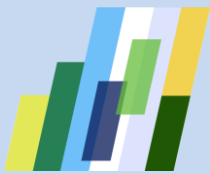




18. januar 2012

Komite za okoljsko politiko
Delovna skupina za okoljsko učinkovitost



ENVIRONMENTAL PERFORMANCE REVIEW OF SLOVENIA

REVISED ASSESSMENT AND RECOMMENDATIONS

FINAL

Slovenski prevod

Ta dokument predstavlja Presajo in priporočila v sklopu Presoje učinkovitosti okoljske politike Slovenije ki jih je sprejela in potrdila Delovna skupina za okoljsko učinkovitost OECD 18. Januarja 2012.

Celotno poročilo OECD Presoja učinkovitosti okoljske politike: Slovenija 2012 bo objavljeno kasneje.

© 2012 Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije za slovenski prevod

Objavljeno v dogovoru in z dovoljenjem OECD, Pariz

Kakovost slovenskega prevoda in njegova usklajenost z originalnim besedilom je odgovornost Ministrstva za okolje in prostor Republike Slovenije

1. del: Trajnostni razvoj

Poglavje 1. Proti zeleni rasti

Presoja

1. Slovenska razvojna strategija (SRS) za obdobje 2005-13 je bila ključen mehanizem za določanje ciljev in tarč trajnostnega razvoja. Izvajanje SRS se ocenjuje vsako leto. Nadaljnja temeljita ocena stroškov in koristi izvajanja ukrepov Strategije bi morala nuditi dobro podlago za novo razvojno strategijo za obdobje 2013-20, ki bi vključevala tudi perspektivo zelene rasti. Poleg SRS je bilo pripravljeno več sektorskih strateških dokumentov s strani različnih ministrstev. Vsekakor pa manjka sodelovanje med ministrstvi, ki bi izkoriščalo sinergijski učinek in ki bi določilo skupne cilje. Okolje je del izhodne strategije 2010-13, davčni ukrep kot odgovor na globalno gospodarsko in finančno krizo. Izhodna strategija vključuje ukrepe za: prilagoditev postopkov za načrtovanje in izdajanje dovoljenj za prometno, energetska in okoljska infrastrukturo; posodobitev železnic; spodbujanje rabe obnovljivih virov energije; prilagoditev podnebnim spremembam; rast konkurenčnosti kmetijstva in živilskih predelovalnih industrij ter hkrati zmanjševanje vplivov na okolje ter vzpostavitev najboljšega možnega upravljanja z gozdovi.

2. Leta 2009 so prihodki iz okoljskih davkov dosegali 9 % od celotnih davčnih prejemkov in 3,5 % domačega bruto proizvoda, kar je precej nad OECD povprečjem. Kot v večini OECD držav, glavna te prihodkov predstavljajo davki na energetske nosilce, motorna goriva in vozila. Čeprav so se trošarine na bencin in dizelsko gorivo leta 2009 zvišale, je bil 2009/10 davek na dizelsko gorivo 90% vrednosti davka na bencin in se je v 2011 znižal na 80 % davka na bencin, kar iz okoljskega vidika ni upravičeno. Pomembna povračila se uporabljajo v primerih komercialne rabe dizelskih goriv. Davki, ki se nanašajo na druga goriva (kot npr. mazut in plinsko olje za ogrevanje, premog in koks) bi lahko odražali okoljske stroške, ki so povezani s toplogrednimi plini in tradicionalnimi emisijami zraka. Pomembne spremembe v obdavčenju motornih vozil v 2009/10 so navezale nov one-off davek na nova motorna vozila in letno obdavčitev tovornjakov in avtobusov na CO₂ in Euro emisijske standarde. Prednost se trenutno daje krepitvi celotnega davčnega sistema in tako nudi priložnost za temeljito presojo učinkovitosti in zmožnosti davčnega sistema, ki je povezan z okoljem. To bi lahko bila priprava na temeljito zeleno davčno reformo, ki bi prispevala k davčnemu konsolidiranju in hkrati bolj učinkovito obravnavala okoljske eksternalije (zunanje stroške). Ta presoja bi morala vključiti obstoječe okoljske davke (npr. davek na odlagališča, davek na odpadne vode, CO₂ davek in davki vezani na razširjeno odgovornost proizvajalca za različne tokove odpadkov), kot tudi druge ekonomske instrumente (npr. dajatve za odvoz smeti, črpanje vode in odvajanje in ravnanje z odpadnimi vodami).

3. Po tem ko je delež splošnih vladnih subvencij več let ostajal pri 1.6% BDP, je leta 2009 narasel na 1.9% BDP - ampak ta porast je bil rezultat zmanjšanja BDP in hkratnega porasta subvencij. Podatek o pozitivnih in negativnih okoljskih vplivih subvencij je neuravnotežen in gospodarski, socialni in okoljski stroški takih shem niso bili sistematično ocenjeni. Ustanovitev medresorske delovne skupine v 2010 za oceno obstoječih subvencij (vključno z njihovimi okoljskimi vplivi) in razvoj registra subvencij so koraki v pravi smeri. Vendar je potreben še hitrejši napredek, predvsem v povezavi s potrebno fiskalno konsolidacijo.

4. Skupna proračunska poraba za varovanje okolja se je v obdobju 2000-2009 povečala iz 1,5 na 2,1 % BDP. Javna poraba za področje okolja v širšem pomenu ostaja konstantna, blizu OECD povprečja 0,8 %. Osredotočena je na okoljsko infrastrukturo. Slovenska absorpcijska sposobnost EU sredstev se izboljšuje: ima najvišji pogodbeno stopnjo za usmerjevalne sklade (55%) med desetimi novimi EU članicami, v glavnem zaradi poenostavitve finančnega upravljanja in nadzora nad postopki. Vendar je bila absorpcija sredstev za okoljske naložbe počasna. Na polovici izvedbenega obdobja 2007-13 je bilo pripravljenih pogodb za manj kot tretjino razpoložljivega proračuna in zgolj 14 % potrošeno s strani koristnikov (*beneficiaries*). Zamude so bile pomembne zlasti v odpadkovnem in železniškem sektorju. Zasebna poraba na okoljskem področju se je zvišala, večinoma na področju

ravnanja z odpadki. Ekosklad se je izkazal za učinkovit mehanizem pri javnem financiranju okoljskih projektov. Potrebno je še naprej raziskovati možnosti za nadaljnje spodbujanje razvoja javno-zasebnega partnerstva na področju ravnanja z odpadki in upravljanja z odpadnimi vodami, tudi z upoštevanjem izkušenj Slovenske izvozne in razvojne banke (SID). To bi morali spremljati ukrepi za zagotavljanje ravni kakovosti storitev ob razumni ceni, vključno s preglednim spremljanjem primerljivosti in vrednotenjem delovanja.

