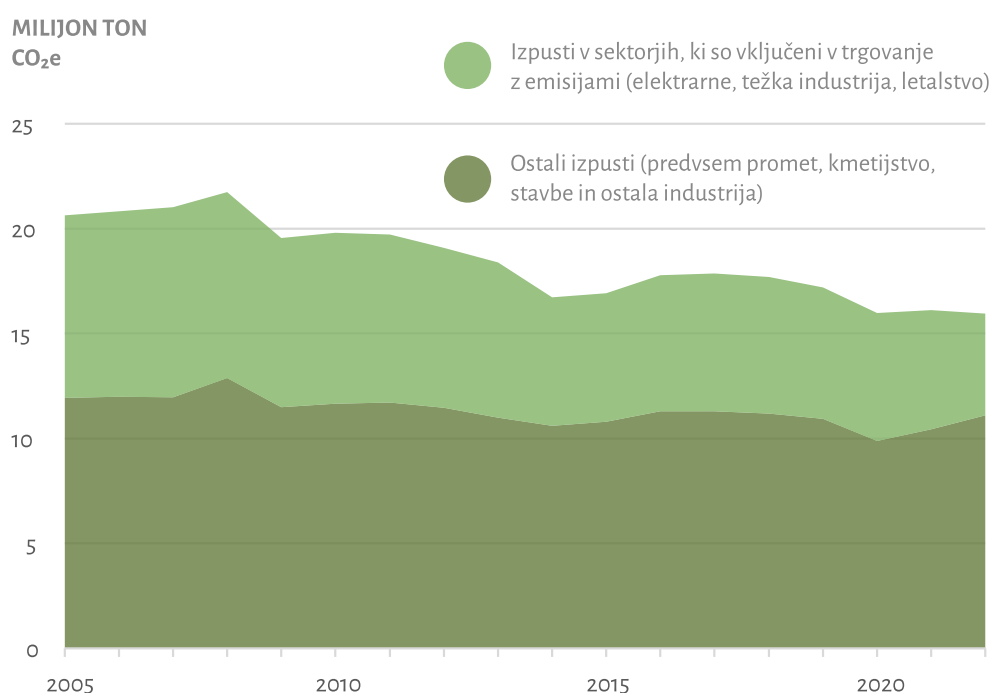
PODNEBNE SPREMEMBE

Poglavitni dosežki:

- ▶ Slovenija je dosegla svoj nacionalni cilj zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020.
- ▶ Evropski podnebni cilji in politike so najbolj napredni na svetu, kar je pomembno za Slovenijo kot državo, ki je močno izpostavljena podnebnim spremembam.

Na področju podnebnih sprememb v zadnjih dvajsetih letih sta pomembna (predvsem) dva vidika: koliko je Slovenija prispevala h globalnim podnebnim spremembam in kako so se razvijale posledice.

Skupne emisije toplogrednih plinov v Sloveniji so se zmanjšale z 20,6 milijonov ton ekvivalenta CO₂ v letu 2005 na 16 milijonov ton v letu 2022. K temu 23-odstotnemu zmanjšanju je v veliki meri prispevalo zmanjšanje emisij v sektorjih, ki so vključeni v evropski sistem za trgovanje s pravicami do emisij toplogrednih plinov EU ETS (zmanjšanje za 3,9 milijona ton), medtem ko so drugi sektorji, ki spadajo pod slovensko podnebno politiko, k zmanjšanju prispevali le 0,8 milijona ton (glej Graf 5 za dodatne podatke in vire).

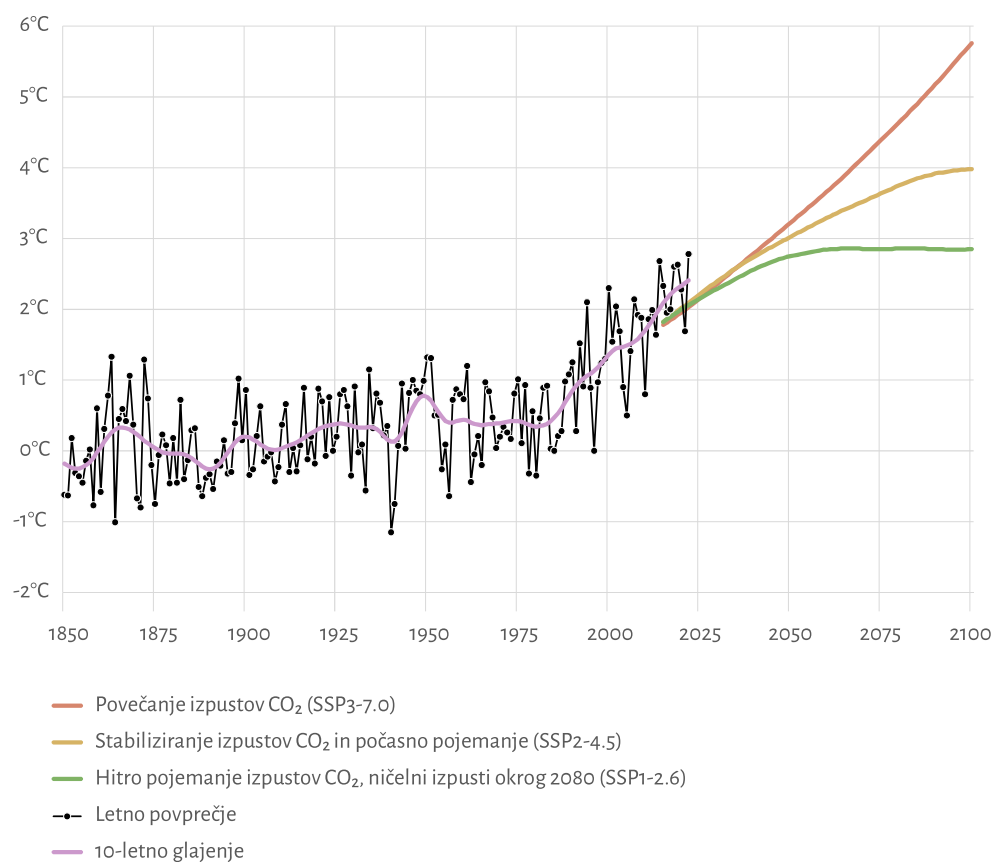


Graf 5. Emisije toplogrednih plinov v Sloveniji med letoma 2005 in 2022; vir: [EEA](#), [EEA](#)

Zmanjševanje emisij toplogrednih plinov v Sloveniji je jasno povezano z [okvirom podnebne politike EU](#), ki med drugim vključuje zavezujoče skupne in nacionalne [podnebne cilje](#), sistem za [trgovanje z emisijami](#), emisijske standarde (zlasti

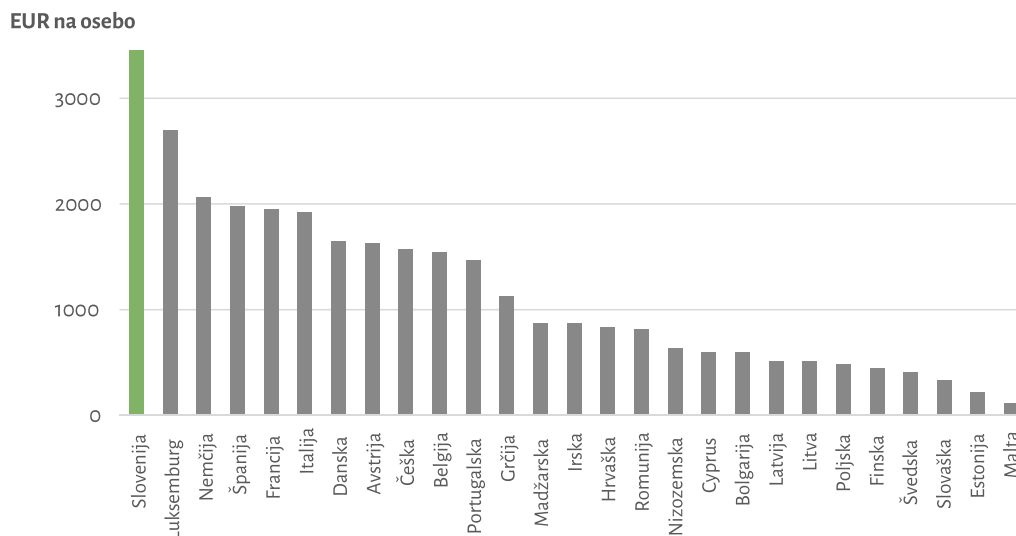
za avtomobile) ter [sofinanciranje](#) nizkoogljične infrastrukture. Čeprav je EU v svetovnem merilu vodilna regija na področju zmanjševanja emisij in Slovenija podpira to usmeritev, napredek še zdaleč ni dovolj velik in hiter za uresničevanje cilja omejitve globalnega segrevanja na 1,5 °C do konca stoletja, saj zaenkrat ni znatnih strukturnih sprememb naših prometnih, ogrevalnih in industrijskih podsistemov.

Tako kot EU je tudi Slovenija dosegla svoje cilje glede zmanjšanja emisij do leta 2020, pri čemer pa so bili slednji doseženi tudi zaradi gospodarskega upada med pandemijo bolezni covid-19. Poleg tega cilj ni bil zelo ambiciozen in prispevek Slovenije k zmanjšanju emisij je še vedno nezadosten. V dveh največjih sektorjih izven sistema EU ETS, prometu in kmetijstvu, so se emisije od leta 2005 celo povečale. To je problematično tudi zato, ker je [izpostavljenost Slovenije vplivom podnebnih sprememb](#) zelo velika.



Graf 6. Povišanje letne povprečne temperature v Sloveniji glede na predindustrijsko dobo: meritve do leta 2022 in scenariji do leta 2100; vir: [Berkeley Earth](#)

V Sloveniji je povprečna temperatura zraka že 2,4 °C nad predindustrijsko ravnjo, višina snežne odeje pa se je od šestdesetih let prejšnjega stoletja več kot prepolovila. Poletna vročina in suša obremenjujeta kmetijstvo, ljudi, živali in rastline; ekstremni vremenski dogodki, kot so neurja, močni nalivi in toča, pa povzročajo vse večjo škodo. Gospodarska škoda na prebivalca zaradi ekstremnih dogodkov, povezanih z vremenom in podnebjem, je bila v Sloveniji med letoma 1988 in 2022 najvišja med vsemi državami EU, pri čemer škoda zaradi poplav avgusta 2023 sploh še ni vključena v statistiko.



Graf 7. Gospodarska škoda na prebivalca zaradi ekstremnih dogodkov, povezanih z vremenom in podnebjem, v državah EU, 1980-2022; vir: [EEA](#)

EU ima pomembno vlogo tudi pri [prilagajanju na podnebne spremembe](#) in odpravljanju njihove škode. Slovenija je na primer iz [Solidarnostnega sklada EU](#) hitro prejela 100 milijonov evrov za odpravo posledic poplav avgusta 2023. Poleg tega so sredstva EU glavni vir za financiranje ukrepov protipoplavne varnosti, ki pa jih Slovenija v preteklosti ni najbolje črpala.

Glavni prihajajoči izzivi pri prehodu na podnebno nevtralnost so naraščajoča neenakost in s tem povezana cenovna (ne)dostopnost tehnologij z nizkimi emisijami, prehod z dizelskih in bencinskih vozil na trajnostno mobilnost, nadomestitev TEŠ-6 in ob koncu življenjske dobe tudi JEK z električno energijo iz OVE ter razogljičenje energetske intenzivne industrije. Slovenija bo pri tem prehodu potrebovala podporo EU. Poleg tega je jasno, da je Slovenija tako majhna, da lahko na globalni ravni na podnebne spremembe vpliva le z aktivnim sooblikovanjem stališča in agende EU na področju podnebnih politik. Globalno podnebno ukrepanje je v neposrednem interesu Slovenije kot ene najbolj prizadetih evropskih držav.

