

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Nadja Novak**

**Mentor: izr. prof. dr. Zlatko Šabič**

**VLOGA ORGANIZACIJE ZDRUŽENIH NARODOV PRI OBLIKOVANJU REŽIMA  
ZA PODNEBNE SPREMEMBE**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2004**

## KAZALO

<b>1 SEZNAM KRATIC</b> .....	<b>2</b>
<b>2 UVOD</b> .....	<b>5</b>
<b>3 MEDNARODNI REŽIMI</b> .....	<b>8</b>
3.1 DEFINICIJE MEDNARODNEGA REŽIMA .....	9
3.2 ELEMENTI MEDNARODNIH REŽIMOV .....	12
3.4 NASTAJANJE MEDNARODNIH REŽIMOV .....	17
3.5 SPREMINJANJE MEDNARODNIH REŽIMOV .....	22
<b>4 PODNEBNE SPREMEMBE</b> .....	<b>26</b>
4.1 ZGODOVINSKI PREGLED UREJANJA PODROČJA PODNEBNIH SPREMEMB .....	27
4.2 ZASEDANJA KONFERENCE POGODBENIC .....	31
<b>5 OKVIRNA KONVENCIJA ZDRUŽENIH NARODOV O SPREMEMBI PODNEBJA IN KJOTSKI PROTOKOL</b> .....	<b>37</b>
5.1 OKVIRNA KONVENCIJA ZDRUŽENIH NARODOV O SPREMEMBI PODNEBJA.....	37
5.1.1 Cilji in načela.....	38
5.1.2 Skupine držav in njihove obveznosti .....	40
5.2 INSTITUCIJE, USTANOVLJENE Z OKVIRNO KONVENCIJO ZN O SPREMEMBI PODNEBJA .....	43
5.2.1 Konferenca pogodbenic .....	43
5.2.2 Pomožni organi.....	44
5.2.3 Uradi.....	46
5.2.4 Sekretariat.....	46
5.2.5 Organi, ustanovljeni za pomoč pri delovanju Konvencije .....	49
5.3 KJOTSKI PROTOKOL K OKVIRNI KONVENCIJI ZN O SPREMEMBI PODNEBJA .....	50
5.3.1 Obveznosti.....	51
5.3.2 Kjotski mehanizmi.....	54
5.3.3 Zmanjševanje škodljivih vplivov podnebnih sprememb .....	58
5.3.4 Opazovanje, poročanje in ocenjevanje .....	60
5.3.5 Izpolnjevanje obveznosti .....	61
5.3.6 Organi, ustanovljeni za pomoč pri izvrševanju Kjotskega protokola .....	62
5.4. INSTITUCIJE, POVEZANE Z DELOM FCCC IN KJOTSKEGA PROTOKOLA .....	63
5.4.1 Sklad za globalno okolje .....	64
5.4 Medvladni forum za podnebne spremembe.....	64
<b>6 LAHKO TOREJ GOVORIMO O REŽIMU ZA PODNEBNE SPREMEMBE?</b> .....	<b>68</b>
6.1 NASTAJANJE REŽIMA .....	68
6.2 NAČELA .....	71
6.2 NORME.....	72
6.3 PRAVILA.....	73
6.4 POSTOPKI ODLOČANJA.....	74
<b>7 SKLEP</b> .....	<b>76</b>
<b>8 VIRI</b> .....	<b>80</b>

## 1 SEZNAM KRATIC

AGGG	<i>Advisory Group on Greenhouse Gases</i> (Svetovalna skupina za toplogredne pline)
APF	<i>The Adaptation Policy Framework</i> (Okvir politike prilagajanja)
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i> (Združenje jugovzhodnih azijskih držav)
CAN	<i>Climate Action Network</i> (Omrežje nevladnih organizacij za podnebne dejavnosti)
CBD	<i>Convention on Biological Diversity</i> (Konvencija o biološki raznovrstnosti)
CDM	<i>Clean Development Mechanism</i> (Mehanizem čistega razvoja)
CH <sub>4</sub>	Metan
CFC	Klorofluoroogljikovodiki
CGE	<i>Consultative Group of Experts</i> (Posvetovalna skupina strokovnjakov)
CO <sub>2</sub>	Ogljikov dioksid
COP	<i>Conference of the Parties</i> (Konferenca pogodbenic)
COP/MOP	<i>Conference of the Parties as the meeting of the Parties</i> (Konferenca pogodbenic kot sestanek pogodbenic)
DVR	Države v razvoju
ET	<i>Emission Trading</i> (Trgovanje z emisijami)
FAO	<i>Food and Agriculture Organisation</i> (Organizacija za prehrano in kmetijstvo)
FCCC	<i>Framework Convention on Climate Change</i> (Okvirna konvencija o podnebnih spremembah)
GCC	<i>Global Climate Coalition</i> (Koalicija za globalno podnebje)
GCOS	<i>Global Climate Observing System</i> (Sistem za opazovanje globalnega podnebja)
GEF	<i>Global Environment Facility</i> (Sklad za globalno okolje)
GEMS	<i>Global Environment Monitoring System</i> (Sistem za nadzorovanje globalnega okolja)
GRID	<i>Global Resource Information Database</i> (Globalna podatkovna baza virov)
GS	Generalna skupščina
HFC	Hidrofluoroogljikovodiki
ICAO	<i>International Civil Aviation Organisation</i> (Mednarodna organizacija za civilno letalstvo)

ICNAF	<i>International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries</i> (Mednarodna komisija za ribolov na severozahodnem Atlantiku)
ICSU	<i>International Council for Science</i> (Mednarodni svet za znanost)
IEA	<i>International Energy Agency</i> (Mednarodna agencija za energijo)
INC	<i>Intergovernmental Negotiating Committee</i> (Medvladni pogajalski odbor)
INPFC	<i>International North Pacific Fisheries Commission</i> (Mednarodna komisija za ribolov na severozahodnem Pacifiku)
IPCC	<i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i> (Medvladni forum za podnebne spremembe)
IUCC	<i>Information Unit on Climate Change</i> (Informacijska enota o podnebnih spremembah)
JI	<i>Joint Implementation</i> (Skupno izvajanje)
JLG	<i>Joint liaison group</i> (Skupina za sodelovanje)
MOP	<i>Meeting of the Parties</i> (Sestanek pogodbenic)
NAFO	<i>Northwest Atlantic Fisheries Organization</i> (Organizacija za ribolov na severozahodnem Atlantiku)
NCSU	<i>The National Communications Support Programme</i> (Podporna enota za nacionalna poročila)
N <sub>2</sub> O	Dušikov oksid
NRD	Najmanj razvite države
OECD	<i>Organisation for Economic Co – operation and Development</i> (Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj)
OZN	Organizacija združenih narodov
PFC	Perfluoroogljikovodiki
SBI	<i>Subsidiary Body for Implementation</i> (Pomožno telo za izvajanje)
SBSTA	<i>Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice</i> (Pomožno telo za znanstveno in tehnološko sodelovanje)
SF <sub>6</sub>	Žveplov heksafluorid
TGP	Toplogredni plini
UL	Ustanovna listina
UNCCD	<i>United Nations Convention to Combat Desertification</i> (Konvencija Združenih narodov za boj proti širjenju puščav)
UNCED	<i>United Nations Conference on Environment and Development</i> (Konferenca Združenih narodov o okolju in razvoju)

UNCTAD	<i>United Nations Conference on Trade and Development</i> (Konferenca Združenih narodov o trgovini in razvoju)
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i> (Program Združenih narodov za razvoj)
UNEP	<i>United Nations Environment Programme</i> (Program Združenih narodov za okolje)
UNIDO	<i>United Nations Industrial Development Organization</i> (Organizacija Združenih narodov za industrijski razvoj)
UNITAR	<i>United Nations Institute for Training and Research</i> (Inštitut Združenih narodov za usposabljanje in raziskave)
WCP	<i>World Climate Programme</i> (Svetovni program za podnebje)
WHO	<i>World Health Organization</i> (Svetovna zdravstvena organizacija)
WMO	<i>World Meteorological Organization</i> (Svetovna meteorološka organizacija)
WRI	<i>World Resource Institute</i> (Svetovni inštitut za naravne vire)
WWF	<i>The World Wide Fund for Nature</i> (Svetovni sklad za naravo)
ZN	Združeni narodi

## 2 UVOD

Organizacija združenih narodov (OZN) v svojem ustanovnem dokumentu – Ustanovni listini (UL) – nikjer ne omenja varovanja okolja kot enega izmed svojih ciljev. Vendar se je skozi čas to spremenilo. Tako so prišli v začetku sedemdesetih let 20. stoletja na dnevni red OZN okoljski problemi, ki so od takrat naprej postajali vedno bolj pomembna politična tema. Med ostalimi problemi so se v tistem obdobju začeli zavedati tudi problema zviševanja količin toplogrednih plinov (TGP) v atmosferi. Znanstveniki so takrat pričeli opozarjati, da so lahko posledice tega procesa zelo resne in da lahko pripeljejo celo do spreminjanja podnebja.

V osemdesetih letih so se tako politiki začeli ukvarjati s problemom podnebnih sprememb, ki pa se močno razlikuje od ostalih okoljskih problemov. Dejstvo je, da je prišlo do poviševanja emisij TGP zaradi pretiranega človekovega izkoriščanja naravnih virov (predvsem uporabe fosilnih goriv) ter rasti prebivalstva. Problem TGP pa je v tem, da se zelo dolgo zadržujejo v atmosferi, zato se posledice pokažejo šele kasneje. In ker imajo emisije držav čezmejne učinke, bodo posledice podnebnih sprememb čutili povsod, vendar bodo nekateri deli prizadeti bolj kot ostali. Projekcije tako kažejo, da bodo najbolj prizadete ravno države v razvoju, saj je njihova sposobnost prilagajanja posledicam spreminjanja podnebja omejena.

Države so ugotovile, da morajo pri reševanju problema podnebnih sprememb sodelovati, saj bodo le tako lahko omejile skupne količine emisij ter s tem vplivale na zmanjševanje negativnih posledic podnebnih sprememb. Ker pa je glede posledic segrevanja ozračja še vedno veliko nejasnosti, so države dolgo nasprotovale sprejemanju kakršnih koli obveznosti, ki bi omejevale njihov gospodarski razvoj. Odnos do okolja pa se je postopoma vendarle začel spreminjati in v devetdesetih letih so politične okoliščine dovoljevale oblikovanje politike urejanja podnebnih sprememb. Tako so sprejeli Okvirno konvencijo Združenih narodov o spremembi podnebja (*Framework Convention on Climate Change – FCCC*), kasneje pa še Kjotski protokol h konvenciji in s tem postavili temelje za nastanek režima za podnebne spremembe.

Ker podnebne spremembe predstavljajo globalen problem, z reševanjem katerega bi se morale med drugimi ukvarjati vse države, in ker je sodelovanje držav v okviru mednarodnih režimov nujno, sem se odločila, da v svojem diplomskem delu proučim, kakšna je vloga OZN v tem procesu. Za proučevanje vloge OZN pri nastajanju režima za podnebne spremembe sem se odločila zato, ker je OZN univerzalna mednarodna vladna organizacija, v katero je vključena večina držav, in ker predstavlja primeren okvir za pogajanja, na katerih bi se lahko

države z dovolj politične volje dogovorile o načelih, normah, pravilih in postopkih odločanja, ki bi usmerjala delovanje držav na področju podnebnih sprememb. Predpostavljam, da je v neposrednem interesu OZN, kot univerzalne organizacije, da spodbuja reševanje globalnih problemov ter koordinira delovanje držav ter drugih mednarodnih vladnih in nevladnih organizacij, vključenih v ta proces.

Hipoteza, ki jo bom v diplomu preverjala, se glasi: v okviru mednarodne skupnosti je, glede na kriterije za nastajanje mednarodnih režimov, režim za podnebne spremembe v procesu oblikovanja. Da bi določen režim nastal, se morajo akterji sporazumeti o nizu načel, norm, pravil in procedur, ki bodo urejala vedenje akterjev, prav tako pa se morajo pravila, ki so jih izoblikovali, izkazati za učinkovita, kar pomeni, da jih morajo akterji tudi spoštovati. Ker je OZN mednarodna organizacija, v katero so včlanjene skoraj vse države sveta, in ker so podnebne spremembe globalen problem, ki ga države ne morejo reševati posamezno, igra OZN aktivno vlogo pri oblikovanju režima za podnebne spremembe.

Poleg uvoda in sklepa bom nalogo razdelila na štiri osrednja poglavja. Najprej se bom posvetila režimski teoriji ter analizirala različne poglede režimskih teoretikov glede same definicije mednarodnih režimov in načinov nastajanja ter spreminjanja režimov. Za uporabo režimske teorije sem se odločila zato, ker ponuja najboljšo možnost za pojasnjevanje sodelovanja subjektov mednarodne skupnosti na različnih problemskih področjih (od okoljevarstva do ekonomske in socialne politike), ki so se šele v zadnjih desetletjih pojavili na političnem dnevnem redu. Mednarodni režimi predstavljajo novo obliko sodelovanja med državami, ki temelji na načelih, normah, pravilih in postopkih odločanja, ki so jih države sprejele, da bi na njihovi osnovi uredile določeno problemsko področje. Pomembno pa je tudi dejstvo, da mednarodni režimi za svoje delovanje ne potrebujejo nujno posebnih organizacij z lastnim osebjem in proračunom. Na osnovi teh teoretičnih izhodišč bom analizirala urejanje problema podnebnih sprememb. Sledila bo kratka predstavitev podnebnih sprememb ter opis in analiza odzivov mednarodne skupnosti na obstoj tega problema. Menim, da je za razumevanje procesa oblikovanja režima za podnebne spremembe nujno predstaviti zgodovinski razvoj urejanja tega področja ter analizirati pogajanja, na katerih so izoblikovali smernice za delovanje režima.

V nadaljevanju bom analizirala dva ključna dokumenta za razvoj režima in sicer Okvirno konvencijo ZN o spremembi podnebja ter Kjotski protokol. Konvencija predstavlja temeljni kamen za razvoj mednarodnega režima za podnebne spremembe, saj je prva, ki govori o omejevanju emisij TGP, ki vplivajo na segrevanje ozračja, hkrati pa ustanavlja tudi posebne organe (Konferenca pogodbenic, Pomožni organ za znanstveno in tehnološko

svetovanje, Pomožni organ za izvajanje, Sekretariat), s pomočjo katerih je predviden nadzor izpolnjevanja obveznosti držav, ki izhajajo iz konvencije, ter uvajanje Konferenc pogodbenic, v okviru katerih bi se države pogajale o sprejemanju novih obveznosti. Do sedaj najpomembnejši rezultat teh pogajanj je bilo sprejetje Kjotskega protokola, ki prvič uvaja pravno zavezujoče cilje zniževanja emisij TGP, ki jih morajo države izpolniti v določenem ciljnem obdobju. Pri analizi konvencije se bom osredotočila na cilje in načela, ki bodo usmerjala nadaljnje delovanje držav na področju reševanja problema podnebnih sprememb. V nadaljevanju pa se bom pri analizi Kjotskega protokola osredotočila na obveznosti zniževanja emisij TGP in opisala kjotske mehanizme, ki naj bi državam omogočali lažje doseganje zastavljenih ciljev ter postopke za ugotavljanje napredka držav pri izpolnjevanju sprejetih obveznosti. V okviru tega poglavja se bom posvetila tudi analizi institucij, ki so bile ustanovljene s FCCC in Kjotskim protokolom ter poskušala ugotoviti, ali so v okviru FCCC in Kjotskega protokola ter s pogajanjem Konferenc pogodbenic (*Conference of the Parties – COP*) izoblikovali ustrezen institucionalni okvir za delovanje režima za podnebne spremembe. V nadaljevanju pa bom analizirala še delovanje dveh mednarodnih institucij, in sicer Sklada za globalno okolje (*Global Environment Facility – GEF*) ter Medvladnega foruma za podnebne spremembe (*Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC*), in na podlagi ugotovitev poskušala sklepati o njihovi vlogi pri oblikovanju in delovanju režima za podnebne spremembe.

Sledilo bo poglavje, v katerem bom na podlagi analize konstitutivnih elementov mednarodnih režimov, dinamike urejanja področja podnebnih sprememb ter FCCC in Kjotskega protokola poskušala ugotoviti, ali že lahko govorimo o obstoju režima za podnebne spremembe. Skozi omenjena poglavja bom govorila tudi o vlogi OZN v procesu oblikovanja tega režima. Pri raziskovanju se bom zaradi obširnosti področja ukvarjala le z vlogo OZN pri nastajanju režima za podnebne spremembe, čeprav so v tem procesu aktivne tudi številne druge vladne in nevladne organizacije.

Pri izdelavi naloge bom uporabljala neempirične metode raziskovanja. V prvem delu bom za predstavitev različnih pogledov režimskih teoretikov na mednarodne režime uporabila metodo analize in razlage sekundarnih virov iz področja režimske teorije. V drugem delu pa bom s pomočjo funkcionalne analize primarnih virov (resolucije Generalne skupščine OZN – GS, Okvirna konvencija ZN o spremembi podnebja, Kjotski protokol k Okvirni konvenciji ZN o spremembi podnebja, dokumenti iz zasedanj Konferenc pogodbenic) ter zgodovinskorazvojne analize prikazala dinamiko urejanja področja podnebnih sprememb in vlogo OZN v tem procesu.



### 3 MEDNARODNI REŽIMI

Države se vse bolj srečujejo z globalnimi problemi, ki jih niso sposobne reševati same, ampak je pri tem potrebno njihovo medsebojno sodelovanje. Tako skupaj rešujejo probleme, ki se pojavljajo na monetarnem področju, v mednarodni trgovini, prav tako sodelujejo pri reševanju obrambno-varnostnih vprašanj, vedno bolj pa postaja pomembno tudi sodelovanje pri reševanju okoljskih vprašanj. Pri tem gre za sodelovanje v okviru številnih (mednarodnih) organizacij. Čedalje bolj se povečuje tudi sodelovanje držav v okviru mednarodnih režimov. Mednarodni režimi se tako ukvarjajo s problemi iz različnih področij. Nekateri režimi urejajo monetarna vprašanja (tako kot npr. Brettonwoodski sistem), izkoriščanje naravnih virov na mednarodni ravni (npr. mednarodni sporazumi o kitolovu), spet drugi se ukvarjajo s problemi, ki zadevajo nadzor oboroževanja (npr. režim o neširjenju jedrskega orožja). Obstajajo pa tudi režimi, ki urejajo ravnanje na določenem geografskem območju (npr. režim za Antarktiko). Mednarodni režimi pa se ne razlikujejo med seboj zgolj po tem, s kakšnimi vprašanji se ukvarjajo. Razlikovati jih je mogoče tudi glede na to, kakšna geografska območja pokrivajo in kakšen je obseg njihovega članstva. Tako so geografska območja, ki jih pokrivajo, lahko zelo majhna (severni Pacifik v primeru režima za tjulne) ali pa zelo obširna kot v primeru globalnega režima za mednarodni zračni transport ali za nadzor jedrskih testiranj. Kar se tiče sodelovanja držav, se število giblje od dveh do treh kot v režimu za ribolov na odprtem morju, pa vse tja do več kot sto držav kot v primeru režima za neširjenje jedrskega orožja (Young, 1989: 11).

Kot vidimo, obstajajo na svetu različni mednarodni režimi. Njihovemu proučevanju so se znanstveniki posvetili šele konec sedemdesetih in v začetku osemdesetih let 20. stoletja, ko je prišlo do novih pogledov na razvoj mednarodne skupnosti.<sup>1</sup> Občutki o pojemanju moči Združenih držav Amerike (ZDA) so predstavljali povod “za raziskave o tem, kako bo potekalo upravljanje mednarodne skupnosti tudi v času po ameriški hegemoniji” (Roter, 1999: 36). Zato nas tudi ne sme presenetiti dejstvo, da so si koncept mednarodnih režimov najprej zamislili kot obliko “mednarodnega upravljanja na določenih področjih mednarodnih odnosov” (Roter, 1999: 36).

---

<sup>1</sup> Razmere v mednarodni skupnosti v sedemdesetih in v začetku osemdesetih let so ponavadi označene kot “konec obdobja ameriške hegemonije” (Roter, 1999: 36). Ameriški delež v svetovnem bruto proizvodu je do leta 1970 zdrsnil na 70 odstotkov, prav tako pa se je zmanjšala tudi moč ZDA v OZN, kjer se je po dekolonizaciji povečalo število držav iz tretjega sveta (Roter, 1999: 36–38).

Da pa bo bolj jasno, kaj sploh so mednarodni režimi, bom v nadaljevanju razložila pojem mednarodnega režima in njegove definicije, ki so jih oblikovali različni avtorji. Nato se bom posvetila tudi konstitutivnim elementom mednarodnega režima, na koncu pa še vprašanju, kako mednarodni režimi nastajajo in kako se spreminjajo.

### 3.1 Definicije mednarodnega režima

Ker je za proučevanje mednarodnih režimov nujno potrebna vsaj okvirna definicija samega pojma, se je takoj na začetku razvila razprava o tem, kako naj bo ta sploh definiran. Najpogosteje uporabljena definicija mednarodnih režimov je tista, ki so jo v začetku osemdesetih let oblikovali znanstveniki na konferencah v "Los Angelesu oktobra 1980 in v Palm Springsu februarja 1981" (Roter, 1999: 36). Na teh konferencah so mednarodne režime definirali kot "nize implicitnih ali eksplicitnih načel, norm, pravil in procedur odločanja, o katerih so se na določenem področju mednarodnih odnosov približala pričakovanja akterjev" (Krasner, 1983: 2). Ta tako imenovana konsenzualna definicija mednarodnega režima je postala znana kot Krasnerjeva definicija<sup>2</sup> in predstavlja "najmanjši skupni imenovalec" (Roter, 1999: 33), o katerem so se strinjali teoretiki mednarodnih režimov. Ti "so se namreč vedno zavedali, da za nestrinjanje o nastanku, življenju in učinkih mednarodnih režimov potrebujejo predhodni dogovor o samem predmetu raziskovanja" (Roter, 1999: 33–34).

Ta definicija je skladna z drugimi formulacijami mednarodnih režimov. Tako Keohane in Nye<sup>3</sup> definirata režime kot "nize vodilnih načrtov", ki vključujejo "mreže načel, norm in postopkov, ki urejajo vedenje in nadzorujejo njegove učinke". Haas (1980: 358) pa pravi, da so režimi norme, pravila in postopki, o katerih se sporazumejo akterji, da bi uredili določeno področje. Kratochwil in Ruggie (1986: 759) govorita o režimih kot široko definiranih dogovorih, ki jih sklenejo države, da koordinirajo svoja pričakovanja in združijo različne vidike mednarodnega vedenja na različnih problemskih področjih. Bull<sup>4</sup> pa ob uporabi nekoliko drugačne terminologije kaže na pomen pravil in institucij v mednarodni skupnosti,

---

2 Stephen Krasner jo je vključil v uvodni esej k posebni številki revije *International Organization* (36/2, 1982) (Hasenclever, 1997: 8), kasneje pa je uredil prispevke iz te posebne izdaje in vključil še nekaj prispevkov iz številke 35/4 ter izdal knjigo z naslovom *International Regimes*.

3 Robert O. Keohane in Joseph S. Nye: *Power and Interdependence*. Boston: Little, Brown, 1977, str. 19. V Krasner (1983: 2).

4 Hedley Bull: *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press, 1977, str. 54. V Krasner (1983: 2).

kjer se pravila nanašajo na “splošno obvezujoča načela, ki od določenih skupin zahtevajo ali pa jim odobrijo, da se vedejo na predpisan način”.

Rittberger (1993: xii) Krasnerjevo definicijo nekoliko preoblikuje in govori o režimih kot pravih igr, o katerih se dogovorijo akterji na mednarodnem prizorišču in ki tem akterjem omejuje vrsto legitimnega ali sprejemljivega vedenja na točno določenem področju aktivnosti. Skupaj s Zürn<sup>5</sup> pa o režimih govorita kot o obliki reguliranega urejanja konfliktov med državami, ki ostaja prožna, ne glede na poslabšanje odnosov med udeleženci. V definiciji, ki jo oblikuje skupaj z Listom (List in Rittberger, 1992: 86), režime razume kot obliko kolektivne akcije držav, ki temelji na načelih, normah, pravih in postopkih odločanja, ki omejujejo vedenje posameznih držav na določenem področju. Faupel, ki se je prvi odzval na Krasnerjevo publikacijo iz leta 1983, pa je označil režime kot obliko institucionaliziranega mednarodnega sodelovanja, ki se razlikuje od držav, pogodb ali mednarodnih organizacij.

Kljub temu, da so se teoretiki nekako sporazumeli o okvirni definiciji mednarodnega režima (mislil seveda na tako imenovano Krasnerjevo definicijo), pa ni mogoče mimo tega, da nekateri znanstveniki definicijo kritizirajo predvsem iz dveh razlogov. Najprej gre za težave pri ločevanju med glavnimi konstitutivnimi komponentami režimov, saj naj bi bile po mnenju kritikov te neločljive (Levy, Young in Zürn, 1995: 270). Definiciji je očitana tudi nejasnost, ker ne razloži razlik med režimskimi teoretiki, ki pri proučevanju mednarodnih režimov dajejo različni poudarek pomenu posameznih elementov pri nastajanju režimov (Keohane, 1993: 26–27).

Strange (1983: 337–54) pa je v petih točkah podala kritiko analize mednarodnih režimov. V prvi točki trdi, da je proučevanje režimov samo modna muha (odziv na dogodke v svetu, ki pa sam po sebi dolgoročno le malo prispeva k novemu znanju). Strange meni, da sedanje zanimanje za režime izhaja predvsem iz subjektivnega zaznavanja Američanov o pojemanju ameriške moči v svetu in o spremembah v delovanju mednarodnih organizacij, ki so v preteklosti služile ameriškim interesom.<sup>6</sup> V drugi točki govori o nenatančnosti pri uporabi terminologije. Tako Strange pravi, da je pojem 'režim' še en nejasen koncept več, ki je zelo produktiven vir diskusij samo zato, ker ljudje mislijo na različne stvari, ko ga uporabljajo. Strange ugotavlja, da nekateri avtorji uporabljajo ozek koncept in o režimih govorijo kot o eksplicitnih ali implicitnih mednarodnih sporazumih, ki jih ponavadi izvajajo

5 Volker Rittberger in Michael Zürn: *Towards Regulated Anarchy in East – West Relations: Causes and Consequences of East – West Regimes*. London, New York: Pinter Publishers, 1990, str. 17. V Haufler (1993: 98).

6 Tak primer predstavlja OZN, kjer so ZDA imele od ustanovitve naprej zelo velik vpliv na delovanje organizacije, ki pa se je po procesu dekolonizacije zaradi povečevanja števila članic in razlik med prioritetami bogatih in revnih držav članic postopoma začel zmanjševati (Strange, 1983: 342).

mednarodne organizacije.<sup>7</sup> Drugi pa z uporabo definicije 'postopki odločanja, okoli katerih se poenotijo pričakovanja akterjev' koncept režima razširijo in govorijo o vplivu moči posameznih akterjev v mednarodni skupnosti. Strange zato poudarja, da brez konsenza o tem, kaj sploh so mednarodni režimi, tudi ne more biti enotnih zaključkov o nastanku in prenehanju mednarodnih režimov. Tretja stvar, ki jo je treba vedeti je, da je termin režim vrednostno obremenjen, saj vsebuje nekatere stvari, ki jih ne bi smeli imeti za popolnoma gotove. Vse to pa izhaja iz poizkusov, da bi termin, ki drugače izhaja iz državnih politik, prenesli v polje mednarodne politike. Tako so vsi mednarodni dogovori, ki nosijo oznako režim, preveč občutljivi na spremembe ravnotežja pogajalske moči ali nacionalnih interesov med državami, ki se o teh dogovorih pogajajo. V četrti točki pa pravi, da režimi preveč poudarjajo statične, premalo pa se ukvarjajo z vplivom dinamičnih elementov na spremembe v mednarodni politiki. Strange tako meni, da se režimska teorija ni zmožna soočiti z dvema zelo pomembnima dejavnikoma, ki vplivata na spreminjanje režimov. Tehnologija, ki se spreminja, in novi trgi, ki se pojavljajo, prinašajo spremembe v razdelitev stroškov in koristi ter tveganja in priložnosti za nacionalne ekonomije. S tem pa vplivajo na vlade, da spremenijo svoje mnenje o tem, katera pravila ali norme vedenja naj se okrepijo in katera je treba spremeniti. V zadnji točki Strange opozarja na dejstvo, da je analiza mednarodnih režimov preveč omejena in ukoreninjena v državnocentrično paradigmo, ki omejuje vpogled v realnost. Pri analizi mednarodnih režimov se ukvarjajo z vprašanji o prevladujočih načrtih vlad in poudarjajo, da so pomembne politične teme tista vprašanja, s katerimi se ukvarjajo vlade. Gledano iz nacionalnega vidika to drži, ne drži pa to dejstvo na mednarodnem področju. Teme, o katerih se vlade pogajajo v okviru mednarodnih organizacij, niso nujno tudi teme, za katere države menijo, da so najbolj pomembne, še manj pa so to teme, za katere ljudje menijo, da so najpomembnejše. Tako za večino socialnih vprašanj, ki se ukvarjajo s pravicami in odgovornostjo posameznika do drugih posameznikov in do države, ne obstaja noben mednarodni režim. Prav tako pa mednarodni režimi tudi ne obstajajo za vprašanja pravic in odgovornosti držav do posameznikov in drugih držav.

Delno se lahko strinjam s prvo točko kritike, ki jo podaja Strange, saj je dejstvo, da so se v sedemdesetih letih 20. stoletja razmere v svetu močno spremenile, kar so, kot svetovna velesila, najbolj občutile ZDA. Zato tudi ne preseneča dejstvo, da so se ravno ameriški znanstveniki prvi začeli ukvarjati s proučevanjem mednarodnih režimov, saj so te spremembe "sprožile raziskave o tem, kako bo potekalo upravljanje mednarodne skupnosti tudi v času po

---

<sup>7</sup> Sem sodi že zgoraj omenjena formulacija režima, ki sta jo oblikovala Keohane in Nye in ki režime označi kot mreže načel, norm in postopkov, ki urejajo vedenje in nadzorujejo njegove učinke (Krasner, 1983: 2).

ameriški hegemoniji” (Roter, 1999: 36). Vendar pa ni ostalo zgolj pri tem, da se z režimi ukvarjajo samo ameriški znanstveniki, temveč se je režimska analiza hitro razširila tudi v Evropo (predvsem v Nemčiji<sup>8</sup> in Skandinaviji). Ne drži pa dejstvo, da je proučevanje režimov zgolj modna muha, ki ne bo trajala dolgo. Ravno nasprotno, mednarodni režimi so še vedno deležni velike pozornosti znanstvenikov, ki se ukvarjajo z mednarodnimi odnosi, saj je režimska analiza nekaj novega v teoriji mednarodnih odnosov. Uspelo ji je namreč rešiti uganko mednarodnega sodelovanja in ustanavljanja institucij v svetu suverenih držav, torej v takšnem svetu, kjer ne obstaja osrednja vlada, ki bi bila sposobna sprejemati in uveljavljati mednarodne smernice delovanja akterjev na posameznih področjih (Rittberger, 1995: xii). Čeprav režimskim teoretikom do danes ni uspelo oblikovati enotne definicije mednarodnih režimov, ne moremo govoriti o tem, da je pojem 'režim' tako nejasen, da ne moremo primerjati ugotovitev različnih režimskih teoretikov o nastajanju in spreminjanju mednarodnih režimov. Obstaja namreč Krasnerjeva definicija, ki je med znanstveniki najširše sprejeta definicija mednarodnih režimov. Režimski teoretiki priznavajo, da režimi niso statični ampak se spreminjajo. Vendar med njimi obstajajo različna mnenja o tem, kaj povzroča spremembe mednarodnih režimov, prav tako pa te spremembe razlagajo tudi v okviru različnih pristopov proučevanja sprememb mednarodnih režimov (strukturalni (Haufler, 1993; Hasenclever, Mayer in Rittberger, 1997), teorija iger (Kydd in Snidal, 1993), funkcionalni (Hasenclever, Mayer in Rittberger, 1997) in kognitivni (Haas, 1980; Hasenclever, Mayer in Rittberger, 1997)). Številni avtorji (npr. Young (1983, 1989), Stein (1983), Puchala (1983), Hopkins (1983)) res poudarjajo pomen moči pri spreminjanju režimov, vendar pri tem vseeno ne pozabljajo na druge vzroke (npr. napredek tehnologije, znanja), ki povzročajo spreminjanje režimov.

### **3.2 Elementi mednarodnih režimov**

Veliko teoretikov, ki se ali so se ukvarjali s proučevanjem mednarodnih režimov, je mednarodne režime opredeljevalo tudi kot mednarodne institucije. Med seboj pa se razlikujejo po tem, kako so opredeljevali pojem institucija.