5. Odgovornost za financiranje okoljske infrastrukture se je postopno decentralizirala k lokalnim skupnostim, zlasti za ravnanje z odpadnimi vodami in je leta 2009 predstavljalo več kot dve tretjini osrednje vladne porabe. Vendar, čeprav je verjetno javne potrebe lažje identificirati na lokalni ravni, večja decentralizacija pomeni tudi določeno drobljenje dosežkov in nezadostne zmogljivosti in vire pri krajevnih skupnostih. Zaradi odsotnosti regionalne ravni administracije v Sloveniji je vprašanje drobljenja uprave na številne občine še večji izziv. Sprejem Zakona o uravnoteženem regionalnem razvoju v letu 2000 je vplival na boljše sodelovanje med regionalnimi razvojnimi agencijami, sveti regij in združenji občin in mestnih občin. Potrebno je še izboljšati sodelovanje med občinami in njihovo sodelovanje z Ministrstvom za okolje in prostor, da bi omogočili bolj učinkovite in zmogljivejšje okoljske storitve in politike načrtovanja prostora.

6. Slovenija je okrepila politiko spodbujanja inovacij. Na primer, bruto poraba za raziskave in razvoj (R&D) za okoljske namene se je več kot potrojila v obdobju, ki ga presojujamo. Njegov delež v celotnem R&D se je zvišal z 0,8 na 2,2 %. Vseeno, ti deleži so še vedno manjši kot tisti v veliko drugih OECD držav. Razen tega, rezultati slovenskega sistema inovacij, merjeni s številom in rastjo vseh prijav patentov, so nizki, če jih primerjamo z večino ostalih OECD držav. Večino raziskovalnih naporov predstavlja kar javni sektor in tu je velika potreba po večji spodbudi inovacijskih dejavnosti v zasebnem sektorju. To bo velik izziv glede na to, da v Sloveniji prevladujejo majhna in srednje velika podjetja. Vlada bi lahko uporabne ideje za krepitev in širjenje okoljskih inovacij črpala tudi iz OECD publikacije *Spodbujanje inovacij za zeleno rast (Fostering Innovation for Green Growth)*.

Priporočila

- Vključiti jasne okoljske cilje v Strategijo razvoja Slovenije 2013-2020 in v druge strateške dokumente, kot so politike regionalnega razvoja, prometa in kmetijstva, ob upoštevanju njihovih koristi in stroškov.
- Postopoma izenačiti davčne stopnje za dizelsko gorivo in bencin; odpraviti možnost vračila plačane trošarine za komercialno uporabo dizelskega goriva, in oceniti, kako bi lahko širša reforma okoljskih davkov in subvencij ter drugih ekonomskih instrumentov okoljskih politik, pripomogla k doseganju strateških razvojnih ciljev v obdobju 2013-2020 in prispevala k fiskalni konsolidaciji.
- Spodbuditi večje sodelovanje med občinami preko regionalnih razvojnih agencij, svetov regij in združenj občin in mest Slovenije za doseganje ekonomije obsega na področju okoljske infrastrukture; spodbuditi večjo udeležbo zasebnega sektorja v okoljskih investicijah ob ohranjanju kakovosti storitev po razumni ceni, vključno s preglednim spremljanjem primerljivosti in vrednotenjem delovanja; dodatno okrepiti sodelovanje med institucionalnimi deležniki v prostorskem načrtovanju.
- Oceniti načine izboljšanja zmogljivosti za ekološke inovacije glede na sklepe in priporočila OECD v publikaciji Spodbujanje inovacij za zeleno rast (*Fostering Innovation for Green Growth*).

Poglavje 2. Izvajanje okoljskih politik

2.1. Presečne vsebine

Presoja

7. V preteklih desetih letih je Slovenija vzpostavila izčrpno ogrodje primarne okoljske zakonodaje. V Zakon o varstvu okolja iz leta 2004 in druge ključne nacionalne akte je uspešno prenesla večino EU okoljskih direktiv. Sprejela je tudi nove ali revidirane okoljske kakovostne in emisijske standarde, ki temeljijo na evropski zakonodaji in izkušnjah ostalih OECD držav. Slovenija je naredila precejšen napredek pri oblikovanju sistema večnivojskega sistema izdajanja okoljskih dovoljenj. Vendar je slovenska sekundarna zakonodaja kompleksna, nekatera področja so urejena nezadostno in pojavljajo se prekrivanja in celo protislovja med posameznimi uredbami in pravilniki.

8. Slovenija je vpeljala načrtovanje okoljskih inšpekcij, ki temelji na analizi tveganja, kar pomaga Inšpektoratu za okolje in prostor krepiti učinkovitost in zmogljivost pri spremljanju in nadzoru nad skladnostjo s predpisi. Vendar bi pristojni resor lahko naredil več, da bi spodbujal boljše izvajanje okoljske zakonodaje s strani podjetij, še posebej s tem, ko bi jim nudili informacije in usmeritve, kako čim bolje upoštevati zakonodajo. Sistem izvrševanja zakonodaje bi lahko okrepili s povišanjem deleža zbranih denarnih kazni in s tem, ko bi višina denarnih kazni bila sorazmerna s finančnimi koristmi pri neupoštevanju zakonodaje.

9. Obseg avtonomije lokalnih skupnosti in odsotnost regionalne ravni uprave sta razlog pomembne vrzeli med nacionalno in lokalno ravnijo okoljskega upravljanja. Medtem ko se pripravljajo in razvijajo skupne strategije za reševanje prednostnih vprašanj kot npr. onesnaženje zraka na lokalni ravni in ravnanje z odpadki, se pristojni resorji na nacionalni ravni pogosto ne zavedajo, kakšno je izvajanje okoljske politike vse večjega števila občin. Pregled pristojnega vladnega resorja nad zagotavljanjem skladnosti izvrševanja okoljskih predpisov bi se lahko izboljšal z vzpostavitvijo rednega dialoga med Ministrstvom za okolje in prostor ter občinami, morda z dejavno vključitvijo združenj občin in mestnih občin. Cilj tovrstnega foruma bi moral biti boljše spremljanje in primerjalna

analiza učinkovitosti okoljskih politik lokalnih skupnosti, vključno z iskanjem in širjenjem primerov dobrih praks.

10. Drobljenje lokalnih skupnosti in nezadosten pregled s strani nacionalne ravni vlade ovira uravnoteženje razvojnih potreb lokalnih skupnosti in varovanje ter racionalno rabo naravnih virov pri pripravi prostorskih planov. To je prispevalo k širjenju urbanih območij, drobljenju življenjskih prostorov in daljšim potem na delo z osebnimi avti ob pomanjkanju alternativnega javnega prevoza. Sosednje lokalne skupnosti redko koordinirajo svoje prostorske plene in včasih celo tekmujejo za industrijske in trgovske razvojne projekte. Pomanjkanje sodelovanja na lokalni ravni še poslabša pomanjkljiva koordinacija med pristojnimi resorji na vladni ravni. Postopki presoje vplivov na okolje bi morali nuditi zadostna varovala in pogoje za udeležbo javnosti, še posebej v primerih, ko se presoje izvajajo zatem, ko je bil projekt že vključen v prostorski načrt. Investitorji vse bolj iščejo načine izogibanja sodelovanju javnosti pri načrtovalskih odločitvah.