1.4

VODA

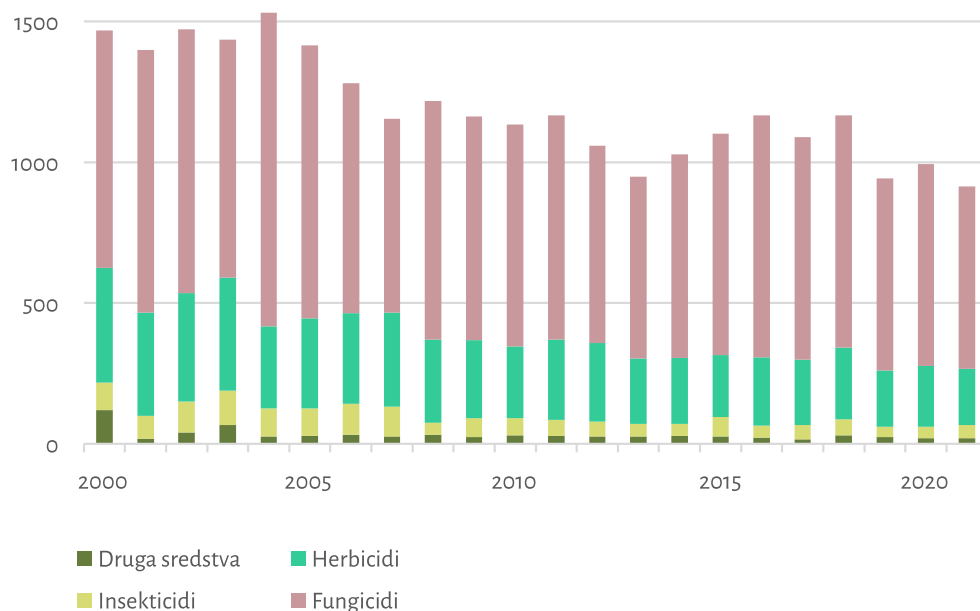
Poglavitni dosežki:

- ▶ **Delež prebivalcev Slovenije, katerih odpadne vode se čistijo na čistilnih napravah, se je od vstopa v EU znatno povečal.**
- ▶ **Onesnaževanje voda s pesticidi in nekaterimi gnojili se je zmanjšalo, vendar težave na lokalni ravni ostajajo.**

Z izrazom voda v tem kontekstu označujemo različne okoljske vidike, vključno s kakovostjo in razpoložljivostjo pitne vode, odpadno vodo, sladkovodnimi in morskimi ekosistemi, pa tudi pomanjkanjem vode, sušo in na drugi strani poplavami. Medtem ko se razpoložljivost vode spreminja sezonsko – včasih je je preveč, včasih premalo – in krajevno ter je močno povezana s globalnimi podnebnimi spremembami, sta kakovost vode in kakovost vodnih ekosistemov močno povezani z nacionalnimi in lokalnimi dejavniki.

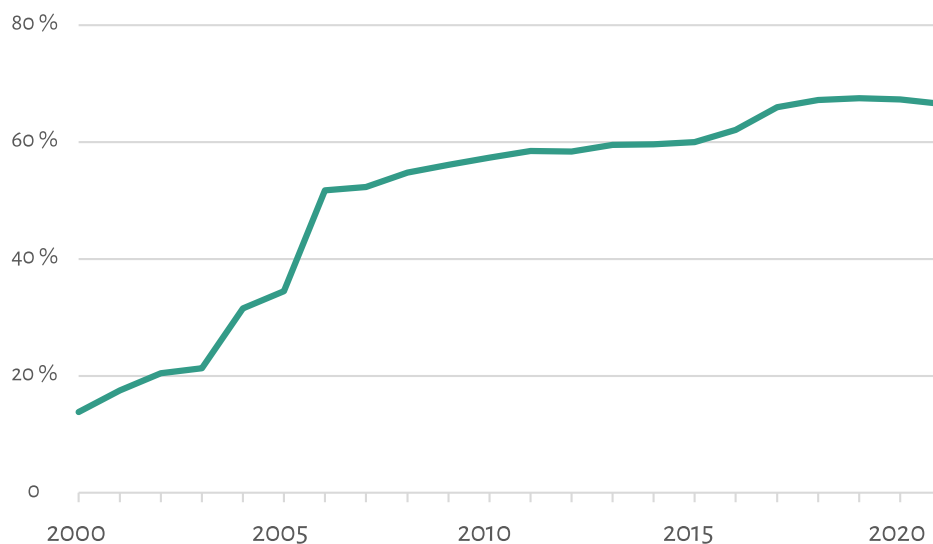
Čprav se v Sloveniji onesnaževanje vode z različnimi onesnaževali v zadnjih 20 letih zmanjšuje, so npr. v Savinjski in Dravski dolini še vedno prisotne visoke koncentracije nitratov v podzemni vodi, ki v nekaterih letih celo presegajo mejno vrednost za pitno vodo. Glavni razlog za to je uporaba dušikovih gnojil v kmetijstvu. Tudi vsebnost pesticidov se v podzemni vodi na splošno zmanjšuje, a koncentracije nekaterih pesticidov, predvsem fitofarmaceutskih sredstev, še vedno ne dosegajo standardov kakovosti, predvsem v ravninskih predelih Slovenije z intenzivnim kmetijstvom, kot sta Dravska in Murska kotlina.

Aktivna snov (t)



Graf 8. Poraba sredstev za varstvo rastlin na hektar obdelovalnih zemljišč v Sloveniji, 2000–2021; vir: [ARSO](#)

Zmanjšala se je tudi onesnaženost pitne vode z bakterijo E. coli. Pri tem je pomembno, da se je znatno povečal delež prebivalcev, ki so priključeni na ustrezno čiščenje odpadnih voda, od manj kot 20 % pred vstopom v EU na trenutnih 65 %. Razvoj infrastrukture za ravnanje z odpadno vodo je bil močno sofinanciran s sredstvi iz kohezijskega in drugih finančnih skladov EU.



Graf 9. Prebivalstvo, priključeno na komunalne čistilne naprave z vsaj sekundarno stopnjo čiščenja; vir: [SURS](#)

Medtem ko se je v zadnjih dveh desetletjih zmanjšala količina nekaterih onesnaževal v vodi, je bil razvoj vodnih ekosistemov manj ugoden. Gradnja več hidroelektrarn, razcvet turizma ob vodi, pa tudi s podnebjem povezane spremembe v vodnem krogu so povzročili velik pritisk na vodne ekosisteme. Da ni še več hidroelektrarn, ki spremenijo reke, kot je Sava, v verigo akumulacijskih jezer – namesto da bi pustile reko prosto teči – je tudi zasluga predpisov EU, npr. [okvirne direktive o vodah](#). Po drugi strani pa prizadevanja EU za povečanje deleža obnovljivih virov energije (OVE) in pospešitev postopkov izdaje dovoljenj za projekte OVE povečujejo pritisk za gradnjo dodatnih hidroelektrarn. Osrednjo vlogo pri varovanju in obnovi vodnih ekosistemov bo imel [zakon o obnovi narave](#), o katerem v času pisanja tega poročila poteka [obsežna politizirana razprava](#) in katerega sprejetje je v tem trenutku negotovo.

1.5

ODPADKI

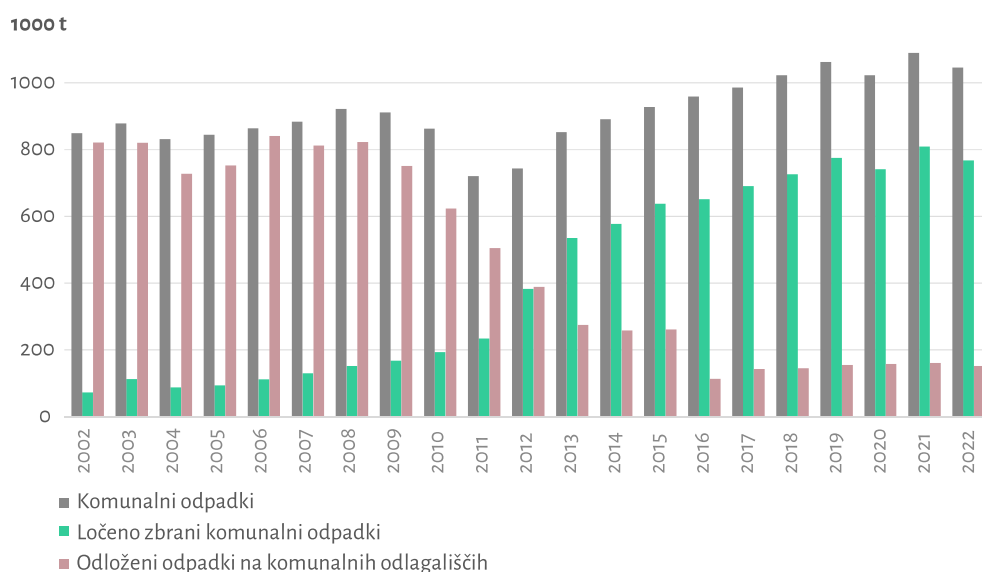
Poglavitni dosežki:

- ▶ V zadnjih 20 letih se je delež ločeno zbranih komunalnih odpadkov močno povečal, medtem ko se je delež odloženih komunalnih odpadkov na odlagališčih močno zmanjšal.
- ▶ Za več vrst odpadkov so bili uvedeni posebni sistemi zbiranja in ravnanja (npr. odpadna električna in elektronska oprema, baterije, vozila in gradbeni odpadki).



Vir fotografije: JP Voka Snaga

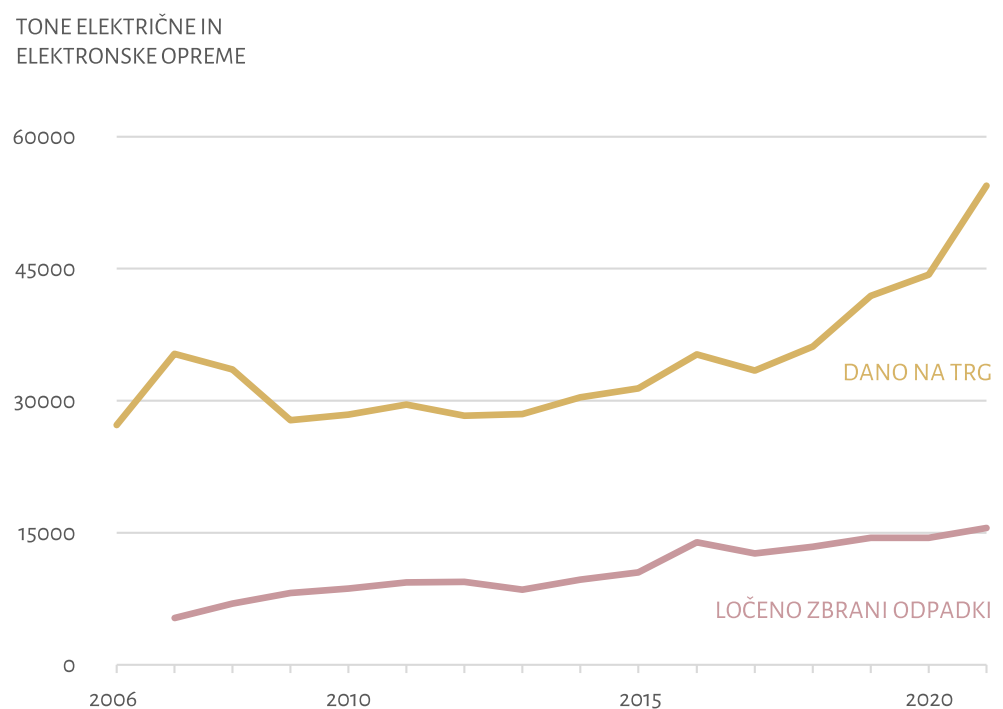
Odpadki so področje, na katerem je vpliv članstva v EU močno viden. V skladu z [direktivo o odlagališčih odpadkov](#) je mogoče odlagati le zelo majhen del vseh trdnih komunalnih odpadkov, medtem ko jih je treba veliko večino reciklirati ali iz njih pridobiti energijo. Nužen pogoj za to je izvajanje ločenega zbiranja, tako da je mogoče steklo, papir, plastiko in kovine reciklirati, biološko razgradljive odpadke pa stabilizirati. Delež ločenega zbiranja vseh komunalnih odpadkov se je v Sloveniji povečal z 9 % leta 2002 na 73 % leta 2022. V istem obdobju se je delež odlaganja komunalnih odpadkov na odlagališčih zmanjšal z 88 % na 8 %.



