



BOJ PROTI ZMĚNĚ KLIMATU

Evropská unie patří k předním velkým ekonomikám, pokud jde o boj proti emisím skleníkových plynů. Do roku 2018 snížila své emise skleníkových plynů o 23 % ve srovnání s úrovněmi z roku 1990 a je odhodlána dosáhnout do roku 2030 snížení o 40 %. V prosinci 2019 představila Evropská komise Zelenou dohodu pro Evropu a nyní navrhuje soubor opatření, jejichž cílem je zvýšit ambice v oblasti snižování emisí skleníkových plynů do roku 2030 a dosáhnout dekarbonizace hospodářství EU do roku 2050 v souladu s Pařížskou dohodou. Aby nasměrovala EU na vyváženou cestu k uhlíkové neutralitě do roku 2050, navrhla Komise v září 2020 zvýšit ambice v oblasti klimatu, pokud jde o cíl snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030, na 55 % ve srovnání s úrovněmi z roku 1990.

PRÁVNÍ ZÁKLAD A CÍLE

Článek 191 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) výslovně stanoví, že boj proti změně klimatu je jedním z cílů politiky EU v oblasti životního prostředí.

OBECNÉ SOUVISLOSTI

A. Globální oteplování

Odhaduje se, že nebudou-li přijata dodatečná opatření ke snížení emisí, vzroste celosvětová průměrná teplota v průběhu tohoto století o 1,1–6,4 °C. Lidská činnost, například spalování fosilních paliv, odlesňování a zemědělství, má za následek emise oxidu uhličitého (CO₂), metanu (CH₄), oxidu dusného (N₂O) a fluorovaných uhlovodíků. Tyto plyny zachycují teplo vyzařované ze zemského povrchu a brání jeho úniku do vesmíru, a tím způsobují globální oteplování.

B. Dopady změny klimatu

Globální oteplování způsobuje a bude způsobovat extrémnější povětrnostní jevy (jako jsou povodně, sucha, přívalové deště a vlny veder), lesní požáry, nedostatek vody, úbytek ledovců a vzestup hladiny moří, posuny ve výskytu, či dokonce vymírání živočichů a rostlin, šíření chorob a škůdců rostlin, nedostatek potravin a pitné vody a migraci lidí prchajících před těmito nebezpečími. Vědecké poznatky ukazují, že pokud by globální oteplování překročilo úroveň teplot před industrializací o více než 2 °C, či pouze o 1,5 °C, riziko nevratných a katastrofických změn by značně vzrostlo.

C. Náklady na opatření ve srovnání s náklady v případě nečinnosti

Podle Sternovy zprávy z roku 2006 by vyrovnání se s globálním oteplováním každoročně stálo přibližně 1 % globálního HDP, zatímco nečinnost by stála nejméně



5 % a v nejhorším případě až 20 % globálního HDP. Do nízkouhlíkového hospodářství by tedy bylo nutné investovat pouze malou část celkového globálního HDP a boj proti změně klimatu by na oplátku znamenal přínos pro zdraví, větší energetickou bezpečnost a snížení jiných škod.

D. Adaptace na změnu klimatu

Přizpůsobení se změně klimatu může mít podobu mírných a nenákladných opatření (ochrana vod, střídání plodin, použití odrůd odolných vůči suchu, veřejné plánování a zvyšování informovanosti) až po nákladná opatření v oblasti ochrany a relokalizace (zvýšení ochranných hrází, přemístění přístavů, průmyslu a obyvatel z nízkopoložených pobřežních a záplavových oblastí). Cílem [strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu](#) je zajistit, aby Evropa byla vůči změně klimatu odolnější. Podporuje větší koordinaci a sdílení informací mezi členskými státy a systematické začleňování problematiky přizpůsobení se změně klimatu do všech příslušných politik EU.