11. Slovenija je leta 2004 ratificirala Aarhuško konvencijo o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Ukrepi za dostop do informacij so bili učinkoviti. Okoljske nevladne organizacije igrajo pomembno nadzorno vlogo in dejavno sodelujejo pri oblikovanju okoljskih politik. Kljub nekaj začetnim negotovostim so pogoji, pod katerimi lahko nevladne organizacije pridobijo pravni položaj v upravnih postopkih, povezanih z okoljem, jasni. Vendar državljani nimajo možnosti, da predstavnike vlade pripeljejo pred sodišče v primeru, da ne izvajajo svojih dolžnosti, npr. glede izvajanja okoljske zakonodaje.

Priporočila

- Racionalizirati in zagotoviti skladnost obstoječe okoljske zakonodaje; identificirati načine, kako zmanjšati administrativna bremena za obravnavane zavezanca brez ogrožanja okoljskih ciljev, v skladu z vladno politiko na tem področju; sistematično opraviti presojo učinkov predpisov za nove okoljske zakoni in predpisi.
- Povečati učinkovitost prizadevanj zagotavljanja skladnosti s ponudbo regulativnih pobud (npr. manj pogostimi inšpekcijskimi pregledi, zmanjšanjem poročevalskih obveznosti, znižanjem pristojbin), za zavezanca, ki zanesljivo izkazujejo dobro okoljsko ravnanje; izboljšati razpoložljivost smernic za doseganje skladnosti (prek spletnih strani in publikacij), zlasti za mala in srednje velika podjetja.
- Razviti pregledno politiko pregona in okrepi učinkovitost uveljavljanja okoljskih predpisov tako, da je višina kazni najmanj enaka finančni koristi nespoštovanja predpisov in izboljšati stopnjo izterjave; odpraviti "popuste" za zgodnje plačilo okoljskih denarnih kazni, ter sodelovati s Carinsko upravo za izboljšanje izterjave okoljskih kazni.
- Okrepi sodelovanje med MOP, sveti regij, in združenji občin in mest Slovenije, za boljšo usklajenost razvoja in izvajanje okoljskih politik na lokalni ravni ter zagotoviti povratne informacije o doseženih rezultatih in preostalih izzivih.
- Izboljšati usklajenost in skladnost lokalnih prostorskih načrtov s krepitvijo nadzora s strani MOP in zagotoviti finančne spodbude občinam za razvoj skupnih regionalnih prostorskih načrtov; sistematično zahtevati okoljske presoje ter spodbujati polno udeležbo javnosti, še preden so sprejete odločitve o prostorskem načrtovanju na lokalni ravni.

1.2. Biodiverziteteta in varstvo narave

12. Slovenija je zaradi lege na stiku več različnih ekoloških območij izredno biotsko raznovrstna. Gosti obilo različnih vrst, med njimi 850 endemičnih. Dolga tradicija sonaravnega upravljanja z gozdovi - 60% od površine je gozdnate - in nizka intenzivnost kmetovanja sta pripomogli k ohranitvi večine tega naravnega bogastva. Javna podpora varovanju biotske

raznovernosti je visoka in nevladne organizacije pozitivno prispevajo k oblikovanju politik na tem področju; 35.5% ozemlja je proglašena kot del mreže Natura 2000, kar je največji delež med EU članicami. Upravljanje zavarovanih območij dobro poteka. Morska zavarovana območja se raztezajo približno 200 metrov v obalne vode kot del obalnih zavarovanih območij. Vendar je velikost strogo zavarovanih območij manjša od OECD povprečja. Zgolj 4% ozemlja ustreza strogim merilom IUCN kategorij I-II, in le 44 % vseh življenjskih habitatov ter 20% vrst v okviru posebnega interesa Evropske skupnosti dosega dobro stanje ohranjenosti. Sladkovodni, travnati ter šotni habitati zahtevajo boljše varovanje kot sesalci, dvoživke, ribe in ne-vaskularne rastline.

13. Nacionalni program varstva narave 2005-15 zagotavlja dober okvir za krepitev ohranjanja biotske raznovernosti in mora biti, skupaj z ustreznimi EU direktivami, okvir za določanje ciljev. Operativni program upravljanja območij Natura 2000 podpira vključevanje biotske raznovernosti v ostale politike in sektorje kot so na primer turizem, kmetijstvo in gozdarstvo, ta prizadevanja pa bi bilo potrebno še okrepiti. Preučiti bi bilo potrebno tudi možnosti sodelovanja privatnega sektorja pri ohranjanju biotske raznovernosti. Kot mnogo drugim državam bi tudi Sloveniji koristila ekonomska analiza ekosistemskih storitev, ki bi med številnimi drugimi koristmi pripomogla pri ugotavljanju večje uporabnosti tržnih pristopov k ohranjanju biotske raznovernosti.

1.3. Upravljanje z vodami

14. Obilje vodnih virov ter sistem vodnih pravic in povračil vplivajo na nizko intenzivnost rabe vode in nizko stopnjo odvzema (črpanja) vode. Električna energija in njena proizvodnja predstavljata skoraj 80% povpraševanja po vodi. Raba vode s strani proizvodne dejavnosti, gospodinjstev in kmetijskega sektorja se je v preučevanem obdobju zmanjšala. Podtalnica je v 97 % vir pitne vode. Celotno območje Slovenije je bilo razglašeno za nitratno občutljivo območje. Stopnje izpustov hranil, kemičnih snovi in drugih onesnaževalcev so se zmanjšali zaradi širitve kanalizacijskega omrežja in izboljšanja zmogljivosti pri upravljanju z odpadnimi vodami, boljših praks v kmetijstvu ter ukrepov za zmanjševanje industrijskih izpustov. Financiranje s strani EU pred in po vstopu je bilo koristno pri širjenju vodne infrastrukture.

15. Kljub izvajanju upravnih nadzornih in ekonomskih instrumentov še vedno obstaja tveganje, da kakovost voda ne bo ustrezala zahtevam EU Okvirne vodne direktive glede dobrega ekološkega, kemijskega in količinskega stanja voda do leta 2015, predvsem v primeru jezer in podtalnice. Izboljšanje in širjenje preskrbe s pitno vodo ter infrastrukture za odpadne vode je poseben izziv, saj je le 53 % prebivalstva priključenega na omrežje čiščenja odpadnih voda, medtem ko ostali uporabljajo greznice. Delno je razlog v razpršeni poselitvi in visokih stroških priključitve na omrežje, pa tudi v slabšem prostorskem načrtovanju in nizki prioritati zbiranja in upravljanja z odpadnimi vodami. Da bi dosegli vladni cilj do leta 2015 priključiti na javno omrežje čiščenja odpadnih voda 70% prebivalstva, bo potrebno še več dela posvetiti izboljšanju učinkovitosti upravljanja in zagotavljanju varnega delovanja sistemov zbiranja odpadnih voda, da bi preprečili onesnaženje podtalnice. Razmisлити je potrebno o reformi gospodarskih javnih služb na področju voda, vključno z boljšim sodelovanjem med javnimi službami da bi dosegli ekonomijo obsega, izboljševanje upravljalskih zmogljivosti in njihovo ustanavljanje v obliki samostojnih institucij na trajnostni finančni osnovi. Ustanovitev neodvisnega telesa za regulacijo cen in primerjalno analizo delovanja ter učinkovitosti javnih služb bi predstavljala stabilen in transparenten upravljalški in spodbujevalni okvir.