Graf 10. Komunalni odpadki v Sloveniji; vir: [SURS](#)

Največja preostala težava je, da je skupna količina komunalnih odpadkov še vedno prevelika in da se je po vstopu v EU celo povečala za četrtno. Preprečevanje nastajanja odpadkov ostaja v Sloveniji in po vsej EU v veliki meri nerešen izziv. Zato je izvajanje Akcijskega načrta za krožno gospodarstvo [Za čistejšo in konkurenčnejšo Evropo](#) ter drugih politik na tem področju pomembnejše kot kadar koli prej.

Poleg količine se je v zadnjih 20 letih povečala tudi kompleksnost nekaterih tokov odpadkov. Sem spada npr. [odpadna električna in elektronska oprema](#) (OEEO), ki vsebuje veliko dragocenih, pa tudi okolju nevarnih snovi, in katere količina se je v zadnjih dveh desetletjih hitro povečevala. Količina električne in elektronske opreme, ki je letno dana na slovenski trg, se je med letoma 2006 in 2021 povečala za 100 %, na več kot 54 milijonov kg, medtem ko se je stopnja ločenega zbiranja odpadne OEEO povečala le s 26 na 38 %.



Graf 11. Odpadki električne in elektronske opreme; vir: [Eurostat](#)

Poleg OEEO ima EU posebne predpise tudi za različne vrste drugih odpadkov, vključno z [vozili](#), [baterijami](#), [gradbenimi odpadki](#), [embalažo](#) in [biološko razgradljivimi odpadki](#). Ker je pri večini tokov odpadkov trend podoben kot pri OEEO – ravnanje z odpadki se izboljšuje, medtem ko količine odpadkov ostajajo na visoki ravni ali se celo povečujejo – bo pomembno, da začnemo preprečevati nastajanje odpadkov in podpremo kroženje »odpadkov« kot novih materialov v pretežno [krožnem gospodarstvu](#).

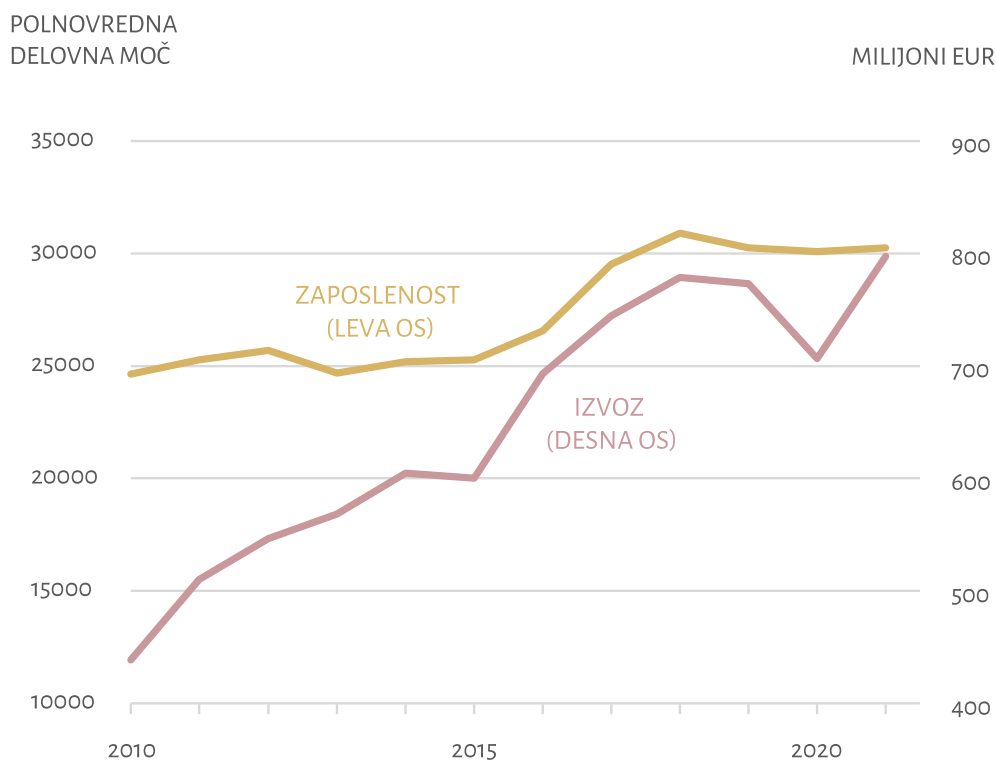
1.6

ZELENO GOSPODARSTVO

Poglavitni dosežki:

- ▶ Sektor okoljskega blaga in storitev raste in zagotavlja zelena delovna mesta ter ustvarja dodano vrednost in priložnosti za izvoz.
- ▶ Slovensko gospodarstvo je od vstopa v EU postalo učinkovitejše pri rabi vode in virov, zmanjšala se je tudi količina emisij toplogrednih plinov na enoto BDP.

S članstvom v EU je bila Slovenija po eni strani podvržena pritisku za spremembe in inovacije na okoljskem področju, saj so okoljski standardi na celini med najstrožjimi na svetu. Po drugi strani pa je dobila tudi boljši dostop do velikega trga za okolju prijaznejše produkte, storitve in inovacije, kar je privedlo do več zelenih delovnih mest ter večjega izvoza okoljskega blaga in storitev. Poleg okoljskih standardov sta slovensko zeleno gospodarstvo spodbudila tudi ureditev in podpora EU [zelenemu javnemu naročanju](#).

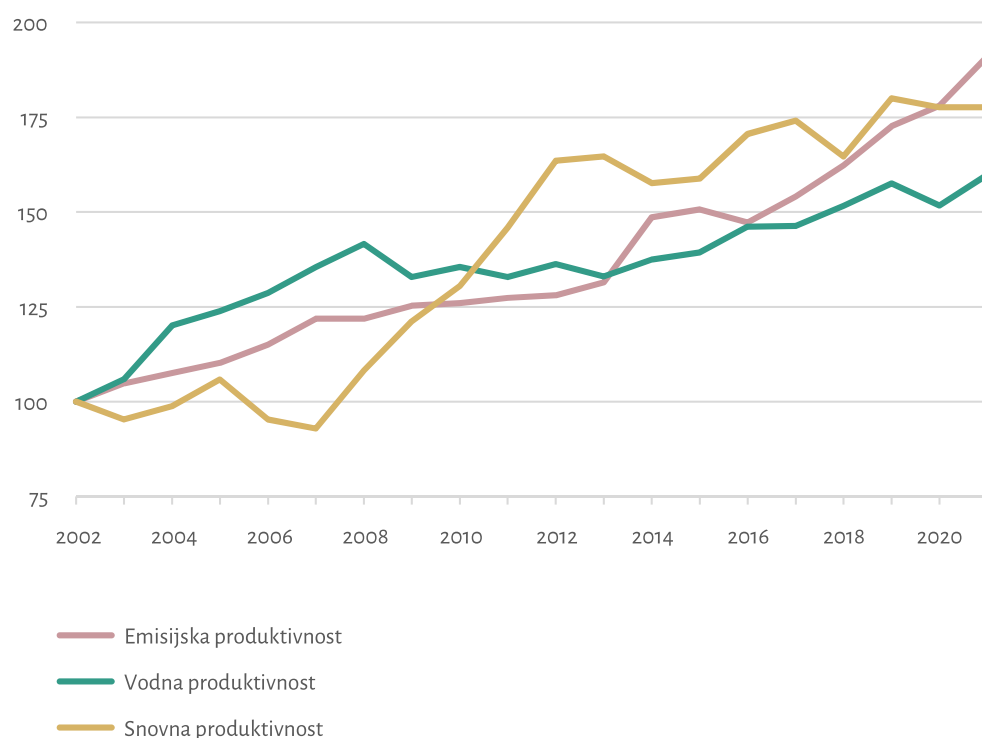


Graf 12. Zaposlenost in izvoz sektorja okoljskega blaga in storitev; vir: [SURS](#)

Sektor okoljskega blaga in storitev v Sloveniji raste in postaja vse pomembnejši za celotno gospodarstvo. Pri tem statistika zelenih delovnih mest (glej Graf 12) še podcenjuje dejansko zaposlenost, ker vključuje le delovna mesta v zelenih sektorjih, ne pa tudi zelenih delovnih mest v drugih sektorjih (npr. okoljski menedžer v energetsko intenzivnem podjetju). Natančnejše podatke

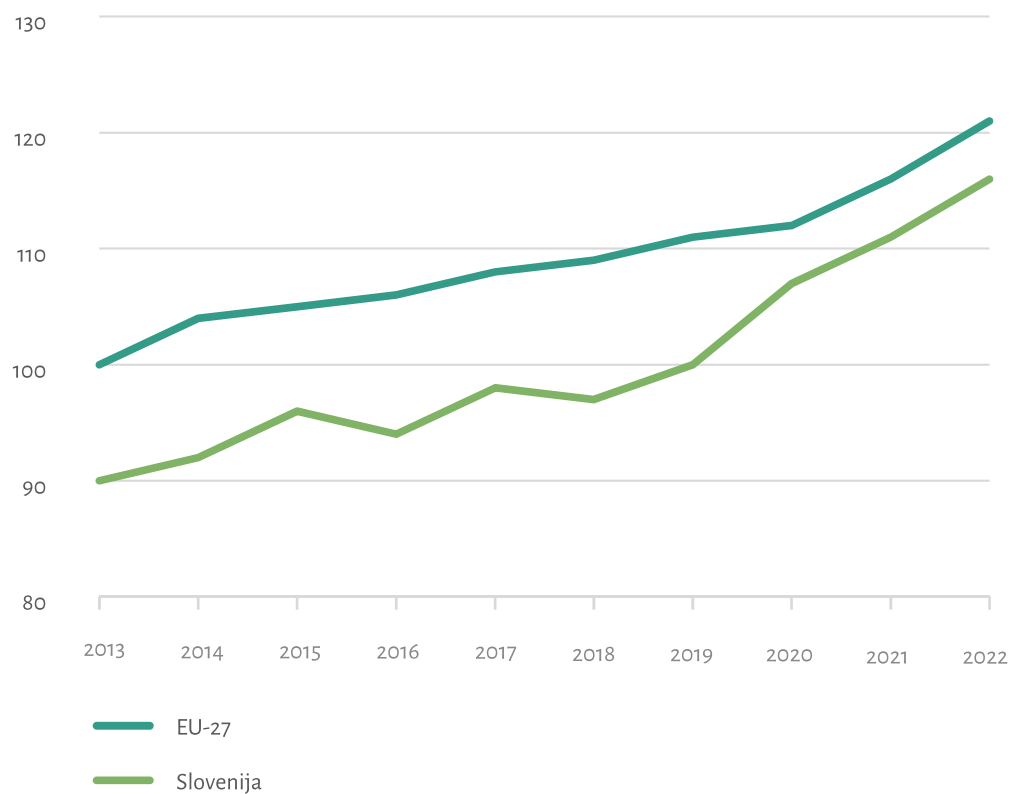
o obsegu zelene ekonomije pa bodo prinesle [zahteve EU za poročanje podjetij o trajnostnosti](#) in razširjena uporaba [taksonomije EU](#), ki opredeljuje trajnostne gospodarske dejavnosti. Ti dve uredbi sta skupaj z [uredbo o razkritjih, povezanih s trajnostnostjo, v sektorju finančnih storitev](#) namenjeni povečanju financiranja zelenega prehoda s strani zasebnega sektorja.