DOSAŽENÉ VÝSLEDKY

A. Mezinárodní politika v oblasti klimatu

V prosinci 2015 přijaly vlády po více než dvaceti letech jednání první všeobecnou dohodu o boji proti změně klimatu, a to na 21. konferenci smluvních stran (COP21) Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v Paříži. Cílem [Pařížské dohody](#) je udržet nárůst průměrné globální teploty „výrazně pod hranicí“ 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a usilovat o to, aby nárůst nepřekročil hranici 1,5 °C. Aby byl tento cíl splněn, kladou si smluvní strany za cíl dospět co nejdříve k celosvětové kulminaci emisí skleníkových plynů a dosáhnout ve druhé polovině tohoto století nulových čistých emisí. Tyto cíle musí sledovat i finanční toky. Poprvé v historii musí všechny smluvní strany vyvinout ambiciózní úsilí o snížení emisí skleníkových plynů podle zásady „společné, ale rozdílné odpovědnosti a odpovídajících možností“, tj. podle své konkrétní situace a dostupných možností. Všechny země musí každých pět let obnovovat a aktualizovat své akční plány v oblasti klimatu („příspěvky stanovené na vnitrostátní úrovni“) a transparentním způsobem o nich informovat, aby bylo možné vyhodnotit společný pokrok („globální hodnocení“). Konkrétně budou podporovány nejzranitelnější a nejméně rozvinuté země a malé ostrovní rozvojové státy, a to jak po finanční stránce, tak i budováním kapacit. Přizpůsobení se změně klimatu, které je zmiňováno na stejné úrovni se zmírňováním změny klimatu, je uznáváno jako globální výzva, stejně jako nutnost zabývat se „ztrátami a škodami“ plynoucími z nepříznivých dopadů této změny. Pařížská dohoda vstoupila v platnost v listopadu 2016 poté, co ji ratifikoval mezní počet 55 vlád představujících nejméně 55 % celkových celosvětových emisí skleníkových plynů. Pařížskou dohodu ratifikovaly všechny země EU.

B. Úsilí EU v oblasti boje proti změně klimatu

EU se prostřednictvím svého rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030, který je současně i jejím závazkem v souladu s Pařížskou dohodou, zavázala k tomu, že do roku 2030 dosáhne těchto cílů: snížit emise skleníkových plynů nejméně o 40 % oproti úrovni z roku 1990, zvýšit energetickou účinnost o 32,5 % a zvýšit podíl využívání obnovitelných zdrojů energie tak, aby pokrývaly 32 % konečné spotřeby. Rámec politiky do roku 2030 navazuje na cíle „20-20-20“ přijaté představiteli EU



v roce 2007 pro rok 2020: snížení emisí skleníkových plynů o 20 %, zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě o 20 % a snížení celkové spotřeby primární energie EU o 20 % (vše oproti hodnotám z roku 1990). Všechny tyto cíle byly převedeny na závazná legislativní opatření.

[Systém EU pro obchodování s emisemi \(ETS\)](#), který je prvním a stále největším mezinárodním trhem s uhlíkem, je hlavním politickým nástrojem EU pro boj proti změně klimatu. Vychází ze zásady „cap and trade“ (omezit a obchodovat): je stanoven strop pro celkové množství emisí skleníkových plynů, které může vypustit více než 11 000 zařízení (továrny, elektrárny atd.), jež jsou součástí tohoto systému. Každé zařízení si koupí nebo obdrží „emisní povolenky“, které jsou draženy členskými státy. S těmito kredity, z nichž každý odpovídá jedné tuně CO₂, mohou jednotlivá zařízení, pokud je nevyužijí, mezi sebou obchodovat. Celkové množství povolenek se časem postupně snižuje. Dva fondy – modernizační fond a inovační fond – pomohou modernizovat energetické systémy v členských státech s nižšími příjmy a podpoří inovace tím, že budou financovat energii z obnovitelných zdrojů, zachycování a ukládání CO₂ (CCS) a nízkouhlíkové projekty. Emise z letectví jsou rovněž zahrnuty do systému ETS, ačkoli stávající [výjimka pro mezikontinentální lety](#) byla prodloužena do konce roku 2023, kdy má začít první fáze systému kompenzací a snižování emisí uhlíku v mezinárodní letecké dopravě (CORSIA) Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO). [Švýcarsko a EU se dohodly na tom, že své systémy obchodování s emisemi propojí.](#)