Young v več svojih prispevkih (1980: 332; 1983: 93; 1989: 5) govori o režimih kot družbenih institucijah, ki urejajo dejanja tistih akterjev, ki jih zanima aktivnost na določenem

---

8 V Nemčiji sta se tako v Frankfurtu in Tübingenu razvila dva centra za režimsko analizo (Rittberger, 1995: 4).

področju. Kot taki so režimi torej “priznani vzorci ravnanja, okrog katerih se združijo pričakovanja” (Young, 1983: 93) teh akterjev. Kasneje svojo definicijo dopolni in pravi, da so režimi, tako kot vse ostale družbene institucije, prakse, sestavljeni iz prepoznanih vlog, ki jih skupaj povezujejo skupki pravil ali konvencij, ki urejajo odnose med nosilci teh vlog, ali povedano enostavneje, da urejajo aktivnosti akterjev v mednarodni skupnosti (Young, 1989: 5, 12–13). Pri tem poudarja, da je treba ločiti dve podvrsti znotraj mednarodnih institucij. To so mednarodni redi in mednarodni režimi. Mednarodne rede označi kot “širše, okvirne dogovore o aktivnostih vseh (ali skoraj vseh) akterjev mednarodne skupnosti<sup>9</sup> na zelo različnih področjih.<sup>10</sup> Mednarodni režimi pa so bolj specializirani dogovori, ki se nanašajo na natanko določene dejavnosti, vire, geografska območja in ponavadi vključujejo le del akterjev mednarodne skupnosti” (Young, 1989: 13). Prav tako med redom in režimom loči tudi Haas, ki režime definira kot “dogovore (družbene institucije), ki jih ljudje sprejmejo za reševanje konfliktov pri ustvarjanju medsebojne odvisnosti”. Hkrati tudi poudari, da je sistem “celota”, režimi pa so le del tega sistema (Haas, 1983: 26–27).

Levy, Young in Zürn (1995: 274) označujejo režime kot “družbene institucije, sestavljene iz dogovorjenih načel, norm, pravil, postopkov in programov, ki urejajo interakcije med akterji na določenem področju”. In če o režimih govorimo v okvirih te definicije, potem se razlikujejo tako od mednarodnih redov kot mednarodnih organizacij. To poudarja tudi Young (1989: 25), ki pravi, da režimi kot družbene institucije za svoje delovanje ne potrebujejo posebnih organizacij s svojim osebjem in proračunom.

Rawls<sup>11</sup> družbene institucije označuje kot prakse, ki jih akterji jasno in zavestno izberejo. Med avtorje, ki so o režimih razmišljali v teh okvirih, sodi tudi Keohane (1993: 28–29), ki mednarodne režime razume kot “institucije z eksplicitnimi pravili, o katerih so se sporazumele vlade in ki se nanašajo na določena področja mednarodnih odnosov”.

Litfin (1993: 97) pa je mnenja, da se pojma režim in institucija vseeno razlikujeta, čeprav se pogosto uporabljata kot sinonima. Institucije, ki jih sestavljajo dejanske družbene prakse, so samo manifestacije režimov, režimi pa so vodilna načela za temi praksami.

Večina režimskih teoretikov je govorila o mednarodnih režimih tudi kot o mednarodnih institucijah. Vendar so se že na začetku pojavile različne interpretacije pojma

---

9 Singer pravi, da v mednarodni skupnosti delujejo “intranacionalne entitete, ekstranacionalne entitete, nacionalne države, mednarodne koalicije, mednarodne organizacije, pa tudi posamezniki” (citirano v Benko, 1997: 22; omenjenega vira avtor ne navaja v seznamu literature).

10 Tako npr. govorimo o mednarodnem političnem redu kot sistemu suverenih držav, ki upravljajo z določenim teritorijem in vstopajo v medsebojne odnose brez kakršne koli osrednje oblasti (Young, 1989: 13).

11 John Rawls: *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press, 1971. V Young (1989: 197).

institucija. Young (1989) na primer institucije enači z mednarodnimi režimi, Ruggie<sup>12</sup> pa pojem razume širše in pravi, da vključuje mednarodne rede, mednarodne režime in mednarodne organizacije.

Čeprav režimski teoretiki niso dosegli soglasja o tem, kakšne naj bi bile te institucije, pa so se vseeno sporazumeli o glavnih elementih mednarodnih režimov. Krasner (1983: 2) tako pod posameznimi elementi razume naslednje:

1. **načela**: prepričanja o dejstvih in vzrokih;
2. **norme**: standardi vedenja, ki so določeni v obliki pravic in dolžnosti;<sup>13</sup>
3. **pravila**: posebni predpisi ali prepovedi nekega dejanja;
4. **postopki odločanja**: prevladujoči načini oblikovanja/sprejemanja in implementacije skupnih odločitev.

Nekateri avtorji tem konstitutivnim elementom dodajajo še petega – **učinkovitost**.<sup>14</sup> Ti avtorji so namreč mnenja, da bi šele z dodajanjem tega elementa lahko ločili režime od obljub. Rittberger (1993: 9) tako pravi, da “norm in pravil, ki ne vplivajo na ravnanje držav, ne moremo imeti za zanesljive napovedovalce njihovega ravnanja. Tudi eksplicitne norme in pravila, če ostajajo neučinkovita, ne morejo nakazovati obstoja institucije in zato tudi niso del mednarodnega režima”. Skupaj z Listom (1992: 89) pa ugotavljata, da “identifikacija režima zahteva opazovanje vedenja, ki ga vodijo norme in pravila, to je neko minimalno učinkovitost, ki jo je mogoče izmeriti s stopnjo skladnosti s pravili”. Med te avtorje sodi tudi Young (1980: 338), ki pravi, da je težko oblikovati režime, ki bi gladko delovali, saj udeleženci ne spoštujejo vedno pravic, občasno pa prihaja tudi do kršenja splošno sprejetih pravil. Po njegovem mnenju je to razlog, da je pomembno razmišljati o učinkovitosti mednarodnih režimov. Kasneje Young<sup>15</sup> našteje tudi razsežnosti, v katerih je mogoče opazovati in meriti učinkovitost. Te razsežnosti vključujejo kriterije, kot so reševanje problemov, doseganje ciljev, ustroj družbene prakse ali notranja implementacija pravil. Keohane (1993: 31) meni, da bi učinkovitost morali obravnavati kot spremenljivko, ki bi režime primerjalno ocenjevala in odgovarjala na vprašanje, pod kakšnimi pogoji in na kakšen način so režimi pomembni. Učinkovitost naj bi tako postala osrednji predmet teoretičnih in

---

12 John Gerard Ruggie: *Multilateralism: The Anatomy of an Institution*, 1993, str. 12. V Roter (1996: 72).

13 Pojem “norma” v režimski teoriji večinoma uporabljajo za opis posplošenih pravil kooperativnega družbenega vedenja (Hurrell, 1993: 68).

14 Pravna definicija učinkovitosti pravi, da je merilo uspeha stopnja, do katere je postal pravno urejen določen konflikt, ter obseg, do katerega so bile izpolnjene pogodbene obveznosti (Levy, Young in Zürn, 1995: 291–92).

15 Oran R. Young: *On the Effectiveness of International Regimes: Defining Concepts and Identifying Variables*. Delovni dokument pripravljen za uporabo v raziskovalni skupini, ustanovljeni v Dartmouthu, ki se ukvarja s proučevanjem učinkovitosti mednarodnih režimov, 1991, str. 23. V Breitmeyer in Wolf (1993: 341).

empiričnih raziskav, ne pa ena izmed značilnosti, ki določajo mednarodne režime. Levy, Young in Zürn (1995: 291) pa pravijo, da učinkovitost zadeva stopnjo, do katere je režimom uspelo izboljšati stanje na področju, za katerega so bili ustanovljeni.

Skupina nemških režimskih teoretikov pa je zgoraj omenjenim petim elementom mednarodnih režimov dodala še šestega – **trajnost** (Roter, 1999: 43). Rittberger<sup>16</sup> tako pravi, da se trajnost nanaša na “trajanje vzorcev obnašanja, ki so skladni s pravili režima”.

Krasnerjeva definicija dopušča različne interpretacije o tem, kaj predstavljajo glavni konstitutivni elementi.<sup>17</sup> Tako Finlayson in Zacher (1983: 276) pravita, da so načela nekega režima tista prevladujoča prepričanja, ki predstavljajo osnovo za politično orientacijo držav do določenega problemskega področja. Vendar načela ne tvorijo specifičnih pravnih ali političnih smernic na teh problemskih področjih. So samo osnova, na kateri države sprejemajo vedenjske predpise in prepovedi na določenem področju mednarodnih odnosov, niso pa del urejevalnega okvira samega po sebi. Po njunem mnenju so norme tiste, ki skrbijo za oblikovanje režima, saj uveljavljajo splošne obveznosti in pravice,<sup>18</sup> ki usmerjajo vedenje držav pri oblikovanju procedur odločanja ter pri formuliranju in implementaciji pravil. Hurrell (1993: 68) pravi, da termin norma<sup>19</sup> v režimski teoriji najpogosteje uporabljajo pri opisovanju posplošenih pravil kooperativnega družbenega vedenja. Haas (1980: 396–97) pa meni, da so norme vedno izraz neke ideje o redu, ki ga spodbujajo. Hkrati nam norme odgovarjajo na vprašanje, zakaj države<sup>20</sup> na določenem problemskem področju sploh sodelujejo.

Za pravila Young (1980: 334–35, 1989: 16–17) pravi, da so dobro definirani standardi, ki kažejo na dejanja, za katera se pričakuje, da jih bodo pod ustreznimi pogoji izpolnili člani določene skupine. Vsako pravilo pa mora pokazati naslednje značilnosti: znake relevantne skupine, predpise vedenja ter opredelitev okoliščin, pod katerimi je pravilo veljavno. Ali povedano na kratko – pravila nam povedo, kaj je razlog sodelovanja (Haas, 1980: 397). Pri tem Young (1980: 335) meni, da so izmed vseh pravil, povezanih z mednarodnimi režimi, posebej pomembne tri kategorije pravil. V prvo kategorijo sodijo

---

16 Volker Rittberger: *International Regimes in West – East Politics*. London, New York: Pinter Publishers, 1990, str. 3. V Roter (1996: 74).

17 Mislim na načela, norme, pravila in postopke odločanja, saj so se avtorji večinoma posvečali tem komponentam.

18 Young (1980: 333) pravico definira kot nekaj, do česar je akter upravičen na temelju priznane vloge, ki jo zavzema.

19 Finlayson in Zacher (1983: 276) razdelita norme na substantivne (neodvisne), ki zagotavljajo standarde za sestavljanje specifičnih predpisov vedenja, ter proceduralne, ki zagotavljajo vodila za to, kako naj bi države oblikovale mehanizme za odločanje.

20 Young (1983: 93) pravi, da so 'člani' mednarodnih režimov vedno suverene države, čeprav določene akcije, ki jih izvajajo mednarodni režimi, izvajajo tudi drugi subjekti mednarodne skupnosti (npr. ribiška podjetja, banke, letalske družbe).



pravila uporabe (*use rules*), ki pogosto omejujejo izvajanje določenih pravic.<sup>21</sup> V naslednjo kategorijo spadajo pravila o obveznostih (*liability rules*). Ta pravila izražajo stopnjo odgovornosti v primeru oškodovanja drugih, ki izhaja iz dejanj posameznih članov režima pod pogoji, ki jih ta režim določa. V tretjo kategorijo pa štejejo postopkovna pravila (*procedural rules*), ki urejajo reševanje sporov ali delovanje organizacij, povezanih z režimi. Te pa definirajo, kdo sodeluje pri sprejemanju različnih vrst odločitev in čigavo soglasje je treba za oblikovanje pravil in njihovo implementacijo (Finlayson in Zacher, 1983: 276). Haas (1980: 397–99) pravi, da postopki odločanja odgovarjajo na vprašanje, kako je sodelovanje izvršeno, pri čemer poudarja, da postopki vključujejo izbiro o tem, ali naj bodo sprejeti posebni administrativni dogovori za urejanje določenih področij. Hkrati pa ločuje štiri postopkovne načine:

1. skupni okvir (*common framework*), ki poskuša vplivati na vedenje držav prek izmenjave informacij ter skupnih pravil poročanja in hranjenja dokumentov;
2. skupne zmogljivosti (*joint facility*), ki poskušajo harmonizirati in standardizirati vedenje udeležencev z vzpostavitvijo skupnih postopkov;
3. skupna politika (*common policy*), ki zahteva urejanje obnašanja držav tako, da se države strinjajo, da bodo svoje ravnanje s preoblikovanjem prejšnjih vzorcev prilagodile načrtovanim potrebam skupnosti; in
4. enotna politika (*single policy*), ki centraliziran niz načrtov in ciljev nadomesti z nacionalnimi. Ker pri tem prevzema že prej obstoječe obveze nacionalnih akterjev, je medsebojno vplivanje veliko bolj obsežno kot pri drugih postopkovnih načinih, saj je interakcija obojestranska.

Pri definiranju konstitutivnih elementov mednarodnih režimov so avtorji torej najpogosteje omenjali norme, načela, pravila in postopke odločanja. V želji po čim bolj natančni opredelitvi mednarodnih režimov pa so režimski teoretiki kot konstitutivna elementa omenjali tudi učinkovitost in trajnost, pri čemer so avtorji več poudarka namenili proučevanju učinkovitosti mednarodnih režimov.

---

21 Člani Mednarodne organizacije za civilno letalstvo (*International Civil Aviation Organization – ICAO*) morajo na primer spoštovati pravila o varnosti pri uporabi mednarodnega zračnega prostora, ribiči na odprtem morju pa morajo spoštovati pravila, ki se nanašajo na ohranjanje zalog rib (Young, 1980: 335).

### 3.4 Nastajanje mednarodnih režimov

Tudi glede nastajanja mednarodnih režimov režimski teoretiki niso mogli oblikovati enotnega mnenja. Tako lahko najdemo več razlag nastankov mednarodnih režimov.

Oblikovanje režimov je proces, ki je sestavljen iz preoblikovanja obstoječih institucionalnih dogovorov ter oblikovanja povsem novih režimov. Vključuje tako nastajanje režima, npr. z mednarodnimi pogajanjmi, ki se končajo s sprejetjem mednarodnega sporazuma, kot tudi njegovo implementacijo skozi ravnanje držav, ki ga vodijo skupne norme in pravila (List in Rittberger, 1992: 90). Režim naj bi na določenem področju nastal, če sta izpolnjena dva pogoja: 1) akterji se morajo sporazumeti o nizu načel, norm, pravil in procedur, ki bodo urejala njihovo vedenje; in 2) pravila, ki so jih oblikovali, se morajo izkazati za učinkovita, kar pomeni, da jih morajo akterji spoštovati (Efinger, Mayer in Schwarzer, 1993: 255).

Haas (1983: 27) pravi, da so "režimi vsi dogovori, ki odsevajo politiko možnosti, ki predstavlja situacijo, v kateri vsi akterji natančno pretehtajo oportunitetne stroške prekinitve odnosa, še preden se zatečejo k samopomoči". "Obstajata dve vrsti politike možnosti" (Roter, 1996: 76), ki ju Stein (1983: 27), poimenuje režimi skupnega interesa in režimi skupne nenaklonjenosti. Pri režimih skupnega interesa se akterji strinjajo, da bi bili vsi na slabšem, če bi vsak od njih deloval samostojno, zato sodelovanje<sup>22</sup> postane najboljša možnost. V režimih skupne nenaklonjenosti pa se strinjajo o izidu, ki se mu želijo izogniti, zato ti režimi ne poznajo politike sodelovanja, ampak se osredotočijo na politiko koordinacije. Vendar pa Haas (1983: 28) meni, da situacije skupne nenaklonjenosti ne sodijo v domeno mednarodnih režimov.

Young (1980: 349–350) loči tri poti nastajanja režimov. Prva pot so pogodbe: akterji, ki so zainteresirani za urejanje določenega področja, se zberejo na pogajanjih o konstitutivni pogodbi, ki ustanavlja režim za to področje (primer takega načina nastanka je režim za Antarktiko, ki je nastal leta 1959<sup>23</sup>). Nato sledi evolucijska pot: režim lahko včasih nastane na podlagi "splošne prakse ali pa kot posledica enostranskega ukrepa, ki ga postopoma sprejmejo tudi drugi" (Roter, 1996: 77) (na ta način so ponavadi nastajali režimi, ki urejajo izkoriščanje morskih virov (Young, 1980: 349)). Tretji način pa je postopno nastajanje režima: akterji se

---

22 Sodelovanje zahteva določena dogovorjena pravila, po katerih se ravna države in režimske institucije, ki imajo moč, da nadzorujejo in posredujejo v konfliktih (Haas, 1983: 27).

23 Režim za Antarktiko je nastal s Pogodbo o Antarktiki (*The Antarctic Treaty*), ki so jo 1. decembra 1959 v Washingtonu podpisale Argentina, Avstralija, Belgija, Čile, Francija, Japonska, Nova Zelandija, Norveška, Južna Afrika, Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske, ZDA, ter Sovjetska Zveza. V veljavo pa je Pogodba o Antarktiki stopila 23. junija 1961 (*British Antarctic Survey* – [http://www.antarctica.ac.uk/About\\_Antarctica/Treaty/treatyperu.html](http://www.antarctica.ac.uk/About_Antarctica/Treaty/treatyperu.html); 7. 9. 2004)

včasih dogovorijo samo o nekaterih elementih režima, kar pa lahko kasneje spodbudi širitev aktivnosti tudi na ostala področja (*spill-over* proces) in vodi k nastanku širšega režima. Na tak način so nastali številni regionalni režimi ribolova (npr. ICNAF<sup>24</sup> ali INPFC<sup>25</sup>) (Young, 1980: 349–350).

Levy, Young in Zürn (1995: 282) pa ločijo tri faze procesa nastajanja režimov: oblikovanje načrta za delo, institucionalna izbira in operacionalizacija. Faza oblikovanja načrta za delo vključuje pojav problema na političnem dnevnem redu, njegovo oblikovanje za obravnavo na mednarodnih forumih ter dvig problema na dovolj visoko mesto na mednarodnem dnevnem redu, da bo imel zagotovljeno prednostno obravnavo. Institucionalna izbira poskrbi za pripravo dogovora o oblikovanju posebnega režima. Faza operacionalizacije pokriva tiste dejavnosti, ki so potrebne za preoblikovanje 'dogovora na papirju' v učinkovito prakso.

Eno izmed pomembnejših področij režimske teorije je tudi raziskovanje vzrokov, ki vodijo do tega, da se akterji odločajo za medsebojno sodelovanje v okviru mednarodnih režimov in nasploh za njihovo ustanavljanje (Roter, 1996: 79). Krasner (1983: 11–20) je tako naštel pet vzročnih spremenljivk, ki so jih avtorji<sup>26</sup> najpogosteje omenjali pri razlaganju nastanka mednarodnih režimov. Osnovne spremenljivke nastajanja mednarodnih režimov so egoistični samointeres, politična moč, norme in načela, navade in običaji ter znanje. Pri tem je treba omeniti, da Krasner zadnji dve spremenljivki smatra kot dodatni.

---

24 Mednarodna komisija za ribolov na severozahodnem Atlantiku (*International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries* – ICNAF) je med leti 1949 in 1979 urejala ribolov na vzhodni obali Kanade, nato pa jo je delno nadomestila Organizacija za ribolov na severozahodnem Atlantiku (*Northwest Atlantic Fisheries Organization* – NAFO) (*ICNAF* – *Definition*: [http://www.oceansatlas.com/world\\_fisheries\\_and\\_aquaculture/html/glos/terms/1871.htm](http://www.oceansatlas.com/world_fisheries_and_aquaculture/html/glos/terms/1871.htm); 13. 7. 2004).

25 Mednarodna komisija za ribolov na severnem Pacifiku (*International North Pacific Fisheries Commission* – INPFC) je bila ustanovljena leta 1952 z Mednarodno konvencijo o ribolovu na odprtem morju severnega Pacifika (*International Convention for the High Seas Fisheries of the North Pacific Ocean*), katere članice so bile Kanada, Japonska in ZDA. INPFC pa je nehala delovati, ko je, 16. februarja 1993, v veljavo vstopila Konvencija za ohranjanje zalog rib v severnem Pacifiku (*The Convention for the Conservation of Anadromous Stocks in the North Pacific Ocean* – Konvencija o ohranjanju zalog anadromnih rib v severnem Pacifiku) (*INPFC – International North Pacific Fisheries Commission (1952–1992)*: <http://www.npafc.org/inpfc/inpfc.html>; 14. 7. 2004).

26 Krasner (1983: 6–10) je avtorje, glede na njihove pristope, glede pomena in pomembnosti režimov, razvrstil v tri šole. Prva šola – strukturalizem – režimov ne jemlje resno in pravi, da režimi nimajo neodvisnega vpliva na vedenje akterjev (Strange, 1983). Druga šola – modificirani strukturalizem – priznava določen pomen mednarodnih režimov, vendar le pod posebnimi pogoji (če individualno ravnanje akterjev ne vodi do zelenih rezultatov), saj države poskušajo na vsak način maksimizirati lastne interese (Keohane, 1983; Stein, 1983). Tretja šola – 'grocijanski' pogled – pa poudarja, da so režimi temeljni del vseh človeških interakcij in da obstajajo na vseh področjih mednarodnih odnosov (Young, 1983; Puchala in Hopkins, 1983).

### 1. Egoistični samointeres

Z njim se označuje želja akterjev po maksimizaciji lastnih koristi. Pri tem so koristi drugih malo ali pa sploh nepomembne (Krasner, 1983: 11).<sup>27</sup>

### 2. Politična moč

Moč lahko služi doseganju skupnega dobrega, lahko pa je v funkciji zagotavljanja interesov posameznih akterjev (ponavadi držav) znotraj sistema. "Če gre za slednje, je režim ustanovljen ne zaradi tega, ker bi pomenil dobro za celoten sistem, ampak zato, ker vsebuje nacionalne vrednote akterjev" (Roter, 1996: 80).

### 3. Norme in načela

Norme in načela so sestavni deli vsakega režima. Na njegov nastanek pa lahko vplivajo tudi norme in načela, ki niso neposredno povezana s problemskim področjem, ki ga ureja.<sup>28</sup> Suverenost<sup>29</sup> je v mednarodni skupnosti najbolj razširjeno načelo, ki vpliva na ravnanje akterjev, "in če bi se načelo suverenosti spremenilo, si je težko predstavljati, da bo kateri koli mednarodni režim ostal nespremenjen" (Krasner, 1983: 16–18).

Dodatni spremenljivki, ki sami ne moreta vplivati na nastanek mednarodnih režimov, vsekakor pa pri oblikovanju režimov pomagata ostalim trem, sta navade in običaji ter znanje.

---

27 O tej vzročni spremenljivki govori tudi Young (1983: 97–101, 1989: 84–89). Omeni tri različne načine nastanka mednarodnega režima. Prvi je spontani, pri drugem načinu gre za pogajanja med akterji, tretji način predstavlja vsiljene režime. Pri prvem in drugem načinu akterji sledijo lastnemu interesu, v tretjem primeru pa šibkim akterjem svojo voljo vsili dominantna sila ali skupina močnih akterjev. V primeru spontanega nastanka režima ne gre za zavestno koordiniranje dejavnosti med akterji, hkrati pa za nastanek tudi ni potrebno posebno soglasje. Primer takšnega nastanka režima je prosti trg. V drugem primeru se akterji pogajajo o glavnih elementih režima, odločitev pa zahteva njihovo medsebojno soglasje. Režim tako lahko nastane s konstitutivno pogodbo (režim za Antarktiko) ali z zakonodajnim pogajanjem, v katerem subjekti režima neposredno ne sodelujejo (kot to velja npr. za številne načrte OZN za ureditev problema Palestine). V tretjem primeru je režim vsiljen s strani močnih akterjev. Tukaj ni soglasja podrejenih, režim deluje učinkovito (vsaj dokler imajo vodilne sile interes za obstoj režima). Primera takšnega režima sta hegemonija, ko dominantni akter oblikuje institucionalni dogovor in prisili podrejene akterje, da ga sprejmejo, ter *de facto* vsiljevanje s pomočjo manipulacije.

28 Najbolj znani primer takšne formulacije je Webrova knjiga, Protestantska etika in duh kapitalizma, kjer Weber trdi, da je vzpon kapitalizma globoko povezan z razvojem kalvinistične verske doktrine, ki spodbuja trdo delo in prepoveduje razsipnost, hkrati pa materialni uspeh uporablja kot kazalec predestinacije (Krasner, 1983: 16).

29 Bull govori o suverenosti kot konstitutivnem načelu sedanjega mednarodnega sistema (Hedley Bull: *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press, str. 8–9, 70. Citirano v Krasner, 1983: 17).

#### 4. Navade in običaji

Navade so vzorci vedenja, ki temeljijo na dejanski praksi, običaji pa so praksa, ki obstaja že dalj časa. Nekateri avtorji poudarjajo, da vzorci vedenja vodijo k oblikovanju skupnih pričakovanj (Krasner, 1983: 18).<sup>30</sup>

#### 5. Znanje

Ustvarja temelj za sodelovanje, saj pojasnjuje kompleksne povezave, ki morda prej niso bile jasne. Da ima znanje<sup>31</sup> neodvisen vpliv v mednarodni skupnosti, mora biti sprejeto s strani ustvarjalcev politik, kajti brez konsenza ima znanje zelo majhen vpliv na oblikovanje režimov (Krasner, 1983: 19).

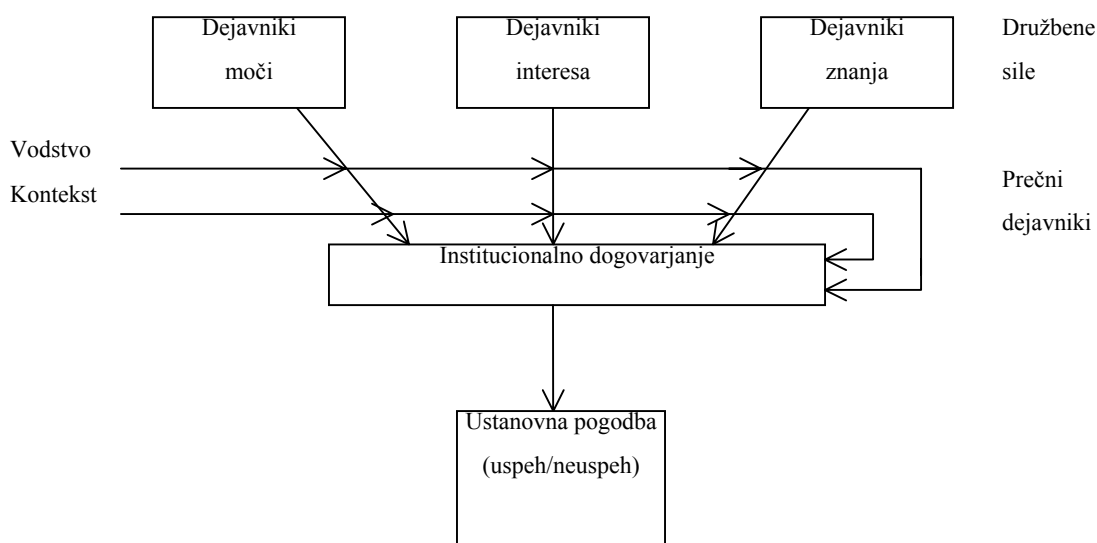
Young in Osherenko (1993: 239–40) menita, da so nekateri faktorji tako pomembni za proces nastajanja režimov, da lahko služijo kot temelj v procesu pogajanj o pogojih, potrebnih za oblikovanje režimov. Zato sta tudi izdelala multivariatni model nastajanja režima (Shema 1). S to shemo sta prikazala, kako družbeni dejavniki (moč, interes in znanje), povezani s prečnimi dejavniki (vodstvo in kontekst), vplivajo na proces pogajanja o oblikovanju ustanovne pogodbe kot osnove mednarodnega režima (Roter, 1996: 81). V tem procesu lahko katera koli družbena sila nosi večji del teže v posebnih primerih oblikovanja režimov. Hkrati pa prečna faktorja ponavadi prideta v veljavo pri usmerjanju delovanja družbenih sil. Vodstvo in kontekst tako posredno uveljavljata svoj vpliv na proces institucionalnega dogovarjanja s pomočjo zmožnosti določanja tega, kako je uporabljena moč ter sposobnosti udeležencev, da spodbujajo znanje, ki se nanaša na predmet pogajanja (Young in Osherenko, 1993: 240).

---

30 V Youngovi razpravi o spontaninih in vsiljenih režimih igrajo navade in običaji zelo pomembno vlogo (Krasner, 1983: 18).

31 Haas (1980: 367–68) definira znanje kot “vsoto tehničnih informacij in teorij o teh informacijah, ki v določenem času razpolaga z zadostnim konsenzom med zainteresiranimi akterji, da služi kot vodilo javnim politikam, oblikovanim za doseganje družbenih ciljev”.

## Shema 1: Multivariatni model oblikovanja režima



Vir: prirejeno po Young in Osherenko (1993: 239).

Pri tem je treba poudariti, da režimski teoretiki, ki izhajajo iz različnih šol, dajejo različni pomen dejavnikom moči, interesa in znanja pri oblikovanju mednarodnih režimov. Tako realisti in neorealisti dajejo največji pomen distribuciji moči, pri čemer je govora o materialni moči akterjev (Haas, 1993: 177).<sup>32</sup> Neoliberalisti se osredotočajo na dejavnike interesa pri nastajanju režimov in poudarjajo, da je interes motiv za ustanavljanje ter sodelovanje v okviru režimov. Pri tem države označujejo kot racionalne akterje, ki jih zanimajo samo lastni (absolutni) dobički (Hasenclever, Mayer in Rittberger, 2000: 7).<sup>33</sup> Kognitivisti pa poudarjajo pomen znanja v procesu oblikovanja mednarodnih režimov (Haas, 1993: 178).<sup>34</sup>

32 Klasični primer teorije, ki temelji na moči, je teorija hegemonске stabilnosti, ki obstoj učinkovitih mednarodnih institucij povezuje z unipolarno konfiguracijo moči na določenem problemskem področju (Hasenclever, Mayer in Rittberger, 1997: 84).

33 V okviru te teorije je najbolj znana teorija iger (med njene modele sodita zapornikova dilema in bitka spolov), ki označuje skupke interesov, ki predstavljajo osnovo za različne tipe mednarodnih režimov (režimi sodelovanja, osnovani s formalnimi pogodbami, in režimi koordinacije, osnovani s konvencijami) in hkrati vplivajo na verjetnost, ali bodo mednarodni režimi sploh ustvarjeni (Hasenclever, Mayer in Rittberger, 2000: 8).

34 V teoriji, ki temelji na znanju, se ločita šibki in močni kognitivizem. Šibki kognitivizem se osredotoča na vlogo vzrokov pri oblikovanju in spreminjanju mednarodnih režimov, saj negotovost, s katero se danes srečujejo politični odločevalci, ustvarja potrebo po specifičnem znanju. Močni kognitivizem pa se raje kot z vzroki ukvarja s pomenom družbenega znanja (poznavanje norm ter razumevanje sebe in drugih). Zavrača tudi koncept države kot racionalnega akterja in poudarja, da mednarodne institucije prav toliko oblikujejo države kot države oblikujejo institucije (Hasenclever, Mayer in Rittberger, 2000: 10–11).

Tabela 1: Sklopi teorij mednarodnih režimov

	<i>(NEO)REALIZEM</i>	<i>(NEO)LIBERALIZEM</i>	<i>KOGNITIVIZEM</i>
Osrednja pojasnjevalna spremenljivka	moč ( <i>power</i> )	interesi ( <i>interests</i> )	znanje ( <i>knowledge</i> )
Teorije mednarodnih režimov	teorije, ki temeljijo na moči ( <i>power – based</i> teorije)	teorije, ki temeljijo na intereih ( <i>interest – based</i> teorije)	teorije, ki temeljijo na znanju ( <i>knowledge – based</i> teorije)

Vir: prirejeno po Hasenclever, Mayer in Rittberger (1997: 6).

V tem poglavju sem govorila o nastajanju mednarodnih režimov. Ugotovila sem, da akterji (najpogosteje so to suverene države) ustanavljajo mednarodne režime zato, da bi uredili določeno problemsko področje. To storijo s pomočjo doseganja različnih dogovorov, pri čemer vsi akterji predhodno pretehtajo oportunitetne stroške in se šele nato odločijo, ali se jim splača sodelovanje v okviru režima. Režimi nastajajo na več načinov, saj obstajajo pogodbeni in evolucijski pot ter postopno nastajanje režimov. Evolucijska in postopna pot nastajanja režimov se med seboj razlikujeta po tem, da je pri evolucijski poti nastanek režima posledica enostranskega ukrepa, ki ga kasneje sprejmejo tudi drugi akterji, pri postopni poti nastajanja režimov pa se akterji dogovorijo le o nekaterih elementih režima, kasneje pa lahko pride do razširitve aktivnosti tudi na ostala področja. Pri razlagah nastajanja režimov pa so avtorji najpogosteje omenjali pet spremenljivk. Te so bile egoistični samointeres, politična moč, norme in načela, navade in običaji ter znanje.

### 3.5 Spreminjanje mednarodnih režimov

Če sem se v prejšnjem poglavju posvetila procesu nastajanja mednarodnih režimov ter v okviru tega ugotavljala, po kakšnih poteh nastajajo in kakšni so pri tem motivi akterjev, se bom sedaj posvetila spreminjanju režimov ter ugotavljanju, kaj vpliva na spreminjanje režimov in kako ga razlagajo različni avtorji.