16. Slovenija bi morala bolj odločno izvajati celovito upravljanje z vodami. Načrt upravljanja z vodami so bili sprejeti julija 2011, po rokih, ki jih je določila EU Okvirna vodna direktiva. Vendar bi morali izboljšati ekonomsko in finančno analizo ukrepov za boljše upravljanje z vodami. To ima dodatno težo v luči proračunskih pritiskov in dolgoročnega zmanjševanja EU sredstev. Reforma obstoječega sistema črpanja podtalnice in zaračunavanja čiščenja odpadnih voda ter bolj učinkovito rabo tako pridobljenih sredstev bi bila priporočljiva. Pri pripravi načrtov upravljanja porečij bi bilo potrebno več poudarka posvetiti boljši integraciji politik za trajnostno rabo voda v glavnih sektorjih, ki so veliki porabniki vode. Več pozornosti je potrebno posvetiti zmanjševanju vplivov na okolje s strani kmetijske politike, vključno z upravljanjem z gnojili ter povečevanju rabe vode za pridobivanje

električne energije. Zadnja zahteva posebno pozornost zaradi obsežnih načrtov za nove ter povečevanje obsežnih velikih hidro elektrarn kot del vladne strategije za obnovljive vire energije.

Priporočila

Biotska raznovrstnost in varstvo narave

- Zaključiti določitev celovitega in reprezentativnega omrežja pravno zavarovanih območij; izvesti načrte za varovanje prednostnih habitatov in vrst v okviru Nature 2000.
- Na podlagi vmesnega pregleda izvajanja nacionalnega načrta za varstvo narave 2005-2015, določiti prednostne cilje za naslednjo fazo načrta in opredeliti ukrepe za doseganje teh ciljev.
- Nadaljevati krepitev znanstvenega razumevanja ekosistemov in biotske raznovrstnosti; opraviti presojo ekonomske vrednosti ekosistemskih storitev v Sloveniji; oceniti, kako bi lahko večja uporaba tržnih pristopov pripomogla k boljši integraciji biotske raznovrstnosti in sektorskih politik.

Upravljanje z vodami

- Pospešiti dokončanje načrtov upravljanja porečij, ki v celoti upoštevajo sinergije in kompromise z drugimi sektorji in politikami (energetika, oskrba z vodo in čiščenje voda, kmetijstvo, preprečevanje poplav, varstvo narave in prilagajanje na podnebne spremembe); krepiti gospodarske in finančne analize razvoja in izvajanja politike.
- Okrepiti prizadevanja za razširitev zmogljivosti čiščenja odpadnih voda za pokrivanje vseh velikih naselij; obravnavati celovito reformo gospodarskih javnih služb na področju voda, vključno z izboljšanjem sodelovanja za doseg ekonomije obsega, vzpostavitev javnih služb kot avtonomnih institucij, ki delujejo na finančno vzdržni podlagi, ter vzpostavitev neodvisnega organa za regulacijo cen in merilo uspešnosti gospodarskih javnih služb.
- Zagotoviti celovito oceno kumulativnih okoljskih vplivov načrtovane širitve zmogljivosti hidroelektrarn in vključiti ustrezne ukrepe za omejitev teh učinkov v oblikovanje in delovanje hidroelektrarniških postrojev; zagotoviti čim večje sodelovanje javnosti v postopkih presoje vplivov na okolje.
- Okrepiti ukrepe za zmanjšanje kmetijskega onesnaževanja vodnih virov, vključno z razširitvijo območij varstva pitne vode in z večjo uporabo ekonomskih instrumentov za zmanjšanje onesnaževanja zaradi rabe in skladiščenja gnojevke.
- Okrepiti sistem monitoringa voda, vključno z okoljskim monitoringom ekološkega in kemijskega stanja površinskih voda ter kemijskega in količinskega stanja podzemnih voda, da se v celoti zagotoviti skladnost z zahtevami okvirne direktive EU o vodah.

Poglavje 3. Mednarodno sodelovanje

Presoja

17. Slovenija se je v zadnjem desetletju aktivno angažirala kot gostitelj mednarodnih okoljskih dejavnosti. Celotne zahtevne priprave na pridružitve Evropski uniji leta 2004 niso izpodrinile prioriteten mednarodnih okoljskih dosjejev. Bolj kot pri večini drugih držav prioritete mednarodnih okoljskih odnosov Slovenije določata fizikalna geografija in geografija, še zlasti glede upravljanja z vodami in

ohranitve biotske raznovrstnosti. Dvostransko sodelovanje med Slovenijo in njenimi sosednjimi državami vsebuje sporazume o upravljanju z vodami z Italijo, Madžarsko in Hrvaško, sporazumi z Avstrijo pa prostorsko planiranje in obmejne regije, še posebej glede rek Drave in Mure.

18. Zavezanost Slovenije trajnostnemu razvoju na regionalni in subregionalni ravni se izraža skozi različne sporazume o sodelovanju, ki pokrivajo Alpe, Donavo in njene pritoke in Sredozemlje (vključno z Jadrantom). Območje Dinarskega loka je novo pomembno področje sodelovanja, ki se je pojavilo pred kratkim. V zadnjih petih letih je Slovenija igrala pomembno vodstveno vlogo. Sprožila je vrsto pobud v času svojega predsedovanja Barcelonski konvenciji v letih 2006 in 2007, Evropski uniji v prvi polovici leta 2008, Alpski konvenciji v letih od 2009 do 2011 in Donavski komisiji v letu 2010. Manj opazni kot njene vloge predsedujočega, vendar ne manj pomembni so številni neformalni stiki, ki jih Slovenija ohranja na strokovni/tehnični ravni z državami zahodnega Balkana.

19. Slovenija je pogodbenica Barcelonske konvencije za zaščito morskega okolja in obalnih območij Sredozemskega morja v okviru UNEP. Ratificirala je pet od skupaj sedmih protokolov te konvencije, zadnji od teh je bil v letu 2008 Protokol o celovitem upravljanju obalnega območja. Podpisala je, vendar še ne ratificirala Offshore protokol iz leta 1994 (onesnaževanje zaradi raziskovanja in izkoriščanja), ni pa podpisala protokola o nevarnih odpadkih iz leta 1996. Kot v primeru Donavske konvencije je težišče delovanja Slovenije v okviru Barcelonske konvencije blizu njenega doma, kot na primer skupna slovensko – italijansko – hrvaško - črnogorska komisija za zaščito voda Jadranskega morja in obalnih voda pred onesnaženjem.

20. Slovenija je tudi pogodbenica Alpske konvencije. Njen Državni zbor je leta 2003 ratificiral vseh osem protokolov te konvencije. Glavne prioritete Slovenije v Alpah so uresničevanje Alpske konvencije na lokalni ravni, spodbujanje regionalnega sodelovanja in promoviranje Akcijskega načrta glede podnebnih sprememb v Alpah. Izkušnje iz Alpske konvencije želi uporabiti za vzpostavitev večjega mednarodnega sodelovanja v območju Dinarskega loka, tudi s promocijo gospodarskega razvoja, ki temelji na naravnem in kulturnem bogastvu tega območja.