Na emise z odvětví, která nejsou do systému ETS zahrnuta, jako je silniční doprava, odpad, zemědělství a stavebnictví, se vztahují závazné roční cíle v oblasti snižování emisí skleníkových plynů jednotlivých členských států stanovené v [nařízení o sdílení úsilí](#). V rámci nedávné aktualizace se Parlament a Rada dohodly na minimálních cílech pro období 2021–2030, aby pomohly EU dosáhnout 30% snížení emisí skleníkových plynů z těchto odvětví ve srovnání s rokem 2005 a přispět ke splnění cílů Pařížské dohody. Kromě toho bude muset každý členský stát vůbec poprvé zajistit, aby úroveň emisí z [využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví \(LULUCF\)](#) nepřevýšila jejich pohlcování. Jinými slovy, lesy, orná půda a travní porosty budou obhospodařovány udržitelně, aby absorbovaly co nejvíce skleníkových plynů z atmosféry, a to přinejmenším tolik, kolik jich stejné odvětví vyprodukuje („pravidlo nezáporné bilance“), a významně tak přispěly k boji proti změně klimatu.

Cílem [směrnice o obnovitelných zdrojích energie](#) je zajistit, aby do roku 2030 pokrývala energie z obnovitelných zdrojů, jako je solární, větrná a vodní energie a biomasa, alespoň 32 % celkové energetické spotřeby EU související s výrobou elektřiny, dopravou, vytápěním a chlazením. Každý členský stát přijme vlastní vnitrostátní akční plán v oblasti obnovitelné energie zahrnující odvětvové cíle. V zájmu všeobecného rozšíření využívání energie z obnovitelných zdrojů v odvětví dopravy musí členské státy uložit dodavatelům paliv povinnost zajistit, aby nejpozději v roce 2030 činil podíl energie z obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě energie v odvětví dopravy alespoň 14 %.

Revidovaná [směrnice o energetické účinnosti](#) stanoví pro EU do roku 2030 cíl v oblasti energetické účinnosti ve výši 32,5 %, který může být na základě ustanovení o přezkumu do roku 2023 zpřísněn. Rovněž prodlužuje povinnost dosáhnout každoročních úspor energie i na období po roce 2020. Dále byla v květnu 2018 přijata revidovaná [směrnice](#)



[o energetické náročnosti budov](#). Ta zahrnuje opatření, která urychlí tempo renovace budov a přechod na energeticky účinnější systémy a zlepší energetickou náročnost nových budov s využitím inteligentních systémů hospodaření s energií.

[Nařízení o správě energetické unie](#) navíc poprvé zavádí transparentní proces správy, aby bylo možné sledovat pokrok při plnění cílů energetické unie a opatření EU v oblasti klimatu, včetně pravidel pro monitorování a podávání zpráv. Členské státy mají povinnost přijmout integrované vnitrostátní plány v oblasti energetiky a klimatu na období 2021–2030. V září 2020 Komise [vyhodnotila konečné vnitrostátní plány v oblasti energetiky a klimatu](#) a potvrdila, že jsou z velké části v souladu s cíli Unie pro rok 2030, s výjimkou energetické účinnosti, u níž rozdíl v ambicích pro rok 2030 přetrvává. Proces správy rovněž poskytuje příležitost k aktualizaci plánů každé dva roky tak, aby odrážely zkušenosti a aby po zbytek desetiletí těžily z nových příležitostí.

[Technologie zachycování a ukládání](#) CO₂ vyděluje CO₂ z emisí v ovzduší (vznikajících při průmyslových procesech), stlačuje CO₂ a přepravuje jej na místa, kde jej lze uložit. Podle Mezivládního panelu OSN pro změnu klimatu by tato technologie mohla odstranit 80–90 % emisí CO₂ z elektráren spalujících fosilní paliva. Provádění plánovaných demonstračních projektů v Evropě se však ukázalo být obtížnější, než se původně zdálo, přičemž jednou z hlavních překážek jsou vysoké náklady.

Nové osobní automobily registrované v EU musí splňovat [emisní normy CO₂](#). Limit, který měly vozové parky splňovat v roce 2015, činí v průměru 130 g CO₂/km, přičemž od roku 2021 bude tento cíl snížen na 95 g/km. S cílem pobídnout toto odvětví k větším investicím do nových technologií je možné využít tzv. „superkredity“, kdy se při výpočtu průměrných specifických emisí CO₂ nejméně znečišťující automobily v nabídce každého výrobce započítávají jako více než jeden automobil. Podobná regulace byla zavedena i pro [dodávky](#). Parlament a Rada se dohodly na dalším snížení emisí CO₂ pro celý vozový park EU do roku 2030, a to o 37,5 % u nových osobních automobilů a 31 % u nových dodávek. Stejně tak byl vůbec poprvé stanoven 30% cíl snížení emisí CO₂ u nových nákladních automobilů, přičemž do roku 2025 byl stanoven předběžný cíl snížení o 15 %.