V tem obdobju pa se ni razvijal le zeleni sektor – slovensko gospodarstvo je v celoti postalo učinkovitejše pri rabi vode in virov, hkrati pa se je zmanjšala tudi količina emisij toplogrednih plinov na enoto BDP. Vendar pa sta se v istem obdobju proizvodnja in potrošništvo tako močno povečala, da se izboljšanje učinkovitosti ni odrazilo v znatnem zmanjšanju emisij ter porabe virov in vode.



Graf 13. Trend emisijske, vodne in snovne produktivnosti v obdobju 2002–2021 (2002 = 100); vir: [SURS](#)

Za zmanjšanje okoljskih problemov so pomembne tudi ekološke inovacije na področju tehnologije in Slovenija je na tem področju v zadnjih letih skoraj dohitela povprečje EU (glej graf spodaj). Vendar EU in Slovenija ne bosta mogli doseči okoljskih ciljev, če se bo hkrati nadaljevala neomejena rast proizvodnje in potrošnje. Za resnično ozelenitev gospodarstva je potreben premik od fokusa na rast k [zadostnosti](#) in pravičnejši porazdelitvi blaginje.

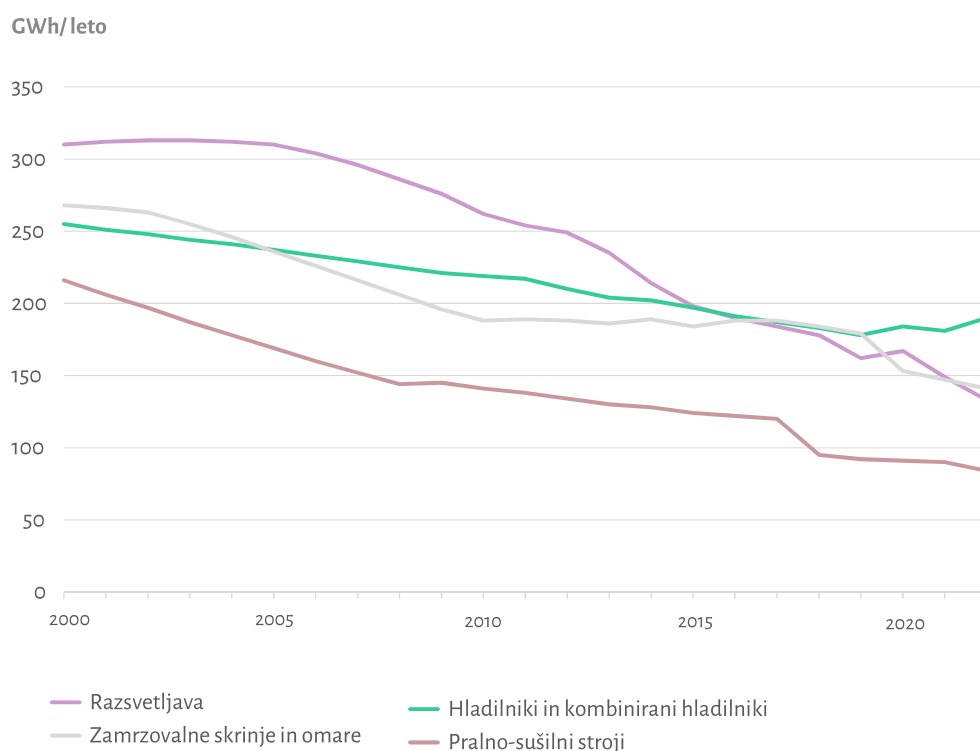


Graf 14. Indeks ekoinovacij (12 kazalnikov s petih tematskih področij) za Slovenijo in EU-27 (EU leta 2013 = 100); vir: [ARSO](#)

Priložnosti, povezane z zelenim gospodarstvom, so v nadaljevanju prikazane na dveh primerih: energetska učinkovitost izdelkov in ekološkimi kmetijstvom.

1.6.1 ENERGETSKO UČINKOVITI IZDELKI

EU že od leta 2009 [določa zahteve glede energetske učinkovitosti](#), ki zajemajo različne skupine izdelkov (npr. računalnike, hladilnike, žarnice, črpalke itn.). Slovensko gospodarstvo je imelo od napredne evropske regulative dvojno korist. Prvič, gospodarstvo in gospodinjstva porabijo manj energije, saj so naprave postale učinkovitejše, s tem pa so se zmanjšali tudi stroški. Drugič, regulativa zagotavlja konkurenčno prednost številnim slovenskim podjetjem, ki razvijajo in proizvajajo energetske učinkovite izdelke, kot so npr. mali gospodinjstveni aparati ali električni motorji.



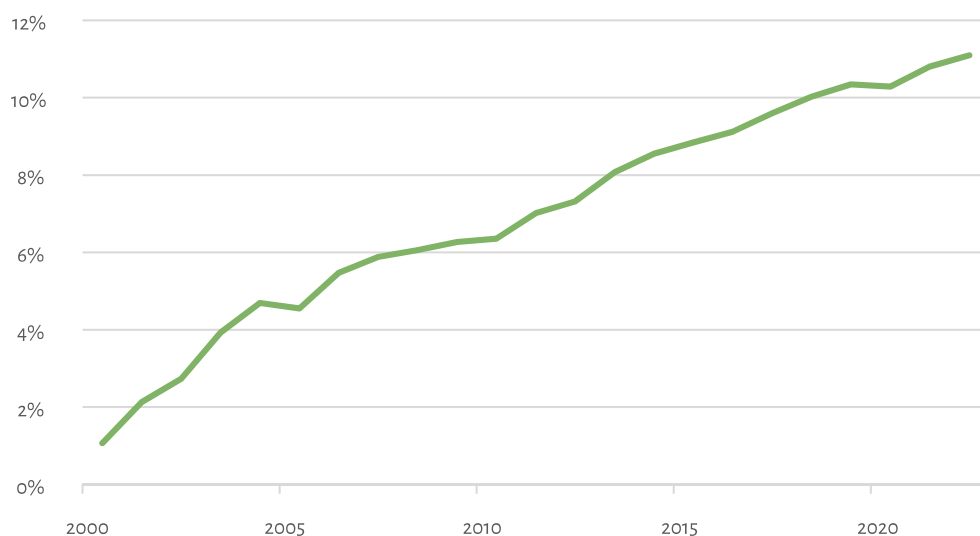
Graf 15. Raba električne energije v slovenskih gospodinjstvih po namenu; vir: [SURS](#)

Na drugi strani pa je pri več kategorijah naprav prisoten močan povratni učinek (angl. *rebound effect*), ko je povečanje učinkovitosti, ki so ga spodbudili predpisi EU, izničeno ali celo preseženo z uporabo več in večjih naprav. Na grafu je tak učinek viden v zadnjih letih pri hladilnikih. Tudi skupna poraba energije računalniških zaslonov in televizorjev se v zadnjih letih kljub učinkovitejši tehnologiji povečuje.

Z zmanjševanjem porabe energije naprav se povečuje pomen snovnega in energetskega odtisa pri proizvodnji naprav, zlasti zato, ker jih kupujemo vedno več. Novi [predpisi o okoljsko primerni zasnovi za trajnostne izdelke](#), vključno z določbami o vzdržljivosti in popravljivosti aparatov, bodo prinesli nove priložnosti za inovativna zelena podjetja ob nadaljnjem zmanjševanju vplivov na okolje.

1.6.2 EKOLOŠKO KMETIJSTVO

Že odkar je Slovenija članica EU, slednja podpira ekološko kmetijstvo s subvencijami v okviru [drugega stebra skupne kmetijske politike](#). Trženje ekoloških proizvodov je bilo močno podprto z uvedbo skupnega [logotipa ekološke pridelave Evropske unije](#). Posledično se je delež kmetijskih zemljišč z ekološkim kmetovanjem v Sloveniji počasi, a vztrajno povečeval z manj kot 5 % pred letom 2005 na 11 % leta 2022.



Graf 16. Delež površin z ekološkim kmetovanjem v obdobju 2000–2022; vir: [ARSO](#)

Evropska komisija je v okviru evropskega zelenega dogovora pripravila tudi [Akcijski načrt za razvoj ekološke pridelave](#). Cilj načrta je do leta 2030 povečati površine z ekološkim kmetovanjem v EU na 25 % vseh kmetijskih zemljišč. Ta cilj je omenjen tudi v strategiji [Od vil do vilic](#), katere ključni cilj je prehod k trajnostnemu sistemu pridelave in predelave hrane. Za drobno in raznoliko kmetijstvo v Sloveniji ter za naravno okolje, bogato z biotsko raznovrstnostjo, je preusmeritev v ekološko kmetijstvo ob [naraščajočem povpraševanju po ekoloških proizvodih](#) velika priložnost.

1.7

POVZETEK IN POGLED NAPREJ

Pred desetimi leti je dr. Fedor Černe, član ožje pogajalske skupine za pristop k EU, na vprašanje o dosežkih Slovenije na okoljskem področju v prvih desetih letih članstva v EU [odgovoril](#):

»In kaj se je dogajalo glede okolja? Marsikaj smo naredili hitreje, kakor bi, če bi ostali zunaj. Morda še največji je bil napredek pri čiščenju odpadnih voda. Tudi marsikatera okoljska vrednota je ostala ohranjena. Več je ostalo na drugi strani bilance. Okolje je ostalo obrobno področje in predmet trgovanja s položaji v zadnjih fazah vsakokratnih koalicij. Bolj kot razvojni naboj varstva okolja je učinkovala grožnja s kaznijo z Evropskega sodišča. Zdi se, da se je Kompas pokvaril.«

Če Kompas razumemo kot okoljske cilje, ki nam kažejo smer, lahko za drugo desetletje Slovenije v EU rečemo, da Kompas zdaj na nekaterih področjih deluje bolje. Imamo jasne srednje- in dolgoročne cilje za emisije toplogrednih plinov, obnovljive vire energije, porabo energije, kakovost zraka, uporabo pesticidov in gnojil, zbiranje in obdelavo odpadkov, raziskave in razvoj, pa tudi za ohranjanje narave in obnovo ekosistemov.