21. Zunaj svoje najbližje regije se je Slovenija zavezala k izpolnjevanju vseh relevantnih multilateralnih okoljskih sporazumov in večino povezanih protokolov. Slovenija aktivno izpolnjuje svoje obveznosti glede priprave nacionalnih poročil konferencam strank pogodbenic in nacionalnih načrtov za implementacijo, ki jih zahtevajo multilateralni okoljski sporazumi. Na primer, v okviru Stockholmske konvencije aktivno razvija nacionalni načrt implementacije z dolgim seznamom ukrepov, kot so zamenjava ali dekontaminacija vseh instalacij, ki vsebujejo PCB do leta 2010. Slovenija je pogodbenica Baselske konvencije in uresničuje tudi amandma "Baselska prepoved" iz leta 1995. Marca 2011 se je začela pripravljati na ratifikacijo protokola o obveznostih in kompenzacijah Baselske konvencije iz leta 1999

22. Slovenija pričakuje, da bo izpolnila vse svoje obveznosti iz leta 2010 v okviru Konvencije o čezmejnem onesnaženju zraka na velike razdalje (popis emisij bo pripravljen leta 2012), čeprav bodo emisije dušikovih oksidov verjetno postale problem takoj, ko si bo gospodarstvo opomoglo. Je stranka Helsinških konvencij o čezmejnih učinkih industrijskih nesreč in zaščite in uporabe čezmejnih vodotokov in mednarodnih jezer iz leta 1992. Slovenija se je v letu 2011 pripravljala na ratifikacijo Protokola o vodi in zdravju slednje konvencije iz leta 1999, vendar je še vedno razmišljala ali naj ratificira Protokol o civilni obveznosti in kompenzaciji za škodo zaradi čezmejnih učinkov industrijskih nesreč na čezmejne vode. Slovenija je ratificirala Bonnsko konvencijo o varstvu selitvenih vrst prostoživečih živali in je stranka sporazumov EUROBATS, ACCOBAMS in AEW. V skladu z Ramsarsko konvencijo o mokriščih je doslej določila tri mokrišča, glede še šestih, ki so opredeljena v Nacionalni program varstva narave 2005-15 pa nekoliko zamuja. V okviru CITES je Slovenija izgradila delujoč režim, kako ustaviti nelegalno trgovino z divjim živalstvom in rastlinstvom.

23. V letu 2004 je Slovenija iz prejemnice postala donatorica uradne razvojne pomoči (ODA). Leta 2006 je sprejela Zakon o mednarodni razvojni pomoči, dve leti kasneje pa je Državni zbor določil

geografske in tematske prednosti razvojnega sodelovanja. Slovenska zunanja politika in politika glede ODA sta večinoma usmerjeni v iste dele sveta, to so države zahodnega Balkana in vzhodne Evrope. V letu 2009 je ODA znašala 0.15% BDP, ter blizu cilja EU iz leta 2010 - 0.17%. Od celotnih 51.3 milijona evrov je bilo 64% določenih za mednarodno razvojno sodelovanje in 28% kot bilateralno pomoč. Okoljska komponenta slovenske ODA je znašala okoli 3.5 milijona EUR ali skoraj 7% celotnega zneska v letu 2009. Vključevala je projekte upravljanja z električnimi in elektronskimi odpadki, meritve kvalitete zraka in ravnanje z odpadno vodo. Od leta 2000 je Slovenija prispevala GEFu približno 1 milijon SDR letno. Za obdobje 2011-14 se je zavezala za 4.3 milijona SDR, oziroma 0.21% od vseh prispevkov, precej nad njenim osnovnim deležem prispevka, ki znaša 0.03%. Slovenija namerava povečati delež ODA, ki je usmerjen k okoljskim predlogom, še zlasti v vodne projekte.

Priporočila

- Nadaljevati z odkrivanjem in lajšanjem načinov sodelovanja lokalnih oblasti in civilne družbe pri izvajanju regionalnih in subregionalnih mednarodnih sporazumov in sodelovanj na področju okolja.
- Nadaljevati z idejo o zavezujočem mednarodnem sporazumu o sodelovanju na območju Dinarskega loka.
- Izvesti odprte mednarodne obveznosti, vključno z vzpostavitvijo operativnega sistema za primer nesreče za Jadransko morje ter razglasiti dodatna mokrišča v okviru Ramsarske konvencije.
- Postopno povečati uradno razvojno pomoč in njene okoljske sestavine, v skladu z EU in mednarodnimi obveznostmi; preučiti večji poudarek projektom, ki spodbujajo ohranjanje biotske raznovrstnosti.
- Opraviti celovit pregled skladnosti in učinkovitosti mednarodnega okoljskega udejstvovanja Slovenije.

2. del. Izbrana vprašanja

4. poglavje. Podnebne spremembe in onesnaženost zraka

Presoja

24. Pomembne strukturne spremembe slovenskega gospodarstva so v devetdesetih letih povzročile opazno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (TGP), od leta 2000 dalje pa učinki na tem področju niso bili tako stanovitni. Emisije iz proizvodnje, trgovine in stanovanj so sicer upadle, vendar ne dovolj da bi odtehtale povečanje emisij iz prometa. Končni rezultat je bilo povečanje skupnih emisij v skoraj celotnem trajanju zadnjega desetletja. V letu 2009 so zaradi ekonomske in finančne krize emisije CO₂ (levji delež emisij TGP) upadle za več kot 10%. S tem se je Slovenija približala svojemu cilju iz Kjotskega protokola - zmanjšanju povprečnih letnih emisij TGP v obdobju 2008-2012 za 8% glede na referenčno leto 1986. Zaradi trajnostnega upravljanja z gozdovi lahko Slovenija v celoti izkoristi odobreni ponor v okviru Kjotskega protokola. Vlada ocenjuje, da bo Slovenija dosegla Kjotski cilj z majhnim nakupom (ekvivalent 0,4 Mt CO₂) mednarodnih kuponov.