Důležitým prvkem přispívajícím ke snížení emisí skleníkových plynů je [kvalita paliva](#). Cílem právních předpisů EU je snížit do roku 2020 intenzitu emisí skleníkových plynů u paliv o 6 %: toho by se mělo dosáhnout mj. využíváním biopaliv, která nicméně musí splňovat určitá kritéria udržitelnosti.

Významné jsou i emise CO₂ z mezinárodní námořní dopravy a očekává se, že dále značně porostou. EU, která usiluje o globální přístup, zatím zavedla celounijní systém pro [monitorování, vykazování a ověřování emisí CO₂ z lodí](#) coby první krok k jejich snížení. Velké lodě musí monitorovat a každoročně vykazovat ověřené hodnoty emisí CO₂, které vypouštějí při svých plavbách do přístavů EU, z těchto přístavů nebo mezi nimi, a poskytovat další příslušné informace.

Poté co byly v 80. letech 20. století za účelem zastavení ztenčování ozonové vrstvy zakázány chlorfluoruhlodíky (CFC), jsou dnes jako náhražka v řadě průmyslových aplikací, jako jsou klimatizace a chlazení, používány fluorované plyny, které ozonovou vrstvu nepoškozují. Je však možné, že jejich potenciál způsobovat globální oteplování



je až 23 000 krát vyšší než v případě CO₂. EU proto přijala opatření za účelem kontroly používání [fluorovaných plynů](#) a zákazu jejich používání v nových klimatizačních a chladicích zařízeních do roku 2022 až 2025, čímž stanovila tempo postupného ukončování jejich používání v celosvětovém měřítku.

C. Zelená dohoda pro Evropu

Dne 11. prosince 2019 představila Komise [Zelenou dohodu pro Evropu](#), což je ambiciózní balíček plánovaných opatření, která mají EU umožnit, aby do roku 2050 dosáhla uhlíkové neutrality. Opatření, která doprovázejí prvotní plán klíčových politik, sahají od ambiciózního snižování emisí přes investice do špičkového výzkumu a inovací až po zachování evropského přírodního prostředí. Zelená dohoda, podpořená investicemi do ekologických technologií, udržitelných řešení a nových podniků, usiluje také o to, stát se novou strategií růstu EU. Pro její úspěch má zásadní význam zapojení a angažovanost veřejnosti a všech zúčastněných stran. Zelená dohoda pro Evropu především otevírá cestu řádné a sociálně spravedlivé transformaci.

Na zasedání Evropské rady dne 12. prosince 2019 si všechny členské státy stanovily za cíl dosáhnout do roku 2050 uhlíkové neutrality Evropské unie, s výjimkou Polska, které sice cíl pro rok 2050 podpořilo, ale nebylo schopno se k jeho plnění zavázat.

Zelená dohoda pro Evropu představuje [akční plán](#) pro přeměnu EU v udržitelnou a konkurenceschopnou ekonomiku. Mezi navrhovanými opatřeními je [evropský právní rámec pro klima](#), který má do roku 2050 zajistit klimatickou neutralitu EU. Stanoví zejména zvýšení [cíle pro rok 2030](#), pokud jde o omezení emisí skleníkových plynů, na alespoň 55 %. Návrhy Komise v roce 2020 navíc zahrnovaly sdělení o [investičním plánu pro udržitelnou Evropu](#), návrh nařízení, kterým se zřizuje [Fond pro spravedlivou transformaci](#), strategie EU týkající se [integrace energetických soustav](#) a [vodíku](#) a v říjnu sdělení o [snižování emisí metanu](#).

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Interinstitucionální jednání v nadcházejících letech rozhodnou, jak se tyto nové návrhy v rámci Zelené dohody pro Evropu promítnou do konkrétních opatření. Parlament se tradičně účastní interinstitucionálních jednání o změně klimatu s postoji, které zvyšují ambice opatření EU.