Še več, na nekaterih področjih imamo poleg Kompassa precej natančne opise poti. V [Nacionalnem energetske in podnebnem načrtu](#) je na primer navedenih več kot 200 ukrepov, s pomočjo katerih naj bi dosegli nacionalne podnebno-energetske cilje do leta 2030. V [programih ravnanja z odpadki in preprečevanja odpadkov](#) je na desetine ukrepov, prav tako v [načrtih za upravljanje voda](#), [Akcijski načrt za razvoj ekološkega kmetijstva do leta 2027](#) vsebuje 70 ukrepov. In tako naprej.

Pa vendar nam niti Kompas niti opisi poti, cilji in akcijski načrti ne bodo pomagali, če ne bomo sledili svojim zavezam oziroma če ne bomo izvajali ukrepov. Vrzal pri izvajanju okoljske politike se povečuje. Posledica tega so [postopki EU za ugotavljanje kršitev](#) proti Sloveniji in globe zaradi nedoseganja ciljev, kot na primer pri [cilju za obnovljive vire energije](#).

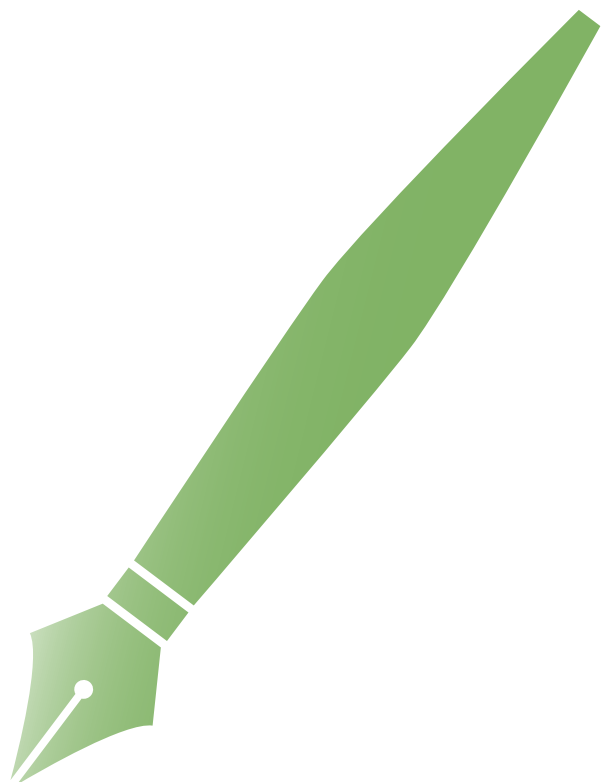
Poleg izzivov pri izvajanju konkretnih ukrepov je težava tudi v tem, da EU ni prinesla rešitve za temeljni problem, tj. strateško usmeritev v neomejeno gospodarsko rast na omejenem planetu. EU kot ena najbogatejših svetovnih regij ni izpolnila svoje moralne dolžnosti, da bi bila v mednarodnem prostoru zgled trajnostnega razvoja v okviru [znanstveno opredeljenih planetarnih mej](#).

Evropska komisija se zaveda, da Evropa zaostaja – morda ne za drugimi svetovnimi regijami, gotovo pa za tem, kar je znanstveno dokazano vzdržno za naravo in ljudi. V svojem [pregledu izvajanja okoljske politike za leto 2022](#) je tako prišla do naslednje ugotovitve:

»Če bomo še naprej uničevali ekosisteme, od katerih smo povsem odvisni, bodo prihodnje generacije plačale strašno ceno. Situacija je bolj zaskrbljujoča kot kadar koli prej. Ob upoštevanju nenehnega izumiranja vrst in uničevanja gozdov, suš, degradacije tal, onesnaženosti zraka, zmanjšanih zalog vode, izgube biotske raznovrstnosti, naravnih nesreč in katastrof, ki jih povzroči človek, je nekaj jasno: potrebno je odločno kolektivno ukrepanje, da obrnemo te trende ter obnovimo in zaščitimo svoje ekosisteme.«

Slovensko okolje je zaradi 20-letnega članstva v EU nedvomno v boljšem stanju, kot bi bilo brez njega. Vendar morata tako Slovenija kot EU zares odločno in kolektivno ukrepati, da obrneta negativne trende in ohranita naravne ekosisteme, ki vsak dan omogočajo in bogatijo naše življenje.

II. DRUGI DEL:
Razvoj sistema
varstva okolja v
20 letih članstva
Slovenije v EU



2.1

BISTVENE SPREMEMBE OKOLJSKEGA SISTEMA OD VSTOPA SLOVENIJE V EU

Vstop Slovenije v Evropsko unijo (EU) je pomembno prispeval k boljšemu razvoju varstvu okolja v Sloveniji.

Ob pridružitvi EU se je Slovenija zavezala spoštovati [Pogodbo o delovanju Evropske unije \(PDEU\)](#). Ta določa prenos dela suverenosti držav članic na EU. Tako je v izključni pristojnosti EU odločanje o carinski uniji, konkurenci za delovanje notranjega trga, monetarni politiki držav, ki prevzamejo evro, ter ohranjanju morskih bioloških virov v okviru skupne ribiške politike in skupne trgovinske politike (3. člen PDEU). Glede odločanja na nekaterih drugih področjih pa si EU z državami deli pristojnost (**deljena pristojnost**). **Sem sodi okolje**, pa tudi kmetijstvo in ribištvo, energija in promet ter nekatera druga področja (4. člen PDEU). Deljena pristojnost pomeni, da države članice ukrepajo le, če se EU odloči, da na določenem področju ne bo ukrepala. Tako je približno 80 odstotkov zakonodaje na področju okolja sprejete na ravni EU,¹ kjer se odločitve sprejemajo v obliki neposredno pravno zavezujočih uredb in sklepov ter direktiv, ki jih je treba še prenesti v nacionalni pravni red.

Sistem varstva okolja, kot ga imamo danes, se je začel v Sloveniji oblikovati [že dolgo pred samim pristopom](#). Pomembni temelji za prihodnje napredno varstvo okolja so bili postavljeni že v Ustavi RS z vključitvijo pravice do zdravega življenjskega okolja. Zato se je **okoljska zakonodaja, ki je bila sprejemana po osamosvojitvi, že zgledovala po ureditvah, smernicah in trendih v EU**. Poseben normativni program za okolje pa je bil [sprejet v obliki Okoljske pristopne strategije Slovenije za vključitev v Evropsko unijo](#), ki je bila priloga Državnemu programu za prevzem pravnega reda Evropske unije. Ko torej primerjamo stanje varstva okolja v naši državi pred njenim

¹ McCormick, John (2001): Environmental Policy in the European Union. London, New York: Palgrave.

vstopom v EU in po njem, se moramo ozreti nazaj skoraj do osamosvojitve, saj je pričakovano članstvo zelo pospešilo razvoj systemskega varstva okolja, hkrati pa tudi ambiciozno ratificiranje pomembnih konvencij, ki so tedaj nastajale – Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (ratificirana leta 1995), Konvencije o biološki raznovrstnosti (ratificirana leta 1996) ter Konvencije o presoji čezmejnih vplivov na okolje (ratificirana leta 1998).

Na področju okolja je glavna prednost članstva Slovenije v EU **vpetost v širši sistem** z naprednimi smernicami in predpisi, ki usmerjajo nacionalne ureditve k doseganju višjih standardov na področju okolja. Izvajanje te skupne politike pa je tudi institucionalno podprto. Evropska komisija nudi pomoč državam članicam, hkrati pa tudi **nadzira njihovo spoštovanje predpisov EU**, jih opominja, lahko pa zoper njih začne tudi sodni postopek pred Sodiščem EU. Ta mehanizem je bil v Sloveniji doslej večkrat učinkovit, saj so se nekateri problemi razrešili šele, ko je Evropska komisija začela postopek zoper Slovenijo. V veliko pomoč državam je s svojo široko sodno prakso tudi Sodišče EU, ki nacionalnim sodiščem omogoča, da se pri svojem odločanju obrnejo nanj za mnenje (postopek predhodnega odločanja). **Zato varstvo okolja ne more biti le predmet interesov vsakokratne oblasti.**



2.2

UREDITEV OKOLJA V ČASU PRISTOPNEGA PRILAGAJANJA

Ob osamosvojitvi je bil v Republiki Sloveniji v veljavi pravni red, ki ga je naša država podedovala iz Jugoslavije. Veliko predpisov je bilo že prej sprejetih na ravni Socialistične republike Slovenije, nekaj pa jih je bilo sprejetih na ravni zvezne države. Tako so bili **ob osamosvojitvi glavni predpisi** na področju okolja in narave naslednji:

- ▶ Zakon o varstvu zraka (Uradni list SRS, št. 13/75),
- ▶ Zakon o varstvu pred hrupom v naravnem in bivalnem okolju (Uradni list SRS, št. 15/76 in 29/86),
- ▶ Zakon o zagotavljanju in uporabi sredstev za varstvo okolja (Uradni list SRS, št. 2/90),
- ▶ Zakon o ravnanju z odpadki (Uradni list SRS, št. 8/78 in 29/86),
- ▶ Zakon o komunalnih dejavnostih (Uradni list SRS, št. 8/82),
- ▶ Zakon o gozdovih (Uradni list SRS, št. 18/85, 29/86 in 24/89),
- ▶ Zakon o vodah (Uradni list SRS, št. 38/81, 29/86, 42/89),
- ▶ Zakon o naravni in kulturni dediščini (Uradni list SRS, št. 1/81, 42/86 in Uradni list RS, št. 26/92).

Slovenija je takoj po osamosvojitvi začela s pripravljanim na kasnejšo priključitev EU. Za članice, ki so se pridruževale v istem času kot Slovenija (1. maj 2004), je bil prilagoditveni pritisk zelo velik, saj so morale svoj pravni red uskladiti že pred polnopravnim članstvom v EU. Tako se je po osamosvojitvi pri spreminjanju oziroma sploh vzpostavljanju systemske ureditve varstva okolja in narave Slovenija zgledovala po ureditvi EU. Poleg prenosa tedaj veljavnih direktiv v nacionalni pravni red se je morala pripraviti tudi na izvajanje neposredno zavezujočih uredb in sklepov EU. V predpristopnem obdobju so bili tako sprejeti **novi ključni zakoni**:

- ▶ Zakon o varstvu okolja – ZVO (Uradni list RS, št. 32/93) in tik pred vstopom novi Zakon o varstvu okolja – ZVO-1 (Uradni list RS št. 42/04),

- ▶ Zakon o ohranjanju narave (Uradni list RS št. 56/99),
- ▶ Zakon o gozdovih (Uradni list RS, št. 30/93),
- ▶ Zakon o vodah (Uradni list RS št. 67/02).

S temi zakoni smo dobili **systemske ureditev, skladno s predpisi EU**, ki (sicer s številnimi spremembami) velja še danes. Zakon o varstvu okolja je bil sicer leta 2022 sprejet v novi različici (ZVO-2, Uradni list RS št. 44/22), vendar konceptualno ostaja enak.

Med **pomembnejše učinke** te nove systemske zakonodaje lahko uvrstimo vsaj:

- ▶ boljšo ureditev zbiranja in ravnanja z odpadki ter ravnanja z odpadnimi vodami (čistilne naprave);
- ▶ vzpostavitev posebnih varstvenih območij Natura 2000 na podlagi Zakona o ohranjanju narave (danes ima Slovenija največji delež ozemlja pod režimom Natura – 355 območij, ki pokrivajo 37,16 odstotkov slovenskega ozemlja);
- ▶ vzpostavitev instituta okoljske škode, ki pomeni uresničitev načela »povzročitelj plača«, temeljnega načela varstva okolja. Po tem načelu morajo povzročitelji škode delom okolja (tlom, vodi, zavarovanim vrstam) slednjo na lastne stroške sanirati.² Gre za odnos povzročitelj škode – narava, ne pa za klasični odnos povzročitelj škode – lastnik zemljišča.