25. V obravnavanem obdobju je Slovenija zmanjšala emisije praktično vseh tradicionalnih onesnaževalcev zraka, vključno z SO_x, NO_x, NMVOC, CO in NH₃, prav tako pa tudi prašnih delcev in težkih kovin. Te emisije se v absolutnih okvirjih niso povečevale vezano na gospodarsko rast in na porabo fosilnih goriv. Zasluga pri tem gre predvsem učinkovitemu zmanjševanju emisij iz velikih virov emisij kot so elektrarne in veliki industrijski obrati. V letu 2009 je bila Slovenija na tem, da doseže mednarodno sprejete zaveze v okviru Direktive EU o nacionalnih emisijskih ciljnih (»NEC«) in Gothenburškega protokola UNECE za večino onesnaževal razen za NO_x. Koncentracije onesnaževal kot so SO₂, NO₂ in CO, so bile pod mejnimi vrednostmi, stopnja izpostavljenosti mestnega prebivalstva prašnim delcem in ozonu pa je bila v večino obravnavanega obdobja med najvišjimi v državah EU-27. Koncentracije teh onesnaževal nad dnevnimi in letnimi mejnimi vrednostmi so bile opažene marsikje po državi. Ključni dejavniki, ki so pripomogli k temu, so: cestni promet v urbanih centrih, raba lesa za ogrevanje v gospodinjstvih in neugodne temperaturne inverzije. V bližini industrijskih naprav in elektrarn je še nekaj problematičnih točk, kjer koncentracije tradicionalnih onesnaževal zraka negativno vplivajo na človekovo zdravje. Pozornost na izzive podnebnih sprememb ne bi smela biti v škodo učinkovitega ukrepanja za varstvo zraka, temveč bi veljalo v največji meri izkoristiti skupne učinke ukrepanja za varstvo zraka in politike zmanjševanja vplivov podnebnih sprememb. Sektorji, ki niso vključeni v trgovanje z emisijami TGP (promet, industrija, ki ni energetske intenzivna ter raba lesa za ogrevanje v gospodinjstvih), so v letu 2009 prispevali okrog 60% emisij TGP in bi jim v tej zvezi morali nameniti posebno pozornost.

26. Slovenija je večinoma prenesla direktive EU s področja podnebnih sprememb ter preprečevanja in nadzora onesnaženosti zraka. Razvila je tudi vrsto strategij in načrtov v zvezi z rabo energije, TGP in izpusti v zrak. Rezultat tega je kup predpisov brez zadostne skladnosti in doslednosti. Ustanovitev Službe Vlade za podnebne spremembe leta 2009 je predstavljala pomemben korak za pri reševanju teh vprašanj, prav tako pa tudi priprava Strategije za prehod Slovenije v nizkoogljično družbo do leta 2050 ter Zakona o podnebnih spremembah. Oba dokumenta bi morala biti čim prej sprejeta in uveljavljena. Razvoj bolj dosledne in skladne politike terja ustrezno dosledno in skladno analitično osnovo. Takšne osnove trenutno še ni, prav tako pa tudi doslednega pristopa do določanja cene ogljika. To se med drugim odraža tudi v tem, da cenovno najbolj učinkoviti ukrepi za zmanjševanje emisij in energetske rabe še niso bili opredeljeni in izkoriščeni. Uresničevanje politik otežuje nejasna razmejitve pristojnosti med državno in lokalno ravno in pomanjkanje ustreznega vodenja na lokalni ravni.

27. Slovenija ima pri podnebnih spremembah veliko izkušenj s tržnimi mehanizmi, vključno s takso na CO₂ za energetske vire, prispevki v zvezi s CO₂ pri registraciji motornih vozil in evropskimi emisijskimi standardi ter davki v zvezi z energetske učinkovitostjo. Ti instrumenti so bili uporabljeni na prihodkovni ravni, so pa še široke možnosti za njihovo ustrezno rabo. V letu 2010 je bila sprejeta

zakonodaja, ki je zamenjala del trošarine na motorna goriva s takso na CO₂, vendar pa taksa še ni bila uveljavljena. Čeprav so prispevki na dizelsko gorivo in bencin v letu 2009 močno narasli, pa je bila zaradi težkega gospodarskega stanja uveljavljena shema povračil trošarine za dizelsko gorivo, ki se rabi v gospodarske namene. Okoljsko usmerjeno obdavčevanje in podobne ekonomske instrumente bi morali preveriti, da bi zagotovili skladnost s predpisi EU in da bi zmanjšali celotne stroške podnebnih politik na ramenih gospodarstva.

28. Doseganje ciljev politike v zvezi z zmanjševanjem učinkov podnebnih sprememb in ukrepov za varstvo zraka zahteva občutno zmanjšanje okoljskega odtisa prometnega sektorja. Prometna politika je bila orodje za razmah gradnje cest in pospeševanje rabe tako tovornih kot potniških cestnih vozil. Ta trend je bil še okrepljen zaradi pomanjkanja ustreznega načrtovanja prostorske rabe, nezadostne infrastrukture javnega potniškega prometa in visokega deleža tranzitnega cestnega prometa. Posledično je Slovenija ujeta v ogljično visoko intenziven prometni sistem, za katerega spremembo po potrebna vrsta let. Na nacionalni ravni je potrebna kompleksna strategija, ki bo učinkoviteje povezala vidike prometa, okolja in prostora, in bo podprta z odločnimi in dobro usklajenimi ukrepi na ravni občin.

29. Slovenski politiki rabe obnovljivih virov energije in energetske učinkovitosti se vse bolj dopolnjujeta. Ambicioznega cilja, 39,3% deleža obnovljivih virov energije v končni porabi električne energije ne bo mogoče doseči brez zmanjšanja skupne porabe elektrike. Možnosti za nove obnovljive vire so, vendar njihov razvoj zahteva skrbno presojo celokupnih vplivov na okolje, na primer vplivov novih hidroelektrarn na reke, vplivov na rabo biomase iz gozdov ali vetrnih elektrarn na biotsko raznovrstnost in na krajino. Subvencije oz. podporne sheme za obnovljive vire energije in visoko učinkovito kogeneracijo so v veljavi že od 2002. Treba jih bo prilagoditi spremenjenim razmeram, kot je bilo to storjeno v letu 2009 pri stabilnosti in preglednosti glede na obratovalne podpore in zagotovljen odkup. Če Slovenija ne bo učinkoviteje opredelila in izkoristila stroškovno učinkovitih možnosti bo težko dosegla svoje cilj EU energetske učinkovitosti za 9%-no zmanjšanje končne porabe energije do leta 2016 v primerjavi z letom 2008.

Priporočila

- Pospešiti sprejem in izvajanje Zakona o podnebnih spremembah, vključno z določili za pravno zavezujoče cilje za zmanjševanje emisij TGP, sistem letnih ogljičnih proračunov ki pokrivajo emisije določenega časovnega obdobja skladno s časovnicami mednarodnih in EU procesov; neodvisno telo za svetovanje v zvezi z ogljičnimi proračuni in za presojo napredka; sistem poročanja Državnemu zboru, vključno z vidiki politike za prilagajanje na podnebne spremembe.
- Uveljaviti bolj dosledno in skladno podnebno in energetske politiko, z boljšo koordinacijo in z okrepljenimi zmogljivostmi za analiziranje njunih ekonomskih učinkov in z rednim pregledovanjem cenovne učinkovitosti ter povezav med njunimi ukrepi; vzpostaviti močen, stabilen koncept cene, ki vključuje eksterne stroške (»shadow price«) za ogljik pri ocenjevanju javnih investicij; v analizo politik, ki se vežejo na podnebne spremembe, vključiti tudi emisije TGP iz porabe uvoženih proizvodov.
- Nujno razviti kompleksno strategijo za zmanjšanje rabe energije in posledično emisij iz prometnega sektorja; zagotoviti skladnost te strategije s politikami v zvezi z onesnaženostjo zraka; zagotoviti, da bodo finančna sredstva investicije, načrtovana v Operativnem programu okoljske in transportne infrastrukture EU za 2007-2013 v celoti uporabljena v ta namen; izčrpno revidirati davčni sistem, ki se nanaša na nakup in rabo privatnih in komercialnih vozil vključno s povračili trošarine za dizelsko gorivo v

gospodarskih vozilih, da bi uravnotežili okoljske in gospodarske učinke.