Parlament vyslal výrazný signál ve své reakci na návrh Komise týkající se rámce politiky v oblasti klimatu a energie pro rok 2030 a vyzval k přijetí tří závazných cílů (ještě ambicióznějších než jsou ty, které byly nakonec schváleny): Přinejmenším 40% snížení domácích emisí skleníkových plynů oproti stavu v roce 1990, 35% podíl energie z obnovitelných zdrojů v konečné spotřebě energie a 40% zvýšení energetické účinnosti.

Parlament před konferencí o klimatu v Paříži v roce 2015 zopakoval, že je naléhavě zapotřebí „účinně regulovat a omezovat emise z mezinárodní letecké a lodní dopravy“. Vyjádřil zklamání nad tím, že organizace ICAO nesouhlasila se snížením emisí. Místo toho je zavedení systému CORSIA zaměřeno zejména na kompenzace, aniž by byla zaručena kvalita, a právně závazným se systém stane od roku 2027. Hlavní členové ICAO se dosud nezavázali k účasti na dobrovolné fázi.



Parlament upřednostňuje rozsáhlé zpoplatnění uhlíku a prosazuje vyčlenění příjmů z obchodování s emisemi na investice v oblasti klimatu. Vyzval k přijetí konkrétních opatření včetně harmonogramu za účelem postupného ukončení veškerých podpor pro fosilní paliva do roku 2020.

Během jednání s Radou o fluorovaných plynech vyjádřil Parlament podporu úplnému postupnému ukončení používání těchto plynů poškozujících klima v několika nových oblastech, kde jsou k dispozici bezpečné a energeticky a nákladově efektivní alternativy.

V předcházejícím aktualizovaném dokumentu o emisích CO₂ z osobních automobilů a dodávek Parlament trval na tom, aby byl co nejdříve zaveden nový celosvětový zkušební cyklus stanovený OSN, který by při měření emisí CO₂ odrážel skutečné jízdní podmínky.

Před konferencí o klimatu v Katovicích (COP24) Parlament poprvé ve svém [usnesení z října 2018](#) vyzval ke zvýšení cíle EU snížit emise skleníkových plynů do roku 2030 o 55 %. Parlament navíc konstatoval, že lze předejít zásadním a pravděpodobně nezvratným dopadům nárůstu globální teploty o 2 °C, bude-li se usilovat o splnění ambicióznějšího pařížského cíle, kterým je omezit oteplení na 1,5 °C, což by však vyžadovalo, aby nejpozději do roku 2050 stoupající globální emise skleníkových plynů klesly na čistou nulu. Proto rovněž vyzval Komisi, aby navrhla dlouhodobou strategii EU pro dosažení nulových čistých emisí skleníkových plynů do poloviny století.

V červenci 2018 přijal Parlament [usnesení o diplomacii EU v oblasti klimatu](#), v němž zdůraznil odpovědnost EU za převzetí vedoucí úlohy v boji proti změně klimatu a předcházení konfliktům. Zpráva zdůrazňuje, že je třeba posílit diplomatické kapacity EU s cílem podpořit globální opatření v oblasti klimatu a provádění Pařížské dohody a předejít konfliktu souvisejícímu se změnou klimatu.

Dne 28. listopadu 2019 Parlament [vyhlásil v Evropě stav klimatické nouze](#) a naléhavě vyzval všechny země EU, aby se zavázaly k dosažení nulových čistých emisí skleníkových plynů do roku 2050. Parlament také požaduje, aby Komise zajistila plný soulad všech příslušných legislativních a rozpočtových návrhů s cílem omezení globálního oteplování pod 1,5 °C.

Dne 8. října 2020 přijal Parlament svůj mandát k vyjednávání o právním rámci EU pro klima, v jehož rámci požadoval, aby byl cíl snížení emisí do roku 2030 zvýšen na 60 %. Parlament rovněž požaduje, aby Komise na základě posouzení dopadů navrhla dílčí cíl pro rok 2040 jako určitou pojistku toho, že se EU na cestě ke klimatické neutralitě do roku 2050 ubírá správným směrem. A v neposlední řadě Parlament žádá, aby EU a její členské státy nejpozději do 31. prosince 2025 ukončily poskytování veškerých přímých i nepřímých dotací na fosilní paliva.

Georgios Amanatidis
11/2020