Young (1980: 351) poudarja, da režimi tudi takrat, ko so že popolnoma razviti, ne postanejo statični. Podvrženi so stalnemu preoblikovanju,<sup>35</sup> ki je odgovor na notranjo dinamiko režimov ter na spremembe v njihovem političnem, ekonomskem in socialnem okolju. Tako Young (1983: 107–11) loči tri načine preoblikovanja režimov. Prvi je posledica

---

35 V tem kontekstu 'preoblikovanje' pomeni spremembe v strukturi pravic, pravil ter mehanizmov izbire in prilagajanja (Young, 1983: 107).

notranjih nasprotij v nekem režimu. Takšna nasprotja se lahko pojavijo tudi v obliki nepremostljivih konfliktov med glavnimi elementi režima.<sup>36</sup> Drugi način izhaja iz sprememb strukture moči v mednarodni skupnosti. In čeprav se pri tem pojavljajo problemi, ker ni izoblikovanih zadovoljivih kriterijev za merjenje moči in ker še ni dosežen konsenz o definiciji moči, Young vseeno poudarja, da je ta način treba proučevati.<sup>37</sup> Tretji način preoblikovanja režimov pa je posledica vpliva eksogenih sil (sem sodijo npr. razvoj tehnologije<sup>38</sup>, problemi pretiranega izkoriščanja virov<sup>39</sup>). Pri tem je treba poudariti, da se ti načini medsebojno ne izključujejo, ampak se lahko pojavljajo hkrati in oblikujejo kompleksen vzorec preoblikovanja režimov.

Stein (1983: 137–38) poudarja, da faktorji, ki razlagajo nastajanje režimov hkrati razlagajo tudi njihovo spreminjanje. Režimi se ohranjajo tako dolgo, dokler se ne spremenijo interesi akterjev. Ko se le-ti spremenijo, se lahko spremenijo značilnosti režimov, lahko pa tudi popolnoma propadejo. Če pride do spremembe mednarodne strukture moči, ki vpliva na preference akterjev, se režim spremeni. Vendar pa se lahko zgodi, da drugi faktorji, ki prav tako vplivajo na interese (npr. tehnološki napredek, znanje) povzročijo spremembe režimov, ne da bi prišlo do sprememb v distribuciji moči.

Tudi Puchala in Hopkins (1983: 90–91) menita, da na spreminjanje režimov vplivata moč in interes. Tako naj bi bila večina sprememb režimov posledica spremenjene strukture moči. Po drugi strani se lahko pojavijo spremembe tudi kot posledica kognitivnega učenja<sup>40</sup> in preoblikovanja ciljev pri glavnih akterjih.

Režimski teoretiki so izoblikovali različne teoretične pristope, s katerimi razlagajo transformacijo mednarodnih režimov. Haggard in Simmonsova<sup>41</sup> tako omenjata štiri različne pristope proučevanja spreminjanja mednarodnih režimov. Ti pristopi so: strukturalni, teorija iger, funkcionalni in kognitivni.

---

36 Takšen primer je režim, ki ureja stanje na arhipelagu Svålbard in je nastal pod pogoji, določenimi s pogodbo o Spitzbergih, ki je bila sprejeta 9. februarja 1920. Pogodba priznava norveško suverenost nad arhipelagom, hkrati pa vsem podpisnicam dovoljuje enako možnost izkoriščanja naravnih virov na tem območju ter Norveško zavezuje k demilitarizaciji arhipelaga (Young, 1989: 34).

37 Ker je bil povojni ekonomski red vsiljen, je začel mednarodni monetarni režim razpadati, ko Združene države Amerike niso bile več sposobne nadzirati režima (Young, 1983: 108–109).

38 Hiter razvoj tehnologije satelitskega komuniciranja je povzročil preobremenitev prejšnjih mednarodnih dogovorov o uporabi elektromagnetnih valov (Young, 1983: 110).

39 Problem pretiranega izkoriščanja virov se ponavadi pojavi kot posledica prekomerne rasti prebivalstva ali sprememb okusa znotraj populacije. Tako je prišlo tudi do prekomernega ulova rib in pojavili so se problemi v režimu, ki ureja ribolov na odprtem morju (Young, 1983: 110).

40 Režimski teoretiki, ki pojmujejo učenje kot ključno spreminljivko pri spreminjanju režimov, razumejo ta pojem v pogojih kognitivnih sprememb pri odgovoru na nove informacije (Jönsson, 1993: 217).

41 Stephan Haggard in Beth A. Simmons: *Theories of international regimes*. International Organization, 41/3, 1987, str. 491–517. V Roter (1996: 83).



Med strukturalnimi pristopi je najbolj poznana teorija hegemonске stabilnosti. Ta teorija povezuje nastanek močnega režima z obstojem dominantne države (hegemon), ki oblikuje režim zato, da bi zagotovila stabilnost sistema kot celote (Haufler, 1993: 95). Ko pa hegemon začne izgublјati moč, potem začne propadati tudi režim ali pa postane le mrtva črka na papirju, saj države začnejo kršiti norme in načela kadar koli je to v njihovem interesu (Hasenclever, Mayer in Rittberger, 1997: 86).

Nekateri avtorji za razlaganje sodelovanja v anarhični mednarodni skupnosti uporabljajo teorijo iger. Cilj te teorije je pokazati, da je sodelovanje v anarhiji<sup>42</sup> možno, hkrati pa poskušajo ugotoviti vpletenost faktorjev (kot je npr. hegemonija) v nastajanje in ohranjanje režimov (Kydd in Snidal, 1993: 113). Zato je “ta teorija uporabnejša za pojasnjevanje pogojev za nastanek mednarodnih režimov” (Roter, 1996: 83).

Naslednji pristop, ki ga uporabljajo nekateri režimski teoretiki, je funkcionalni pristop. Keohane<sup>43</sup> pravi, da režimi akterjem znižujejo transakcijske stroške, zagotavljajo informacije, ki jih drugače ne bi mogli pridobiti (ali pa bi to zahtevalo visoke stroške) in zmanjšujejo negotovost, ki je največja ovira pri mednarodnem sodelovanju, saj si akterji medsebojno ne zaupajo. Ta teorija (v nasprotju s teorijo hegemonске stabilnosti) predvideva, da se bo režim obdržal tudi, če se bodo spremenili pogoji, pod katerimi je nastal (Hasenclever, Mayer in Rittberger, 1997: 38). Do sprememb režima bo tako prišlo le takrat, ko bo prenehal opravljati svoje funkcije (Roter, 1996: 83).

Zadnji, ki ga omenja literatura, je kognitivni pristop, in kot je bilo povedano že prej, poudarja pomen znanja in idej. Haas v svojem članku (1980) govori o pomenu pridobivanja novega znanja (skozi proces učenja) tako pri oblikovanju kot pri spreminjanju mednarodnih režimov. Hkrati pa poudarja, da nestrinjanje znanstvenikov s tistimi, ki sprejemajo odločitve, lahko pripelje celo do zloma režima (Hasenclever, Mayer in Rittberger, 1997: 152).

Do sprememb mednarodnih režimov prihaja zaradi zelo različnih razlogov. Nekateri (npr. režim za ribolov na odprtem morju se je moral spremeniti po uvedbi velikih ribiških ladij – plavajočih tovarn (Young, 1983: 110)) se spremenijo zaradi novega znanja in informacij, drugi (npr. mednarodni monetarni režim po koncu druge svetovne vojne (Young, 1983: 108–109)) pa zaradi sprememb v strukturi moči in interesov. Vendar Krasner (1983: 2–4) poudarja, da režimi niso samo začasni dogovori, ki se spreminjajo zaradi vsake spremembe

---

42 Kot poudarjajo njeni zagovorniki anarhija ni stanje nereda ali kaosa, ampak je družbeno stanje, ki označuje institucije ali režime, ki delujejo v odsotnosti centralnih organizacij, ki bi jih upravljale (Young, 1989: 37).

43 Robert O. Keohane: *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 7. poglavje. V Levy, Young in Zürn (1995: 288).

moči ali interesov akterjev. Dejanja akterjev namreč določajo norme in načela, ki so seveda temeljne komponente vsakega režima. Zato do sprememb režima (lahko pa tudi do propada) pride le takrat, ko se spremenijo norme in načela. Če pa se spremenijo pravila in postopki odločanja, to povzroči le spremembe znotraj režima. Na koncu je treba omeniti tudi, da lahko mednarodni režim oslabi. To se zgodi, ko “norme, načela, pravila in postopki odločanja postanejo manj koherentni, ali če je dejanska praksa neskladna z načeli, normami, pravili in procedurami odločanja” (Krasner, 1983: 5).<sup>44</sup>

\*\*\*

Teoretiki so se resneje začeli ukvarjati s proučevanjem režimov v sedemdesetih letih 20. stoletja in tako so v tem času nastale tudi prve definicije. Čeprav niso izoblikovali enotne definicije, je vseeno tako imenovana Krasnerjeva definicija tista, ki je najpogosteje uporabljena. Elementom te definicije (načela, norme, pravila in postopki odločanja) nekateri dodajajo še učinkovitost in trajnost, ker menijo, da lahko dodatni elementi pripomorejo k oblikovanju bolj natančne definicije.

Režimi nastajajo na zelo različne načine: s pogodbami, po evolucijski poti ter na postopen način. Razlika med evolucijskim in postopnim nastajanjem režima je v tem, da je pri evolucijski poti nastanek režima posledica enostranskega ukrepa, ki ga kasneje sprejmejo tudi drugi, pri postopnem nastajanju režima pa gre za to, da se akterji dogovorijo le o nekaterih elementih režima, kasneje pa lahko pride do razširitve aktivnosti tudi na ostala področja. Pri razlaganju nastanka avtorji ponavadi omenjajo pet osnovnih spremenljivk: egoistični samointeres, politična moč, norme in načela, navade in običaje ter znanje. Katere spremenljivke avtorji postavljajo v ospredje, pa je odvisno od njihove teoretske usmeritve. Tako (neo)realisti poudarjajo pomen moči, (neo)liberalisti interes, kognitivisti pa pomen znanja za nastanek mednarodnega režima. Ker mednarodni režimi kot družbene institucije niso statični, se tudi spreminjajo. Spremembe pa so lahko posledica notranjih neskladij, sprememb strukture moči v mednarodni skupnosti ali pa vpliva eksogenih sil.

V času proučevanja mednarodnih režimov je na tem področju nastala obširna literatura. Ker pa osrednji predmet moje naloge niso mednarodni režimi kot teoretični

---

44 Prisluskovalne naprave v veleposlaništvih, teroristične grožnje diplomatom, neučinkovitost lokalne policije pri zagotavljanju varnosti diplomatom in podobne zadeve kažejo na to, da je režim, ki ščiti veleposlanike, oslabil (Krasner, 1983: 5).

koncept, ampak proučevanje oblikovanja konkretnega mednarodnega režima, sem v tem poglavju samo na kratko predstavila glavne značilnosti režimov, da bomo lažje razumeli, kako mednarodni režimi nastajajo v praksi. V naslednjih poglavjih pa bo govora o podnebnih spremembah in režimu, ki nastaja na tem področju.

#### 4 PODNEBNE SPREMEMBE

Podnebne spremembe so tesno povezane z obstojem TGP v atmosferi, ki prestrežejo del infrardečih žarkov, ki se odbijajo od zemljinega površja in s tem ustvarjajo t. i. učinek tople grede. To pomeni, da v naravi obstoječi TGP ohranjajo zemljino površino za 33 °C toplejšo, kot bi bila sicer, kar je bistvenega pomena za življenje na Zemlji. Med TGP, ki vplivajo na segrevanje ozračja, sodijo ogljikov dioksid (CO<sub>2</sub>), vodni hlapi (H<sub>2</sub>O), metan (CH<sub>4</sub>), dušikov oksid (N<sub>2</sub>O) in klorofluorogljikovodiki (CFC). Pri tem je treba poudariti, da so vsi ostali plini, razen klorofluorogljikovodikov, naravni sestavni deli atmosfere (Yamin in Depledge, 2003a: 2). Tako imenovani povečani učinek tople grede pa je rezultat povišane koncentracije TGP v atmosferi (Jäger in O'Riordan, 1996: 6–7). Na zviševanje emisij posameznih plinov vplivajo naslednje dejavnosti:

- ogljikov dioksid: izgorevanje fosilnih goriv, krčenje gozdov, kmetijstvo;
- metan: reja živine, kurjenje biomase in lesa, kopanje premoga;
- dušikov oksid: kmetijstvo, izgorevanje fosilnih goriv, uporaba katalizatorjev;
- klorofluorogljikovodiki: uporabljajo se v številnih proizvodih, kot so izolacijski materiali in topila (Jäger in O'Riordan, 1996: 7).

Po navedbah IPCC se problem podnebnih sprememb močno razlikuje od ostalih okoljskih in družbenih problemov (IPCC, 2001: 606). Da bi razložili, zakaj je temu tako, so navedli šest značilnosti, ki otežujejo reševanje problema:

1. **Problem je globalen:** Podnebne spremembe so povezane s koncentracijo TGP v atmosferi, ki jo določajo emisije iz vseh virov povsod na svetu. K tem emisijam nekatere države prispevajo zelo veliko, druge pa malo in tukaj se pojavlja problem odgovornosti za zniževanje emisij.
2. **Problem je dolgotrajen:** Emisije ogljikovega dioksida ostanejo v atmosferi približno 100 let. Emisije TGP se torej zbirajo v atmosferi skozi daljše časovno obdobje. To pa postavi etično vprašanje, saj bodoče generacije, ki jih bodo te spremembe najbolj prizadele, niso prisotne pri sprejemanju sedanjih odločitev.

3. **Povezanost človekovih aktivnosti:** Emisije TGP so povezane s širokim spektrom človekovih aktivnosti. Tako s tistimi, ki so povezane z rabo energije kot z industrijsko dejavnostjo in odločitvami o izrabi tal. Razen tega številne politične odločitve vplivajo na tehnološke inovacije, ekonomsko rast in število prebivalstva, s tem pa vplivajo tudi na emisije.
4. **Negotovost:** Obstajajo številne negotovosti v zvezi z obsegom in posledicami podnebnih sprememb. Nejasnosti pa obstajajo tudi glede stroškov in koristi ter ovir pri implementaciji možnih rešitev.
5. **Posledice so neenako razporejene:** Družbe se med seboj razlikujejo glede ranljivosti na vplive podnebnih sprememb. Pri tem so revnejše države manj sposobne prilagoditi se tem posledicam.
6. **Globalne institucije, ki bi se ukvarjale s podnebnimi spremembami, so le deloma oblikovane:** Okvirno konvencijo o spremembi podnebja so podpisale skoraj vse države, njen cilj pa je stabilizacija koncentracije TGP v atmosferi. S sprejetjem Kjotskega protokola so sicer razširili proces sprejemanja odločitev na področju podnebnih sprememb, vendar ta zaenkrat vključuje le kratkoročne cilje za nekatere industrijske države (IPCC, 2001: 606–609).

Podnebne spremembe so torej problem, ki ima korenine daleč v preteklosti, saj se koncentracije TGP, ki so posledica človekovih dejavnosti, zbirajo v atmosferi že od industrijske revolucije dalje. Pri tem je pomembno dejstvo, da so večino emisij v preteklosti povzročile razvite države, posledice spreminjanja podnebja (dvigovanje gladine morja, poplavljanje obalnih predelov, širjenje puščav) pa bodo verjetno najbolj čutile države v razvoju, ki so k nastanku podnebnih sprememb prispevale le majhen delež. Zato odgovornost za reševanje tega problema v največji meri leži na razvitih državah. Tega so se omenjene države začele zavedati in, kot bo prikazano v naslednjem podpoglavju, tudi pričele z urejanjem področja podnebnih sprememb.

#### **4.1 Zgodovinski pregled urejanja področja podnebnih sprememb**

Znanstveniki so že v preteklosti opozarjali na možnost, da človekove aktivnosti vplivajo na spremembe podnebja. Francoski znanstvenik Fourier je že leta 1824 opisal učinek tople grede, Šved Arrhenius pa je leta 1896 zapisal, da bo kurjenje premoga, zaradi zviševanja koncentracij ogljikovega dioksida, vplivalo na segrevanje ozračja. Leta 1938 je angleški

znanstvenik Callendar pričel z analiziranjem segrevanja ozračja, ki ga povzročajo antropogene emisije ogljikovega dioksida.<sup>45</sup> Vendar so se intenzivneje začeli s tem področjem ukvarjati v sredini petdesetih let 20. stoletja, ko je bil ustanovljen prvi mednarodni znanstveni program, mednarodno geofizikalno leto, katerega naloga je bila izboljšati znanje o Zemlji in njenih naravnih sistemih (Morrissey, 2000). Na začetku so se znanstveniki osredotočili na proučevanje povišanih koncentracij CO<sub>2</sub> v atmosferi. Začelo se je na Havajih, v Mauna Loi, kjer je ameriški znanstvenik, Charles Keeling, kontinuirano meril koncentracijo CO<sub>2</sub> v atmosferi. Do sredine sedemdesetih let je bilo tako na razpolago že veliko podatkov, ki so nakazovali zviševanje koncentracije CO<sub>2</sub>. Hkrati so se znanstveniki začeli ukvarjati tudi z vprašanjem, kakšen vpliv bi imele povišane koncentracije tega plina na globalno podnebje. Leta 1972 je v Stockholmu potekala Konferenca ZN o človekovem okolju<sup>46</sup>, ki je tudi na političnem področju zbudila zavest o državni odgovornosti za čezmejno onesnaževanje okolja (Jäger in O'Riordan, 1996: 12–14).

Leta 1979 je sledila prva svetovna konferenca o podnebjju, ki se je odvijala v Ženevi, pod pokroviteljstvom Svetovne meteorološke organizacije (*World Meteorological Organization* – WMO), UNEP in Mednarodnega sveta znanstvenih združenj (*International Council of Scientific Unions* – ICSU). Konferenca se je osredotočila predvsem na vprašanje, kako lahko podnebne spremembe vplivajo na človeške aktivnosti, spodbudila pa je tudi ustanovitev Svetovnega programa za okolje (*World Climate Programme* – WCP), katerega naloga je proučevanje podnebnih sprememb. Zaključke konference so strnili v Deklaraciji svetovne konference o podnebjju (*The Declaration of the World Climate Conference*), kjer so zapisali, da mora človeštvo živeti v harmoniji z naravo, če hoče preživeti. Kot glavni vzrok segrevanja ozračja so navedli povišane koncentracije CO<sub>2</sub> v atmosferi, zato so tudi pozvali vlade, da “predvidijo in preprečijo možne človekove vplive na spremembe podnebja, ki bi imeli morebitne obratne učinke na dobrobit človeštva”<sup>47</sup>.

Temu so sledile konference in delavnice v Beljaku, v Avstriji. Najpomembnejša je bila tretja konferenca leta 1985, kjer so znanstveniki razpravljali o scenarijih za prihodnje emisije vseh pomembnejših TGP in dosegli soglasje o potencialni resnosti tega problema. Na tej točki

---

45 *Appendix 2B.3. Chronology of the Climate Change Issue* ([http://www.ksg.harvard.edu/sl/docs/SL\\_Apdx2B.3\\_CChronology.pdf](http://www.ksg.harvard.edu/sl/docs/SL_Apdx2B.3_CChronology.pdf); 2. 9. 2004)

46 Na konferenci so sprejeli Deklaracijo o človekovem okolju (znana tudi kot Stockholmska deklaracija), v kateri so navedli 26 načel za ohranjanje okolja. Po sklepu te konference je bil kasneje ustanovljen Program ZN za okolje (*UN Environment Programme* – UNEP), hkrati pa so s to deklaracijo 5. junij razglasili za svetovni dan okolja (Skoberne, 2001: 107).

47 *The First World Climate Conference* (<http://www.unfccc.int/resources/ccsites/senegal/fact/fs213.htm>; 23. 1. 2004)

je problem antropogenih podnebnih sprememb prišel tudi na politični dnevni red (Jäger in O'Riordan, 1996: 14, 17). Tako se je med leti 1985 in 1987 pojavila ideja o pogodbi, ki bi urejala to vprašanje. K temu sta s svojimi dejavnostmi in vplivom prispevala predvsem UNEP in Brundtlandino poročilo Naša skupna prihodnost (*Our Common Future*), ki je bilo rezultat petletnega dela Svetovne komisije za okolje in razvoj (*World Commission on Environment and Development – WCED*)<sup>48</sup> (Boehmer – Christiansen, 1994: 186–87). Zato so v Torontu leta 1988 organizirali konferenco z naslovom “Spreminjajoča se atmosfera” (*The Changing Atmosphere*), na kateri so poudarili pomen grožnje spreminjanja podnebja in pozvali razvite države, da do leta 2005 znižajo svoje emisije CO<sub>2</sub> na raven, ki bo za 20 % nižja od vrednosti njihovih emisij iz leta 1987 – t. i. cilj iz Toronta (*Toronto target*). Posledica vseh teh prizadevanj je bila, da sta leta 1988 WMO in UNEP skupaj ustanovila IPCC,<sup>49</sup> saj so ugotovili, da urejanje podnebnih sprememb zahteva tudi vključevanje vlad in ne samo znanstvenih združenj (Jäger in O'Riordan, 1996: 18–19).

Leta 1990 je sledila druga svetovna konferenca o podnebnju, ki je, tako kot prva, potekala v Ženevi. Glavna cilja konference sta bila oceniti učinkovitost Svetovnega programa za okolje ter oblikovanje predlogov za nadaljnje dejavnosti. Na koncu so izdali ministrsko deklaracijo<sup>50</sup>, v kateri pa niso določili nobenih mednarodno sprejetih obveznosti. Navedli so samo nekatere splošne ugotovitve, o katerih so lahko dosegli soglasje. Tako so se strinjali, da:

- so podnebne spremembe skupna skrb človeštva;
- se mora upoštevati načelo skupne, vendar deljene odgovornosti držav na različnih stopnjah razvoja;
- so potrebne nadaljnje znanstvene raziskave o vzrokih in posledicah podnebnih sprememb;
- naj razvite države izdelajo učinkovite nacionalne strategije, ki bodo vplivale na omejevanje emisij TGP.<sup>51</sup>

---

48 Svetovna komisija za okolje in razvoj je bila ustanovljena leta 1983, da bi proučila vzroke prekomernega izkoriščanja in degradacije okolja ter nezmožnost razvojnih politik, ki bi odpravile lakoto in revščino. Naloga komisije, ki jo je vodila Gro Harlem Brundtland, pa je bila tudi oblikovati dolgoročno strategijo trajnostnega razvoja

([http://www.unescap.org/drrpad/vc/orientation/awareness/sustainable\\_development/brundtland\\_commission](http://www.unescap.org/drrpad/vc/orientation/awareness/sustainable_development/brundtland_commission); 22. 1. 2004).

49 O Medvladnem forumu o podnebnih spremembah bo več govora v poglavju 5.4.

50 *The Second World Climate Conference* (<http://www.unfccc.int/resources/ccsites/senegal/fact/fs221.htm>; 23.1.2004).

51 *The Second World Climate Conference* (<http://www.unfccc.int/resources/ccsites/senegal/fact/fs221.htm>; 23. 1. 2004).

Kmalu po Svetovni konferenci o podnebnju je Generalna skupščina ZN zahtevala ustanovitev Medvladnega pogajalskega odbora (*Intergovernmental Negotiating Committee – INC*) za Okvirno konvencijo o spremembi podnebja.<sup>52</sup> Odbor se je prvič sestel februarja 1991, njegova naloga pa je bila oblikovati konvencijo, ki bo na voljo za podpise na Konferenci ZN o okolju in razvoju (*UN Conference on Environment and Development – UNCED*),<sup>53</sup> junija 1992 v Riu de Janeiro. To jim je tudi uspelo, saj je Okvirno konvencijo že na konferenci podpisalo 166 držav. V veljavo je FCCC stopila 21. marca 1993, tri mesece za tem, ko je bila depozitarju, Generalnemu sekretarju ZN, predložena petdeseta ratifikacija konvencije (Jäger in O’Riordan, 1996: 19–20).

Deset let po konferenci v Riu se je v Johannesburgu odvijal Svetovni vrh o trajnostnem razvoju. Ker se človeštvo srečuje z vedno večjo delitvijo družbe na bogate in revne, okolje je še naprej ogroženo (izguba biološke raznovrstnosti, širjenje puščav, opazne so posledice podnebnih sprememb, naravne nesreče (kot npr. poplave, orkani) so vedno hujše), svoje pa je k temu prispeval tudi proces globalizacije, so v zaključni deklaraciji poudarili potrebo po novih pobudah, ki bodo dale konkretne rezultate in izboljšale življenje ljudi, hkrati pa bodo ščitile okolje.<sup>54</sup>

Zadnji večji dogodek, ki se dotika urejanja problema spreminjanja podnebja, je bila tretja svetovna konferenca o podnebnih spremembah. Odvijala se je od 29. septembra do 3. oktobra 2003 v Moskvi. Cilj konference je bil predstaviti mnenja strokovnjakov o: naravnih in antropogenih faktorjih, ki vplivajo na podnebje; ukrepih za zniževanje emisij in ukrepih za prilagajanje na škodljive vplive spreminjanja podnebja.<sup>55</sup>

S povišanimi koncentracijami TGP v atmosferi, ki so antropogenega izvora, so se najprej seveda ukvarjali znanstveniki, ki so že konec 19. stoletja ugotovili, da bodo te dodatne emisije povzročile segrevanje globalnega podnebja. Ker pa na začetku ni bilo dovolj

---

52 O Okvirni konvenciji ZN o spremembi podnebja bo več govora v naslednjem poglavju.

53 Konferenca ZN o okolju in razvoju je potekala v Riu de Janeiro od 3. do 12. junija 1992. Na konferenci se je zbralo okoli 180 predstavnikov vlad ter več kot 1400 uradno akreditiranih predstavnikov nevladnih organizacij, konferenca pa je bila deležna tudi velike medijske pozornosti (Elliott, 1998: 19). V okviru konference so obravnavali sledeča področja: varstvo zraka, naravnih virov, virov pitne vode, oceanov, morij in obalnih področij; ohranjanje biološke raznovrstnosti; izboljšanje kakovosti življenja in zaustavitev propadanja okolja; ter ravnanje z nevarnimi odpadki in proizvodi. Na konferenci so sprejeli tri sporazume: Deklaracijo iz Ria o okolju in razvoju, Agendo 21 in Sistem osnovnih navodil za gozdarstvo (*The System of Forest Principles*). Za podpis pa so odprli FCCC in Konvencijo o biološki raznovrstnosti (v veljavo je vstopila 29. 12. 1993, 90 dni po trideseti ratifikaciji). Na podlagi sklepa UNCED so decembra 1992 ustanovili Komisijo ZN za trajnostni razvoj (*UN Commission on Sustainable Development – UNCSD*) (Skoberne, 2001: 107–108).

54 *Report of the World Summit on Summit on Sustainable Development*: str. 2–5 (<http://www.ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/636/93/PDF/N0263693.pdf?OpenElement>; 21. 11. 2003).

55 *Summary Report of the World Climate Conference* ([http://www.wccc2003.org/press/summ\\_e.htm](http://www.wccc2003.org/press/summ_e.htm); 26. 1. 2004).

znanstvenih dokazov, ki bi potrdili povezavo med povišano koncentracijo TGP in segrevanjem podnebja, se politiki s tem problemom niso ukvarjali. Po številnih konferencah (prva in druga svetovna konferenca o podnebj, konference in delavnice v Beljaku, konferenca v Torontu) in ustanovitvi IPCC, ko so znanstveniki vedno bolj glasno pričeli opozarjati na resnost problema segrevanja ozračja in njegove posledice za naravni sistem in človeka, je ta problem končno prišel tudi na politični dnevni red. Tako so spremembe podnebja (v nasprotju z ostalimi okoljskimi problemi) postale tudi pomembna politična tema, ki zaradi opaznih sprememb (taljenje ledenikov, dvigovanje gladine morja, večanje puščavskih predelov, vedno hujše ujme, kot so poplave, suše, orkani) postaja vedno bolj pomembna. Prvi pomemben politični dosežek je bilo sprejetje Okvirne konvencije ZN o spremembi podnebja, ki državam nalaga splošne obveznosti omejevanja emisij. Čeprav ni šlo za natančno določene omejitve emisij, pa je pomembno že samo dejstvo, da sploh govori o omejevanju emisij. Ta dosežek so nadgradili s sprejetjem Kjotskega protokola, ki že uvaja pravno zavezujoče cilje zniževanja emisij.

#### **4.2 Zasedanja Konference pogodbenic**

V okviru FCCC so ustanovili Konferenco pogodbenic, ki je vrhovni organ za sprejemanje odločitev, potrebnih za učinkovito izvajanje konvencije. Ker so na teh vsakoletnih zasedanjih COP sprejeli vrsto pomembnih odločitev, s katerimi so natančneje določili cilje zniževanja emisij, kasneje pa so izdelali tudi načrte za implementacijo sprejetih odločitev, bom v nadaljevanju na kratko predstavila vsa dosedanja zasedanja in njihove glavne dosežke.

Prvo srečanje COP se je odvijalo spomladi leta 1995 v Berlinu. Najpomembnejši dosežek zasedanja je bil t. i. **Berlinski mandat**, v katerem so izrazili namero o sprejetju protokola h konvenciji, saj so ugotovili, da obveznosti iz FCCC ne zadoščajo za učinkovito reševanje problema. S protokolom bi tako obvezali industrijske države, da znižajo svoje emisije TGP.<sup>56</sup> Na zasedanju so se dogovorili tudi o začetku pilotne faze projekta skupnega izvajanja<sup>57</sup>, ki bo potekalo med državami Aneksa I in tistimi državami, ki niso vključene v Aneks I, pa bodo prostovoljno vseeno želele sodelovati v projektu.<sup>58</sup> Sprejeli so tudi resolucijo o prenosu tehnologije, kjer so pozvali države, da v nacionalna poročila vključijo

<sup>56</sup> *Decision 1/CP.1.*

<sup>57</sup> Skupno izvajanje so kasneje vključili v Kjotski protokol in je podrobneje razloženo v podpoglavju 5.3.2.

<sup>58</sup> *Decision 5/CP.1.*



tudi podatke o prenosu tehnologije, na podlagi katerih bo Sekretariat lahko izdelal poročilo o njihovem napredku pri zagotavljanju okolju prijazne tehnologije in znanja potrebnega za prilagajanje podnebnim spremembam.<sup>59</sup> Da pa so si pri sprejemanju odločitev zagotovili podporo držav v razvoju, so v Berlinskem mandatu zapisali, da protokol tem državam (v razvoju) ne bo nalagal nobenih novih obveznosti. S tem so ohranili načelo skupne, vendar deljene odgovornosti, ki ga uvaja FCCC, čeprav so že takrat obstajala predvidevanja, da bodo velike novointustrializirane države (npr. Kitajska, Indija) na prelomu stoletja že spadale med države z največjimi deleži svetovnih emisij TGP (Justus in Fletcher, 2003: 8–9).

Drugo zasedanje je potekalo v Ženevi, julija 1996. Na zaključku konference so sprejeli **Ženevsko deklaracijo**, ki v treh točkah nadgrajuje Berlinski mandat. Prvič, potrди Drugo poročilo o napredku<sup>60</sup>, ki ga je izdelal IPCC, kot trenutno najbolj obširno znanstveno oceno podnebnih sprememb. Drugič, potrди ugotovitve IPCC, da bo nadaljnje zviševanje koncentracij TGP v atmosferi privedlo do temperaturnih sprememb.<sup>61</sup> In tretjič, zahteva “pravno obvezujoče” cilje za omejevanje emisij ter natančno določene časovne okvirje, v roku katerih, naj bi države izpolnile svoje obveznosti.<sup>62</sup>

Decembra 1997 je v Kyotu potekalo zgodovinsko zasedanje COP. Zadnji dan zasedanja, 11. decembra, so sprejeli sporazum, ki se ga je prijelo ime **Kjotski protokol**.<sup>63</sup> Njegov najpomembnejši del predstavlja seznam držav z izračuni, za koliko morajo zmanjšati svoje emisije TGP (nekatere jih lahko celo povišajo) v obdobju 2008–2012, glede na izhodiščno leto. Vključeni pa so tudi mehanizmi, ki naj bi olajšali doseganje teh ciljev. Najpomembnejši med njimi so trgovanje z emisijami (*Emission trading* – ET), mehanizem čistega razvoja (*Clean development mechanism* – CDM) in skupno izvajanje (*Joint implementation* – JI). Pomembnejši sklepi tega zasedanja so bili še potrditev sodelovanja organov konvencije z IPCC, opozorili so na pomen opazovanja, raziskav in analiz podnebnega sistema ter poudarili vlogo javnega in zasebnega sektorja pri razvoju in razširjanju okolju prijazne tehnologije.<sup>64</sup>

Četrto srečanje COP se je odvijalo novembra 1998 v Buenos Airesu; “pred zasedanjem je prevladovalo pričakovanje, da bodo pravila za izvajanje Kjotskega protokola

---

59 *Decision 13/CP.1.*

60 *IPCC Second Assessment: Climate Change 1995* ([http://www.ipcc.ch/pub/sa\(E\).pdf](http://www.ipcc.ch/pub/sa(E).pdf); 3. 9. 2004).