- Bolj sistematično opredeliti in izkoristiti za zmanjšanje porabe energije in sektorjev izven sheme EU za trgovanje z emisijami.
- Razviti kompleksne strategije za doseg ciljev kakovosti zraka v urbanih centrih, vključno s pospešeno obnovo in nadomeščanjem majhnih kurišč na drva, spodbujanje čistejših oblik prometa na urbanih območjih in boljšega povezovanja prostorskega načrtovanja, prometne in okoljske politike; presoditi primernost dajatev na onesnaževanje in gnečo zaradi rabe avtomobilov v urbanih okoljih
- Opredeliti vlogo občinskih uprav v politikah in ukrepih proti onesnaževanju zraka in skupaj z organizacijama slovenskih občin in mest vzpostaviti okvir, ki bo občinam omogočal postati proaktiven partner v teh politikah; opredeliti jasne cilje politik in smernice za njihovo doseganje na lokalni ravni.
- Izvesti presoje ranljivosti in učinkov z namenom priprave strategije prilagajanja na podnebne spremembe, ki bo vključevala vse prizadete sektorje in regije.

Poglavje 5. Upravljanje z odpadki

Presoja

30. Na začetku prejšnjega desetletja je ravnanje z odpadki veljalo za enega najbolj slabo urejenih področij varstva okolja v Sloveniji. Skoraj 100% odpadkov je bilo odstraniti na odlagališčih, ki niso zmeraj izpolnjevala najvišje standarde, Stopnja predelave odpadkov je bila nizka. Pogosto je prihajalo do nezakonitega odlaganja odpadkov.

31. Pristopanje k EU je dalo močno spodbudo za okrepitev politike in praks ravnanja z odpadki. Prav tako je bilo zagotovljeno financiranje izgradnje in nadgradnje infrastrukture za ravnanje z odpadki. Izvajanje okoljskega pravnega reda EU je bilo operacionalizirano s številnimi programi, vključno z dvema nacionalnima programoma varstva okolja (za obdobji 2000-2005 in 2005-2012) in več operativnimi programi za različne tokove odpadkov. Politika je bila prej posledica zagotavljanja skladnosti z direktivami EU kot zaradi razmer v Sloveniji. Obveznost prenosa revidirane 2008 EU direktive o odpadkih in proces oblikovanja novega programskega okvira po letu 2012 je priložnost, da Slovenija razvije bolj sistematično in dosledno strategijo za ravnanje z odpadki, ki bo vzpostavila boljše ravnotežje med izvedbenimi politikami EU in naslovila slovenske prednostne naloge ob upoštevanju stroškov in koristi alternativnih načinov upravljanja svojih odpadkov. Glede na to, da bo izvajanje zahteve o pred-obdelavi odpadkov pred odlaganjem iz direktive EU o odlagališčih zahtevno, ker je definicija v direktivi nejasna, bi morala Slovenija vzpostaviti manj stroge cilje pri pred-obdelavi, in to takšne, ki ne bodo temeljili na skupnem organskem ogljiku, saj ta omejuje načine pred-obdelave, ki se lahko uporabljajo.

32. Skupna poraba snovi v slovenskem gospodarstvu se je v pregledanem obdobju povečala za četrtno, čeprav ostaja na približno polovici povprečja OECD in OECD Evrope na prebivalca. Materialna produktivnost (npr. gospodarska proizvodnja na vsako porabljeno enoto abiotskega primarnega materiala) se je zmanjšala za 4% v obdobju 2000-2007, kar je slabo v primerjavi s povprečnim povečanjem za 12% v istem obdobju v OECD. Vendar je na te trende močno vplivalo povečanje deleža rabe gradbenih materialov v domači porabi materialov. Materialna produktivnost se je prvič v desetih letih povečala v letu 2008.

33. Sistem zbiranja podatkov o snovnih tokovih odpadkov se še razvija. Nekatere klasifikacije so se v zadnjih letih spremenile. To otežuje ocenjevanje uspešnosti. Kljub temu razpoložljive informacije kažejo, da se je količina odpadkov v Sloveniji povečala za več kot 40% od leta 2000 do 2007 in se

zaradi vplivov gospodarske krize nekoliko zmanjšala v letih 2008-2009. V letu 2010 so nenevarni odpadki iz proizvodnje in storitev tvorili 85% vseh nastalih odpadkov. Od tega so gradbeni odpadki tvorili pomemben del, največ 37% vseh nastalih odpadkov v letu 2007. Komunalni odpadki se od leta 2000 povečujejo počasneje kot BDP in zasebna končna potrošnja. Komunalnih odpadkov je 12% vseh odpadkov v letu 2010. Nevarnih odpadkov je 1,5% od vseh v istem letu. V drugi polovici desetletja so se količine uvoženih odpadkov za recikliranje povečale za šestkrat. To zagotavlja pomembne poslovne priložnosti, a hkrati zahteva tudi skrbno spremljanje in nadzor za zagotovitev ustreznih standardov obdelave. Na glavo prebivalca so količine nastalih odpadkov pod povprečjem OECD, kar je povezano z nižjim BDP na prebivalca v Sloveniji. To pomeni, da s sovpadanjem rasti prihodkov v Sloveniji s tistimi v EU in OECD lahko pričakujemo nadaljnji pritisk na rast količine odpadkov.

34. Slovenija je zmanjšala svojo odvisnost od odlaganja in izboljšala okoljsko celovitost obstoječih odlagališč. Cena za odlaganje se je znatno povečala zaradi kritja stroškov po zaprtju. Predelava komunalnih odpadkov se je prav tako povečala, predvsem v obdobju 2009-2010, na 35% vseh. Za to je bil pomemben ločen zajem posameznih tokov odpadkov (vključno z odpadno embalažo, organskimi odpadki, baterijami, odpadno električno in elektronsko opremo, ob izrabljenih motornih vozil in gum). Vendar pa so potrebna nadaljnja prizadevanja za izboljšanje ločenega zbiranja za doseganje nacionalnih ciljev za predelavo 55% komunalnih odpadkov. Proizvajalci bi morali nositi stroške sistemov zbiranja in recikliranja, bodisi neposredno ali pa jih v celoti povrniti lokalnim oblastem za opravljanje teh storitev. Vlada bi morala določiti jasne cilje za predelavo in recikliranje in določite z njimi povezane standarde uspešnosti. Te ukrepe je treba spremljati z učinkovitim prizadevanjem za preprečevanje nastajanja odpadkov na izvoru v gospodinjstvih in industriji.