Za okolje pa je izrednega pomena tudi **Zakon o dostopu do informacij javnega značaja**, ki se sicer ne nanaša le na okoljske podatke, a je s svojimi pravili in institutom Informacijskega pooblaščenca vzpostavil povsem nove standarde objavljavanja javnih podatkov in dostopa do njih, kar je na področju okolja izjemno pomembno.³

Med pridobitve slovenskega pravnega reda zaradi priključitve k EU lahko štejemo tudi vse nadaljnje nove okoljske ureditve, ki zaradi alarmantnega stanja oziroma okoljske, podnebne in biodiverzitetne krize, predvsem s t. i. zelenim dogovorom v zadnjem mandatu, težijo k vse višjim okoljskim standardom.

Ugotovitve: Usklajevanje slovenske ureditve varstva okolja in narave s pravnim redom EU se je začelo že takoj po osamosvojitvi Slovenije. Izhodiščno stanje so opredeljevali predpisi, ki jih je naša država podedovala od prejšnje ureditve, sprejete na ravni republike. Ta ureditev je bila področna, ni bilo systemskega krovnega zakona za okolje in naravo, narava je bila kot naravna dediščina obravnavana skupaj s kulturno dediščino. V pristopnem obdobju je bila sprejeta nova ključna krovna zakonodaja – predvsem Zakon o varstvu okolja in Zakon o ohranjanju narave – ki je uveljavila napredno okoljsko ureditev višjih standardov. Če Slovenija ne bi bila v EU, verjetno ne bi imela odprtega dostopa do okoljskih informacij, vzpostavljenih varstvenih območij Natura 2000 in napredne ureditve zbiranja in ravnanja z odpadki.

² Institut okoljske škode je bil l uveden s prenosom Direktive 2004/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode.

³ Prenos Direktive 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o dostopu javnosti do informacij o okolju.

2.3

ŠIRŠI

PROGRAMSKI

OKVIR ZA OKOLJE

IN NARAVO

Prilagoditev nacionalnih politik področnim politikam EU je dejansko zahtevnejši proces, kot je prilagoditev pravnega reda in institucionalnega okvira za njegovo izvajanje. Glede na to, da je bilo okolje obravnavano zgolj po posameznih področjih delih okolja, narava pa v okviru »naravne in kulturne dediščine«, pred začetkom pristopanja Slovenije ni bilo jasnega programskega okvira področja okolja. Morda se zdi, da je bil proces prilagajanja zato manj zahteven, saj je bilo treba področje le »napolniti«. Vendar pa je bilo ob tem treba **spremeniti tudi paradigme**, ki so stale za prejšnjimi ureditvami, in jih prilagoditi paradigmam, ki so tedaj stale za ureditvijo EU. Če je bil sistem prej usmerjen na zmanjševanje onesnaževanja okolja, glede narave pa je bil bolj »konzervatorsko naravnano«, je bilo treba v času pristopnega prilagajanja **posvojiti koncept trajnostnega razvoja ter simbiozo med ekonomskimi in okoljskimi dejavniki**. To je bilo toliko težje, ker je Slovenija z osamosvojitvijo prešla na zasebno lastnino in tržno gospodarstvo in je imelo prebivalstvo glede tega velika pričakovanja in apetite, ki se še danes pogosto odražajo v nerazumevanju okoljsko in družbeno odgovornega lastništva in podjetništva.

Vseeno je pritisk pričakovanega vstopa Slovenije v EU vodil tudi do priprave prvega [Poročila o stanju okolja v Sloveniji](#) leta 1996 in posledično sprejema prvega celovitega **Nacionalnega programa varstva okolja**, ki ga je sprejel Državni zbor (Uradni list RS, št. 83/99). Slednji je ujel duh časa in je pristop k EU razumel kot priložnost in spodbudo za učinkovito uresničevanje sodobne (trajnostne oz. sonaravne) okoljske politike. Osnovna cilja programa sta bila vzpostavitev boljšega okolja za življenje v Sloveniji ter uveljavitev okolja kot omejitvenega in spodbujevalnega dejavnika razvoja. Vzpostavil je tudi koncept trajnosti razvoja, predvsem kot vzvod spreminjanja tedanjih vzorcev proizvodnje in porabe oziroma –v najširšem pomenu– tedanjega razmerja med naravo in družbo. Program je želel biti čim konkretnější in je stremel k strokovno utemeljeni opredelitvi ključnih problemov okolja, k uspešnosti in učinkovitosti mehanizmov njihovega razreševanja ter k preustroju proizvodnje in porabe po načelih trajnosti.

Za varstvo okolja in narave na nacionalni ravni pa so **neprecenljivega pomena tudi strateški dokumenti EU**, ki nenehno nastajajo kot odziv na ugotovljeno stanje okolja in tekočo problematiko. Taki pomembnejši strateški dokumenti EU so:

- ▶ [Sedmi okoljski akcijski program – Okoljski akcijski program Unije do leta 2020 »Dobro živeti ob upoštevanju omejitev našega planeta« \(2013\)](#),
- ▶ [Evropska strategija za plastiko v krožnem gospodarstvu \(2018\)](#),
- ▶ [Čist planet za vse – Evropska strateška dolgoročna vizija za uspešno, sodobno, konkurenčno in podnebno nevtralno gospodarstvo \(2018\)](#),
- ▶ [Strategija »od vil do vilic« za pravičen, zdrav in okolju prijazen prehranski sistem \(2020\)](#),
- ▶ [Strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 – Vračanje narave v naša življenja \(2020\)](#),
- ▶ [Akcijski načrt EU: Naproti ničelnemu onesnaževanju zraka, vode in tal \(2021\)](#),
- ▶ [Strategija EU za tla do leta 2030 \(2021\)](#),
- ▶ [Oblikovanje Evrope, odporne proti podnebnim spremembam – nova strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam \(2021\)](#),
- ▶ [Osmi splošni okoljski akcijski program do leta 2030 \(2022\)](#).

Strateški dokumenti tako ves čas nudijo programski okvir in smerokaz tudi na področjih, kjer na nacionalni ravni (še) ni programskih dokumentov. Za njihovo izvajanje je EU vzpostavila tudi **finančne instrumente (predvsem program LIFE)**, s pomočjo katerih je Slovenija izvedla že številne okoljske in naravovarstvene ukrepe, ki jih sicer ne bi zmogla financirati. Izjemnega pomena pa je tudi **odločitev Evropskega parlamenta, ki je 2019 razglasilo podnebne in okoljske izredne razmere** v EU.

Ugotovitve: V odsotnosti programske ureditve področja okolja ter ob prehodu na zasebno lastnino in tržno gospodarstvo z osamosvojitvijo je prav zaradi pristopnega pritiska nastal prvi celovit programski dokument za področje okolja, Nacionalni program varstva okolja, ki je bil sodoben in usmerjen v učinkovito uveljavitev trajnostnega razvoja z identifikacijo in naslavljanjem ključnih problemov. Pomembno usmeritev za varstvo okolja in narave pa predstavljajo tudi programski dokumenti EU na področjih, za katera na nacionalni ravni nimamo ekvivalente ureditve. Izvajanje slednjih pa EU na ravni konkretnih projektov tudi finančno podpira, predvsem v okviru programa LIFE.

2.4

PREDPISI EU, POMEMBNI ZA SLOVENIJO

Okoljsko politiko Slovenije so od pristopa Slovenije k EU naprej narekovali in oblikovali predpisi, sprejeti na ravni EU. Ti so v zadnjih 20 letih postajali vse naprednejši, saj se je EU začela intenzivneje odzivati na okoljsko, podnebno in biodiverzitetno krizo, ki so jo vse bolj razgrinjala poročila Evropske okoljske agencije. Ob tem pa je EU želela globalno delovati tudi kot zgled. Na naprednost okoljske politike v tem obdobju kažeta na eni strani tudi naraščanje konflikta varstva okolja in narave in podnebnih ukrepov predvsem s sektorjem kmetijstva in industrije, na drugi strani pa velik implementacijski deficit okoljske politike in predpisov, saj se slednji težko uveljavljajo.

Spodaj naštevamo nekaj najpomembnejših okoljskih predpisov EU v zadnjih 20 letih, ki so imeli tudi pomemben vpliv na varstvo okolja v Sloveniji.

1. Direktiva 2004/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode je bila sicer sprejeta že tik pred vstopom Slovenije v EU, rok za njen prenos v nacionalni pravni red pa je bil sredi leta 2007. S to direktivo je bil v evropski pravni red vključen globalno izredno napreden predpis v korist narave. Direktiva namreč določa, da je izvajalec določenih bolj tveganih dejavnosti objektivno odgovoren za škodo vodi, tlom ali zavarovanim vrstam in njihovim habitatom, ki nastane zaradi njegove dejavnosti, in mora na svoje stroške izvesti preventivne oziroma sanacijske ukrepe za odpravo te škode. Za povzročitev škode zavarovanim vrstam in njihovim habitatom pa so lahko odgovorni tudi izvajalci drugih dejavnosti, če to storijo namenoma ali iz malomarnosti. Posebno vlogo pri ugotavljanju okoljske odgovornosti imajo po direktivi tudi fizične ali pravne osebe, ki bi bile lahko prizadete zaradi okoljske škode, ter nevladne organizacije, saj pristojnemu organu lahko javijo sum nastanka okoljske škode, poleg tega pa lahko tudi zahtevajo, da pristojni organ na podlagi te direktive ukrepa. Direktiva je bila prenesena v slovenski pravni red z [Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja \(ZVO-1B\)](#), kot pristojni organ za odločanje o okoljski škodi pa je bila določena **Agencija RS za varstvo okolja (ARSO), ki je postopoma začela obravnavati posamezne primere**. Slednje so jih večinoma sprožile nevladne organizacije, nekatere pa je agencija začela tudi po uradni dolžnosti. Tako je bil najodmevnejši primer okoljske škode zaradi požara v kemični tovarni Kemis d.o.o. leta 2017, ki je bila tudi okoljska nesreča. ARSO je v tem primeru podjetju naložil sanacijo okoljske škode.

2. Uredba (ES) št. 1367/2006 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. septembra 2006 o uporabi določb Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah v institucijah in organih Skupnosti](#) je sledila ratifikaciji Aarhuške konvencije s strani EU v letu 2005. Slovenija je konvencijo ratificirala že v letu 2004 in zato zanjo velja v nacionalnem okviru. Ker pa za področje okolja med EU in državami članicami velja deljena pristojnost, je bilo z vidika odločanja o okoljskih vprašanjih pomembno, da konvencijo ratificira tudi EU. Z uredbo je EU operativno uredila vse tri pravice Aarhuške konvencije, pri čemer je podrobneje opredelila pravico dostopa do okoljskih informacij ter sodelovanja javnosti pri sprejemanju načrtov in programov, nekoliko manj pa je razdelala pravico do sodnega varstva, kot jo določa Aarhuška konvencija. Prav zaradi pomanjkljivega zagotavljanja dostopa do sodnega varstva pa je bila EU tudi obravnavana pred pritožbenim odborom Aarhuške konvencije, zato je s [spremembo Uredbe 1367/2006](#) to leta 2021 bistveno izboljšala. Čeprav se nanaša na odločanje na ravni EU, je **uredba pomembno vodilo za izvajanje Aarhuške konvencije** tudi na nacionalni ravni, saj je v Sloveniji konvencija prenesena v različne zakone, nimamo pa enotnega predpisa o izvajanju Aarhuške konvencije, ki bi pokril vse vidike konvencije.