61 *Summary for Policymakers: The Science of Climate Change – IPCC Working Group I* (<http://www.ipcc.ch/pub/sarsum1.htm#five>; 3. 9. 2004).

62 *FCCC/CP/1996/15/Add.1: Annex – The Geneva Ministerial Declaration.*

63 Kjotski protokol bo natančneje razložen v naslednjem poglavju.

64 *Decisions 1/CP.3, 7/CP.3, 8/CP.3 in 9/CP.3.*

izdelana in sprejeta že kar tam” (Kranjc, 2001: 8). Vendar se je izkazalo, da so bila ta pričakovanja previsoka, saj jim je uspelo sestaviti le seznam nalog, ki naj bi jih izpolnili v dveh letih – do šestega zasedanja COP. Seznam je znan kot **Akcijski program iz Buenos Airesa** (*Buenos Aires Plan of Action*) in vključuje: pravila za delovanje tržnih mehanizmov (ET, JI, CDM); pravila in postopke za izpolnjevanje obveznosti, vključno s posledicami za njihovo neizpolnjevanje; razvoj in prenos čistejše, okolju prijaznejše tehnologije; ter ukrepe za prilagoditev škodljivim vplivom sprememb podnebja.<sup>65</sup>

Peto zasedanje COP se je odvijalo leta 1999 v Bonnu, dnevni red pa je temeljil na Akcijskem programu iz Buenos Airesa. Pomembnejši sklepi, ki so jih na zasedanju sprejeli, so govorili predvsem o poročanju držav Konferenci pogodbenic. Tako so oblikovali navodila za natančnejšo pripravo poročil iz industrijskih držav in za boljše merjenje njihovih emisij TGP. Opozorili so na dejstvo, da morajo v skladu s FCCC poročila oddajati tudi države, ki niso vključene v Aneks I. Da pa bi tem državam olajšali delo, so ustanovili svetovalno skupino, ki jo sestavljajo njihovi strokovnjaki. Ostale sklepe, ki bi natančneje opredelili izvajanje Kjotskega protokola, pa so sklenili sprejeti na naslednjem srečanju.<sup>66</sup>

Na tem zasedanju je predstavnik IPCC, Robert T. Watson (1999: 1–2), opozoril države, da ni vprašanje, ali se bo podnebje spremenilo, vprašanje je le kdaj, kje in za koliko se bo spremenilo. Zato naj se države zavedajo, da s cilji, zastavljenimi v Kjotskem protokolu, ne bodo omejile emisij TGP in da bodo potrebna nadaljnja zniževanja emisij, če hočejo ublažiti posledice spreminjanja podnebja.

Šesto zasedanje COP je potekalo novembra 2000 v Haagu. Tu naj bi dokončno sprejeli pravila za izvajanje Kjotskega protokola, ki so jih izoblikovali v Buenos Airesu. Vendar se je pokazalo, da države niso bile sposobne doseči soglasja o štirih glavnih točkah: izpolnjevanje obveznosti, kjer se niso mogli dogovoriti o sankcijah za države, ki ne bi izpolnile ciljev zniževanja emisij; tržnih mehanizmih, kjer je EU zahtevala, da razvite države večino obveznosti zniževanja emisij izpolnijo doma, ne pa s pomočjo kreditov iz tržnih mehanizmov (ZDA in njene zaveznice Kanada, Japonska, Nova Zelandija in Avstralija pa so nasprotno težile k temu, da bi krediti, dobljeni s tržnimi mehanizmi, šteli v strategiji za izpolnjevanje obveznosti enako, kot štejejo ukrepi, ki jih izvedejo doma); ponorih iz gozdarstva in poljedelstva, kjer se je večina akterjev zavzemala za omejitev uporabe ponorov pri izpolnjevanju obveznosti (proti so bile ZDA, saj bi jim neomejena uporaba ponorov omogočila izpolniti večji del obveznosti omejevanja emisij TGP); ter mehanizmih prenosa

---

65 FCCC/CP/1998/16/Add.1.

66 *Decisions 3/CP.5, 4/CP.5, 5/CP.5, 6/CP.5, 7/CP.5 in 8/CP.5.*

tehnologije in finančne pomoči državam v razvoju (Justus in Fletcher, 2003: 10). Države se niso mogle sporazumeti niti o kompromisnem predlogu, ki ga je na koncu pripravil predsednik zasedanja, Jan Pronk.<sup>67</sup> Dogovorile so se, da začasno prekinejo zasedanje, ki naj bi se nadaljevalo leta 2001 v Bonnu (Vroljik, 2001: 166). Po zaključku zasedanja v Haagu je generalni sekretar ZN, Kofi Annan, izrazil svoje razočaranje nad brezuspešnimi pogajanjmi in izrazil skrb nad dejstvom, da bodo nerešene razlike med vladami preprečile, da bi Kjotski protokol končno vstopil v veljavo. Hkrati je opozoril razvite države, da bodo zaradi sprememb podnebja najbolj prizadete države v razvoju, čeprav so za te spremembe najbolj odgovorni razviti. Razvite države pa je tudi opomnil, da so v Milenijski deklaraciji, ki so jo sprejele septembra 2000, izrazile namero, "da se bodo z vsemi močmi potrudile, da bi zagotovile vstop Kjotskega protokola v veljavo, po možnosti do desete obletnice UNCED leta 2002, in pričele s predpisanim zniževanjem emisij TGP". Zato jih je pozval, da izpolnijo to obvezo, pri tem pa je ponudil tudi pomoč ZN.<sup>68</sup>

Nadaljevanje šestega zasedanja COP je tako sledilo julija 2001 v Bonnu.<sup>69</sup> Na zaključnih pogajanjih so sprejeli dokument, Implementacija Akcijskega programa iz Buenos Airesa, ki se ga je prijelo ime **Bonnski sporazum** in predstavlja konsenz o ključnih političnih vprašanjih, ki so bila zastavljena v omenjenem programu iz Buenos Airesa. Ob koncu zasedanja pa so sprejeli sklep, da se bodo vse ostale odločitve sprejeli v paketu na sedmem zasedanju v Marakešu.<sup>70</sup>

Sedmo zasedanje se je odvijalo od 29. oktobra do 10. novembra 2001 v Marakešu. Cilj srečanja je bilo dokončno oblikovanje pravil za izvajanje Kjotskega protokola, začetno izhodišče za pogajanja pa je predstavljal Bonnski sporazum. Pogajanja so tako vključevala kjotske mehanizme, ponore, skladnost ter oblikovanje poti za sodelovanje držav v razvoju. Končni rezultat je bil sprejetje dokumenta, ki nosi naslov **Marakeški sporazumi**, v njem pa

---

67 Pronkov predlog o pravilih za implementacijo Kjotskega protokola je vseboval štiri tematske sklope. V prvi sklop je uvrstil povečevanje sposobnosti prilagajanja podnebnim spremembam, prenos tehnologije, implementacijo členov 4.8./4.9. in 3.14 FCCC ter mehanizme financiranja. Drugi sklop sestavljajo kjotski mehanizmi. V tretjega sodijo uporaba zemljišč, sprememba uporabe zemljišč in gozdarstvo. Zadnji sklop pa sestavljajo domače politike in ukrepi za izpolnjevanje sprejetih obveznosti v okviru Kjotskega protokola (*Decision 1/CP.6*).

68 *SG/SM/7654*.

69 V tem času je prišlo do političnih sprememb v ZDA, saj je na volitvah zmagal George W. Bush. Marca 2001 je Busheva administracija zavrnila Kjotski protokol in se odločila, da ne sodeluje pri pogajanjih za oblikovanje pravil implementacije Kjotskega protokola, ampak da bo na srečanju samo opazovalka (Justus in Fletcher, 2003: 10).

70 *FCCC/CP/2001/5/Add.1*.

so zajeta pravila in postopki, s pomočjo katerih se lahko protokol implementira.<sup>71</sup> Najvažnejši sklopi, o katerih je bilo doseženo soglasje, so:

- a) Kjotski mehanizmi.** V ta sklop so vključeni tržni mehanizmi, ki jih uvaja Kjotski protokol (JI, CDM in ET). Njihov skupni cilj je omogočiti državam, da ob čim nižjih stroških znižajo svoje emisije TGP. Določeni so tudi pogoji, ki jih morajo izpolnjevati države, če hočejo sodelovati v teh mehanizmih. Dogovorili so se o enaki obravnavi emisijskih enot, ki so bile dosežene s katerim koli izmed teh mehanizmov, kar bo omogočalo lažje trgovanje z emisijskimi enotami. Na podlagi sklepa iz Bonna so sprejeli odločitev o ustanovitvi Izvršnega odbora mehanizma čistega razvoja (*CDM Executive Board*).<sup>72</sup>
- b) Ponor.**<sup>73</sup> Ta del vključuje načela, ki državam omogočajo, da izpolnijo del svojih obveznosti pri zmanjševanju emisij z upoštevanjem ponorov ogljikovega dioksida v gozdovih, poljedelstvu in pri spremembi rabe zemljišč. Države, vključene v Aneks I, morajo poročati o aktivnostih, ki se dotikajo ponorov, saj je to pogoj, da lahko sodelujejo v trgovanju z emisijami.<sup>74</sup>
- c) Izpolnjevanje obveznosti.** To področje obravnava ukrepe v primerih, ko države ne bodo izpolnjevale obveznosti iz protokola, vendar je usmerjeno bolj v pomoč državam kot v njihovo kaznovanje.<sup>75</sup>
- d) Financiranje.** Da bi omogočili državam v razvoju lažje izpolnjevanje obveznosti iz FCCC in prilagajanje na škodljive posledice podnebnih sprememb, so sprejeli sklep o ustanovitvi dveh skladov: Posebnega sklada za podnebne spremembe (*Special Climate Change Fund*) in Sklada za najmanj razvite države (*Least Developed Countries Fund*). S pomočjo Posebnega sklada za podnebne spremembe naj bi razvite države financirale programe v DVR, ki bi tem državam omogočali lažje prilagajanje na podnebne spremembe, prenos okolju prijazne tehnologije ter pomoč pri upravljanju z energijo, gozdovi in odpadki. Preko Sklada za najmanj razvite države pa naj bi države, ki so vključene v Aneks II, financirale programe prilagajanja podnebnim spremembam v najmanj razvitih državah.<sup>76</sup>

Osmi sestanek COP je potekal konec oktobra 2002 v New Delhiju. Na srečanju so se ukvarjali s tehničnimi vprašanji implementacije Kjotskega protokola. Pomembnejši dosežki tega zasedanja pa so:

---

<sup>71</sup> FCCC/CP/2001/13/Add.1, Add.2, Add.3 in Add.4.

<sup>72</sup> FCCC/CP/2001/13/Add.2.

<sup>73</sup> "Ponor pomeni kateri koli proces, dejavnost ali mehanizem, ki odstranjuje TGP ali aerosol iz ozračja" (Člen 1.8 FCCC).

<sup>74</sup> Decision 11/CP.7.

<sup>75</sup> Decision 2/CP.7 in 3/CP.7.

<sup>76</sup> Decision 7/CP.7.

- sprejetje smernic za delovanje Sklada za globalno okolje, ki bo omogočalo delovanje dveh novih skladov (Posebnega sklada za podnebne spremembe in Sklada za najmanj razvite države), ustanovljenih na COP 7;<sup>77</sup>
- dokončali so navodila za pripravo poročil, ki od razvitih držav, vključenih v Aneks I FCCC, zahteva oceno o izpolnjevanju obveznosti iz Kjotskega protokola;<sup>78</sup>
- oblikovali so tudi nove smernice za poročanje držav v razvoju o njihovih emisijah ter ukrepih, ki so jih sprejele, da bi izpolnile obveznosti, ki izhajajo iz FCCC;<sup>79</sup>
- na koncu pa so sprejeli še Ministrsko deklaracijo o podnebnih spremembah in trajnostnem razvoju.<sup>80</sup>

Pogajanja COP 9 so se odvijala od 1–12 decembra 2003 v Milanu. Uspelo jim je doseči soglasje glede tehničnih vprašanj, na mrtvi točki pa so ostala vprašanja, ki so povezana z nadaljnjimi ukrepi reševanja problema podnebnih sprememb. Med dosežke tega srečanja lahko štejemo oblikovanje tehničnih pravil za projekte v okviru CDM, ki vključujejo ponore ter izdelavo navodil za delovanje Posebnega sklada za podnebne spremembe in Sklada za najmanj razvite države. Na tem srečanju so se tudi dogovorili, da bo deseto zasedanje gostila Argentina konec leta 2004 v Buenos Airesu.<sup>81</sup>

Zasedanja COP so se do sedaj odvijala vsako leto, tako kot je bilo predvideno v FCCC, da bi bolj jasno opredelili obveznosti, ki iz nje izhajajo ter nadzorovali konkreten napredek držav pri zniževanju emisij TGP. Na prvem zasedanju COP so ugotovili, da omejitve emisij iz FCCC za države vključene v Aneks I ne zadoščajo, vendar se niso mogli dogovoriti o konkretnih ciljih. Sprejeli so le odločitev o začetku novega pogajalskega procesa, katerega cilj bo doseči dogovor o konkretnih in pravno zavezujočih obveznostih zniževanja emisij. V ta proces so bili, poleg uradnih pogajalcev iz posameznih držav, vključeni tudi številni opazovalci iz področja gospodarstva, ter okoljskih in razvojnih gibanj. Rezultat teh pogajanj pa je bil Kjotski protokol. Od kar ga so sprejeli, se na srečanjih COP ukvarjajo predvsem s pripravo navodil in smernic za izvajanje določil protokola. To pa terja zelo zahtevna pogajanja med različnimi skupinami držav, ki imajo do nekaterih ukrepov zelo različna stališča. Do sedaj jim je uspelo izdelati natančnejša navodila za delovanje mehanizmov, ki bodo državam omogočali nekoliko lažje (predvsem ob nižjih stroških) izpolnjevanje sprejetih obveznosti zniževanja svojih emisij TGP. Delovati sta pričela

---

<sup>77</sup> *Decision 7/CP.8 in 8/CP.8.*

<sup>78</sup> *Decision 4/CP.8.*

<sup>79</sup> *Decision 2/CP.8.*

<sup>80</sup> *Decision 1/CP.8.*

<sup>81</sup> *FCCC/CP/2003/6/Add.1, Add.2*

mehanizma skupnega izvajanja in čistega razvoja, ki razvitim državam omogočata, da del lastnih obveznosti izpolnita s financiranjem projektov, ki v drugih državah prispevajo k zniževanju emisij TGP. Edina razlika med njima je v tem, da pri skupni implementaciji razvite države financirajo projekte v drugih razvitih državah, pri mehanizmu čistega razvoja pa financirajo projekte v DVR.

Seveda pa pri tem obstaja velik problem, saj Kjotski protokol sploh še ni stopil v veljavo, ker niso uspeli zbrati zadostnega števila ratifikacij razvitih držav, ki so skupaj odgovorne za najmanj 55 odstotkov skupnih emisij ogljikovega dioksida v letu 1990. Predvsem je pomembno dejstvo, da so se ZDA odločile, da ne bodo ratificirale protokola, čeprav so odgovorne za kar 36 odstotkov emisij ogljikovega dioksida v letu 1990.<sup>82</sup> To pa pomeni, da si ne bodo prizadevale za zniževanje svojih emisij in s tem oteževale prizadevanja za globalno zniževanje emisij. Tako sedaj usoda protokola leži v rokah Rusije, ki bi z ratifikacijo in s svojimi sedemnajstimi odstotki emisij omogočila, da bi Kjotski protokol vstopil v veljavo. Časa pa je vedno manj, saj naj bi leta 2005 začeli pogajanja o omejitvah emisij za drugo ciljno obdobje (2013 – 2018), počasi pa se bliža tudi prvo ciljno obdobje (2007 – 2012) v katerem bi morale države pričeti z zniževanjem svojih emisij TGP.

## **5 OKVIRNA KONVENCIJA ZDRUŽENIH NARODOV O SPREMEMBI PODNEBJA IN KJOTSKI PROTOKOL**

### **5.1 Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja**

Ta konvencija predstavlja okvir za mednarodno sodelovanje pri reševanju problema podnebnih sprememb. Navaja cilje in načela, ter obveznosti različnih skupin držav pri prizadevanjih za zmanjševanje emisij TGP in vzpostavlja institucije, ki vladam omogočajo spremljanje napredka pri implementaciji konvencije.

---

<sup>82</sup> *Kyoto protocol: Total carbon dioxide emissions of Annex I Parties in 1990, for the purpose of Article 25 of the Kyoto Protocol* (<http://unfccc.int/resource/kpco2.pdf>; 25. 6. 2004).

### 5.1.1 Cilji in načela

V členu 2 je definiran osnovni cilj konvencije, ki je

... doseči ustalitev koncentracije toplogrednih plinov v ozračju na takšni ravni, ki bo preprečila nevarno antropogeno poseganje v podnebni sistem. Ta raven naj bi bila dosežena v takšnem časovnem obdobju, ki ekosistemom dovoljuje naravno prilagoditev spremembi podnebja, ki zagotavlja, da ne bo ogroženo pridobivanje hrane in ki omogoča trajnostni gospodarski razvoj.<sup>83</sup>

Treba je poudariti, da Konvencija ne definira termina 'nevarno', saj gre za politično vprašanje, ki vključuje tako družbene in ekonomske premisleke kot tudi znanstveno presojo tega, kaj je to nevarno poseganje človeka v podnebni sistem (UNFCCC, 2002a: 9). Pri tem v členu 1.2 definirani termin 'sprememba podnebja', pomeni takšno spremembo, ki "se poleg naravne spremembe podnebja opaža v primerljivih časovnih obdobjih" in je hkrati "nastala neposredno ali posredno zaradi človekovih dejavnosti" (člen 1.2 FCCC). Da bi države dosegle zastavljane cilje se morajo najprej sporazumeti o ekoloških mejah, ki bi zavarovale ekosistem, proizvodnjo hrane ter ekonomski razvoj, nato pa o omejitvah emisij, ki bi omogočile doseganje teh mej. Ker so ekosistemi in številne vrste zelo občutljivi na spremembe temperature in dvigovanje morske gladine, so znanstveniki proučevali njihove ekološke meje in na podlagi teh podatkov izoblikovali globalne ekološke meje, do katerih so se ekosistemi in vrste še sposobni naravno prilagajati. Leta 1990 je Svetovalna skupina za toplogredne pline (*Advisory Group on Greenhouse Gases – AGGG*) objavila, da bi za zmanjšanje tveganja ohranitve vrst, ekosistemov in proizvodnje hrane morali omejiti dvig temperature za največ 1°C nad predindustrijsko ravno (Greenpeace, 1998: 9 – 10). Tako bi, po ocenah Alcama in Kreilemana, industrijske države morale do leta 2010 svoje emisije znižati za 30 – 55 odstotkov, če bi hotele doseči globalne ekološke meje in se s tem izogniti škodljivim posledicam podnebnih sprememb.<sup>84</sup> Ta stopnja znižanja emisij TGP pa je precej višja od stopnje, ki je določena v členu 3 Kjotskega protokola in govori o petodstotnem znižanju emisij.

Pri reševanju problema podnebnih sprememb se pojavljajo tudi druge dileme. Med njimi so najpomembnejše tiste, ki se dotikajo problema, kako porazdeliti breme zniževanja

83 *United Nations Framework Convention on Climate Change* (<http://www.unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>).

84 Joseph Alcamo in Eric Kreileman: *Emission scenarios and global climate protection*. Global Environmental Change. Human Policy and Dimensions 6(4), september 1996, str. 305 – 334. V Greenpeace (1998: 12).

emisij med različno razvite države, ter tiste, ki so povezane z znanstvenimi negotovostmi glede možnih posledic spreminjanja podnebja (UNFCCC, 2002a: 9). Načela enakosti, skupne, vendar deljene odgovornosti, previdnosti, ter pravica do trajnostnega razvoja, ki so navedena v členu 3 predstavljajo okvir za reševanje teh dilem.

Načeli 'enakosti' in 'skupne, vendar deljene odgovornosti' izhajata iz dejstva, da so razvite države skozi stoletja prispevale več k nastanku problema, saj so od industrijske revolucije dalje spuščale v ozračje vedno večje emisije TGP (člen 3.1 FCCC). Glede na stopnjo razvitosti imajo te države tudi več sredstev za reševanje problema. Za države v razvoju pa nasprotno velja, da so njihove tehnološke in ekonomske zmožnosti reševanja problema manjše, hkrati pa so te države bolj občutljive za posledice podnebnih sprememb. Konvencija zato poziva razvite države, da dolgoročno omejijo svoje emisije ter da bogatejše med njimi zagotovijo finančne in tehnološke vire, s katerimi bi pomagali državam v razvoju, da se spoprimejo s problemom podnebnih sprememb (UNFCCC, 2002a: 9). V praksi se to načelo odraža v strukturi FCCC in Kjotskega protokola, ki natančno definirata obveznosti za razvite države, izpolnjevanje obveznosti držav v razvoju pa je povezano s finančno pomočjo in prenosom tehnologije, ki ju morajo zagotoviti razvite države, da bi v državah v razvoju prispevali k odpravi revščine ter gospodarskemu in družbenemu razvoju (Yamin in Depledge, 2003b: 12–13).

Tako imenovano 'načelo previdnosti' (*precautionary principle*) pa pravi, da morajo države kljub številnim neznankam, ki spremljajo podnebne spremembe, sprejeti ukrepe, ki zajemajo vse pomembne vire TGP in vse gospodarske panoge, saj bi čakanje na znanstvene potrditve zmanjšalo možnost, da bi se izognili najhujšim posledicam. Zato so v členu 3.3 zapisali, da “kadar grozi resna ali nepopravljiva škoda, pomanjkanje popolne znanstvene zanesljivosti [glede vzrokov za nastalo situacijo] ne bi smelo biti razlog za odlaganje teh ukrepov”.

Številni znanstveniki podnebne spremembe povezujejo tudi z razvojem, saj so poraba energije, izkoriščanje zemlje in rast prebivalstva povezani tako z razvojem kot s podnebnimi spremembami. Zato so se države odločile, da ukrepi za reševanje problema podnebnih sprememb ne smejo predstavljati ovire za doseganje (trajnostnega) razvoja. Tako so v členu 4.7 poudarile, da sta za države v razvoju najpomembnejša razvoj in odprava revščine, saj jim bo le gospodarska rast omogočila, da se bodo same lažje lotile reševanja problema podnebnih sprememb. Hkrati pa v členu 3.3 dodajajo, da morajo biti “politike in ukrepi, ki se nanašajo na spremembe podnebja, stroškovno učinkoviti, tako da se globalne koristi zagotovijo ob najnižjih možnih stroških”.



Za FCCC je pomembno dejstvo, da so države poudarile pomen različne stopnje odgovornosti za nastanek problema spreminjanja podnebja in da so razvite države priznale, da so bolj odgovorne za reševanje nastalega problema. In ker so, zaradi zgodovinskih okoliščin, razvite države tudi bolj usposobljene za reševanje problema, hkrati pa imajo na razpolago tudi več sredstev za to, naj bi pomagale državam v razvoju, da se bodo lažje soočile s problemom reševanja podnebnih sprememb. Razvite države so se tudi zavedale, da držav v razvoju ne smejo pretirano obremenjevati z reševanjem tega problema, saj je njihov primarni cilj odprava revščine in pospeševanje gospodarskega razvoja, kajti stopnja razvoja bo pripomogla k temu, da bodo te države v prihodnosti lažje same reševale problem spreminjanja podnebja.<sup>85</sup>

### 5.1.2 Skupine držav in njihove obveznosti

Obveznosti, ki so navedene v členu 4.1. FCCC, so skupne vsem državam, druge pa se razlikujejo glede na to, v katero skupino država sodi. Zaradi različnih obveznosti razvitih držav in držav v razvoju so se v okviru pogajanj o FCCC dogovorili tudi o članstvu držav v dveh skupinah, in sicer države iz Aneksa I (Tabela 2) in države, ki niso vključene v Aneks I. V Aneks I je uvrščenih 41 t. i. razvitih držav. To so države, ki so bile leta 1992 članice Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (*Organisation for Economic Co-operation and Development* – OECD), ter države, ki so na prehodu v tržno gospodarstvo (t. i. države v tranziciji). Članice OECD, ki sodijo v skupino najbolj razvitih držav, so hkrati uvrščene tudi v skupino Aneksa II (trenutno jih je v tej skupini 24), ki ima še dodatne obveznosti pri zagotavljanju pomoči državam v razvoju. Vseh ostalih držav, ki niso vključene v nobeno skupino, je trenutno 144 in večinoma so to države v razvoju (Werksman, 1999: 16). Nekatere med njimi so označili kot posebej občutljive (tako iz naravnega kot ekonomskega vidika) na škodljive posledice spreminjanja podnebja, posebno pozornost pa so namenili tudi 48-im državam, ki jih ZN označujejo kot najmanj razvite države (NRD) (člena 4.8 in 4.9 FCCC).

---

<sup>85</sup> Decision I/CP.1.

Tabela 2: **Države, vključene v Aneks I**

<b>Avstralija</b>	<b>Grčija</b>	<b>Portugalska</b>
<b>Avstrija</b>	Madžarska*	Romunija*
Belorusija*	<b>Islandija</b>	Ruska federacija*
<b>Belgija</b>	<b>Irska</b>	<i>Slovaška*</i>
Bolgarija*	<b>Italija</b>	<i>Slovenija*</i>
<b>Kanada</b>	<b>Japonska</b>	<b>Španija</b>
<i>Hrvaška*</i>	Latvija*	<b>Švedska</b>
<i>Češka republika*</i>	<i>Liechtenstein</i>	<b>Švica</b>
<b>Danska</b>	Litva*	Turčija
Estonija*	<b>Luksemburg</b>	Ukrajina*
<b>Evropska skupnost</b>	<i>Monako</i>	<b>Združeno kraljestvo Velike</b>
<b>Finska</b>	<b>Nizozemska</b>	<b>Britanije in Severne Irske</b>
<b>Francija</b>	<b>Nova Zelandija</b>	<b>Združene države Amerike</b>
<b>Nemčija</b>	Poljska*	

\* Države na prehodu v tržno gospodarstvo. **Poudarjeno** so označene države, ki so vključene tudi v Aneks II. *Ležeče* pa so označene države, ki so bile na COP 3, leta 1997, dodane v Aneks I. Vir: prirejeno po UNFCCC (2002a: 10).

Vse države morajo izpolnjevati nekatere splošne obveznosti. Sem sodi pripravljanje in posodabljanje nacionalnih programov za ublažitev negativnih posledic spreminjanja podnebja in prilagoditev tem spremembam, kar vključuje tudi ukrepe za ohranitev in širitev ponorov in zbiralnikov TGP (gozdovi in drugi naravni sistemi, ki sprejmejo iz atmosfere več ogljika, kot ga vanjo oddajajo). Spremembe podnebja morajo upoštevati pri oblikovanju družbenih, ekonomskih in okoljskih politik, pri čemer naj bi uporabljali takšne metode (npr. presoja vplivov), ki bi čim bolj zmanjšale škodljive vplive podnebnih sprememb na gospodarstvo, zdravje in okolje. K tem obveznostim pa sodi tudi spodbujanje razvoja, uporabe in širjenja okolju prijazne tehnologije, ter sodelovanje pri raziskavah podnebja, izmenjavi informacij, izobraževanju in ozaveščanju javnosti o spremembah podnebja. Pogodbenice so se tudi obvezale, da bodo COP posredovale seznam emisij TGP in opis ukrepov, ki so jih sprejele za izvajanje konvencije (člen 4.1 FCCC).

Države, ki so uvrščene v Aneks I, imajo več obveznosti. Sprejeti morajo politiko in ukrepe za ublažitev posledic podnebnih sprememb. To pomeni, da bi morale do leta 2000

omejiti emisije TGP na raven iz leta 1990. Konvencija pa državam v tranziciji dopušča določeno stopnjo fleksibilnosti pri izpolnjevanju obveznosti zaradi političnih in ekonomskih prelomov v teh državah (sprememba političnega sistema ter prehod v tržno gospodarstvo), ki so se zgodili v 90. letih 20. stoletja (člen 4.2 in 4.6 FCCC). Od razvitih držav iz skupine Aneksa II pa se poleg tega pričakuje tudi, da bodo zagotovile finančne vire, ki bodo državam v razvoju omogočili izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz konvencije in jim pomagali pri prilagoditvi na posledice podnebnih sprememb. Te države morajo storiti vse potrebno za spodbujanje razvoja in financiranja prenosa ali dostopa do okolju prijazne tehnologije in znanja drugim pogodbenicam (členi 4.3 – 4.5). Finančna pomoč držav iz Aneksa II državam v razvoju se pretaka skozi finančni mehanizem konvencije, ki ga trenutno upravlja GEF (*Global Environment Facility* – Svetovni sklad za okolje) (člen 11 FCCC).

Konvencija omenja tudi posebni položaj določenih skupin držav v razvoju, pri čemer ločuje dve razsežnosti njihove ranljivosti glede posledic podnebnih sprememb. Nekatere skupine, kot npr. države z nizkimi obalnimi območji in države, izpostavljene suši in širjenju puščav, se srečujejo z večjim tveganjem glede škodljivih posledic podnebnih sprememb, kot so poplavljanje nizkih obalnih predelov zaradi dvigovanja gladine morja ter širjenje puščavskih predelov zaradi zviševanja povprečnih temperatur in spreminjanja vzorcev padavin. Druga skupina, kamor sodijo države, ki so odvisne od dohodkov iz proizvodnje in izvoza fosilnih goriv, pa se čuti ogrožena glede možnih ekonomskih posledic, ki bi jih povzročili preventivni ukrepi v boju proti škodljivim posledicam podnebnih sprememb. Pri tem so mišljene posledice, ki bi jih te države utrpele zaradi omejevanja uporabe fosilnih goriv in z njimi povezanih energetsko intenzivnih proizvodov (člen 4.8 FCCC). Zato so v konvenciji zapisali, da naj razvite države s finančno pomočjo, prenosom okolju prijazne tehnologije ter znanji pomagajo tem državam, da bodo lažje izpolnile obveznosti, ki izhajajo iz FCCC (UNFCCC, 2002a: 11).

“Kljub željam številnih držav in nevladnih organizacij, da bi v FCCC vključili pravno obvezujoče omejitve emisij TGP, so ZDA temu nasprotovale, ker naj bi bilo premalo znanstvenih dokazov o človeškem vplivu na segrevanje podnebja in njegovih možnih posledicah, nesprejemljiv pa se jim je zdel tudi vpliv omejevanja emisij na njihovo gospodarstvo” (Greenpeace, 1998: 2). Ker ZDA najbolj onesnažujejo ozračje, je bilo bistvenega pomena, da podpišejo konvencijo, zato so morale ostale države sprejeti kompromis. To pa je pomenilo, da FCCC vsebuje pravno šibko in nejasno formulacijo, ki države Aneksa I poziva le k sprejemanju prostovoljnih ukrepov za zmanjšanje onesnaževanja ozračja.

## 5.2 Institucije, ustanovljene z Okvirno konvencijo ZN o spremembi podnebja

Z Okvirno konvencijo ZN o spremembah podnebja so ustanovili Konferenco pogodbenic, Sekretariat in dve pomožni telesi. Tako so poskušali z vzpostavitvijo institucionalnega okvirja zagotoviti čim boljše sodelovanje med državami, zbiranje informacij o spreminjanju podnebja ter spodbuditi sodelovanje z drugimi organizacijami, ki se prav tako ukvarjajo s podnebnimi spremembami.

### 5.2.1 Konferenca pogodbenic

Konferenca pogodbenic je najvišje telo konvencije, v katerega so vključene vse podpisnice. Naloga COP je, da “redno pregleduje izvajanje konvencije in vseh z njo povezanih pravnih instrumentov, ki jih Konferenca pogodbenic lahko sprejme, in v okviru svojih pooblastil sprejema odločitve, potrebne za učinkovito izvajanje konvencije” (člen 7.2 FCCC). Pri izpolnjevanju te naloge mora COP med drugim presoјati, kako pogodbenice izvajajo konvencijo, in proučevati obveznosti pogodbenic v luči ciljev konvencije, novih znanstvenih ugotovitev ter izkušenj, pridobljenih z izvajanjem sprejetih politik (člena 7.2.a in 7.2.e FCCC). COP spodbuja izmenjavo informacij o ukrepih, ki so jih države sprejele za reševanje problema podnebnih sprememb in na zahtevo dveh ali več strank omogoča usklajevanje teh ukrepov. Pri tem pa mora upoštevati različne okoliščine, odgovornosti in sposobnosti pogodbenic ter njihove obveznosti iz FCCC (člena 7.2.b in 7.2.c FCCC). Obravnava pa tudi nacionalna poročila in sezname emisij TGP, ki jih predložijo pogodbenice FCCC ter na podlagi teh informacij oceni učinke ukrepov, ki so jih sprejele pogodbenice ter njihov napredek pri doseganju osnovnega cilja konvencije (člen 12 FCCC).