35. Ker količine odloženih biološko razgradljivih odpadkov še precej presegajo cilj 28% v letu 2012 je potrebno okrepiti prizadevanja za vzpostavitev učinkovitih sistemov ločenega zbiranje kuhinjskih in vrtnih odpadkov. Za to bo potrebno vzporedno razvijati ustrezne zmogljivosti obdelave zbranega materiala in sistemov zagotavljanja kakovosti za razvoj zaupanja v trg za kompost.

36. Dajatev na odlaganje, v veljavi od leta 2000, je bila pomemben dejavnik pri izboljšanju upravljanja in učinkovitosti odlagališč. Vendar je to bila predvsem posledica reinvestiranja ustvarjenih prihodkov. Tako oblikovana dajatev, se zdi, je imela le omejen spodbujevalni učinek na proizvajalce odpadkov v sektorjih proizvodnje in storitev, in je zagotavljala sprevrženo spodbudo občinam za nadaljevanje odlaganja. Nekatere izboljšave dajatve v letu 2010 in z njo povezana raba prihodkov bi morale izboljšati njeno učinkovitost nasploh. Vendar pa je trenutna višina dajatve nizka v primerjavi s stopnjami v mnogih drugih evropskih državah. Povečanje bi zagotovilo večjo spodbudo za zmanjšanje odlaganja odpadkov na odlagališčih.

37. Delež prebivalstva, vključenega v redno zbiranje komunalnih odpadkov, se je s 76% v letu 1995 povečal na 96% v letu 2010. Vendar pa se pokritost zelo razlikuje med občinami. Storitve ravnanja z odpadki so v veliki meri zagotovljene s strani velikega števila sorazmerno majhnih javnih oblasti. V nekaterih občinah je stopnja kritja stroškov z zaračunanimi stroški zbiranja in obdelave nizka. Med cenami po regijah oz. občinah (npr. bodisi na prebivalca, na tono ali na m³) ni soodvisnosti ali skladnosti, kar otežuje oceno uspešnosti različnih sistemov. Prenos odgovornosti cen na lokalne skupnosti v letu 2009 (v odsotnosti ustrezne metodologije določanja cen in neodvisnega regulatornega organa), je privedla do bistvenega povečanja cen, brez spodbude za zmanjševanje stroškov in izboljšanje učinkovitosti. Nova metodologija v pripravi bi morala spodbujati bolj primerno raven pokrivanja stroškov za operacije, naložiti večjo tržno disciplino pri izvajalcih pri določanju cen za storitve in zagotoviti boljše spodbude za ločevanje odpadkov. Te ukrepe je treba podpreti s širjenjem sistemov »od vrat do vrat« za zbiranje reciklažnih materialov kot tudi povečanje števila večjih zbirnih centrov, kjer je širši nabor vrst ločeno zbranih predmetov. Učinkovitost izvajalcev mora biti primerljiva. Konsolidacija zagotavljanja storitev v večje enote bi lahko zmanjšala stroške z doseganjem ekonomije obsega. Zaskrbljenost javnosti pri umeščanju naprav za obdelavo odpadkov je treba obravnavati z zgodnjimi in odprtimi posvetovanji.

38. Nadaljnji ukrepi so potrebni za zmanjšanje nastajanja odpadkov pri gradbenih in rušitvenih delih. Čeprav se je recikliranje povečalo, še zmeraj ne dosega niti polovice vseh nastalih gradbenih odpadkov, kar je veliko manj od 70% cilja EU. Za rešitev tega izziva je potrebno razmisliti o uporabi tržnih instrumentov, kot so davki na primarne agregate ali povračljive skladnostne obveznice (*refundable compliance bonds*), kot tudi zagotoviti, da bodo zbirni centri lahko sprejemali gradbene odpadke. Prav tako je potrebno izboljšati monitoring in spremljanje gradbenih odpadkov, vključno s preverjanjem snovnih tokov odpadkov z gradbišč. Okrepitev licenciranja in pogojev za boljšo registracijo gradbenih odpadkov pri Inšpektoratu za okolje bi lahko prispevalo tako k zmanjšanju obsega nezakonitega odlaganja in k povečanju stopnje recikliranja gradbenih odpadkov. Potrebni so tudi boljši podatki o prisotnosti azbesta v stavbah; približno četrtnina stavb še vedno ima azbestno-cementno kritino. Izboljšane informacije je treba uporabiti za vzpostavitev ustrezne infrastrukture za upravljanje azbestnih odpadkov na okolju varen način in za mobilizacijo ustreznih finančnih virov za tak program.

39. V Sloveniji je več onesnaženih območij, kot posledica preteklih industrijskih dejavnosti ali neustreznega odlaganja in obdelave odpadkov. Številni ukrepi so bili sprejeti za omejitev onesnaževanja vode in zraka ter čiščenju onesnažene zemlje. Vendar pa je napredek počasen zaradi visokih stroškov in tehnične kompleksnosti dekontaminacije prizadetih območij. Kratkoročno bi bilo treba pripraviti podrobnejše programe za vsako lokacijo in zagotoviti ustrezne vire, pri čemer bi bilo potrebno kot merilo prednosti ukrepanja uporabiti tveganje za zdravje ljudi in okolje.

Priporočila

- Razviti krovno strategijo ravnanja z odpadki, ki bo upoštevala zahteve EU, posebne pogoje v Sloveniji, ter stroške in koristi alternativnih načinov ravnanja z odpadki.
- Okrepiti informacijski sistem za pridobivanje, zbiranje in obdelavo različnih tokov odpadkov, da se omogoči boljšo analizo virov in trendov na področju odpadkov, analizo učinkovitosti delovanja nosilcev izvajalcev ravnanja z odpadki in razvoj učinkovitejše politike za preprečevanje nastajanja odpadkov, višjo stopnjo predelave in recikliranja ter varno odlaganje.
- Pregledati sheme razširjene odgovornost proizvajalcev in zagotoviti, da proizvajalci pokrijejo celotne stroške zbiranja in recikliranja svojih proizvodov.
- Pojasniti definicijo "pred-obdelave", ki se uporablja pri izvajanju direktive EU o odlagališčih, brez omejevanja načinov pred-obdelave, ki se lahko uporabljajo; uvesti sistem zagotavljanja kakovosti za proizvode iz obdelave bioloških odpadkov z namenom razvoja zaupanja v trg kompostnih izdelkov.
- Povečati dajatev na odlaganje odpadkov z namenom doseganja vseh prednosti vezanih na preprečevanje odlaganja in zagotavljanja spodbud za preusmerjanje odpadkov od odlagališč; spodbujati sodelovanje med občinami za obdelavo preostanka odpadkov.
- Izboljšati recikliranje, ponovno uporabo in predelavo gradbenih odpadkov, na primer z izboljšanjem licenciranja, poročanja in registracije gradbenih odpadkov, revizijo snovnih pretokov odpadkov z gradbišč ter večjo uporabo tržnih instrumentov, kot sta davek na primarne agregate in povračljive skladnostne obveznice (*refundable compliance bonds*).
- Opraviti raziskavo o obstoječih stavbah, ki vsebujejo azbest, z namenom vzpostavitve programa za upravljanje azbestnih odpadkov na okolju varen način in mobilizacijo ustreznih finančnih sredstev.