3. Uredba (ES) št. 1907/2006 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij \(REACH\) ter o ustanovitvi Evropske agencije za kemikalije](#) je na podlagi načela previdnosti zavezala proizvajalce, uvoznike in nadaljnje uporabnike, da proizvajajo, dajejo v promet ali uporabljajo takšne snovi, ki nimajo neugodnega učinka na zdravje ljudi in okolje. Po uredbi je treba vse snovi, ki so predmet navedenih postopkov, registrirati pri Evropski agenciji za kemikalije, ki je bila ustanovljena na podlagi te uredbe. Namen ureditve je prost pretok snovi na trgu EU, povečanje inovativnosti in konkurenčnosti kemične industrije EU ter omejevanje poskusov na živalih. Glede na pravno naravo uredbe kot splošnega akta se ta v Sloveniji uporablja neposredno, na nacionalni ravni pa je izvajanje uredbe podrobneje določila [Uredba o izvajanju Uredbe \(ES\) o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij \(REACH\)](#). Pristojni nacionalni organ za kemikalije je Urad Republike Slovenije za kemikalije. **Z vključitvijo v ta enotni sistem je Slovenija začela izboljševati varovanje zdravja ljudi in okolja pred tveganji, ki jih lahko predstavljajo kemikalije.**

4. Direktiva 2008/50/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2008 o kakovosti zunanjega zraka in čistejšem zraku za Evropo](#) je glede na usmeritve šestega okoljskega akcijskega programa združila do tedaj ločene ureditve glede zraka v različnih direktivah ter posodobila ureditev z namenom zmanjšanja onesnaženosti zraka do ravni čim manjših škodljivih učinkov na zdravje ljudi. Namen direktive je določitev ciljev glede kakovosti zunanjega zraka ter ocenjevanje njegove kakovosti na podlagi skupnih metod in meril. Na njeni podlagi so morale države določiti pristojne organe in telesa, odgovorne za ocenjevanje kakovosti zraka, odobritev merilnih sistemov, zagotavljanje natančnosti meritev in usklajevanje programov zagotavljanja kakovosti na svojem ozemlju – zagotoviti so torej morale kakovosten monitoring stanja po določenih metodah. Če na določenem območju ravni onesnaževal presežejo katero od mejnih vrednosti, kot jo določa direktiva, mora država pripraviti načrt za odpravo tega presežka. Ta direktiva je bila v slovenski pravni red prenesena z [Uredbo o kakovosti zunanjega zraka](#). Na podlagi tega je po ugotovljenih presežnih vrednostih (predvsem delcev PM₁₀) vlada sprejela več odlokov o kakovosti zraka na določenih območjih (mestna občina Ljubljana, Murska Sobota, Celje, Zasavje), s čimer **se je začela izboljševati kakovost zraka v Sloveniji.**

5. Direktiva 2008/98/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o odpadkih in razveljavitvi nekaterih direktiv](#) je vzpostavila celovit okvir na področju ravnanja z odpadki in razveljavila nekatere prejšnje področne ureditve. Usmerjena je v preprečevanje nastajanja in zmanjševanje količine odpadkov in njihovega škodljivega vpliva na okolje in zdravje ljudi ter v zmanjšanje celotnega vpliva uporabe virov. Opredeljuje odpadke in določa osnovne koncepte v zvezi z ravnanjem z odpadki, recikliranjem in predelavo. Postavila je prioritete ravnanja z odpadki – preprečevanje njihovega nastajanja, ponovno uporabo, recikliranje, drugo predelavo in nazadnje odstranjevanje. V skladu z direktivo lahko države članice določijo tudi razširjeno proizvajalčevo odgovornost. V slovenski pravni red je bila direktiva prenesena v Zakon o varstvu okolja in Uredbo o odpadkih,⁴ **novi Zakon o varstvu okolja (ZVO-2) pa je izkoristil tudi možnost določitve razširjene proizvajalčeve odgovornosti**, s čimer je uveljavil zelo napredno ureditev ravnanja z odpadki. Slednje se je **v zadnjih 20 letih v Sloveniji bistveno izboljšalo**. Ravno glede teh določil pa so nekatere družbe za ravnanje z odpadki po sprejemu zakona vložile pobudo za presojo ustavnosti pri Ustavnem sodišču, ki je **izvajanje spornih določil zadržalo** in se za predhodno mnenje obrnilo na Sodišče EU (glej 5. poglavje).

6. Direktiva 2008/99/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o kazenskoopravnem varstvu okolja](#) predstavlja vpeljavo povsem novih institutov glede varstva okolja v kazensko pravo držav članic, saj obstoječi sistemi kazni niso bili zadostni za učinkovito varstvo okolja. Direktiva določa, da morajo države članice določena dejanja opredeliti kot kaznivo dejanje, če so storjena naklepno ali iz hude malomarnosti. Za ta dejanja so lahko kazensko odgovorne tudi pravne osebe. Po direktivi morajo biti kaznovana različna nedovoljena ravnanja, ki lahko škodujejo življenju ali zdravju ljudi in povzročijo škodo okolju – npr. izpusti v zrak, tla, vode, neustrezno ravnanje z odpadki, izvajanje nevarnih dejavnosti, nedovoljena usmritev, uničevanje, posredovanje ali trgovanje z zaščitenimi živalskimi in rastlinskimi vrstami, poslabšanje zaščitenih habitatov, proizvodnja, uvažanje, izvažanje, prodajanje ali uporaba snovi, ki tanjšajo ozonski plašč, ter nedovoljena ravnanja z ionizirajočimi snovmi. V slovenski pravni red so bila tovrstna kazniva dejanja opredeljena z [Zakonom o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika \(KZ-1B\)](#), ki se nanaša predvsem na dopolnitev 332. člena. S takšnim usmerjanjem pozornosti sistema varstva okolja tudi na kazenskoopravno varstvo okolja se je začelo to področje krepiti v smislu **učinkovitejšega kazenskega preganjanja**.

7. Direktiva 2009/147/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic](#) skupaj s Habitatno direktivo tvori temelj varstva narave in biodiverzitete v skladu s Konvencijo Združenih narodov o biološki raznovrstnosti. V okviru Evropske skupnosti je bila ureditev glede varstva ptic sicer vzpostavljena že leta 1979, pred Habitatno direktivo, vendar se je večkrat spreminjala in jo je bilo treba tudi posodobiti v obliki nove direktive. Po direktivi morajo države članice sprejeti potrebne ukrepe za ohranitev, vzdrževanje ali ponovno vzpostavitev zadostne pestrosti in površine habitatov za vrste ptic, ki jih določa direktiva, v njej pa so opredeljena tudi nedovoljena ravnanja s pticami. V slovenski pravni red je direktiva prenesena v številnih podzakonskih predpisih, sprejetih predvsem na podlagi Zakona o ohranjanju narave. Prav ta pravni okvir za varstvo ptic pa v Sloveniji uveljavlja **učinkovitejše varstvo ptic**, katerih habitatni in populacije se pomembno krčijo. Zoper Slovenijo je bilo v preteklosti sproženih

⁴ [Uredba o odpadkih](#), [Uradni list RS, št. 103/11](#), ki jo je kasneje zamenjala nova [Uredba o odpadkih](#), [Uradni list RS št. 37/15](#).

že več **postopkov ugotavljanja kršitev** direktive, ker država ni določila vseh najprimernejših območij kot območja Natura 2000 ter zaradi upadanja populacij travniških vrst ptic kot posledice netrajnostnih kmetijskih praks na varovanih območjih (pobude za začetek postopkov praviloma podaja Društvo za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije).

8. Glede blaženja podnebnih sprememb je EU poleg delujočega sektorja trgovanja z emisijami toplogrednih plinov (TGP) sprejela več predpisov, s katerimi je določila tri ključne cilje za zmanjšanje izpustov TGP do leta 2020: zmanjšanje izpustov TGP za 20 odstotkov glede na raven iz leta 1990, povečanje deleža elektrike iz obnovljivih virov energije v končni rabi na 20 odstotkov ter izboljšanje energetske učinkovitosti za 20 odstotkov (20-20-20). Ti predpisi so bili predvsem:

- ▶ **Odločba št. 406/2009/ES** [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o prizadevanju držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da do leta 2020 izpolnijo zavezo Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov](#), ki je določila najmanjši prispevek držav članic za doseganje zaveze zmanjšanja emisij TGP v obdobju 2013–2020. Za obdobje naslednjega desetletja pa je bila sprejeta **Uredba (EU) 2018/842** [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 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 ter o spremembi Uredbe \(EU\) št. 525/2013](#);
- ▶ **Direktiva 2009/28/ES** [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ES](#), ki je določila skupni okvir za spodbujanje energije iz obnovljivih virov in obvezne nacionalne deleže.
- ▶ **Direktiva 2012/27/EU** [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES](#), ki je določila skupni okvir ukrepov za spodbujanje energetske učinkovitosti v EU za namenom uresničitve cilja na tem področju do leta 2020.

Po sprejemu Evropskega zelenega dogovora so bili novi cilji določeni tudi za desetletje 2020–2030. Področne direktive so bile prenesene v slovenski pravni red, najprej v Energetski zakon (EZ in EZ1),⁵ kasneje pa so bili sprejeti tudi področni zakoni (Zakon o učinkoviti rabi energije, Zakon o spodbujanju rabe energije). Ambicioznejša normativna ureditev področja energetike za zmanjšanje izpustov TGP je v preteklih dveh desetletjih torej v celoti slonela na okviru ciljev in ukrepov, kot jih je normirala EU. Predvsem v obdobju 2012–2020 je bil to skoraj izključni »motivator« prizadevanj Slovenije za zmanjšanje izpustov TGP, ki si jih je v skladu z zahtevami EU zastavila z **Operativnim programom ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020**,² ki ga je v sprejela vlada. Spremljanje izvajanja operativnega programa in s tem napredka Slovenije pa je od leta 2017 dalje zagotovilo **Podnebno ogledalo v okviru projekta Podnebna pot**, ki ga je vodil Inštitut Jožef Stefan in je bil financiran iz **programa EU LIFE** ter sofinanciran iz Sklada za podnebne spremembe. Slovenija je svojo ureditev prilagodila tudi skupnemu trgovalnemu sistemu z emisijskimi kuponi in **v letu 2009 vzpostavila Podnebni sklad** za financiranje ukrepov blaženja podnebnih sprememb in prilagajanja nanje.

⁵ [Uradni list RS št. 27/07](#) in [Uradni list RS št. 17/14](#).

9. Področje dovoljevanja dejavnosti s stališča varstva okolja in narave je bilo na ravni EU urejeno že pred vstopom Slovenije v EU, in sicer s strateško presojo vplivov na okolje in presojo vplivov na okolje s presojo sprejemljivosti za naravo in okoljevarstveno dovoljenje. Je pa prišlo v obdobju po pristopu **do spremembe presoje vplivov na okolje in okoljevarstvenega dovoljenja:**

- ▶ **Direktiva 2010/75/EU** Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o industrijskih emisijah, ki je nadgradila in vzpostavila celovit okvir dovoljenega onesnaževanja iz industrije, združila in posodobila številne področne direktive ter nadomestila in podrobneje uredila okoljevarstvena dovoljenja.
- ▶ **Direktiva 2014/52/EU** Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o spremembi Direktive 2011/92/EU o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, katere namen je bil izboljšanje kakovosti poročil o presoji vplivov na okolje ter učinkovitejše varstvo okolja skozi presoje.