COP se sestaja enkrat na leto, če se pogodbenice ne odločijo drugače. Srečanja potekajo v Bonnu, na sedežu Sekretariata, če se nobena pogodbenica ne ponudi, da bo gostila srečanje. Vendar je navada takšna, da se kraj zasedanja menjuje tako kot rotira predsedovanje COP med petimi regijami<sup>86</sup> (UNFCCC, 2002b: 18).

COP bo delovala tudi kot Sestanek pogodbenic (*Conference of the Parties as the meeting of the Parties – COP/MOP*), ko bo Kjotski protokol stopil v veljavo. Na srečanjih

---

86 Podobno kot v Generalni skupščini OZN, so države članice razporejene v pet regionalnih skupin, in sicer so to Afrika, Azija, Srednja in Vzhodna Evropa, Latinska Amerika in Karibske države ter Zahodna Evropa in skupina drugih (“drugi” vključujejo Avstralijo, Kanado, Islandijo, Novo Zelandijo, Norveško, Švico in ZDA). Vendar pa regionalnih skupin ponavadi ne uporabljajo za izražanje skupnih interesov članic (UNFCCC, 2002b: 18).

COP/MOP bodo lahko sodelovale le države, ki so ratificirale Kjotski protokol, ostale pogodbenice konvencije, ki niso pristopile k protokolu, pa bodo lahko sodelovale kot opazovalke, vendar brez pravice glasovanja.<sup>87</sup>

Na delovanje COP se odziva tudi GS z vsakoletnim sprejemanjem resolucij, ki nosijo naslov “Zaščita globalnega podnebja za sedanje in prihodnje generacije človeštva” in v katerih spodbuja države k izpolnjevanju sprejetih obveznosti in k čim prejšnji ratifikaciji Kjotskega protokola.

Ker ima COP pravico, da ustanavlja “takšne pomožne organe, za katere meni, da so potrebni za izvajanje konvencije”, sledi v nadaljevanju predstavitev organov, ki jih je ustanovila COP (člen 7.2.i FCCC).

### 5.2.2 Pomožni organi

S konvencijo sta bila ustanovljena dva stalna pomožna organa: Pomožni organ za znanstveno in tehnološko svetovanje (*Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice* – SBSTA) in Pomožni organ za izvajanje (*Subsidiary Body for Implementation* – SBI). Ta organa zagotavljata pomoč in nasvete COP in sta odprta za sodelovanje vseh pogodbenic. Delujeta pod vodstvom COP in mu redno poročata o svojih dejavnostih. Poleg teh dveh organov je COP na prvem srečanju ustanovila še *ad hoc* skupino za Berlinski mandat, ki je začela s pogovori za oblikovanje Kjotskega protokola, in *ad hoc* skupino za člen 13,<sup>88</sup> ki naj bi ugotovila, kako ga izvršiti na način, da bi državam pomagal reševati težave v zvezi z izvajanjem konvencije. Na COP 4 pa je bila ustanovljena Skupna delovna skupina (*Joint working group*), ki naj bi razvila sistem za ravnanje v primeru neskladnosti z določbami Kjotskega protokola, ki je orisan v členu 18 Kjotskega protokola (UNFCCC, 2002b: 21).

Glavna naloga SBSTA, kot je zapisana v členu 9 FCCC je, da COP in drugim pomožnim telesom daje informacije in nasvete o znanstvenih in tehnoloških zadevah povezanih s FCCC. Vendar naloga SBSTA ni omejena samo na znanstveno in tehnično področje, saj FCCC zahteva, da je telo multidisciplinarno in “sestavljeno iz vladnih predstavnikov, usposobljenih za posamezna strokovna področja” (člen 9.1 FCCC). Pri izpolnjevanju svojih nalog pa se naslanja “na že obstoječa pristojna mednarodna telesa” (člen

---

<sup>87</sup> FCCC/CP/1997/7/Add.1.

<sup>88</sup> Člen 13 FCCC govori o možnosti “ustanovitve mnogostranskega posvetovalnega postopka, ki je pogodbenicam, na njihovo zahtevo, na voljo za reševanje vprašanj o izvajanju konvencije”.

9.2 FCCC). Čeprav FCCC natančno ne določa, s katerimi mednarodnimi telesi naj se SBSTA povezuje pri opravljanju svojega dela, pa so na COP 1 poudarili vlogo IPCC kot vira “najnovejših znanstvenih, tehničnih in socialno – ekonomskih informacij o podnebnih spremembah”.<sup>89</sup> Med njegove zadolžitve sodi tudi ocenjevanje “stanja znanstvenih spoznanj o spremembi podnebja in njenih učinkih” in priprava “znanstvene ocene učinkov ukrepov za izvajanje konvencije” (člena 9.2a in 9.2.b FCCC). Prav tako pa SBSTA zagotavlja nasvete o “znanstvenih programih, mednarodnem sodelovanju pri raziskovanju in razvoju na področju spremembe podnebja, kot tudi v zvezi z načini ter sredstvi podpore pri graditvi lastnih zmogljivosti v državah v razvoju” (člen 9.2.d FCCC). Pri izpolnjevanju te naloge, ki je v skladu s členom 5 FCCC (raziskovanje in sistematično opazovanje), sodeluje tudi z drugimi znanstvenimi raziskovalnimi programi (Yamin in Depledge, 2003c: 18). Sistem za opazovanje globalnega podnebja (*Global Climate Observing System – GCOS*)<sup>90</sup> tako pripravlja podatke o delovanju in spreminjanju podnebnega sistema ter ocene o vplivu podnebnih sprememb na ekosisteme in gladino morja.<sup>91</sup> SBSTA sodeluje tudi Svetovna zdravstvena organizacija (*World Health Organization – WHO*), ki razvija metode za ocenjevanje vpliva spreminjanja podnebja na zdravje in pripravlja ukrepe, ki so potrebni za prilagajanje človeškega zdravja tem podnebnim spremembam. Po mnenju WHO bi vplive podnebnih sprememb na zdravje ljudi lahko omejili, če bi: bolje nadzorovali infekcijske bolezni, se pripravili na možne katastrofe (poplave, suše), izboljšali sistem zgodnjega opozarjanja o širjenju bolezni in povečali pripravljenost za pojave epidemij, izobraževali javnost ter bolje usposabljali raziskovalce in zdravstveno osebje.<sup>92</sup> FAO pa SBSTA posreduje podatke o rabi tal, spremembah rabe tal in o gozdarstvu (Yamin in Depledge, 2003d: 20–21).

SBI nudi pomoč COP pri vseh zadevah povezanih implementacije konvencije. V okviru tega je posebej pomembna naloga proučevanje informacij iz nacionalnih poročil in seznamov emisij, ki jih predložijo pogodbenice (člen 10.2 FCCC). Da bi izboljšali postopke izdelave nacionalnih poročil držav, ki niso vključene v Aneks I, so na COP 5 ustanovili Posvetovalno skupino strokovnjakov držav, ki niso vključene v Aneks I.<sup>93</sup> Ta organ daje COP tudi nasvete v zvezi s proračunskimi zadevami, saj prouči predlog proračuna, ki ga izdela

---

89 *Decision 6/CP.1.*

90 GCOS je bil, s sponzorstvom WMO, UNEP, ICSU in Mednarodne oceanografske komisije (*International Oceanographic Commission – IOC*), ustanovljen leta 1992, da se zagotovijo podatki, ki so potrebni za ukvarjanje s problemom spreminjanja podnebja (*Global Climate Observing System* <http://www.wmo.ch/web/gcos/gcoshome.html>; 18. 6. 2004).

91 *Global Climate Observing System* (<http://www.wmo.ch/web/gcos/gcoshome.html>; 18. 6. 2004).

92 *Advice to the Parties and to the Bodies of the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)* ([http://www.euro.who.int/globalchange/Prevention/20020628\\_2](http://www.euro.who.int/globalchange/Prevention/20020628_2); 28. 6. 2004).

93 *Decision 9/CP.5.*

sekretar in ga kasneje preda COP, ki proračun odobri. Prav tako redno pregleduje prispevke v proračun, na svojih zasedanjih pa razpravlja o tem, kako se odzvati na pozna vplačila držav v proračun. SBI skrbi tudi za implementacijo sporazuma o sedežu sekretariata in za institucionalno povezavo sekretariata FCCC z ZN.<sup>94</sup>

Oba pomožna organa pa skupaj delujeta na področjih, ki se prekrivajo. Sem sodijo povečevanje sposobnosti prilagajanja držav na podnebne spremembe, občutljivost nekaterih držav v razvoju glede posledic podnebnih sprememb ter mehanizmi iz Kjotskega protokola. Pomožna organa se sestajata najmanj dvakrat na leto na sedežu Sekretariata.

Tudi Kjotski protokol bo uporabljal Pomožni organ za znanstveno in tehnološko svetovanje ter Pomožni organ za izvajanje, vendar bodo imele le stranke protokola pravico sprejemati odločitve v zvezi s protokolom. COP/MOP pa bo imel pravico, da ustanavlja tudi svoje pomožne organe, če jih bo potreboval (člen 15 Kjotskega protokola).

### 5.2.3 Uradi

Delo COP ter SBSTA in SBI vodi urad, ki ga pogodbenice izvolijo na začetku vsakega zasedanja COP. Da se zagotovi določena kontinuiteta delovanja, uradi ne delujejo le v času zasedanja, ampak tudi v obdobju med enim in drugim zasedanjem. Urad COP sestavlja 11 članov: po dva predstavnika vseh petih regionalnih skupin, eno mesto pa pripada predstavniku malih otoških držav v razvoju. Izvoljeni so za eno leto, vendar so lahko člani ponovno izvoljeni še za drugi mandat. Urada SBSTA in SBI pa sta sestavljena iz treh članov (predsednika, podpredsednika in poročevalca), ki so imenovani za obdobje dveh let. Uradi COP ter SBSTA in SBI bodo služili tudi Kjotskemu protokolu, vendar bo samo pogodbenicam protokola dovoljeno, da sodelujejo v uradih, ko se bodo obravnavale zadeve v zvezi s tem protokolom (UNFCCC, 2002b: 22).

### 5.2.4 Sekretariat

Sekretariat podpira delovanje COP, SBSTA, SBI in uradov. Njegove naloge, zapisane v členu 8 FCCC, so: pripravljati zasedanja COP in drugih organov, pomagati pogodbenicam pri izpolnjevanju njihovih obveznosti, zbirati in posredovati prejete podatke in informacije ter

---

<sup>94</sup> *Issues in the negotiating process: administrative and financial matters* (<http://unfccc.int/issues/fmaa.html>; 4. 9. 2004).

koordinirati delovanje s sekretariati drugih mednarodnih organizacij iz tega področja. Posebne naloge sekretariata pa vključujejo pripravljanje uradnih dokumentov za COP, SBSTA in SBI ter poglobljenih ocen nacionalnih poročil držav iz Aneksa I in zbiranje popisov nacionalnih emisij TGP.

Sekretariat je institucionalno povezan z ZN in tudi deluje po Pravilih in predpisih ZN (*United Nations Rules and Regulations*). Sekretariat vodi izvršni sekretar,<sup>95</sup> ki ga, v posvetovanju s COP, imenuje Generalni sekretar ZN.<sup>96</sup> Na COP 1 so sprejeli ponudbo Nemčije, da postane gostiteljica sekretariata, in tako ima od avgusta 1996 sekretariat sedež v Bonnu, kamor se je preselil iz Ženeve.<sup>97</sup>

Sekretar vsaki dve leti poda programski načrt, v katerega so vključene glavne naloge in obveznosti sekretariata in finančna struktura, ki je potrebna za izvedbo teh nalog. Tako so na COP 7 sprejeli novi programski načrt za obdobje 2002–2003, katerega struktura je sestavljena iz treh programskih sklopov:

- izvršna uprava in vodstvo,
- tehnični programi in
- pomožne službe.<sup>98</sup>

Prvi programski sklop – izvršna uprava in vodstvo – vključuje delovanje izvršnega sekretarja in namestnika izvršnega sekretarja. Odgovoren je za usklajeno delovanje sekretariata in njegovo odzivanje na potrebe COP, SBSTA in SBI.<sup>99</sup>

Drugi programski sklop – tehnični programi – izvaja pooblastila, ki so jih na sekretariat prenesli COP, SBSTA in SBI. Vključuje pa štiri programe: metode, popise in znanost; implementacijo; trajnostni razvoj; in mehanizme za sodelovanje.

- Prvi program (metode, popisi in znanost) opravlja metodološko delo na področju rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva in izdeluje projekcije za emisije HFC in PFC. Koordinira razvoj navodil za pripravo nacionalnih poročil o emisijah in ponorih TGP, organizira tehnični pregled popisov emisij TGP in arhivira te podatke. Poleg tega zagotavlja povezave z mednarodnimi znanstvenimi telesi, kot sta IPCC in GCOS (UNFCCC, 2002b: 37).
- Drugi program (implementacija) dela na navodilih za izdelavo nacionalnih poročil, tako za države Aneksa I kot za tiste, ki niso vključene v Aneks I. Prav tako zbira informacije iz

---

95 Sekretariat trenutno vodi nizozemka Joke Waller – Hunter (<http://www.unfccc.int/secret/secretariat.html>; 5. 9. 2004).

96 *The Secretariat* (<http://www.unfccc.int/secret/secretariat.html>; 5. 9. 2004).

97 *Decision 16/CP.1*.

98 *Decision 38/CP.7*.

99 *Programmes* (<http://www.unfccc.int/program/index.html>; 5. 9. 2004).



nacionalnih poročil in pomaga pri poglobljenem pregledu nacionalnih poročil članic Aneksa I ter Posvetovalni skupini strokovnjakov pri pregledu poročil nečlanic Aneksa I (Depledge in Lamb: 7). Za pomoč DVR pri izdelavi nacionalnih poročil je UNDP ustanovil Podporno enoto za nacionalna poročila (*The National Communications Support Unit – NCSU*). V okviru tega programa lahko dobijo države pomoč pri izdelavi seznamov TGP, ocen občutljivosti za podnebne spremembe in programov za prilagajanje podnebnim spremembam.<sup>100</sup>

- Tretji program (trajnostni razvoj) se ukvarja z vključevanjem problema podnebnih sprememb v programe trajnostnega razvoja držav, ki niso vključene v Aneks I. Načrt dela vključuje podporo za medvladne aktivnosti na področju prenosa tehnologije, strategij prilagajanja (vključno z državnimi programi za prilagajanje spremembam podnebja najmanj razvitih držav) in aktivnosti na področju izobraževanja, usposabljanja in dvigovanja javne zavesti, pri čemer jim pomaga tudi UNEP s pripravo in distribucijo informacijskih materialov (UNFCCC, 200b: 37).
- Četrty program (mehanizmi za sodelovanje) se ukvarja z mehanizmom čistega razvoja, trgovanjem z emisijami in skupnim izvajanjem (Depledge in Lamb, 2003: 8).

Administrativna služba nadzoruje finančne prispevke ter razvija navodila za upravljanje s finančnimi in človeškimi viri, pripravlja zasedanja vseh teles konvencije, zagotavlja pogodbenicam dostop do uradnih dokumentov in drugih informacij ter vzdržuje podatkovne baze, potrebne za registracijo in distribucijo dokumentov (UNFCCC, 2002b: 39).

Sekretariat tesno sodeluje s sekretariatom UNEP v Nairobiju, udeležuje se srečanj sekretariatov multilateralnih okoljskih sporazumov, ki delujejo v okviru UNEP, sekretar FCCC pa sodeluje na sejah Upravnega sveta UNEP (*UNEP Governing Council*) (UNFCCC, 2002a: 20). Sekretariat je vključen tudi v Program nadaljnje implementacije Agende 21,<sup>101</sup> ki na pobudo GS prav tako deluje v okviru UNEP, njegov namen pa je poenostaviti in povečati sodelovanje med organi konvencij, ki se ukvarjajo z okoljskimi problemi.<sup>102</sup> Leta 2001 pa so sekretariati treh konvencij,<sup>103</sup> ki so bile sprejete v Riu de Janeiru, ustanovili Skupino za

---

100 *The National Communications Support Programme – NCSU* (Podporni program za nacionalna poročila) (<http://www.undp.org/cc/index2.htm>; 6. 9. 2004).

101 Program za nadaljnjo implementacijo Agende 21 je bil sprejet na devetnajstem izrednem zasedanju GS (UNEP/GC.22/4).

102 *UNEP/GC.22/4*.

103 Poleg FCCC sta to še Konvencija o biološki raznovrstnosti (*Convention on Biological Diversity – CBD*) in Konvencija ZN za boj proti širjenju puščav (*UN Convention to Combat Desertification – UNCCD*) (UNFCCC, 2002a: 20).

sodelovanje (*Joint liaison group* – JLG), kjer med seboj delijo informacije o delovanju svojih konvencij (UNFCCC, 2002a: 20).

#### 5.2.5 Organi, ustanovljeni za pomoč pri delovanju Konvencije

Med leti 1999 in 2001 je bila ustanovljena skupina specializiranih organov, ki se ukvarjajo z izdelavo nacionalnih poročil držav, ki niso vključene v Aneks I, s pomočjo najmanj razvitim državam pri prilagajanju podnebnim spremembam ter s prenosom tehnologije. Njihovo članstvo je omejeno in ustreza izvajanju strokovnih nalog, ki so jim zaupane. Organi se sestajajo dvakrat na leto, o svojem delovanju pa morajo poročati SBSTA ali SBI, kar je odvisno od njihovega področja delovanja (Yamin in Depledge, 2003c: 23).

Posvetovalna skupina strokovnjakov za nacionalna poročila iz držav, ki niso vključene v Aneks I (*Consultative Group of Experts* – CGE), je bila ustanovljena na COP 5 z namenom, da bi tem državam pomagala izboljšati proces pripravljanja nacionalnih poročil. Sestavljena je iz petnajstih strokovnjakov iz držav v razvoju (po pet strokovnjakov prihaja iz afriške, azijske in latinsko ameriško – karibske regije), šestih iz držav Aneksa I, trije strokovnjaki pa prihajajo iz organizacij, ki se ukvarjajo s tem področjem (UNDP, IPCC in UNEP). CGE je na sedmem zasedanju COP dobila tudi dodatno pooblastilo, da se posveti problemom, ki so ovirali pripravo začetnih nacionalnih poročil v tistih državah nečlanicah Aneksa I, ki jih še niso izdelale do konca (UNFCCC, 2002b: 22–23).

Cilj skupine strokovnjakov najmanj razvitih držav (*Least developed country expert group*), ki je bila ustanovljena s sporazumi iz Marakeša, je NRD zagotoviti nasvete o pripravljanju in izvrševanju sprejetih nacionalnih politik za prilagajanje spremembam podnebja. Sestavlja jo 12 strokovnjakov: pet jih prihaja iz afriške skupine NRD, dva iz azijske skupine NRD, dva iz skupine najmanj razvitih malih otoških držav, trije pa prihajajo iz držav Aneksa II. Da bi zagotovili povezavo med CGE in skupino strokovnjakov NRD, mora biti najmanj en član skupine NRD in en član iz držav Aneksa II hkrati tudi član CGE.<sup>104</sup>

Osrednja naloga skupine strokovnjakov za prenos tehnologije (*Expert group on technology transfer*) je zagotavljanje znanstvenih in tehničnih nasvetov, ki bi pripomogli k pospeševanju razvoja in prenosa okolju prijazne tehnologije. Sestavljena je iz dvajsetih članov. Po trije so iz dežel v razvoju afriške, azijsko – pacifiške ter latinsko ameriško –

---

104 *Decision 29/CP.7.*

karibske regije, en član je iz malih otoških držav v razvoju, sedem iz držav, vključenih v Aneks I, trije pa iz relevantnih mednarodnih organizacij (UNFCCC, 2002b: 23).

### 5.3 Kjotski protokol k Okvirni konvenciji ZN o spremembi podnebja

Kjotski protokol je zasnovan na istih načelih kot Okvirna konvencija ZN o spremembah podnebja, deli pa tudi njen osnovni cilj (člen 2 FCCC) ter delitev držav na različne skupine (države, vključene v Aneks I in Aneks II, ter skupina držav, ki niso vključene v Aneks I). Pravila iz protokola pa so pogajalci jasneje razložili še s sprejetjem soglasij za izvajanje Kjotskega protokola v Marakešu leta 2001 (Depledge in Lamb, 2003: 16).

Protokol je sestavljen iz petih glavnih elementov:

- obveznosti: vključujejo splošne obveznosti za vse podpisnice in cilje zniževanja emisij za države, vključene v Aneks I;
- implementacija: vključuje ukrepe, ki jih morajo države izvesti doma ter tri dodatne mehanizme za implementacijo (CDM, JI, ET);
- zmanjševanje škodljivih vplivov na države v razvoju: vključuje ustanovitev Sklada za prilagajanje (*Adaptation fund*);
- opazovanje, poročanje in ocenjevanje: vključuje redno poročanje držav in preverjanje teh poročil s strani skupin strokovnjakov;
- izpolnjevanje obveznosti: vključuje Odbor za izpolnjevanje obveznosti (*Compliance Committee*), ki se bo ukvarjal s primeri neizpolnjevanja sprejetih obveznosti (UNFCCC, 2002a: 21–22).

Vseh pet elementov bom natančneje predstavila v nadaljevanju, sedaj pa sledi predstavitev tistih glavnih obveznosti, ki se nanašajo na vse države, ki so ratificirale protokol.<sup>105</sup> Te obveznosti so:

- izboljšati kvaliteto podatkov o emisijah TGP;
- oblikovati nacionalne programe za prilagajanje negativnim vplivom podnebnih sprememb;
- spodbujati prenos okolju prijazne tehnologije;
- sodelovati pri znanstvenih raziskavah in v mednarodnih mrežah za opazovanje sprememb podnebja;

---

<sup>105</sup> "Protokol bo stopil v veljavo 90 dni za tem, ko ga bo ratificiralo najmanj 55 držav, vključenih v Aneks I, ki bodo skupaj zbrale najmanj 55 % od celotne količine emisij CO<sub>2</sub> za leto 1990" (člen 25 Kjotskega protokola).

- podpirati izobraževanje, usposabljanje ter ozaveščanje javnosti o vplivih in posledicah podnebnih sprememb (člen 10 Kjotskega protokola).

Splošne obveznosti morajo spoštovati vse države, ne glede na stopnjo njihove gospodarske razvitosti. Pravno zavezujoče obveznosti, o katerih je govora v naslednjem poglavju, pa zavezujejo le razvite države, ki so vključene v Aneks I.

### 5.3.1 Obveznosti

V središče protokola (člen 3) je postavljen niz obvezujočih ciljev za zniževanje emisij TGP v razvitih državah. S tem členom so se države iz Aneksa I obvezale, da bodo znižale svoje emisije TGP za najmanj 5 % pod stopnjo emisij iz leta 1990 v obdobju 2008–2012. Vsaka država ima določene svoje cilje za znižanje emisij, ki so zapisani v Aneksu B protokola (Shema 4), le 15 držav članic Evropske unije ima skupen cilj, t. i. *bubble* (združene emisije), ki jim omogoča, da se same med sabo dogovorijo, kako bodo dosegle skupno znižanje emisij (člen 4 Kjotskega protokola). Državam v tranziciji pa člen 3.5 Kjotskega protokola, tako kot FCCC, omogoča, da izberejo katero drugo bazno leto kot 1990.<sup>106</sup> Vse države pa lahko za zniževanje emisij fluoriranih ogljikovodikov (HFC), perfluoriranih ogljikovodikov (PFC) in žveplovih heksafluoridih (SF<sub>6</sub>) izbirajo med baznima letoma 1990 in 1995 (člena 3.4 in 3.8 Kjotskega protokola), kar pa Greenpeace (1998: 15) označuje kot vrzel Kjotskega protokola, saj so bile v večini držav emisije HFC nižje leta 1990 in so proti letu 1995 le naraščale. Tako so z izbiro leta 1995 za bazno leto državam dejansko omogočili, da povišajo svoje emisije v baznem letu.

---

<sup>106</sup> Države v tranziciji, ki so izbrale drugo bazno leto kot 1990: Bolgarija (1989), Madžarska (povprečje emisij v obdobju 1985–1987), Poljska (1988) in Romunija (1989) (Greenpeace, 1998: 15).

Tabela 3: Cilji zniževanja emisij za posamezne države, ki so zapisani v Aneksu B<sup>107</sup> Kjotskega protokola<sup>108</sup>

DRŽAVA	CILJ (1990–2008/2012)
EU – 15, Bolgarija, Republika Češka, Estonija, Latvija, Liechtenstein, Litva, Monako, Romunija, Slovaška, Slovenija, Švica	–8 %
ZDA	–7 %
Kanada, Madžarska, Japonska, Poljska	–6 %
Hrvaška	–5 %
Nova Zelandija, Ruska federacija, Ukrajina	0
Norveška	+1 %
Avstralija	+8 %
Islandija	+10 %

Vir: prirejeno po UNFCCC (2002a: 22).

Kot lahko vidimo iz tabele, ima vsaka država pripisan svoj emisijski cilj za prvo obdobje. Vendar tukaj ne gre samo za zniževanje emisij, saj so Norveški, Avstraliji in Islandiji dovolili, da svoje emisije TGP celo povečajo.

Cilji zniževanja emisij vključujejo šest glavnih TGP (t. i. košara): ogljikov dioksid (CO<sub>2</sub>), metan (CH<sub>4</sub>), dušikov oksid (N<sub>2</sub>O), HFC, PFC in SF<sub>6</sub> (UNFCCC, 2002a: 22). Obveznosti, ki so zapisane v Aneksu B, torej niso cilji za vsak plin posebej, temveč za košaro TGP, ki se izmeri glede na relativni učinek vsakega plina (Greenpeace, 1998: 14). Države lahko svoje emisije nadomestijo s povečevanjem količin TGP, ki so bile odstranjene iz atmosfere s ponori v kategorijah kmetijskih zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva. Vendar pa je pogosto zelo težko oceniti emisije in ponore iz tega sektorja.<sup>109</sup> Pri tem je treba omeniti, da so dovoljene samo nekatere dejavnosti, ki iz atmosfere odstranjujejo TGP.

123 V Aneksu A Kjotskega protokola je zapisana skupina TGP ter viri, iz katerih izhajajo TGP. V Aneksu B pa so navedene obveznosti zmanjševanja emisij za skupino držav, ki je zapisana v Aneksu I FCCC (Aneks A in Aneks B KP).

108 Belorusija in Turčija nista vključeni v Aneks B protokola, čeprav sta zapisani v Aneksu I FCCC, saj nista bili stranki FCCC, ko je bil protokol sprejet (UNFCCC, 2002a: 22).

125 Zato so izdelali pravila, ki urejajo to področje in vključujejo naslednje elemente: 1. načela, ki usmerjajo dejavnosti v tem sektorju, 2. seznam dovoljenih dejavnosti (pogozdovanje in krčenje gozdov; dogovor iz Marakeša pa dodaja še ravnanje z gozdovi, kmetijskimi zemljišči, pašniki ter ponovno oživljanje vegetacije) in 3. skupna definicija termina gozd (Depledge in Lamb, 2003: 23).

Posebna pravila pa določajo, kolikšna količina odstranjenih TGP iz teh sektorjev se lahko uporabi za izpolnjevanje obveznosti (UNFCCC, 2002a: 22–23).

Države so se obvezale, da bodo zastavljene cilje zniževanja emisij dosegle do konca prvega ciljnega obdobja (*commitment period*) med leti 2008 in 2012. Vendar morajo že do leta 2005 doseči viden napredek pri izpolnjevanju obveznosti iz Kjotskega protokola. Do 1. januarja 2006 pa naj bi države oddale poročilo, ki s konkretnimi podatki dokazuje ta napredek. Za petletno obdobje namesto enoletnega so se odločili zato, da se izognejo letnim nihanjem emisij zaradi nepredvidljivih dejavnikov, kot so vreme in gospodarski cikli. Celotna količina emisij, ki jih država, vključena v Aneks I, lahko oddaja v tem obdobju in pri tem še vedno doseže zastavljene emisijske cilje, se imenuje dodeljena količina (*assigned amount*).<sup>110</sup> To količino so vsaki državi določili glede na podatke o njenih emisijah v baznem letu. Če pa so emisije države v ciljnem obdobju manjše od količin, ki so ji bile dodeljene, potem se lahko z določenimi omejitvami ta razlika prišteje njeni količini v naslednjem ciljnem obdobju (člen 3 Kjotskega protokola).

Zato, da bi dosegle v protokolu zastavljene cilje, morajo države iz Aneksa I doma izvršiti sprejete politike in ukrepe. Vendar protokol samo našteva splošne ukrepe, ki bi lahko dali željeni učinek, vladam pa prepušča, da same odločijo, na kakšen način bodo to izvedle. Med splošne ukrepe sodijo:

- povečana energijska učinkovitost,
- promoviranje obnovljivih virov energije,
- spodbujanje sonaravnih oblik kmetovanja,
- omejevanje emisij metana pri ravnanju z odpadki,
- spodbujanje reform na ustreznih področjih, katerih cilj je zniževanje emisij,
- zmanjševanje finančnih spodbud in drugih nepravilnosti trga,
- varstvo in povečanje ponorov in zbiralnikov TGP ter
- zmanjševanje emisij v prometu (člen 2 Kjotskega protokola).

Izpolnjevanje obveznosti količinskega omejevanja emisij posameznih držav, ki so zapisane v Aneksu B, bi predstavljalo preobrat, saj bi se končal trend naraščanja emisij v razvitih državah. Ker so v nekaterih industrijskih državah emisije naraščale tudi po letu 1990, bi zniževanje njihovih emisij pod raven iz leta 1990 dejansko pomenilo 20 % znižanje glede

---

110 Dodeljene količine se izračunajo tako, da se uporabi ocena ekvivalenta CO<sub>2</sub> za vsak plin, na temelju potenciala globalnega segrevanja (*global warming potentials* – GWP) vseh šestih plinov. Potenciali globalnega segrevanja pa so merilo količine toplote, ki jo plin nakopiči v določenem časovnem obdobju. Vse to pa se izračunava v odnosu na količino toplote, ki jo v istem obdobju nakopiči CO<sub>2</sub>. Metan, dušikov oksid, HFC, PFC in SF<sub>6</sub> so glede na potenciala globalnega segrevanja močnejši plini od CO<sub>2</sub> in tako imajo višji GWP – metan 21, dušikov oksid 310, HFC 1 300, PFC 9 200 in SF<sub>6</sub> 23 900, če merimo obdobje 100-ih let (Greenpeace, 1998: 15).

na predvidene emisije za leto 2012 (UNFCCC, 2002a: 21). V luči ciljev FCCC in Kjotskega protokola pa vseeno preseneča dejstvo, da so Avstraliji, Norveški in Islandiji omogočili zviševanje koncentracij TGP. Avstraliji so dovolili zviševanje emisij TGP zaradi naraščanja števila prebivalstva (priseljevanje tujcev) ter “energetsko potratne industrije (premogovništvo, železarstvo)” (Jug, 2003: 20). Norveška lahko emisije poviša za 1 %, saj bi jih dejansko le težko znižala, ker že sedaj večji del energije pridobi iz obnovljivih virov energije. Še bolj pa je to izrazito pri Islandiji, saj je večina energije, ki jo država proizvede, geotermalnega izvora (Jug, 2003: 20). Države, ki morajo znižati emisije, pa bodo to poizkušale doseči z ukrepi, ki bodo ob čim nižjih stroških privedli do najboljših rezultatov (čim večjega zniževanja emisij). Eno izmed takšnih možnosti predstavljajo tudi mehanizmi, ki so jih uvedli v protokolu in o katerih bo govora v naslednjem poglavju.

### 5.3.2 Kjotski mehanizmi

Kjotski protokol je uvedel tri nove mehanizme – skupno izvajanje, mehanizem čistega razvoja in trgovanje z emisijami – s katerimi bi državam omogočili doseganje zastavljenih ciljev s čim nižjimi stroški. S pomočjo teh mehanizmov lahko države znižujejo emisije in povišujejo koriščenje ponorov z manjšimi stroški v drugih državah (predvsem tistih v razvoju), kot bi jih to stalo doma. Stroški omejevanja emisij se razlikujejo od regije do regije zaradi razlik v tem, kakšne energijske vire uporabljajo, kolikšna je energijska učinkovitost in kako ravnajo z odpadki. Vendar so se zaradi tega pojavili dvomi, da bi ti mehanizmi državam omogočali, da se izognejo obveznostim za zmanjševanje škodljivih posledic podnebnih sprememb doma s tem, da bi nekatere države dobile pravico do oddajanja emisij ali da bi se pojavila menjava navideznih kreditov. Vse to bi namreč spodkopalo osnovne cilje protokola (UNFCCC, 2002a: 27).

Zato so v Marakešu pozvali države iz Aneksa I, da doma izpolnijo obveznosti zniževanja emisij in prispevajo k zmanjševanju razlik med *per capita* emisijami razvitih in manj razvitih držav (Depledge in Lamb, 2003: 19). Vendar v dogovorih iz Marakeša niso podali nobenih količinskih omejitev obsega, do katerega se lahko koristijo mehanizmi pri izpolnjevanju ciljev zmanjševanja emisij. Omejitev obsega uporabe mehanizmov pri izpolnjevanju obveznosti zniževanja emisij pa je pomembna zato, ker bi le na tak način lahko zagotovili, da bi države večino obveznosti zniževanja emisij TGP izpolnile doma, ne pa v drugih državah. Države iz Aneksa I morajo samo podajati poročila, da je njihova uporaba

mehanizmov le dodatno sredstvo k notranjim ukrepom za zniževanje koncentracij TGP. Da države lahko sodelujejo v kjotskih mehanizmih, morajo ratificirati protokol in izpolnjevati obveznosti glede poročanja o emisijah. Dogovori iz Marakeša pa sodelovanje v katerem koli mehanizmu dovoljujejo tudi podjetjem, okoljskim nevladnim organizacijam in drugim pravnim osebam. Vsi mehanizmi pa delujejo po pravilih, ki temeljijo na odprtosti in transparentnosti, saj postopke organov, ki nadzorujejo delovanje mehanizmov, lahko nadzorujejo opazovalci, vse nezaupne informacije, pa so javno dostopne na internetu (Depledge in Lamb, 2003: 19).

Koncept skupnega izvajanja (*Joint Implementation – JI*) temelji na predpostavkah tržne ekonomije, saj naj bi se ukrepi za omejevanje emisij TGP izvajali tam, kjer je to najceneje (Oberthür in Ott, 1999: 151). Člen 6 Kjotskega protokola tako omogoča industrializiranim državam, vključenim v Aneks I, da svoje obveznosti izpolnijo tudi z izpeljavo projektov v drugih članicah Aneksa I, ki zmanjšujejo antropogene emisije TGP ali povečujejo odstranjevanje teh plinov s ponori. Enote zmanjšanja emisij (*Emission reduction units – ERU*), ki so rezultat takih projektov, se prištejejo k državi investitorici in jih lahko porabi za izpolnjevanje svojih obveznosti (Greenpeace, 1998: 23). Dejansko se v praksi največ projektov JI izpelje v državah v tranziciji, saj je tam več možnosti za zniževanje emisij z nižjimi stroški. Države investitorice tako financirajo projekte, ki izboljšajo energetske učinkovitost v teh državah, zamenjajo pridobivanje energije iz fosilnih goriv z energijo, pridobljeno z obnovljivimi viri (elektrarne na veter, sončna energija), ali spodbujajo pogozdovanje (Depledge and Lamb, 2003: 19). Pri tem imata koristi obe partnerici. Prejemnica dobi dodatno finančno pomoč in *know-how*, medtem ko investitorica doseže zniževanje lastnih emisij ob nižjih stroških, kot če bi ukrepala doma (Oberthür in Ott, 1999: 151). V primeru tega mehanizma imata tako država donatorica, ki izpelje projekt, kot država gostiteljica v kateri se projekt izvrši, jasno določene emisijske cilje, zato ne pride do sprememb v globalnih količinah pripisanih emisij TGP.

Mehanizem čistega razvoja (*Clean development mechanism – CDM*) so oblikovali v zadnjih dneh pogajanj o Kjotskem protokolu. CDM omogoča državam, ki so vključene v Aneks I, da pomagajo državam v razvoju pri doseganju trajnostnega razvoja in izvrševanju projektov, ki zmanjšujejo emisije. Pri tem lahko države Aneksa I uporabijo t. i. potrjeno zmanjšanje emisij (*Certified emission reductions – CER*), ki jih dosežejo s financiranjem projektov v državah v razvoju (DVR), kot del izpolnjevanja lastnih obveznosti zmanjševanja emisij (člena 12.2 in 12.3 Kjotskega protokola). Pravila, ki so jih za delovanje tega mehanizma oblikovali v Marakešu, se osredotočajo na projekte, ki prispevajo k zniževanju



emisij. Vendar so, v okviru CDM, za prvo obdobje oblikovali tudi pravila, ki vključujejo pogozdovanje. So pa države Aneksa I omejene pri koriščenju enot CER za izpolnjevanje lastnih obveznosti, saj lahko te enote dosežejo največ en odstotek njihovih pripisanih emisij za bazno leto, za vsako od petih let prvega obdobja (Depledge in Lamb, 2003: 21).

To je tudi edini mehanizem, ki v sistem omejevanja emisij TGP vključuje države, ki niso vključene v Aneks I. Njegov cilj pa je, da spodbudi investicije v deželah v razvoju, poveča prenos okolju prijazne tehnologije in pospešuje trajnostni razvoj. Vendar so ta dejanja le dodatek k obveznostim držav Aneksa II, ki so zapisana v konvenciji in protokolu. Zato tudi javno financiranje projektov CDM s strani podjetij ne sme biti nadomestilo za uradno razvojno pomoč državam v razvoju (Depledge in Lamb, 2003: 21).

Projekte CDM odobrijo vse vključene stranke. Ti projekti pa morajo voditi k dejanskim, merljivim in dolgoročnim koristim v zvezi z zmanjševanjem škodljivih posledic spreminjanja podnebja ter doseči dodatno znižanje emisij, poleg tistega, do katerega bi v državah gostiteljicah prišlo brez projektnih dejavnosti (člen 12.5 Kjotskega protokola). Za nadzorovanje in vodenje projektov CDM so na COP 7 v Marakešu sprejeli odločitev o ustanovitvi Izvršnega odbora mehanizma čistega razvoja (*CDM Executive Board*) (Depledge in Lamb; 2003: 21).

UNEP se je odzval na potrebe DVR, ki se soočajo z omejenimi institucionalnimi zmožnostmi, kar jim bo predstavljalo oviro pri vključevanju v CDM, ko bo ta začel delovati. Zato je UNEP leta 2004 začel s štiriletnim projektom (pod pokroviteljstvom nizozemske vlade), s katerim bodo pomagali DVR, da se bodo v CDM lahko vključile kot enakovredne partnerice. Cilja programa sta ozaveščanje DVR o pomenu in možnostih CDM in razvoj institucionalnih zmogljivosti in človekovih virov, ki bodo lahko oblikovali in izvrševali projekte CDM.<sup>111</sup> UNDP (*United Nations Development Programme* – Program Združenih narodov za razvoj) pa skupaj s Svetovnim gospodarskim svetom za trajnostni razvoj (*World Business Council for Sustainable Development*) sodeluje pri projektu, s katerim bi olajšali vlaganje zasebnega sektorja v projekte CDM. Pri tem se UNDP osredotoča predvsem na izpeljavo manjših in srednje velikih projektov v okviru CDM, ki bi jih lahko financiral zasebni sektor. Posebej pomembno pa je, da se zagotovi možnost sodelovanja pri teh projektih tudi NRD in malim otoškim državam.<sup>112</sup>

---

111 *Clean Development Mechanism* (<http://www.cd4cdm.org>; 15. 6. 2004).

112 *UNDP & Energy for sustainable development* ([http://www.undp.org/energy/docs/UNDP\\_energy\\_brochure.pdf](http://www.undp.org/energy/docs/UNDP_energy_brochure.pdf); 12.6.2004).

Na prvi pogled predstavlja CDM privlačen koncept tako za razvite države kot za DVR. Razvite države imajo možnost, da z manjšimi stroški dosežejo zastavljene cilje, DVR pa je, na podlagi investicij v čistejši razvoj, ponujena pomoč pri doseganju razvojnih in ekonomskih ciljev, ki je drugače ne bi bile deležne. Vendar pa ta mehanizem vključuje nekatere pomanjkljivosti, ki lahko pripeljejo celo do zviševanja globalnih emisij TGP. Prvo pomanjkljivost predstavlja dejstvo, da si razvite države lahko potrjeno zmanjšanje emisij, ki ga dosežejo v DVR, prištejejo k svojim pripisanim količinam. Ker pa pri tem mehanizmu ne pride do uravnavanja emisij med pripisanimi količinami razvitih držav, saj DVR nimajo količinskih omejitev emisij TGP, predstavlja potrjeno zmanjševanje emisij le dodatek k skupni pripisani količini emisij držav, vključenih v Aneks I. Pojavlja se tudi vprašanje ali bodo projekti CDM resnično prispevali k zniževanju globalnih emisij s tem da bodo omejevali rast emisij TGP v DVR. Trenutno tega ni mogoče zagotoviti, ker DVR nimajo določenih emisijskih ciljev. Problem pa predstavlja tudi vprašanje, prenos kakšne tehnologije bo dovoljen za sodelovanje pri CDM. Bo to res energetska učinkovita tehnologija in uvajanje sistemom obnovljivih virov energije, ki jih DVR resnično potrebujejo, ali pa bo šlo le za 'izvoz' tehnologije, ki je razvite države ne uporabljajo več, ali pa za okolju delno prijazno tehnologijo (npr. uporaba čistejšega premoga in jedrska tehnologija) (Greenpeace, 1998: 27 – 29).

Mehanizma JI in CDM sta si v osnovi zelo podobna, saj oba omogočata državam, vključenim v Aneks I, da del svojih obveznosti iz Kjotskega protokola dosežejo s financiranjem takšnih projektov v tujini, ki prispevajo k zniževanju emisij TGP. Razlika med njima je le v tem, da v mehanizmu JI države financirajo projekte v drugih članicah Aneksa I, medtem ko pri CDM države iz Aneksa I financirajo projekte v DVR.

Trgovanje z emisijami vključuje trgovanje z neizkoriščenimi emisijami TGP. Države, ki jim je z različnimi ukrepi uspelo znižati domače emisije bolj, kot jim to določa Kjotski protokol, lahko neizkoriščene enote pripisanih količin – t. i. emisijska dovoljenja (*Assigned Amount Units* – AAU) prodajo državam, ki jim ni uspelo znižati emisij in so zato presegle dovoljeno stopnjo emisij v določenem obdobju (Oberthür in Ott, 1999: 187). To pomeni, da trgovanje samo prerazporedi dovoljene emisije od ene države na drugo, pri čemer ostaja skupna količina emisij enaka (Greenpeace, 1998: 19).

Trgovanje z emisijami je prav tako lahko le dodatek k notranjim ukrepom za izpolnjevanje obveznosti zmanjševanja količin TGP kar pomeni, da nobena država ne bo mogla izpolniti svojih obveznosti zniževanja emisij zgolj s kupovanjem neizkoriščenih emisij drugih držav. Pri trgovanju se bo "vsaka enota zmanjšanja emisij ali kateri koli del dodeljene

količine, ki ga pogodbenica dobi od druge pogodbenice, prištela k dodeljeni količini te pogodbenice” (člen 3.10 Kjotskega protokola) in se odštela od dodeljene količine pogodbenice, ki svoje enote prenaša na drugo pogodbenico (člen 3.11 Kjotskega protokola). Trgovanje z emisijami je zelo privlačen mehanizem, saj bo, ko bo zaživel, državam (oz. podjetjem, ki jim bo država dodelila emisijska dovoljenja) omogočal dodatni dobiček, če jim bo uspelo znižati emisije bolj, kot jim določa Kjotski protokol, saj bodo neizkoriščene emisije lahko prodale na tržišču z emisijami.

Ena največjih pomanjkljivosti trgovanja z emisijami je, da dovoljuje trgovanje s 'toplim zrakom' (*hot air*). Problem 'toplega zraka' se pojavlja zato, ker so omejitve emisij TGP za nekatere države (Rusijo, Ukrajino, Avstralijo) postavljene višje, kot znašajo njihove dejanske emisije, zato lahko te države 'topel zrak' (razliko med omejitvami emisij in dejanskim onesnaževanjem ozračja s TGP) prodajo državam, ki jim ni uspelo znižati lastnih emisij. Ob tem pa se globalno onesnaževanje dejansko poveča, saj države kupujejo emisijska dovoljenja, ki so jih prodajalke dobile, ne da bi dejansko znižale domače emisije (Greenpeace, 1998: 21).

Z oblikovanjem treh kjotskih mehanizmov so nastale tudi tri različne enote, s katerimi se merijo količine zmanjševanja emisij TGP (AAU, CER in ERU). Zato so se na COP 7 v Marakešu odločili, da je za čim bolj učinkovito delovanje kjotskih mehanizmov treba zagotoviti popolno zamenljivost (*fungibility*) emisijskih enot, kar bo omogočalo enako obravnavo vseh treh mehanizmov, povečala pa se bo tudi stroškovna učinkovitost omejevanja emisij.<sup>113</sup>

### 5.3.3 Zmanjševanje škodljivih vplivov podnebnih sprememb

Tako kot Okvirna konvencija ZN o podnebnih spremembah tudi Kjotski protokol posveča pozornost skrbem držav v razvoju. Poudarek daje posebnim potrebam najmanj razvitih držav ter državam, ki so posebej občutljive za posledice spreminjanja podnebja. Države iz Aneksa I protokol obvezuje, da si prizadevajo za zniževanje emisij in s tem pomagajo pri zmanjševanju škodljivih vplivov spreminjanja podnebja v državah v razvoju. V dogovorih iz Marakeša pa so pogajalci določili, da morajo države letno poročati o ukrepih, ki so jih v ta namen sprejele. DVR pa so pozvali, da zagotovijo informacije o možnih negativnih

---

113 *Conference of the Parties 7 (COP 7) Climate Talks in Marrakech* ([http://www.pewclimate.org/what\\_s\\_being\\_done/in\\_the\\_world/cop\\_7\\_morocco/index.cfm?printVersion; 7. 3. 2004](http://www.pewclimate.org/what_s_being_done/in_the_world/cop_7_morocco/index.cfm?printVersion; 7. 3. 2004)).

posledicah spreminjanja podnebja in ukrepov, ki bi jih bilo treba sprejeti. V Marakešu so posebej poudarili, da morajo razvite države DVR nuditi pomoč pri diverzifikaciji gospodarstva, ki sedaj temelji večinoma na proizvodnji ali trgovini s fosilnim gorivom (Depledge in Lamb, 2003: 22).

Na COP 7 so tudi osnovali Sklad za prilagajanje podnebnim spremembam (*Adaptation fund*), ki ga bo upravljal GEF, financiral pa se bo z davki na projekte CDM ter z dodatnimi prispevki držav iz Aneksa I. Sklad bo financiral konkretne projekte in programe za prilagajanje podnebnim spremembam v državah v razvoju, saj imajo same na razpolago premalo sredstev za učinkovito ukrepanje. Države iz Aneksa I morajo letno poročati o svojih prispevkih v ta sklad, poročila pa bo pregledala Konferenca pogodbenic, ki bo delovala kot sestanek pogodbenic Kjotskega protokola (UNFCCC, 2002a: 33).

UNDP pa je oblikoval Okvirno politiko prilagajanja (*The Adaptation Policy Framework – APF*), ki je strukturirana okoli štirih načel, ki predstavljajo temelj, na katerem se lahko oblikujejo programi za prilagajanje podnebnim spremembam:

- prilagajanje kratkoročnim podnebnim nihanjem in ekstremnim dogodkom predstavlja temelj za zmanjševanje občutljivosti za dolgoročne podnebne spremembe;
- politika in ukrepi za prilagajanje so vključeni v širši razvojni okvir;
- prilagajanje se odvija na različnih družbenih ravneh (vključno z lokalno ravni); ter
- strategija in procesi, s katerimi se izvaja prilagajanje, so enako pomembni.

APF je strukturirani pristop za razvoj strategij, politik in ukrepov za prilagajanje podnebnim spremembam, ki zagotavlja razvoj kljub spremembam podnebja. Hkrati pa prilagajanje podnebnim spremembam povezuje s trajnostnim razvojem in globalnimi okoljskimi problemi.<sup>114</sup>

DVR se morajo, ob pomoči razvitih držav, pripraviti na negativne vplive podnebnih sprememb. Saj je nadaljnje segrevanje ozračja zaradi TGP, ki so že v atmosferi, neizogibno, tudi če se bo Kjotski protokol izkazal kot učinkovit pri izpolnjevanju svojega cilja zniževanja emisij. Vprašanje pa je, v kolikšni meri bodo razvite države pomagale DVR. Na zasedanjih COP so več časa namenjali problemu, kako znižati emisije, kot pa prilagajanju DVR in stroškom tega prilagajanja. Zato imajo DVR občutek, da jim razvite države do sedaj niso dovolj pomagale (Hurtado, 2000: 10). Kot primer naj navedem majhno otoško državo Kiribati, kjer se zaradi dvigovanja morske gladine pojavljajo stroški za gradnjo zaščitnih

---

114 *User's Guidebook for the Adaptation Policy Framework* ([http://www.undp.org/cc/pdf/APF/TP%20final/UGB%20FINAL\\_8%20March%202004.doc](http://www.undp.org/cc/pdf/APF/TP%20final/UGB%20FINAL_8%20March%202004.doc); 18. 6. 2004).

zidov in sajenjem magrove,<sup>115</sup> ki preprečujejo poplavljanje obalnih predelov. Da imajo tak občutek tudi v tej otoški državi je jasno razvidno iz izjave njihovega koordinatorja za podnebne spremembe, Nakibae Teuatobe:

Razvite države se do sedaj niso posvetile nobenemu dejanskemu projektu. Po mednarodnem pravu ima Kiribati pravico, da dobi nadomestila za izgube, ki bi jih utrpel... Na zahodu porabite milijone dolarjev za zaščito ogroženih vrst. Kmalu pa bomo ogroženi tudi mi.<sup>116</sup>

Glede omejevanja emisij pa DVR pravijo, da se bodo pripravljene pogajati o omejitvah emisij šele takrat, ko bodo videle dokaze, da so razvite države resne pri izpolnjevanju obveznosti in da sprejemajo ukrepe, ki bodo dejansko znižali emisije razvitih držav. Vendar ZDA vztrajajo, da bi morale tudi DVR omejiti svoje emisije, kajti drugače je, po njihovem mnenju, Kjotski protokol nepravičen in ga zato tudi ne bodo ratificirale (Hurtado, 2000: 10).

#### 5.3.4 Opazovanje, poročanje in ocenjevanje

Poročanje in pregledovanje državnih poročil je pomemben del tako FCCC kot Kjotskega protokola. Zanesljivi podatki o emisijah držav v ciljnem obdobju, njihovih politikah in ukrepih, ki so jih izvedle za implementacijo protokola, ter podatki o transakcijah znotraj kjotskih mehanizmov, namreč predstavljajo temelj za ocenjevanje napredka posameznih članic. Zato so že v Kjotskem protokolu izdelali natančne postopke za opazovanje, poročanje in ocenjevanje, dopolnili pa so jih še na zasedanju v Marakešu (UNFCCC, 2002a: 33–34).

Pred začetkom ciljnega obdobja morajo članice Aneksa I vzpostaviti državne sisteme za ocenjevanje emisij TGP in po ponorih odstranjenih TGP ter državne registre za beleženje transakcij z emisijami, nato pa mora vsaka članica Aneksa I predložiti poročilo, ki opisuje njen nacionalni sistem in register, hkrati pa vključuje tudi podatke o emisijah, ki so potrebni za formalno določitev pripisanih količin (člena 5.1 in 7 Kjotskega protokola). Te informacije nato pregledajo skupine strokovnjakov in če ni nobenih pripomb, se pripisana količina za vsako članico vpiše v podatkovno bazo (člen 8.1 Kjotskega protokola).

---

115 Mangrova so "tropske lesnate rastline z dolgimi zračnimi koreninami, ki rastejo strnjeno ob obrežjih" (Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU – <http://www.bos.zrc-sazu.si/cgi/neva.php?name=sskj&expression=mangrova&tch=14>; 30. 9. 2004).

116 Fred Pearce: "Turning back the tide". New Scientist, 12. februar 2000. V Hurtado (2000: 10)

Pogodbenice iz Aneksa I morajo vsako leto oddati Sekretariatu popis svojih emisij iz virov in po ponorih odstranjenih TGP. Letni popis bo vključeval tudi vse ostale informacije, ki jih morajo države podajati vsako leto (sem sodijo poročila o spremembah državnih registrov zaradi prenosa ali pridobivanja emisijskih enot ter poročila o ukrepih za zmanjševanje škodljivih vplivov podnebnih sprememb v državah v razvoju). Te letne popise pregledajo skupine strokovnjakov, da se prepričajo, če so popisi pregledni, popolni, točni in v skladu z navodili. Delo skupine strokovnjakov bo vključevalo tudi najmanj en obisk države v ciljnem obdobju (UNFCCC, 2002a: 34). Po prvem ciljnem obdobju in izteku dodatnega obdobja za izpolnjevanje obveznosti, bo Sekretariat pripravil zaključno poročilo, ki bo predstavljalo osnovo za ocenjevanje, ali so države izpolnile svoje cilje za zniževanje emisij (Depledge in Lamb, 2003: 24).

Poročila o emisijah, ki jih države proizvajajo, so predstavljala pomemben podatek pri določanju ciljev zniževanja emisij TGP, zato so izdelali natančna navodila za popisovanje emisij TGP in po ponorih odstranjenih emisij. Vedno bolj pa postaja pomembno tudi vključevanje popisov emisijskih enot, ki jih je država prenesla na drugo državo ali pa jih je od nje pridobila. Vsi ti podatki so seveda potrebni zato, da se lahko ugotovi ali določena država izpolnjuje svoje obveznosti ali ne.

### 5.3.5 Izpolnjevanje obveznosti

Učinkoviti režim za uveljavljanje določil (*compliance regime*) je ključnega pomena za delovanje kakršnega koli mednarodnega sporazuma in Kjotski protokol tukaj ni nobena izjema. Kajti noben mednarodni režim za uveljavljanje določil ne more učinkovito delovati, če članice ne verjamejo, da je mednarodni sporazum pravičen in da bodo tudi druge podpisnice delovale v skladu z njegovimi določili. Ta pričakovaja pa se lahko izpolnijo z izoblikovanjem učinkovite infrastrukture za nadzorovanje in poročanje, ukrepov za neizpolnjevanje določil mednarodnih sporazumov, različnih spodbud ter moralnih pritiskov (Hargrave, Helm, Kerr in Denne, 1999: 5 – 6).

Kjotski protokol tako v členu 18 predvideva, da bodo na prvem zasedanju Konference pogodbenic kot sestanka pogodbenic oblikovali mehanizem za izvajanje določil protokola (*compliance mechanism*). Države vključene v Aneks I morajo zato izoblikovati “ primerne in učinkovite postopke in mehanizme za ugotavljanje in reševanje primerov neizpolnjevanja obveznosti iz tega protokola”. Ker v protokolu niso določili pravno zavezujočih posledic za

države, ki ne bi izpolnile svojih obveznosti, so to storili v Marakešu in tako oblikovali enega izmed najbolj obsežnih in natančnih sistemov za ugotavljanje, ali države (ne)izpolnjujejo sprejete obveznosti. Ustanovili so Odbor za izvajanje določil (*Compliance Committee*), ki ga sestavljata dve enoti. Ena spodbuja države k izpolnjevanju njihovih obveznosti iz Kjotskega protokola (*facilitative branch*). Če države kljub tem spodbudam ne bi delovale skladno s Kjotskim protokolom, bo enota za uveljavljanje določil (*enforcement branch*) poskrbela za sankcioniranje.<sup>117</sup> Če država ne izpolni zastavljenih ciljev zniževanja emisij, mora v drugem ciljnem obdobju (2013 – 2017) nadoknaditi neizpolnjeno razliko omejevanja emisij ter kazni v višini tridesetih odstotkov emisij iz obdobja 2007 – 2012. Prav tako je takšna država izključena iz prodaje emisijskih enot pri trgovanju z emisijami, v roku treh mesecev pa mora izdelati Akcijski načrt za izpolnjevanje obveznosti (*Compliance action plan*) z natančnim seznamom ukrepov, ki jih bo sprejela, da bo v drugem ciljnem obdobju izpolnila obveznosti zniževanja emisij TGP.<sup>118</sup> Učinkovit režim za uveljavljanje določil je ključnega pomena, da protokol zagotovi dejansko in merljivo zniževanje emisij TGP in ohrani mednarodno kredibilnost in zaupanje (Greenpeace, 1998: 17).

### 5.3.6 Organi, ustanovljeni za pomoč pri izvrševanju Kjotskega protokola

Na pogajanjih o Kjotskem protokolu so se soočili s problemom oblikovanja institucionalnega okvirja za delovanje Kjotskega protokola. Obstoječi institucionalni okvir predstavlja ravnotežje med tremi temeljnimi idejami. Prvič, protokol je bil sprejet zato, da nadgradi FCCC; drugič, pogodbenice FCCC so se izogibale ustanavljanju novih institucij, da bi promovirale učinkovitost in povečale sodelovanje (t. i. načelo “institucionalne varčnosti”); in tretjič, protokol je samostojna mednarodna pogodba kljub temu, da s FCCC deli končni cilj ter pravila in načela (Yamin in Depledge, 2003c: 24). Tako so se pogajalci na zasedanjih COP večino časa ukvarjali z vprašanjem, ali naj protokol za svoje delovanje uporablja institucije, ustanovljene s FCCC ali naj ustanovi svoje. Na koncu so se zato odločili za mešani pristop. Določili so, da bo Kjotski protokol uporabljal Konferenco pogodbenic, ki bo delovala kot sestanek pogodbenic s pravico ustanavljati pomožne organe za proučevanje posebnih vprašanj. Hkrati bo protokol koristil pomožne organe, urade in Sekretariat, ki so bili ustanovljeni s FCCC (Oberthür in Ott, 1999: 239–241). Povsem na novo pa so s protokolom

---

117 *Decision 24/CP.7.*

118 *Decision 24/CP.7.*

ustanovili specializirane organe za posebna področja protokola, ki jih ne bi mogle izvrševati že obstoječe institucije. To so Izvršni odbor mehanizma čistega razvoja, ki ga ustanavlja sam Kjotski protokol, ter Odbor za nadzorovanje izvrševanja 6. člena in Odbor za izvajanje določil,<sup>119</sup> ki sta bila ustanovljena v Marakešu (Yamin in Depledge, 2003c:24, 28).

Izvršni odbor mehanizma čistega razvoja (*CDM executive board*) nadzoruje delovanje mehanizma, ki ga vpeljuje Kjotski protokol, pri čemer je za svoje delo odgovoren COP/MOP. Ukvarja se s številnimi nalogami, ki so povezane z vsakodnevnim delovanjem CDM. Tako Izvršni odbor daje priporočila COP/MOP za nadaljnje postopke in načine delovanja CDM, in potrjuje nove metodologije, ki so povezane z določanjem baznega leta in merjenjem dejanskih znižanj emisij. Izvršni odbor mehanizma čistega razvoja sestavlja deset članov: po en član iz vsake od petih regionalnih skupin; dva člana iz držav Aneksa I; dva člana iz držav, ki niso vključene v Aneks I, ter en predstavnik malih otoških držav v razvoju (UNFCCC, 2002b: 24). Prvič je bil izvršni odbor izvoljen na sedmem zasedanju COP v Marakešu, člani odbora pa so bili imenovani za dve leti z možnostjo enkratnega podaljšanja mandata.<sup>120</sup>

Odbor za nadzorovanje izvrševanja člena 6 Kjotskega protokola (*Article 6 supervisory committee*) bo ustanovljen na prvem zasedanju COP/MOP.<sup>121</sup> Njegova naloga bo nadzorovanje procedur za preverjanje enot zmanjšanja emisij, ki so jih proizvedli s projekti skupnega izvajanja v državah gostiteljicah, ki ne izpolnjujejo popolnoma zahtev glede metodologije in načina poročanja o emisijah TGP (UNFCCC, 2002b: 24).

#### **5.4. Institucije, povezane z delom FCCC in Kjotskega protokola**

Glede na kompleksnost problema podnebnih sprememb ne preseneča dejstvo, da v okviru režima podnebnih sprememb, poleg teles, ustanovljenih z FCCC in Kjotskim protokolom, sodelujejo tudi druge mednarodne (okoljske) institucije. Tukaj bosta predstavljena le Globalni sklad za okolje ter Medvladni forum za podnebne spremembe, ki opravljata pomembne naloge in zagotavljata informacije, ki so potrebne za uresničevanje ciljev Konvencije in Kjotskega protokola.

---

119 Glavne značilnosti in naloge Odbora za izvajanje določil so bile pojasnjene že v podpoglavju 5.3.5.

120 *Decision 17/CP.7*.

121 Prvo zasedanje COP/MOP bo sklical sekretariat hkrati s prvim zasedanjem COP po dnevu začetka veljavnosti Kjotskega protokola (člen 13.6 Kjotskega protokola).



#### 5.4.1 Sklad za globalno okolje

Najprej bo predstavljen Sklad za globalno okolje, ki upravlja finančni mehanizem Konvencije. Leta 1991 so ga skupaj ustanovile Svetovna banka, UNEP in UNDP (*United Nations Development Programme* – Program ZN za razvoj), da bi zbiral denar za projekte v državah v razvoju, ki imajo pozitivni učinek na globalno okolje (vendar ne samo na področju podnebnih sprememb, ampak tudi pri ohranjanju biološke raznovrstnosti ter zaščiti ozonske plasti in mednarodnih voda) (Depledge in Lamb, 2003: 8).

Člen 11 FCCC definira mehanizem za zagotavljanje finančnih virov državam v razvoju, vključno s prenosom tehnologije in hkrati določa, da bo finančni mehanizem deloval pod vodstvom COP, ki ji bo tudi odgovoren. COP bo tako “določala njegovo politiko, prednostne programe in kvalifikacijska merila, povezana s Konvencijo” (člen 11 FCCC). V členu 21 FCCC je tako določeno, da GEF začasno upravlja finančni mehanizem Konvencije, hkrati pa od njega zahteva tudi reorganizacijo. Zato se je GEF reorganiziral leta 1994, saj je bil to pogoj, da so na COP 2 podpisali 'Memorandum o soglasju', vendar so šele leta 1996, na COP 4 v Buenos Airesu, sprejeli končno odločitev, da bo GEF upravljal finančni mehanizem režima za podnebne spremembe (Oberthür, 2001: 15–16).

GEF je tako postal glavni vir za financiranje projektov v državah v razvoju. Na COP 7 pa so z Marakeškimi sporazumi še razširili obseg aktivnosti, primernih za financiranje, vključno s tistimi iz področja prilagajanja na škodljive posledice spreminjanja podnebja. Ustanovili pa so tudi tri nove sklade – Posebni sklad za podnebne spremembe in Sklad za najmanj razvite države, ki sodita v okvir FCCC, ter Sklad za prilagajanje, ki sodi pod Kjotski protokol – ki jih bo prav tako upravljal GEF.<sup>122</sup>

#### 5.4 Medvladni forum za podnebne spremembe

Druga organizacija, ki jo bomo podrobneje predstavili in je z režimom za podnebne spremembe povezana od vsega začetka, je Medvladni forum za podnebne spremembe (*Intergovernmental Panel on Climate Change* – IPCC). IPCC je zelo pomemben vir najnovejših informacij o podnebnih spremembah, ki je pomembno vplival na sam dvig zavesti o obstoju problema in možnih posledicah spreminjanja podnebja. IPCC sta leta 1988 ustanovila WMO in UNEP, ker sta menila, da politiki za sprejemanje pomembnih odločitev o

---

122 *Issues in the Negotiating Process: Financial Mechanism* (<http://www.unfccc.int/text/issues/financemech.html>; 24. 3. 2004).

(ne)ukrepanju v zvezi s spreminjanjem podnebja, potrebujejo objektivni vir informacij.<sup>123</sup> Ustanovitev IPCC je leta 1988 v resoluciji z naslovom "Zaščita globalnega podnebja za sedanje in prihodnje generacije" potrdila tudi GS, da bi s pomočjo tega foruma zagotovili mednarodno koordinacijo proučevanja podnebnih sprememb.<sup>124</sup>

Glavna naloga IPCC, kot je zapisana v načelih, ki urejajo njegovo delo, je:

... na izčrpni, objektivni, odprti in transparentni osnovi ocenjevati znanstvene, tehnične in socialno – ekonomske informacije, pomembne za razumevanje nevarnosti podnebnih sprememb, ki jih povzroča človek, njenih potencialnih vplivov ter možnosti za prilagajanje na te spremembe.<sup>125</sup>

Pogosto je napačno razumljeno, da IPCC izvaja znanstvene raziskave, kajti dejstvo je, da IPCC le zbira in pregleduje raziskave o podnebnih spremembah, ki so bile že predhodno objavljene v različnih revijah vladnih teles, univerz, mednarodnih vladnih organizacij ali posameznih raziskovalcev po svetu. IPCC ni pooblaščen, da daje priporočila za izvajanje politik, temveč da zagotavlja objektivne analize, ki jih politiki potrebujejo za sprejemanje odločitev (Yamin in Depledge, 2003c: 4).

Forum je organiziran v tri delovne skupine in Skupino za popis nacionalnih emisij TGP. Delovna skupina I ocenjuje znanstveni vidik podnebnega sistema in podnebnih sprememb, delovna skupina II proučuje občutljivost naravnega in človeškega sistema na spreminjanje podnebja, negativne in pozitivne posledice podnebnih sprememb ter možnosti na njihovo prilagajanje, delovna skupina III pa ocenjuje možnosti za omejevanje emisij TGP. Del IPCC sta tudi urad in Sekretariat.<sup>126</sup>

V Shemi 2 so tako shematično predstavljeni organi, ki jih ustanavlja FCCC, in tisti, ki so nastali s sprejetjem Kjotskega protokola. Vključena pa sta tudi IPCC, ki zagotavlja znanstvene informacije o spreminjanju podnebja ter GEF, ki deluje kot finančni mehanizem FCCC in Kjotskega protokola. Seveda pa so nakazane tudi njihove medsebojne povezave.