Te vsebine so v slovenskem pravnem redu urejene v Zakonu o varstvu okolja in njegovih podzakonskih predpisih, s tem pa **Slovenija sledi višanju standardov in kakovosti** teh ključnih presoj in postopkov za varstvo okolja.

10. Uredba (EU) 2021/1119 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. junija 2021 o vzpostavitvi okvira za doseganje podnebne nevtralnosti in spremembi uredb (ES) št. 401/2009 in (EU) 2018/1999, zaradi svoje pomembnosti poimenovana tudi podnebni zakon, določa pravno zavezujoč okvir za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje v skladu s Pariškim sporazumom ter za doseg podnebne nevtralnosti EU do leta 2050. Tako državam, ki še nimajo svojih nacionalnih podnebnih zakonov, kamor sodi tudi Slovenija, nudi obvezujoč pravni okvir in prenaša ključne zaveze iz strateških dokumentov v normativno ureditev. Za območje EU sta določena cilj podnebne nevtralnosti do leta 2050 in vmesni cilj zmanjšanja izpustov TGP za vsaj 55 odstotkov do leta 2030 glede na raven iz leta 1990. **Za Slovenijo** so še posebej pomembna določila **glede prilagajanja na podnebne spremembe**, kjer naša država z ukrepanjem zelo zaostaja. Države članice bodo morale namreč na podlagi analiz podnebnih sprememb in ranljivosti **sprejeti nacionalne strategije in načrte** prilagajanja. V okviru podnebnih prizadevanj bodo morale države tudi vzpostaviti **podnebni in energetske dialog**, v katerem bodo lokalni organi, organizacije civilne družbe, poslovna skupnost, vlagatelji in drugi zadevni deležniki ter širša javnost lahko dejavno sodelovali in razpravljali o doseganju cilja podnebne nevtralnosti.

Ugotovitve: Zakonodaja EU, ki je nastajala ali se spreminjala po vstopu Slovenije v EU, je bistveno prispevala k ambicioznim ciljem in ukrepom varstva na področju okolja, narave in podnebja. Lahko bi rekli, da je bilo veliko storjenega prav zaradi te »prisile« in da je stanje zato veliko boljše, kot bi bilo, če Slovenija ne bi bila članica EU.

2.5

NOVOSTI INSTITUCIONALNE UREDITVE

Poleg uskladitve pravnega in programskega okvira se je morala Slovenija ob vstopu v EU tudi institucionalno prilagoditi za doseganje ustreznih standardov in za samo izvajanje okoljske politike. Za to pa je bila potrebna, kot je bilo poudarjeno že v prvem nacionalnem programu varstva okolja, tudi okrepitev tedanjega institucionalnega okvira.

Na ravni ministrstev je bilo že z osamosvojitvijo vzpostavljeno Ministrstvo za varstvo okolja in urejanje prostora, prav zaradi pristopa Slovenije k EU pa so bile **vzpostavljene tudi nove institucije, ki so za okolje zelo pomembne**, med njimi:

- ▶ Agencija RS za okolje, ki je bila ustanovljena leta 2001 z združitvijo prejšnjega Hidrometeorološkega zavoda RS, Uprave za varstvo narave RS in Seizmološkega zavoda RS in je organ v sestavi ministrstva, pristojnega za okolje. Agencija spremlja stanje okolja ter redno sodeluje z Evropsko okoljsko agencijo;
- ▶ Zavod RS za varstvo narave, ki je bil ustanovljen leta 1999 na podlagi Zakona o ohranjanju narave in je neodvisen organ, saj ne deluje v sestavi ministrstva. Zavod spremlja stanje narave, pripravlja strokovne podlage in lahko tudi upravlja z zavarovanimi območji;
- ▶ Informacijski pooblaščenec kot samostojen državni organ, ki nadzira izvajanje Zakona o dostopu do informacij javnega značaja.

V okviru institucionalne ureditve pa je treba poudariti tudi, da je pristop Slovenije k Evropski uniji prinesel tudi **bolje urejeno sodelovanje javnosti pri sprejemanju okoljskih odločitev**. Res je, da k temu Slovenijo zavezuje že sama [Aarhuška konvencija](#), ki jo je Slovenija ratificirala skoraj sočasno s pristopom k EU, vendar tudi EU od držav članic pričakuje, da zagotovijo visoke standarde sodelovanja javnosti pri okoljskih odločitvah. Tako je leta 2009 Državni zbor sprejel Resolucijo o normativni dejavnosti (Uradni list RS št. 95/09),⁶ ki je postavila temeljne zahteve glede sodelovanja javnosti pri oblikovanju predpisov. Na tej podlagi pa je bil vzpostavljen tudi portal [E-demokracija](#), kjer so objavljeni osnutki predpisov za javno razpravo in vse nadaljnje faze postopka sprejemanja predpisa.

Ugotovitve: Zaradi pristopa k EU je Slovenija pridobila vsaj tri institucije, pomembne za okolje: Agencijo RS za okolje, Zavod RS za varstvo narave in Informacijskega pooblaščenca. Vzpostavljeni so bili tudi višji standardi sodelovanja javnosti pri sprejemanju okoljskih odločitev in portal E-demokracija, kjer je možno spremljati predpise.

⁶ Vlada pa je posledično spremenila Poslovnik vlade RS (Uradni list RS št. 32/2010).

2.6

NADZOR EVROPSKE KOMISIJE IN SODIŠČA EU

Za premoščanje implementacijskega deficita, ki je na področju okolja v celotni EU precejšen, sta zelo pomembni nadzorna funkcija Evropske komisije in njena pristojnost, da zoper državo članico sproži postopek pred Sodiščem EU. Evropska komisija začne postopek z neformalno poizvedbo (EU Pilot), nadaljuje pa s formalnim postopkom izrekanja opomina in nato predložitve zadeve Sodišču EU, ki ukrepa zoper državo kršiteljico. **Zoper Slovenijo je Evropska komisija sprožila številne postopke** – iz [zadnjega poročila v letu 2023](#) je na primer razvidno, da je za področje okolja in narave odprtih 13 (formalnih) postopkov, ki se nanašajo na neprenos ali nepravilen prenos direktiv. Slovenski pristojni organi te postopke obravnavajo z vso resnostjo, kar praviloma vodi do odprave očitane kršitve evropskega pravnega reda. Gre torej za **učinkovito pot do odprave kršitev**, na katere lahko organizacije civilne družbe sicer dolgo neuspešno opozarjajo. Ta nadzorna funkcija Evropske komisije je zelo pomembna, ker bi sicer na nacionalni ravni drugi kratkoročni interesi vsakokratne vlade še pogosteje prevladali nad interesi varstva okolja in narave.

Pomembna pa je tudi širša **vloga Evropskega sodišča, saj slednje s svojo bogato sodno prakso usmerja države** pri izvajanju evropske zakonodaje, poleg tega pa se lahko nacionalna sodišča obrnejo na Sodišče EU tudi za pridobitev mnenja glede izvajanja določenega predpisa (**institut predhodnega odločanja**).

Ugotovitve: Evropska komisija ima pomembno vlogo pri nadziranju izvajanja evropske okoljske zakonodaje in je pri tem glede kršitev Slovenije tudi učinkovita, saj se v primeru začetega postopka pristojni nacionalni organi potrudijo, da kršitev čim prej odpravijo. Za vse deležnike je zelo koristna tudi sodna praksa Evropskega sodišča, za nacionalna sodišča pa možnost njegovega predhodnega odločanja.

2.7

KLJUČNE UGOTOVITVE

Slovenija je s članstvom v EU privzela visoke standarde varstva okolja in narave in je vpeta v širši sistem, ki pomembno prispeva k vladavini prava na tem področju.

Vsaj 80 odstotkov okoljske politike in predpisov je oblikovanih na ravni EU, k čemur Slovenija tudi pomembno prispeva in praviloma podpira napredne rešitve. To preprečuje spreminjanje nacionalnega sistema varstva okolja in narave glede na interese vsakokratne politike na oblasti, čemur je Slovenija glede na majhnost države zelo izpostavljena.

Slovenija je morala za pristop k EU prilagoditi svoj pravni red, nacionalne politike in institucije. Postopek prilagajanja se je začel že kmalu po osamosvojitvi, ko je Slovenija začela oblikovati področje varstva okolja in narave po zgledu EU. S tem se je bistveno spremenila dotedanja (iz prejšnje države podedovana) ureditev, ko so bila ustrezno regulirana le nekatera področja. Sprejeti so bili Zakon o varstvu okolja, Zakon o ohranjanju narave, Zakon o vodah, Zakon o gozdovih ter Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, ki je za okolje še posebej pomemben. Ob pristopu Slovenije k EU je bil nacionalni pravni red v celoti usklajen s tedanjo ureditvijo EU, za programsko prilagoditev pa je bil potreben večji premik v miselnosti in sprememba paradigem, predvsem z vpeljavo koncepta trajnostnega razvoja. Že pred letom 2000 je bilo izdelano tudi prvo poročilo o stanju okolja v Sloveniji in na njegovi podlagi sprejet prvi sodoben in k učinkovitemu ukrepanju naravnani Nacionalni program varstva okolja. Ob vzpostavitvi novih institucij za izvajanje zakonodaje, kot sta Agencija RS za okolje in Zavod RS za varstvo narave, se je nova zakonodaja začela pospešeno izvajati. Najvidnejši rezultati tega so bili vzpostavljena območja Natura 2000 ter napredno ravnanje z odpadki in odpadnimi vodami.

Zakonodaja EU, ki je nastajala ali se spreminjala po vstopu Slovenije v EU, je bistveno prispevala k učinkovitejšemu varstvu okolja in narave ter podnebnemu ukrepanju v zadnjih 20 letih. Slovenija se je sproti prilagajala vsaj minimalnim zavezujočim obveznostim, saj je bila zaradi delitve pristojnosti dejansko »prisiljena« v to. Zato vsaj v tem delu ni prišlo do uveljavljanja kratkoročnih interesov vsakokratnih nacionalnih oblasti, so se pa ti interesi v večji meri kazali v implementacijskem deficitu okoljske zakonodaje in tudi številnih kršitvah zakonodaje EU.

Zaradi članstva Slovenije v EU pa so se dvignili tudi standardi dostopa do okoljskih informacij in sodelovanja javnosti pri okoljskih odločitvah. Vzpostavljena sta bila tudi Informacijski pooblaščenec, neodvisen državni organ, ki skrbi za nadzor nad dostopom do informacij, ter portal E-demokracija, ki omogoča za spremljanje priprave predpisov in vključevanje v javne razprave.

Za izvajanje obsežne okoljske zakonodaje EU so potrebne večje kadrovske kapacitete, ki pa so v majhni državi stalen problem. Vendar pa na drugi strani ta nacionalni deficit pomembno premoščajo tako programski okvir EU in njene institucije kot financiranje okoljskih projektov. Posebej pomembna pa je tudi nadzorna funkcija Evropske komisije, ki nadzira spoštovanje predpisov s strani držav in v primeru zaznanih kršitev ukrepa z opomini ali nadalje s postopkom pred Sodiščem EU. Slednje s svojo bogato sodno prakso in pomočjo nacionalnim sodiščem povratno krepi vladavino prava v EU in Sloveniji.





UMAN  **TERA**
Slovenska fundacija za trajnostni razvoj