---

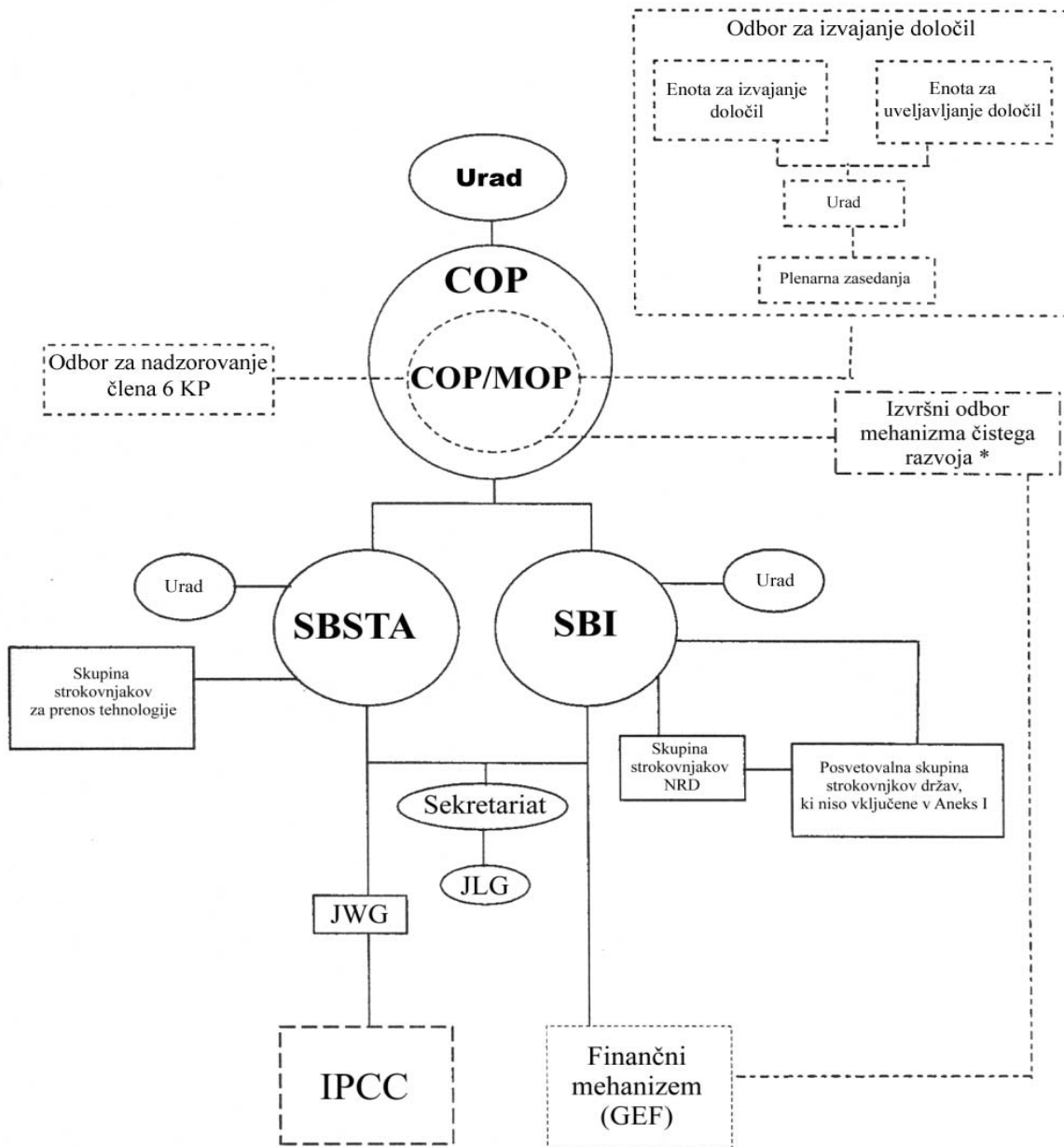
123 *Introduction to the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)* (<http://www.ipcc.ch/about/beng.pdf>; 10. 3. 2004).

124 *A/RES/43/53*.

125 *Principles governing IPCC work* (<http://www.ipcc.ch/about/princ.pdf>; 19. 9. 2003).

126 *Introduction to the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)* (<http://www.ipcc.ch/about/beng.pdf>; 10. 3. 2004).

Shema 2: **Institucije, povezane z delom FCCC in Kjotskega protokola**



... .. telesa, ustanovljena s Kjotskim protokolom

----- neodvisna telesa, povezana s podnebnimi spremembami

JWG Joint working group – Skupna delovna skupina SBSTA in IPCC

JLG Joint liaison group – Skupina za sodelovanje UNFCCC, CBD in UNCCD

\* Izvršni odbor mehanizma čistega razvoja že deluje.

Vir: prirejeno po UNFCCC (2003b: 18).

Okvirna konvencija o spremembi podnebja predstavlja temeljni kamen mednarodne politike o podnebnih spremembah. Vendar je bila cena za to, da je FCCC sprejela večina držav, visoka, saj so v ta namen morali sprejeti kompromis o ne vključitvi pravno obvezujočih ciljev zniževanja emisij TGP. Tako lahko rečem, da je FCCC (skladno s svojim imenom) postala le programski okvir, ki ne vključuje nobenih konkretnih obveznosti za države, ampak lahko služi le kot vodilo za nadaljnja pogajanja. So pa s FCCC oblikovali institucije, v okviru katerih oblikujejo natančnejša navodila za izpolnjevanje določil FCCC, pričeli pa so tudi pogajanja o novem dokumentu, ki bi vseboval konkretne cilje zniževanja emisij. Pri delu teh institucij pomembno vlogo igrajo tudi programi in specializirane agencije Združenih narodov (ZN). Ti zagotavljajo informacije iz svojih delovnih področij (npr. WHO o vplivu podnebnih sprememb na zdravje, FAO o njihovem vplivu na kmetijstvo, WMO in IPCC pa informacije o podnebnju in njegovih spremembah), na podlagi katerih lahko sprejmejo odločitve o ukrepih, ki so potrebni, da se zmanjšajo negativni vplivi podnebnih sprememb. Če organi FCCC ne bi sodelovali s temi programi in specializiranimi agencijami ZN, bi bilo njihovo delo zelo oteženo in povezano s še večjimi stroški.

Zavedajoč se dejstva, da sprejete obveznosti iz FCCC ne bodo zadostovale za omejitev emisij TGP in posledično tudi za zmanjševanje škodljivih učinkov zviševanja povprečnih temperatur in spreminjanja podnebja, so se v okviru COP začeli pogajati o protokolu, v katerem bi določili pravno obvezujoče cilje omejevanja emisij TGP z natančno določenim časovnim okvirjem za izpolnjevanje obveznosti. To se je zgodilo 1997 s sprejetjem Kjotskega protokola. Pravila za izvajanje protokola pa so po dolgotrajnih in napornih pogajanjih COP sprejeli leta 2001 v Marakešu. Člen, ki določa, kdaj bo protokol vstopil v veljavo, zahteva, da protokol ratificira najmanj 55 držav, vključno s članicami Aneksa I, ki so odgovorne za najmanj 55 % skupnih emisij ogljikovega dioksida v letu 1990 v pogodbenicah iz Aneksa I (člen 25.1 Kjotskega protokola). Ta kriterij zagotavlja, da nobena članica ne more dati veta na to, da bi protokol vstopil v veljavo. Vendar imata ZDA in Rusija<sup>127</sup> možnost, da blokirata vstop Kjotskega protokola v veljavo, saj ga mora ena od držav nujno ratificirati, da bo doseženih najmanj 55 % skupnih emisij ogljikovega dioksida v letu 1990. Ker so ZDA marca 2001 odstopile od Kjotskega protokola, ki je po njihovem mnenju nepravilčen, saj držav v razvoju ne zavezuje k zniževanju emisij TGP, čeprav bodo nekatere med njimi (npr. Indija, Kitajska) čez nekaj let med tistimi državami, ki bodo proizvedle največ emisij na svetu, je

---

127 Njune emisije predstavljajo skupaj 52 % vseh emisij iz držav članic Aneksa I v letu 1990 (*Kyoto Protocol: Total carbon dioxide emissions of Annex I Parties in 1990, for the purposes of Article 25 of the Kyoto Protocol*; <http://unfccc.int/resource/kpco2.pdf>; 25. 6. 2004).

sedaj Kjotski protokol odvisen od ruske ratifikacije. Kot kažejo zadnji dogodki, bo Rusija ratificirala Kjotski protokol, saj je 30. septembra 2004 ruska vlada podprla Kjotski protokol in predlog o njegovi poslal v spodnji dom ruskega parlamenta, duma.<sup>128</sup>

Pri določanju obveznosti so upoštevali načelo ZN o trajnostnem razvoju, zato DVR niso naložili zavezujočih ciljev zniževanja emisij TGP. Brez pomoči specializiranih agencij ZN, predvsem UNEP in UNDP, glavnih elementov Kjotskega protokola ne bi mogli tako učinkovito vpeljati v prakso. Tako UNDP pomaga DVR pri izdelavi nacionalnih poročil, oblikoval je tudi Okvirno politiko prilagajanja DVR na spreminjanje podnebja, v okviru CDM pa si prizadeva za vlaganje zasebnega sektorja v projekte tega mehanizma. UNEP pripravlja in razširja informacijske materiale o podnebnih spremembah in njihovih posledica ter ozavešča javnostjo. Nudi pa tudi pomoč DVR pri pripravah na sodelovanje v mehanizmu CDM.

Iz vidika zmanjševanja vplivov podnebnih sprememb na okolje, cilj znižati emisije TGP za 5 % pod ravnijo iz leta 1990, ne bo zadostoval, da bi "preprečili nevarno antropogeno poseganje v podnebni sistem" (člen 2 FCCC) imel pa bo tudi le majhen vpliv na spremembe globalnih emisij. Vendar pomen Kjotskega protokola ni v stopnji znižanja emisij, temveč pravno zavezujoča narava teh ciljev (Wang in Wiser, 2002: 186).

## **6 LAHKO TOREJ GOVORIMO O REŽIMU ZA PODNEBNE SPREMEMBE?**

### **6.1 Nastajanje režima**

Teoretiki mednarodnih režimov se strinjajo, da so glavni akterji v procesu nastajanja režimov države. Vendar to ne pomeni, da nedržavni akterji ali celo posamezniki, v tem procesu ne igrajo nobene vloge. Ravno nasprotno. Nedržavni akterji so vedno bolj pomembni pri vključevanju številnih tem na mednarodni politični dnevni red ter pri prepričevanju držav, da sprejmejo institucionalne dogovore, ki se bodo ukvarjali s temi temami. Vendar vključevanje nevladnih akterjev v proces nastajanja režimov ne spremeni dejstva, da so režimi družbene prakse, ki usmerjajo interakcije med državami, na točno določenem problemskem področju (Levy, Youn in Zürn, 1995: 280 – 81). Tako so v procesu pogajanj o FCCC in kasneje na pogajanjih o sprejetju Kjotskega protokola, poleg državnih akterjev sodelovali tudi številne mednarodne vladne organizacije (npr. OECD, IAE), programi in agencije ZN

---

128 *BBC News: Russia backs Kyoto climate treaty* (<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3702640.stm>; 30. 9. 2004).

(UNEP, UNDP, WHO, FAO), gospodarske organizacije (GCC,<sup>129</sup> ICCP<sup>130</sup> ) ter številne mednarodne nevladne organizacije.<sup>131</sup> O nastajanju režimov so režimski teoretiki oblikovali različne teorije, vendar za režim o podnebnih spremembah velja, da je nastal z mednarodnimi pogajanja, ki so se končala s sprejetjem konstitutivne pogodbe. Pogajanja o oblikovanju režima pa se niso zaključila s sprejetjem FCCC, ampak so se nadaljevala tudi v okviru COP.

Proces nastajanja režimov so teoretiki (Levy, Youn in Zürn, 1995: 282 – 83) razdelili na tri faze. Prva faza je oblikovanje načrta za delo in vključuje pojav problema na političnem dnevnem redu ter njegovo oblikovanje za obravnavo na mednarodnih pogajanjih. Podnebne spremembe so se najprej pojavile na dnevnem redu GS. Dne 6. decembra 1988 je na predlog Malte sprejela resolucijo z naslovom, »Zaščita globalnega podnebja za sedanje in prihodnje generacije človeštva«, v kateri je izrazila skrb nad tem, da določene človeške dejavnosti lahko povzročijo spremembe globalnega podnebja in s tem ogrozijo možnosti razvoja prihodnjih generacij. Poudarila je, da so podnebne spremembe skupna skrb človeštva in jih je zato treba obravnavati znotraj globalnega okvirja, da bi se pri ukrepanju upoštevali interesi vseh akterjev. V tej resoluciji pa je tudi potrdila ustanovitev IPCC s strani WMO in UNEP, da bi s pomočjo medvladnega foruma zagotovila mednarodno koordinacijo proučevanja podnebnih sprememb.<sup>132</sup> Naslednje leto je GS v novi resoluciji, sprejeti 22. decembra 1989, poudarila potrebo po dodatnih znanstvenih raziskavah vzrokov in posledic podnebnih sprememb. V tej resoluciji so zapisali, da glavno odgovornost za zvišane koncentracije emisij TGP nosijo razvite države, ki morajo prve sprejeti ukrepe za zniževanje koncentracij TGP v atmosferi. Ponovno so potrdili, da je sistem ZN zaradi svojega univerzalnega značaja in z delovanjem prek GS najbolj primeren forum za skupne politične akcije pri reševanju globalnih okoljskih problemov. Podprli so tudi idejo, da UNEP in WMO začneta s pripravami za pogajanja o Okvirni konvenciji o podnebjju, hkrati pa so pozvali vlade ter medvladne in nevladne organizacije, da sodelujejo v tem procesu in poskušajo čim prej oblikovati konvencijo s konkretnimi obveznostmi za države.<sup>133</sup> V resoluciji, ki je sledila 21. decembra 1990, so pohvalili dejstvo, da so nekatere države ter regionalne ekonomske integracije že sprejele

---

129 *Global Climate Coalition* (Koalicija za globalno podnebje) je organizacija gospodarskih združenj, ki je bila ustanovljena leta 1989 da bi usklajevala sodelovanje podjetij v razpravah o problemu podnebnih sprememb (*The Climate Change Policy Domain*; [http://www.gppnresearch.org/pdfs/domain\\_climate\\_change.pdf](http://www.gppnresearch.org/pdfs/domain_climate_change.pdf); 25. 4. 2004).

130 *International Climate Change Partnership* (Mednarodno združenje za podnebne spremembe) lobira za neomejeno uporabo kjotskih mehanizmov za doseganje zniževanja emisij TGP (*The Climate Change Policy Domain*; [http://www.gppnresearch.org/pdfs/domain\\_climate\\_change.pdf](http://www.gppnresearch.org/pdfs/domain_climate_change.pdf); 25. 4. 2004).

131 *The Climate Change Policy Domain* ([http://www.gppnresearch.org/pdfs/domain\\_climate\\_change.pdf](http://www.gppnresearch.org/pdfs/domain_climate_change.pdf); 25. 4. 2004).

132 *A/RES/43/53*.

133 *A/RES/44/207*.

določene ukrepe za stabilizacijo oz. zniževanje emisij TGP. Odločili so se, da za pogajanja o Okvirni konvenciji ustanovijo INC, ki bo deloval pod pokroviteljstvom GS in podpori UNEP in WMO, in bo odprt za sodelovanje vseh držav članic ZN. Določili pa so, da mora biti FCCC končana pred Konferenco ZN o okolju in razvoju, da bo lahko na konferenci že odprta za podpise.<sup>134</sup> INC so 19. decembra 1991 še enkrat pozvali, da čim prej uspešno zaključi pogajanja ter sprejme FCCC do zasedanja UNCED v Riu leta 1992,<sup>135</sup> kar se je tudi zgodilo.

Faza institucionalne izbire poskrbi za dogovor o oblikovanju posebnega režima. Osnovo za režim o podnebnih spremembah predstavlja FCCC, dopolnjuje pa jo Kjotski protokol, ki so ga natančneje definirali na pogajanjih COP. Operacionalizacija pa pokriva tiste dejavnosti, ki režim 'prebudijo v življenje'. Lahko vključuje tudi ustanavljanje mednarodnih organizacij, ki spremljajo postopke implementacije, sprejemajo periodične odločitve o delovanju režima, vodijo finančne zadeve in se ukvarjajo z administracijo. Za delovanje režima za podnebne spremembe so tako ustanovili Konferenco pogodbenic, ki pregleduje izvajanje konvencije in sprejema odločitve, potrebne za učinkovito izvajanje FCCC, pomožna telesa, ki pomagajo COP, sekretariat, ki opravlja administrativne zadeve, s financami pa se ukvarja GEF. Tem organom pa pri delu pomagajo tudi programi in specializirane agencije ZN. WMO tako zagotavlja podatke o stanju podnebja in njegovih spremembah, WHO ocenjuje vpliv spreminjanja podnebja na zdravje, FAO zagotavlja informacije o vplivu sprememb na kmetijstvo in ocenjuje možne posledice teh sprememb. UNEP podpira projekte, ki spodbujajo uporabo okolju prijazne tehnologije, ki ne spušča v ozračje TGP, ter prenos tehnologije in znanja iz razvitih držav v DVR. Tem državam pa pomaga tudi pri pripravah za sodelovanje pri projektih CDM. UNDP pa se ukvarja z ocenjevanjem občutljivosti DVR na spreminjanje podnebja in jim pomaga pri izdelavi projektov za lažje prilagajanje tem spremembam, hkrati pa poskuša te projekte integrirati v strategije za zmanjševanje revščine in pospeševanje trajnostnega razvoja.

Sklepam lahko, da je režim za podnebne spremembe režim skupnega interesa, saj so se države zavedale, da ne bodo mogle doseči zelenega cilja (znižanja emisij TGP in s tem omejitev negativnih posledic spreminjanja podnebja), če bi vsaka od njih delovala samostojno. Zato so se odločile za sodelovanje v okviru ZN, ki predstavlja najbolj primeren okvir za reševanje takšnih problemov, saj v njem sodelujejo tako državni kot nedržavni akterji, vključno z mednarodnimi vladnimi in nevladnimi ter regionalnimi organizacijami.

---

134 *A/RES/45/212*.

135 *A/RES/46/169*.

## 6.2 Načela

Splošna načela so vključena v preambulo in tretji člen Konvencije in služijo pogodbenicam kot vodilo pri doseganju ciljev. V preambuli je zapisano, da “so sprememba podnebja na Zemlji in njeni škodljivi učinki skupna skrb vsega človeštva” (preambula k FCCC). S tem načelom so poskusili postaviti temelj za skupno prizadevanje za zaščito podnebja. Vendar pa to ni bil nov koncept, saj ga je leta 1988 uporabila že GS v resoluciji, “Zaščita globalnega podnebja za sedanje in prihodnje generacije človeštva”.<sup>136</sup> Sands<sup>137</sup> tako pravi, da imajo vse države pravico do podnebne sistema, vključno s pravno odgovornostjo. V režimu za podnebne spremembe se obseg skupne odgovornosti razlikuje glede na zmožnosti pogodbenic in je izražen v 'načelu skupne, vendar deljene odgovornosti'. S tem se odziva na dejstvo, da vse države niso enako prispevale k nastanku problema (mislim seveda na razvite države, ki so in še vedno spuščajo v atmosfero največ emisij TGP), zato tudi odgovornost za reševanje nastale situacije ne more biti enaka za vse države. Načelo skupne, vendar deljene odgovornosti je izraženo v členu 3.1 FCCC, ki določa, da naj pogodbenice “varujejo podnebni sistem v dobro sedanje in prihodnjih generacij človeštva na temelju pravičnosti in v skladu s skupnimi, vendar deljenimi odgovornostmi” hkrati pa razvite države poziva, da naj prve ukrepajo v boju proti spremembi podnebja in njenim škodljivim učinkom. To načelo vsbuje koncepta 'skupne odgovornosti' in ravnanja v dobro sedanje in prihodnje generacije na temelju enakosti. Načelo enakosti pa pri določanju obveznosti zahteva upoštevanje posebnih potreb DVR, še posebej tistih, ki so občutljive za škodljive učinke podnebnih sprememb ali pa bodo zaradi konvencije nesorazmerno obremenjene (člen 3.2 FCCC). Praktični dokaz tega načela je struktura FCCC in Kjotskega protokola, ki natančneje določa obveznosti razvitih držav (Yamin in Depledge, 2003b: 12 – 13).

Naslednje pomembno načelo je 'načelo previdnosti', ki pravi, da pomanjkanje znanstvenih dokazov ne sme biti razlog za neukrepanje v tistih primerih, ko obstaja možnost resnih posledic podnebnih sprememb.<sup>138</sup> Člen 3.3 FCCC tako določa, da naj pogodbenice “vnaprej sprejmejo ukrepe, da bi predvidele, preprečile ali kar najbolj zmajšale vzroke

---

136 A/RES/43/53.

137 Philippe Sands: *Principles of International Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, str. 287. V: Yamin in Depledge (2003b: 11).

138 Koliko pomeni to načelo nekaterim državam, lahko izberemo iz izjave ambasadorja Roberta van Lieropa, predsednika AOSIS (*Alliance of Small Island States – Zveza malih otoških držav*) in stalnega predstavnika Vanuatu v ZN, na plenarnem zasedanju INC/FCCC, 5. februarja 1991. Takrat je izjavil, da je »za nas načelo previdnosti več kot le semantična ali teoretična vaja. Je ekološki in moralni imperativ. Verjamemo, da svet sedaj že razume naše skrbi. Mi nimamo tega razkošja, da bi čakali na končne dokaze, kot so predlagali nekateri v preteklosti. Dokaz, se bojimo, nas bo ubil« (citirano v Yamin in Depledge, 2003b: 14).



sprememb podnebja in ublažile njihove škodljive učinke.” Kjer obstaja grožnja resne ali nepopravljive škode, takrat pomanjkanje znanstvenih dokazov ne more biti razlog za neukrepanje (Yamin in Depledge, 2003b: 13 – 14).

Člen 3.4 FCCC določa, da imajo “pogodbenice pravico spodbujati in uresničevati trajnostni razvoj. Politike in ukrepi za zaščito podnebne sistema pred spremembami, ki jih povzroča človek, pa naj ustrezajo posebnim razmeram vsake pogodbenice in naj bodo vključeni v državne razvojne programe ob upoštevanju, da je razvoj gospodarstva nujen za sprejem ukrepov, ki se nanašajo na spremembe podnebja.” Praktični izraz tega načela je poudarjanje dejstva, da bi države morale sprejeti učinkovito zakonodajo o varstvu okolja, standarde in cilje upravljanja, ki se bodo “izražali v okolju in razvoju, na katere se nanašajo, ter da so standardi, ki se uporabljajo v nekaterih državah, morda neprimerni in so neupravičen gospodarski in družbeni strošek za druge države, zlasti tiste v razvoju” (preambula k FCCC). Spodbujanje trajnostnega razvoja pri izpolnjevanju obveznosti za količinsko omejevanje in zmanjševanje emisij pa so poudarili tudi v drugem členu Kjotskega protokola.

Člen 3.5 FCCC podpira odprt mednarodni ekonomski sistem, ki vodi k trajnostni gospodarski rasti in razvoju v vseh pogodbenicah, zlasti pa v DVR. Hkrati tudi poudarja, da ukrepi, ki se nanašajo na spremembe podnebja, naj ne bi predstavljali sredstev neupravičene diskriminacije ali prikritih omejitev v mednarodni trgovini.

## 6.2 Norme

Norme, ki so v režimski teoriji definirane kot standardi vedenja, določeni v obliki pravic in dolžnosti, lahko najdemo v četrtem členu FCCC. Najprej so to obveznosti, ki so skupne vsem državam. Te obveznosti morajo pogodbenice izpolnjevati ne glede na stopnjo njihovega razvoja:

- razvoj državnih seznamov antropogenih emisij iz virov in vseh po ponorih odstranjenih TGP,
- izdelava programov za ublažitev podnebnih sprememb ter
- raziskovanje podnebne sistema, ozaveščanje javnosti v zvezi s podnebnimi spremembami in izmenjava informacij, ki se nanašajo na spreminjanje podnebja (Loske in Schmidt, 2003).

Pri izpolnjevanju teh obveznosti nudita državam v razvoju strokovno pomoč programa UNEP in UNDP. Pomagata jim pri izdelavi nacionalnih poročil o emisijah TGP, programih za prilagajanje podnebnim spremembam in ukrepih za ublažitev posledic spreminjanja podnebja, ki pa upoštevajo težnjo teh držav po trajnostnem razvoju.

Nato pa sledijo še obveznosti razvitih držav, ki so vključene v Aneks I:

- sprejemanje politik in ukrepov za omejevanje emisij TGP,
- dolžnost posredovanja državnih seznamov antropogenih emisij TGP ter državnih poročil o ukrepih za izpolnjevanje obveznosti,
- posamezno ali skupaj vrniti emisije TGP na raven iz leta 1990 ter
- finančna pomoč in prenos tehnologije državam v razvoju (ta obveznost velja le za države iz Aneksa II) (Loske in Schmidt, 2003).

Z Okvirno konvencijo o spremembi podnebja so tako bili postavljeni temelji režima za podnebne spremembe. Vendar pa se države takrat niso mogle dogovoriti o pravno obvezujočih ciljnih zniževanju emisij. To so storile šele na tretjem zasedanju Konference pogodbenic s sprejetjem Kjotskega protokola.

### **6.3 Pravila**

Kot sem omenila prej, so se države v Kjotskem protokolu dogovorile o pravno zavezujočih ciljnih zniževanju emisij TGP in tako oblikovale pravila, ki vodijo delovanje režima za podnebne spremembe.

Najpomembnejše pravilo, ki predstavlja jedro Kjotskega protokola, so pravno obvezujoči cilji zniževanja emisij TGP za države, vključene v Aneks I. Države morajo tako skupaj zmanjšati antropogene emisije TGP za najmanj 5 %, glede na raven iz leta 1990 v obdobju med leti 2008 in 2012. Vendar ima vsaka država določene lastne emisijske cilje, ki so zapisani v Aneksu B Kjotskega protokola. Države Evropske unije pa so se odločile, da izkoristijo možnost, dano v protokolu, in skupaj izpolnijo obveznosti ter si med seboj razdelijo cilje za zniževanje emisij. Da bi države dosegle zastavljene cilje, morajo doma izvajati takšno politiko in sprejeti takšne ukrepe, ki vplivajo na zniževanje emisij TGP. Kjotski protokol pa je razvil tudi tri mehanizme – skupno implementacijo, mehanizem čistega razvoja in trgovanje z emisijami – s katerimi je državam omogočeno, da zastavljene cilje dosegajo s financiranjem projektov v tistih državah, kjer je zniževanje emisij mogoče doseči z nižjimi stroški kot doma. Da države lahko sodelujejo v teh mehanizmih, morajo ratificirati

protokol in izpolnjevati obveznosti glede poročanja o emisijah (Depledge in Lamb, 2003: 17 – 19).

FCCC je v veljavo vstopila devetdeseti dan po deponiranju petdesete listine o ratifikaciji, sprejemu, odobritvi ali pristopu (člen 23 FCCC). Pravilo, ki določa vstop Kjotskega protokola v veljavo, pa postavlja zahteva, da protokol ratificira najmanj 55 držav, vključno s članicami Aneksa I, katerih emisije TGP predstavljajo najmanj 55 odstotkov vseh emisij članic Aneksa I za leto 1990 in šele devetdeset dni po izpolnitvi te zahteve bo protokol vstopil v veljavo (člen 25 Kjotskega protokola). FCCC določa, da lahko katera koli pogodbenica predlaga amandmaje h konvenciji, prav tako tudi Kjotski protokol določa, da lahko vsaka pogodbenica predlaga spremembe protokola. Odločitve se nato sprejmejo na rednem zasedanju COP oz. COP/MOP, v primeru protokola, pogodbenice pa si v obeh primerih prizadevajo odločitev sprejeti s soglasjem. Če pa tega ni mogoče doseči, je končna odločitev sprejeta s tričetrtinsko večino glasov pogodbenic, ki so prisotne in glasujejo (člen 15 FCCC in člen 20 Kjotskega protokola). V FCCC in Kjotskem protokolu so zapisali, da pridržki h konvenciji in protokolu niso možni (člen 24 FCCC in člen 26 Kjotskega protokola). Je pa v FCCC in protokolu dopuščeno, da se pogodbenica lahko kadar koli po treh letih od dneva, ko je FCCC (oz. protokol) zanjo začela veljati, s pisno notifikacijo depozitarju odpove konvenciji oz. protokolu (člen 25 FCCC in člen 27 Kjotskega protokola).

#### **6.4 Postopki odločanja**

Z oblikovanjem procedur odločanja so se dogovorili o načinih sprejemanja in implementacije sprejetih odločitev. Tako so določili, da ima vsaka pogodbenica FCCC in Kjotskega protokola en glas (člen 18 FCCC in člen 22 Kjotskega protokola). Amandmaji h Konvenciji in spremembe protokola se poskušajo doseči s soglasjem, če pa to ni mogoče, se kot zadnja rešitev za sprejetje spremembe uporabi tričetrtinska večina glasov pogodbenic, ki so prisotne in ki glasujejo (člen 15 FCCC in člen 20 Kjotskega protokola). V Marakešu so kasneje tudi izdelali sistem za nadzorovanje implementacije protokola, vključno s posledicami za države, ki svojih obveznosti ne bi spoštovale (Depledge in Lamb, 2003: 24). Za primere sporov med pogodbenicami glede razlage ali uporabe Konvencije oz. protokola so določili, da morajo stranke spore rešiti s pogajanjem ali na kakšen drug miren način. Obstaja pa

možnost, da se spor predloži v obravnavo Meddržavnemu sodišču ali se reši s pomočjo arbitraže (seveda le v primeru, ko vse stranke v sporu sprejemajo to obveznost).<sup>139</sup>

Glede na izoblikovanost elementov (načela, norme, pravila, postopki odločanja), ki so jih režimski teoretiki označili kot konstitutivne za nastanek nekega režima, bi lahko rekli, da režim za podnebne spremembe že obstaja. Izdelali so načela, po katerih naj bi se ravnale države pri izpolnjevanju sprejetih obveznosti. V Okvirni konvenciji o spremembi podnebja so navedli splošne obveznosti, ki veljajo za vse države enako, v Kjotskem protokolu pa so izdelali natančna pravila, s pravno zavezujočimi cilji zniževanja emisij TGP za države Aneksa I. Prav tako pa so, v okviru FCCC in Kjotskega protokola, oblikovali tudi institucionalni okvir za delovanje režima. Ker Kjotski protokol še ni začel veljati,<sup>140</sup> tudi organi, ki jih ustanavlja, še ne delujejo. Izjema je le Izvršni odbor mehanizma čistega razvoja, ki deluje, saj razvite države, v okviru mehanizma čistega razvoja, že financirajo projekte v DVR.

---

139 Člen 14 FCCC.

140 Kjotski protokol je do sedaj ratificiralo 122 držav, vendar so države iz skupine Aneks I zbrale le 44,2 % emisij od potrebnih 55 %, da bi protokol lahko stopil v veljavo.

## 7 SKLEP

Znanstveniki so se s konceptom mednarodnih režimov pričeli ukvarjati v sedemdesetih letih 20. stoletja, ko je prišlo do sprememb v mednarodni skupnosti. Ker so ZDA začele izgubljati vpliv, so se znanstveniki pričeli spraševati o upravljanju mednarodne skupnosti po koncu ameriške hegemonije. In tako se je pojavil nov koncept, mednarodni režimi, s katerim so pojasnjevali sodelovanje mednarodnih subjektov na različnih področjih mednarodnih odnosov. Strinjali so se, da v tem procesu sodelujejo akterji, ki jih zanima urejanje določenega področja in ki se pri tem ravnaajo v skladu z dogovorjenimi načeli in po skupnih predpisih. Seveda pa so režimski teoretiki govorili o različnih vzrokih ter načinih nastajanja mednarodnih režimov. Poudarili pa so tudi, da lahko prihaja do sprememb znotraj režima, če se spremenijo pravila in postopki odločanja, režim pa se bo spremenil (ali v skrajnem primeru propadel) le, če se bodo spremenile norme in načela, ki so sestavni del vsakega režima. Mednarodni režimi tako urejajo sodelovanje mednarodnih subjektov na številnih področjih mednarodnih odnosov – monetarna politika, varnost, varstvo okolja. Na področju varstva okolja že obstajajo številni režimi, najbolj poznani med njimi pa so tisti, ki se ukvarjajo z urejanjem kitolova, varovanjem Antarktike in zaščito ozonskega plašča.

Sedaj pa se zdi, da so se države končno začele zavedati tudi resnosti problema, ki ga predstavlja zviševanje koncentracij TGP v atmosferi. Čeprav obstajajo deljena mnenja o negativnih posledicah povišanih emisij TGP na številne ekosisteme in družbe po svetu, se je mednarodna skupnost vseeno odločila, da ukrepa. Tako so konec leta 1990 ustanovili Medvladni pogajalski odbor za oblikovanje Okvirne konvencije o spremembi podnebja, ki je bila nato sprejeta leta 1992 v Riu de Janeiru. Nato pa so pet let kasneje sprejeli še Kjotski protokol, v katerem so za razvite države določili pravno obvezujoče cilje za zniževanje emisij TGP ter oblikovali mehanizme (trgovanje z emisijami, mehanizem čistega razvoja, skupna implementacija), ki bi državam omogočili lažje izpolnjevanje zadanih ciljev. Ker seveda vseh pravil za delovanje režima niso mogli določiti v teh dveh temeljnih dokumentih, pa o določenih stvareh v zvezi z implementacijo razpravljajo in odločajo na pogajanjih Konference pogodbenic, ki se odvijajo vsako leto.

Tako sem pri analizi FCCC in Kjotskega protokola ugotovila, da lahko v teh dveh dokumentih (ter nekaterih dokumentih iz zasedanj COP) zasledimo vse tiste elemente, za katere so režimski teoretiki trdili, da so nujni za nastanek nekega režima. Sem po splošno sprejeti Krasnerjevi definiciji sodijo načela, norme, pravila in postopki odločanja. Osnovno

vodilo pri delovanju režima predstavlja težnja po omejevanju koncentracij TGP na takšno stopnjo, da bo preprečeno pretirano človekovo poseganje v ozračje. Vendar pa imajo v tem procesu kljub dejstvu, da je podnebje skupna skrb vsega človeštva, različne skupine držav različne odgovornosti. Razvite države so tako tiste, ki morajo najprej znižati svoje emisije, saj imajo zato največ sredstev, pa tudi v atmosfero že dlje časa spuščajo škodljive TGP. Dejstvo pa je, da se ti plini zelo dolgo zadržujejo v atmosferi, zato se tudi njihove posledice pokažejo z velikim časovnim zamikom. Iz tega pa izhaja še eno načelo, ki vodi akterje pri reševanju problema spreminjanja podnebja, in sicer je to 'načelo previdnosti', po katerem pomanjkanje zanesljivih znanstvenih dokazov ne sme biti razlog za neukrepanje.

V Kjotskem protokolu, ki predstavlja drugi temeljni dokument režima za podnebne spremembe, so oblikovali pravila za delovanje režima. Najpomembnejši so pravno obvezujoči cilji zniževanja emisij TGP za razvite države, ki morajo zato izvajati takšno politiko in ukrepe, ki vodijo k zniževanju emisij, saj morajo do leta 2005 pokazati že viden napredek pri omejevanju emisij. Zato so tudi oblikovali tri mehanizme – trgovanje z emisijami, mehanizem čistega razvoja in skupna implementacija – s katerimi bi lažje dosegli zastavljene cilje. Mehanizmi izkoriščajo ekonomsko naravnost držav, saj jim omogočajo, da z investicijami v drugih državah, ob nižjih stroških kot doma, dosežejo znižanje emisij. Seveda pa so v procesu nadgradnje protokola oblikovali tudi sistem za ugotavljanje neskladnosti ter sankcije za države, ki ne spoštujejo sprejetih obveznosti. Glede na povedano lahko hipotezo, da je režim podnebnih sprememb v procesu oblikovanja, potrdim, saj so načela in norme, ki predstavljajo splošne smernice za delovanja režima, sprejeli z Okvirno konvencijo za spremembo podnebja. Se pa še vedno oblikujejo pravila za delovanje režima predvsem na področju delovanja treh kjotskih mehanizmov, med državami pa obstaja tudi nestrinjanje o tem, ali naj se uvedejo pravno obvezujoči cilji zniževanja emisij za države v razvoju.

Kar se tiče drugega dela hipoteze, ki pravi, da bo OZN igrala aktivno vlogo pri oblikovanju režima za podnebne spremembe, pa ga lahko le delno potrdimo, saj je bila GS vključena samo na začetku, v procesu pogajanj o oblikovanju FCCC, sedaj pa se z resolucijami le odziva na delovanje COP in poziva države k izpolnjevanju sprejetih obveznosti. GS je tako leta 1990 pozvala države, da je treba na organizirani način pričeti z reševanjem problema podnebnih sprememb, saj enostranska dejanja posameznih držav ne zadostujejo, ker je to problem globalnih razsežnosti, ki zahteva sodelovanje vseh držav, če hočejo znižati emisije TGP in omejiti posledice segrevanj ozračja. Zato je bil ustanovljen INC, v okviru katerega so se nato dogovorili o Okvirni konvenciji o spremembi podnebja, ki je bila sprejeta na konferenci UNCED leta 1992 v Riu de Janeiru.

Po sprejetju FCCC ter Kjotskega protokola se je izoblikoval institucionalni okvir, ki ureja delovanje mednarodnega režima za podnebne spremembe. Tako se v okviru COP pregleduje izvajanje konvencije, sprejemajo se odločitve, potrebne za učinkovito izvajanje konvencije, trenutno pa urejajo tudi vprašanje izpolnjevanja obveznosti Kjotskega protokola. Pomožni organi nudijo strokovno pomoč COP, sodelujejo pa tudi z drugimi mednarodnimi organizacijami, ki se ukvarjajo s problemom podnebnih sprememb. IPCC, ki sta ga skupaj ustanovila UNEP in WMO, je tako najpomembnejši vir informacij o spreminjanju podnebja. GEF, ki so ga ustanovile UNEP, UNDP in Svetovna banka, pa je finančni mehanizem režima za podnebne spremembe. UNEP s pripravljanjem in distribucijo informacijskega gradiva ozavešča javnost o obstoju podnebnih sprememb ter pomaga DVR pri pripravi na sodelovanje v mehanizmu čistega razvoja. UNDP se ukvarja s pomočjo DVR pri izdelavi nacionalnih poročil, oblikoval je tudi Okvirno politiko prilagajanja, ki je strukturiran pristop za razvoj strategij, politik in ukrepov za prilagajanje podnebnim spremembam, ki zagotavlja razvoj kljub podnebnim spremembam, izdelali pa so tudi projekt, ki olajšuje vlaganje zasebnega sektorja v projekte CDM. WMO pa je prostor, kjer se zbirajo in obdelujejo podatki o podnebnju in njegovih spremembah. Poleg že omenjenih se na nek način s spreminjanjem podnebja ukvarjajo tudi druge agencije (kot npr. FAO, WHO, UNCTAD). Da se s podnebnimi spremembami ukvarja tako veliko število organizacij in programov ZN pa je posledica dejstva, da so podnebne spremembe zelo specifičen problem, ki sega na različna področja.

Iz povedanega je razvidno, da so se razprave o urejanju podnebnih sprememb najprej začele v okviru OZN, kasneje pa so se s tem področjem pričeli ukvarjati bolj specializirani programi in organizacije znotraj sistema ZN. Ti programi in organizacije so v okvir svojega delovanja vključili tudi podnebne spremembe in njihov vpliv na posamezna področja. UNEP se tako ukvarja z vplivi podnebnih sprememb na okolje, UNDP proučuje vplive podnebnih sprememb na razvoj (predvsem v državah v razvoju), WHO pa se ukvarja z vplivi spreminjanja podnebja na zdravje ljudi in na pojavljanje novih ter širjenje obstoječih bolezni.

GS seveda spodbuja države k čim prejšnji ratifikaciji Kjotskega protokola, kar bi omogočilo, da v okviru režima za podnebne spremembe zaživijo tudi organi, ki jih ustanavlja protokol. Odkar so ZDA, ki proizvedejo največ emisij, odstopile od protokola, leži usoda Kjotskega protokola v rokah Rusije. Če bo Rusija ratificirala protokol, bo izpolnjen pogoj za začetek veljavnosti protokola, saj bo pokritih 60 % emisij, ki jih proizvedejo države iz Aneksa

I.<sup>141</sup> Zadnji dogodki kažejo na to, da se je Rusija odločila ratificirati protokol, saj je 30. septembra 2004 ruska vlada v dumo polala predlog zakona o ratifikaciji Kjotskega protokola. Če bo Rusija ratificirala Kjotski protokol do konca leta 2004 bo to pomenilo, da se lahko brez zamude začnejo pogajanja o oblikovanju emisijskih ciljev za drugo ciljno obdobje, ki so predvidena za leto 2005. Vendar pa je izpolnjevanje ciljev, zastavljenih v Kjotskem protokolu, šele prvi korak k omejevanju emisij TGP in posledično zmanjševanju škodljivih posledic podnebnih sprememb. Medvladni forum o podnebnih spremembah je namreč že leta 1990 v svojem poročilu zapisal, da je svetovne emisije TGP potrebno znižati za najmanj 60 odstotkov, če želimo omejiti posledice spreminjanja podnebja. Zato bodo vsekakor sledila še težka pogajanja o naslednjih ciljnih obdobjih zniževanja emisij, prav tako pomembna tema pa bo tudi (ne)omejevanje emisij TGP držav v razvoju. O zadnji temi že sedaj obstajajo deljena mnenja, saj nekatere razvite države (med njimi tudi ZDA) zahtevajo, da tudi države v razvoju začnejo omejevati svoje emisije. Vsekakor drži, da bodo v prihodnosti tudi te države morale začeti zniževati svoje emisije, če bo mednarodna skupnost hotela vzdrževati raven emisij TGP, ki ne bo sprožala nevarnega antropogenega poseganja v atmosfero.

---

141 Ruski predsednik, Vladimir Putin, je 21. 5. 2004 izjavil, da bo Rusija ratificirala Kjotski protokol, vendar pri tem ni podal nobenega časovnega okvirja, v katerem naj bi ruska Duma ratificirala protokol (Reuters, 21. 5. 2004).



## 8 VIRI

1. *Advice to the Parties and to the Bodies of the United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) ([http://www.euro.who.int/globalchange/Prevention/20020628\\_2](http://www.euro.who.int/globalchange/Prevention/20020628_2); 28. 6. 2004).
2. Australian government (2001): *A Message from Marrakesh – what were the outcomes of COP 7? Greenhouse News – Summer 2001*, 4(4). (<http://www.greenhouse.gov.au/ago/newsletter/summer2001/marrakesh.html>; 20. 12. 2003).
3. Baumert, Kevin A. in Nancy Kete (2002): Introduction: An Architecture for Climate Protection. V Baumert, Kevin A. (ur.) *Building on the Kyoto Protocol: Options for Protecting the Climate*, 1–30. World Resource Institute. ([http://www.pdf.wri.org/opc\\_full.pdf](http://www.pdf.wri.org/opc_full.pdf); 6. 11. 2003).
4. *BBC News: Russia backs Kyoto climate treaty* (<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3702640.stm>; 30. 9. 2004).
5. Benko, Vlado (1997): *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Boehmer – Christiansen, Sonja (1994): Scientific Uncertainty and Power Politics: The Framework Convention on Climate Change and the Role of Scientific Advice. V Spector, Bertram I., Gunnar Sjösted in I. William Zartman (ur.) *Negotiating International Regimes: Lessons Learned from the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)*, 181–198. London, Dordrecht, Boston: Graham & Trotman/Martinus Nijhoff.
7. Breitmeier, Helmut in Klaus Dieter Wolf (1993): Analysing Regime Consequences: Conceptual Outlines and Environmental Explorations. V Rittberger, Volker in Peter Mayer (ur.) *Regime Theory and International Relations*, 339–360. Oxford: Clarendon Press.
8. British Antarctic Survey (1999): *The Antarctic Treaty Explained* ([http://www.antarctica.ac.uk/About\\_Antarctica/Treaty/treatyperu.html](http://www.antarctica.ac.uk/About_Antarctica/Treaty/treatyperu.html); 7. 9. 2004).
9. Buzan, Barry (1993): From international system to international society: structural realism and regime theory meet the English school. *International Organization* 47(3), 327–352.
10. Chasek, Pamela S. (2000): Introduction: The global environment at the dawn of a new millennium. V Chasek, Pamela S. (ur.) *The global environment in the twenty – first century: Prospects for international cooperation*, 1–11. Tokyo, New York, Paris: United Nations University Press.

11. *Clean Development Mechanism* (<http://www.cd4cdm.org>; 15. 6. 2004).
12. *Climate Change 2001: Mitigation* ([http://www.grida.no/climate/ipcc\\_tar/wg3](http://www.grida.no/climate/ipcc_tar/wg3); 22. 6. 2004).
13. Depledge, Joanna in Robert Lamb (2003): *Caring for climate: a guide to the climate change and the Kyoto protocol*. Bonn: Climate Change Secretariat. ([http://www.unfccc.int/resource/cfc\\_guide.pdf](http://www.unfccc.int/resource/cfc_guide.pdf); 3. 10. 2004).
14. Efinger, Manfred, Peter Mayer in Gudrun Schwarzer (1993): Integrating and Contextualizing Hypotheses: Alternative Paths to Better Explanations of Regime Formation? V Rittberger, Volker in Peter Mayer (ur.) *Regime Theory and International Relations*, 252 – 281. Oxford: Clarendon Press.
15. Elliot, Loraine (1998): *The Global Politics of the Environment*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire in London: MacMillan Press Ltd.
16. Finlayson, Jock A. in Mark W. Zacher (1983): The GATT and the regulation of trade barriers: regime dynamics and functions. V Stephen D. Krasner (ur.) *International Regimes*, 273 – 314. Ithaca in London: Cornell University Press.
17. *Focus Areas* ([http://www.unep.org/themes/climatechange/Focus\\_Areas/index.asp](http://www.unep.org/themes/climatechange/Focus_Areas/index.asp); 15. 6. 2004).
18. *Global Climate Observing System* (<http://www.wmo.ch/web/gcos/gcoshome.html>; 18. 6. 2004).
19. Greenpeace (1998): *Guide to the Kyoto Protocol*. (<http://www.greenpeace.org/~climate/politics/reports/kppop.pdf>; 15. 2. 2004).
20. Haas, Ernst B. (1983): Words can hurt you; or who said what to whom about regimes. V Stephen D. Krasner (ur.) *International Regimes*, 23 – 59. Ithaca in London: Cornell University Press.
21. Haas, Peter M. (1993): Epistemic Communities and Regimes. V Rittberger, Volker in Peter Mayer (ur.) *Regime Theory and International Relations*, 168 – 201. Oxford: Clarendon Press.
22. Hasenclever, Andreas, Peter Mayer in Volker Rittberger (1997): *Theories of International Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press.
23. Haufler, Virginia (1993): Crossing the Boundary between Public and Private: International Regimes and Non – State Actors. V Rittberger, Volker in Peter Mayer (ur.) *Regime Theory and International Relations*, 94 – 111. Oxford: Clarendon Press.

24. Hurrell, Andrew (1993): International Society and the Study of Regimes: A Reflective Approach. V Rittberger, Volker in Peter Mayer (ur.) *Regime Theory and International Relations*, 49 – 72. Oxford: Clarendon Press.
25. Hurtado, Maria Elena (2000): *Just a lot of Hot Air? A close look at the Climate Change Convention* (<http://www.panos.org.uk/PDF/reports/JustaLotofHotAir.pdf>; 25. 8. 2004).
26. *ICNAF – Definition*  
([http://www.oceansatlas.com/world\\_fisheries\\_and\\_aquaculture/html/glos/terms/1871.html](http://www.oceansatlas.com/world_fisheries_and_aquaculture/html/glos/terms/1871.html) ; 13. 7. 2004).
27. *INPFC – International North Pacific Fisheries Commission (1952 – 1992)*  
(<http://www.npafc.org/inpfc/inpfc.html>; 14. 7. 2004).
28. *Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU* (<http://www.bos.zrc-sazu.si/cgi/neva.php?name=sskj&expression=mangrova&tch=14>; 30. 9. 2004).
29. *Introduction to the Intergovernmental Panel on Climate Change*  
(<http://www.ipcc.ch/about/beng.pdf>; 17. 1. 2004).
30. *Issues in the Negotiating Process: Financial Mechanism*  
(<http://www.unfccc.int/text/issues/financemech.html>; 24. 3. 2004).
31. Jäger, Jill in Tim O'Riordan (1996): The history of climate change science and politics. V O'Riordan, Tim in Jill Jäger (ur.) *Politics of climate change: a european perspective*, 1 – 31. London in New York: Routledge.
32. Jönsson, Christer (1993): Cognitive Factors in Explaining Regime Dynamics. V Rittberger, Volker in Peter Mayer (ur.) *Regime Theory and International Relations*, 202 – 222. Oxford: Clarendon Press.
33. Jug, David (2003): *Trgovanje z emisijami toplogrednih plinov kot mednarodni projekt (Diplomska naloga)*. Fakulteta za družbene vede. Ljubljana, Univerza v Ljubljani.
34. Justus, John R. in Susan R. Fletcher (2003): *Global Climate Change*. Congressional Research Service – The Library of Congress: Issue Brief for Congress (<http://www.carper.senate.gov/acrobat%20files/ib89005.pdf>; 15. 3. 2004).
35. Keohane, Robert O. (1993): The Analysis of International Regimes: Towards a European – American Research Programme. V Rittberger, Volker in Peter Mayer (ur.) *Regime Theory and International Relations*, 23 – 45. Oxford Clarendon Press.
36. Kohli, Atul, Georg Sørensen in Jeannie Sowers (2000): States and sovereignty: Introduction. V Chasek, Pamela S. (ur.) *The global environment in the twenty – first century: Prospects for international cooperation*, 15 – 21. Tokyo, New York, Paris: United Nations University Press.

37. Kranjc, Andrej (2001): Dolg pohod: Berlin – Kyoto – Marakeš. *Delo (priloga Znanost)*, 5. 12. 2003: 8 – 9.
38. Krasner, Stephen D (1983): Structural causes nad regime consequences: regimes as intervening variables. V Krasner, Stephen D. (ur.) *International Regimes*, 1 – 22. Ithaca in London: Cornell University Press.
39. Kratochwill, Friedrich in John Gerard Ruggie (1986): International Organization: a state of the art or a part of the state. *International Organization* 40(4), 753 – 775.
40. Kydd, Andrew in Duncan Snidal (1993): Progress in Game – Theoretical Analysis of International Regimes. V Rittberger, Volker in Peter Mayer (ur.) *Regime Theory and International Relations*, 112 – 135. Oxford: Clarendon Press.
41. *Kyoto Protocol – Status of Ratification* (<http://www.unfccc.int/resource/kpstats.pdf>; 5. 6. 2004).
42. *Kyoto Protocol: Total carbon dioxide emissions of Annex I Parties in 1990, for the purposes of Article 25 of the Kyoto Protocol* (<http://www.unfccc.int/resource/kpco2.pdf>; 25. 6. 2004).
43. Levy, Marc A., Oran R. Young in Michael Zürn (1995): The Study of International Regimes. *European Journal of International Relations* 1(3), 267 – 330.
44. List, Martin in Volker Rittberger (1992): Regime Theory and International Environmental Management. V Hurrell, Andrew in Benedict Kingsbury (ur.) *The International Politics of the Environment*, 85 – 109. Oxford: Clarendon Press.
45. Litfin, Karen (1993): Eco – regimes: Playing Tug of War with the Nation – State. V Lipschutz, Ronnie D. in Ken Conca (ur.) *The State and Social Power in Global Environmental Politics*, 94 – 118. New York: Columbia University Press.
46. Loske, Reinhard in Wolfgang Schmidt (2003): *Das internationale Regime zum Schutz des Klimas* ([http://www.loske.de/rsvgn/re\\_datei/0,2322,00.pdf](http://www.loske.de/rsvgn/re_datei/0,2322,00.pdf); 9. 11. 2003).
47. Oberthü, Sebastian (2001): *The Internationale Regime on Climate Change*. Berlin: Ecologic – Institute for International and European Environmental Policy (<http://www.ecologic.de/english/international/UNFCCC%20inventory.pdf>; 1. 8. 2003).
48. PewClimate (2001): *Conference of the Parties 7 (COP 7) Climate Talks in Marrakech, Morocco* ([http://www.pewclimate.org/what\\_s\\_being\\_done/in\\_the\\_world/cop\\_7\\_morocco/index.cfm?printVersion](http://www.pewclimate.org/what_s_being_done/in_the_world/cop_7_morocco/index.cfm?printVersion); 7. 3. 2004).
49. *Principles governing IPCC work* (<http://www.ipcc.ch/about/princ.pdf>; 17. 1. 2004).

50. Puchala, Donald J. in Raymond F. Hopkins (1983): International regimes: lessons from inductive analysis. V Stephen D. Krasner (ur.) *International Regimes*, 61 – 91. Ithaca in London: Cornell University Press.
51. Reuters (21. 5. 2004): *Putin throws the planet a Kyoto lifeline* (<http://www.reuters.co.uk/newsPackageArticle.jhtml?type=worldNewsstoryID=515329&section=news>; 2. 6. 2004).
52. Rittberger, Volker (1993): Research on International Regimes in Germany: The Adaptive Internalization of an American Social Science Concept. V Rittberger, Volker in Peter Mayer (ur.) *Regime Theory and International Relations*, 3 – 22. Oxford: Clarendon Press.
53. Roter, Petra (1996): *(Stran)poti režimske teorije: upravljanje mednarodne skupnosti in kritika režimske teorije (Diplomska naloga)*. Fakulteta za družbene vede. Ljubljana, Univerza v Ljubljani.
54. Roter, Petra (1999): Od režimske teorije do teorij mednarodnih režimov: razvoj preučevanja mednarodnih režimov. *Časopis za kritiko znanosti* 27(197), 33 – 63.
55. Skoberne, Peter (2001): Pregled mednarodnih organizacij in predpisov s področja varstva narave 2002. Ljubljana, Agencija RS za okolje ([http://www.arso.gov.si/podrocila\\_in\\_publicacije/organiz81.pdf](http://www.arso.gov.si/podrocila_in_publicacije/organiz81.pdf); 17. 1. 2004).
56. Stein, Arthur A. (1983): Coordination and collaboration: regimes in an anarchic world. V Stephen D. Krasner (ur.) *International Regimes*, 115 – 140. Ithaca in London: Cornell University Press.
57. Strange, Susan (1983): *Cave!Hic dragones: a critique of regime analysis*. V Stephen D. Krasner (ur.) *International Regimes*, 337 – 354. Ithaca in London: Cornell University Press.
58. *Summary Report of the World Climate Change Conference* ([http://www.wccc2003.org/press/summ\\_e.htm](http://www.wccc2003.org/press/summ_e.htm); 26. 1. 2004).
59. *The Climate Change Policy Domain* ([http://www.gppnresearch.org/pdfs/domain\\_climate\\_change.pdf](http://www.gppnresearch.org/pdfs/domain_climate_change.pdf); 25. 4. 2004).
60. *The Commission and its Work* ([http://www.unescap.org/drrpad/vc/orientation/awareness/sustainable\\_development/brundtland\\_commission.htm](http://www.unescap.org/drrpad/vc/orientation/awareness/sustainable_development/brundtland_commission.htm); 27. 1. 2004).
61. *The First World Climate Conference* (<http://www.unfccc.int/resource/ccsites/senegal/fact/fs213.htm>; 23. 1. 2004).
62. *The Second World Climate Conference* (<http://www.unfccc.int/resource/ccsites/senegal/fact/fs221.htm>; 23. 1. 2004).

63. UNFCCC (2002a): *A Guide to the Climate Change Convention and its Kyoto Protocol*. Bonn: Climate Change Secretariat. ([http://www.unfccc.int/resource/guideconvkp\\_p.pdf](http://www.unfccc.int/resource/guideconvkp_p.pdf); 14. 11. 2003).
64. UNFCCC (2002b): *A Guide to the Climate Change Convention Process*. Bonn: Climate Change Secretariat. ([http://www.unfccc.int/resource/process/guideprocess\\_p.pdf](http://www.unfccc.int/resource/process/guideprocess_p.pdf); 23. 11. 2003).
65. *United Nations Framework Convention on Climate Change – Status of Ratification* (<http://www.unfccc.int/resource/conv/ratlist.pdf>; 5. 6. 2004).
66. *User's Guidebook for the Adaptation Policy Framework* ([http://www.undp.org/cc/pdf/APF/TP%20final/UGB%20FINAL\\_8%20March%202004.doc](http://www.undp.org/cc/pdf/APF/TP%20final/UGB%20FINAL_8%20March%202004.doc); 18. 6. 2004).
67. Vrolijk, Christian (2001): COP – 6 collapse or 'to be continued...?'. *International Affairs* 77(1), 163 – 169.
68. Wang, Xueman in Glenn Wiser (2002): *The Implementation and Compliance Regimes under the Climate Change Convention and its Kyoto Protocol* ([http://www.ciel.org/Publications/Wang\\_Wiser.pdf](http://www.ciel.org/Publications/Wang_Wiser.pdf); 25. 8. 2004).
69. Watson, Robert T. (2001): *Climate Change 2001* (<http://www.ipcc.ch/presentCOP&%/COP-6-bis.htm>; 25. 6. 2004).
70. Werksman, J. D. (1999): *Procedural and Institutional Aspects of the Emerging Climate Change Regime: Improvised Procedures and Impoverished Rules?* (<http://www.cserge.ucl.ac.uk/Werksman.pdf>; 13. 11. 2003).
71. Yamin, Farhana in Joanna Depledge (2002a): *Chapter 2: Overview*. Brighton: Institute of Development Studies Sussex.
72. Yamin, Farhana in Joanna Depledge (2002b): *Chapter 4: Objectives and principles*. Brighton: Institute of Development Studies Sussex.
73. Yamin, Farhana in Joanna Depledge (2002c): *Chapter 13: Institutions*. Brighton: Institute of Development Studies Sussex.
74. Yamin, Farhana in Joanna Depledge (2002d): *Chapter 15: Scientific and technical input*. Brighton: Institute of Development Studies Sussex.
75. Yamin, Farhana in Joanna Depledge (2002e): *Chapter 17: Linkages*. Brighton: Institute of Development Studies Sussex.
76. Young, Oran R. (1980): International Regimes: Problems of Concept Formation. *World Politics* 32(3), 331 – 356.

77. Young, Oran R. (1983): Regime dynamic: the rise and fall of international regimes. V Stephen D. Krasner (ur.) *International Regimes*, 93 – 114. Ithaca in London: Cornell University Press.
78. Young, Oran R. (1989): *International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and the Environment*. Ithaca in London: Cornell University Press.
79. Young, Oran R. in Gail Osherenko (1993): Testing Theories of Regime Formation: Alternative Paths to Better Explanations of Regime Formation? V Volker, Rittberger in Peter Mayer (ur.) *Regime Theory and International Relations*, 223 – 251. Oxford: Clarendon Press.

## DOKUMENTI

1. A/RES/43/53 (6. 12. 1988): *Protection of global climate for present and future generations of mankind* (<http://www.un.org/documents/ga/res/43/a43r053.htm>; 25. 1. 2004).
2. A/RES/44/207 (22. 12. 1989): *Protection of global climate for present and future generations of mankind* (<http://www.un.org/documents/ga/res/44/a44r207.htm>; 25. 1. 2004).
3. A/RES/45/212: *Protection of global climate for present and future generations of mankind* (<http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r212.htm>; 25. 1. 2004).
4. A/RES/46/169: *Protection of global climate for present and future generations of mankind* (<http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r169.htm>; 25. 1. 2004).
5. FCCC/CP/1995/7/Add.1 – *Report of the Conference of the Parties on its First Session, held at Berlin from 28 March to 7 April 1995* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop1/07a01.pdf>; 15. 2. 2004).
  - *Decision 1/CP.1 – The Berlin Mandate: Review of the adequacy of Article 4, paragraph 2(a) and (b), of the Convention, including proposals related to a protocol and decisions on follow – up.*
  - *Decision 5 /CP.1 – Activities implemented jointly under the pilot phase.*
  - *Decision 6/CP.1 – The subsidiary bodies established by the Convention.*
  - *Decision 13/CP.1 – Transfer of Technology.*
  - *Decision 16/CP.1 – Physical location of the Convention secretariat.*

6. FCCC/CP/1996/15/Add.1 – *Report of the Conference of the Parties on its Second Session, held at Geneva from 8 to 19 July 1996* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop2/15a01.pdf>; 15. 2. 2004).
  - *Annex – The Geneva Ministerial Declaration.*
7. FCCC/CP/1997/7/Add.1 – *Report of the Conference of the Parties on its Third Session, held at Kyoto from 1 to 11 December 1997* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop3/07a01.pdf>; 15. 2. 2004).
  - *Decision 1/CP.3 – Adoption of the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change.*
  - *Decision 7/CP.3 – Co – operation with the Intergovernmental Panel on Climate Change.*
  - *Decision 8/CP.3 – Development of observational networks of the climate system.*
  - *Decision 9/CP.3 – Development and transfer of technologies.*
8. FCCC/CP/1998/16/Add.1 – *Report of the Conference of the Parties on its Forth Session, held at Buenos Aires from 2 to 14 November 1998* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop4/16a01.pdf>; 15. 2. 2004).
9. FCCC/CP/1999/6/Add.1 – *Report of the Conference of the Parties on its Fifth Session, held at Bonn from 25 October to 5 November 1999* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop5/06a01.pdf>; 15. 2. 2004).
  - *Decision 3/CP.5 – Guidelines for the preparation of national communications by Parties included in Annex I to the Conventio, Part I: UNFCCC reporting guidelines on annual inventories.*
  - *Decision 4/CP.5 – Guidelines for the preparation of national communications by Parties included in Annex I to the Conventio, Part II: UNFCCC reporting guidelines on annual inventories.*
  - *Decision 5/CP.5 – Research and systematic observation.*
  - *Decision 6/CP.5 – Guidelines for the technical review of greenhouse gas inventories from Parties included in Annex I to the Convention.*
  - *Decision 7/CP.5 – First compilation and synthesis of initial communications from Parties not included in Annex I to the Convention.*
  - *Decision 8/CP.5 – Other matters related to communications from Parties not included in Annex I to the Convention.*



- *Decision 9/CP.5 – Development and transfer of technologies: status of the consultative process.*
10. FCCC/CP/2000/5/Add.2 – *Report of the Conference of the Parties on the first part of its Sixth Session, held at the Hague from 13 to 25 November 2000* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop6/05a02.pdf>; 15. 2. 2004).
- *Decision 1/CP.6 – Implementation of the Buenos Aires Plan of Action. Annex: Note by the President of the Conference of the Parties at its sixth session, dated 23 November 2000.*
11. FCCC/CP/2001/5/Add.1 – *Report of the Conference of the Parties on the second part of its Sixth Session, held at Bonn from 16 to 27 July 2001* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop6secpart/05a01.pdf>; 15. 2. 2004).
12. FCCC/CP/2002/13/Add.1 – *Report of the Conference of the Parties on its Seventh Session, held at Marrakes from 29 October to 10 November 2001* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a01.pdf>; 15. 2. 2004).
- *Decision 2/CP.7 – Capacity building in developing countries (non – Annex I Parties).*
  - *Decision 3/CP.7 – Capacity building in countries with economies in transition.*
  - *Decision 7/CP.7 – Funding under the Convention.*
  - *Decision 11/CP.7 – Land use, land – use change and forestry.*
  - *Decision 17/CP.7 – Modalities and procedures for a clean development mechanism, as defined in Article 12 of the Kyoto protocol.*
  - *Decision 24/CP.7 – Procedures and mechanisms relating to compliance under the Kyoto protocol.*
  - *Decision 29/CP.7 – Establishment of a least developed countries expert group.*
13. FCCC/CP/2002/13/Add.2 – *Report of the Conference of the Parties on its Seventh Session, held at Marrakes from 29 October to 10 November 2001* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a02.pdf>; 15. 2. 2004).
14. FCCC/CP/2002/13/Add.3 – *Report of the Conference of the Parties on its Seventh Session, held at Marrakes from 29 October to 10 November 2001* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a03.pdf>; 15. 2. 2004).
- *Decision 38/CP.7 – Programme budget for the biennium 2002 – 2003.*

15. FCCC/CP/2002/13/Add.4 – *Report of the Conference of the Parties on its Seventh Session, held at Marrakes from 29 October to 10 November 2001* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a04.pdf>; 15. 2. 2004).
16. FCCC/CP/2002/7/Add.1 – *Report of the Conference of the Parties on its Eighth Session, held at New Delhi from 23 October to 1 November 2002* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop8/07a01.pdf>; 15. 2. 2004).
- *Decision 1/CP.8 – Delhi Ministerial Declaration on Climate Change and Sustainable Development.*
  - *Decision 2/CP.8 – Fourth compilation and synthesis of initial national communications from Parties not included in Annex I to the Convention.*
  - *Decision 4/CP.8 – National communications from Parties included in Annex I to the Convention.*
  - *Decision 7/CP.8 – Initial guidance to an entity entrusted with the operation of the financial mechanism of the Convention, for the operation of the Special Climate Change Fund.*
  - *Decision 8/CP.8 – Guidance to an entity entrusted with the operation of the financial mechanism of the Convention, for the operation of the Least Developed Countries Fund.*
17. FCCC/CP/2003/6/Add.1 – *Report of the Conference of the Parties on its Ninth Session, held at Milan from 1 to 12 December 2003* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop9/06a01.pdf>; 15. 2. 2004).
18. FCCC/CP/2003/6/Add.2 – *Report of the Conference of the Parties on its Ninth Session, held at Milan from 1 to 12 December 2003* (<http://unfccc.int/resource/docs/cop9/06a02.pdf>; 15. 2. 2004).
19. *United Nations Framework Convention on Climate Change.* (<http://www.unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>; 11. 10. 2003).
20. *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change.* (<http://www.unfccc.int/docs/convkp/kpeng.pdf>; 11. 10. 2003).