

V roce 2015 má být dokončeno již čtyři roky probíhající vyjednávání ohledně mezinárodní dohody o ochraně klimatu zavazujícím všechny státy na světě ke snížení emisí uhlíku.¹ Evropská unie produkuje okolo 11 % z celosvětového objemu emisí a není tak nijak zvlášť dominantním znečišťovatelem planety. V [Plánu přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050](#) z března 2011 EU navazuje na stanovené cíle zabránit vzestupu globální teploty o více než 2°C oproti stavu na začátku průmyslové revoluce a připravit Evropskou unii na obtíže spojené s rostoucí cenou strategických energetických surovin, stejně jako s jejich případným budoucím kvantitativním nedostatkem. V [Energetickém plánu do roku 2050](#) z prosince 2011 pak definovala hlavní cíle pro energetický průmysl, tj. dosahovat nulových emisí uhlíku (hlavními nástroji jsou obnovitelné zdroje energií a zvyšování povšechné energetické účinnosti v souvislosti s uplatňovaným evropským systémem obchodu s emisemi). V březnu 2013 navázala Komise na tento dokument [Zelenou knihou o rámci politiky pro klima a energetiku do roku 2030](#), která iniciovala veřejnou diskusi ohledně klimatických a energetických cílů, a navrhla snížit do roku 2050 emise uhlíku oproti roku 1990 až o 80-95 % (což při lineárním uvažování v důsledku znamená do roku 2030 snížení až o 40 %). Zelená kniha také zapracovává zelené ambice v oblasti dopravy zakotvené v [Bílé knize o dopravě z roku 2011](#) (do roku 2050 žádná vozidla na tradiční paliva v městských aglomeracích, alespoň 40% udržitelných nízkouhlíkových paliv v letectví a 40 % redukcí emisí uhlíku v lodní dopravě, na střední vzdálenosti posílit železniční, říční a mořskou dopravu). Klimaticko-energetická oblast je bezpochyby komplexní problematikou vyžadující potřebné zvážení veškerých aspektů, tj. primárně dopad na životní prostředí a globální bilanci emisí CO₂ a současně na konkurenceschopnost evropské ekonomiky. Celková problematika tedy prozatím nabízí spíše více otázek než odpovědí.

II. Evropský rámec politiky pro oblast klimatu do roku 2020

Kostrou aktuálně uplatňovaného rámce politiky pro oblast klimatu do roku 2020 institucionalizovaného v roce 2008 jsou následující čtyři prvky:

- snížení emisí skleníkových plynů o 20 % ve srovnání s rokem 1990
- podíl 20 % výroby energií z obnovitelných zdrojů
- 20 % nižší energetická spotřeba oproti prognózovaným stavům
- dostupnost cen a stabilita dodávek energií

Jednotlivé sektory (např. doprava) poté ještě disponují specifickými cíli (otázka dekarbonizace paliv) za účelem snížení emisí uhlíku.

REDUKCE EMISÍ SKLENÍKOVÝCH PLYNŮ

Ústředním nástrojem klimatického rámce do roku 2020 je **system pro obchodování s emisemi** (tzv. ETS – Emission Trading System). Ten zahrnuje nejvýznamnější producenty emisí skleníkových plynů, jako výrobce elektrické energie, velká průmyslová odvětví, ale i leteckou dopravu. Pro ostatní oblasti se při snižování emisí v rámci jednotlivých členských států postupuje dle **rozhodnutí o sdílení úsilí**. Výhodou systému obchodování emisí je jeho orientace na trh a rovnost podmínek v rámci celé Evropské unie (povolanky se obchodují všude za identickou cenu). Jako takový tedy tento instrument ponechává soukromému sektoru volnější ruce při plánování obsahu, rozsahu i období investic. Cena

¹ V červnu skončila veřejná konzultace k mandátu Evropské komise ohledně vyjednávání mezinárodní dohody o ochraně klimatu v roce 2015. Vstupy jednotlivých aktérů, kteří se této konzultace zúčastnili, k nahlédnutí [zde](#).

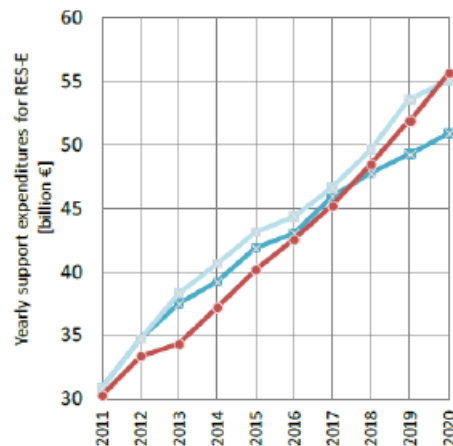
emisí se promítá do investičních plánů evropských ekonomických subjektů a již v roce 2011 jsme mohli zaznamenat pokles emisí okolo 16 % ve srovnání s referenčním rokem 1990. Avšak z důvodu krize a nižší hospodářské činnosti dochází i k neplánovanému propadu cen emisních povolenek. Ty poté nepůsobí jako dostatečná motivace pro nezbytné investice do inovací. Důsledkem je tedy kontroverzně omezení investic do inovací a v některých případech promítání cen emisních povolenek na koncové spotřebitele, což nadále oslabuje konkurenceschopnost evropského průmyslu (zvláště pokud by znamenal růst cen energií).

VÝROBA ENERGIÍ Z OBNOVITELNÝCH ZDROJŮ

Jedním z hlavních producentů emisí skleníkových plynů jsou výrobci energií. Výroba energií by měla být postupně nahrazována obnovitelnými zdroji energie, protože taktéž sektory napříč hospodářstvím budou postupně přecházet na úplnou elektrifikaci svých provozů. Čisté zdroje elektrické energie tedy budou čím dál více důležitější. Nicméně i přes značné náklady se předpokládá nenaplnění stanoveného cíle pro rok 2020 získávat až 20 % energií z obnovitelných zdrojů (v roce 2010 tvořil podíl energie pocházející z obnovitelných zdrojů 12,7 %). Otázkou je, jak jejich podporu co nejefektivněji stimulovat.

Technologický pokrok, který podstatně snížil produkční náklady způsobí výroby elektrické energie z obnovitelných zdrojů, a fragmentace jednotlivých národních systémů pro jejich podporu jsou jedněmi z důvodů, které stojí za dynamickým nárůstem nákladů spojených s podporou energií z obnovitelných zdrojů (viz obrázek 1).

Navíc již dnes jsou vystaveny přenosové sítě tlakům pramenícím z nekonstantní produkční kapacity zdrojů obnovitelné energie, a proto bude potřeba vynaložit další značné prostředky do výstavby tzv. evropské inteligentní přenosové sítě schopné flexibilně přesouvat přebytky z jednotlivých regionů a v případě potřeby po určitou dobu takové přebytky i skladovat (mají-li obnovitelné zdroje v energetickém mixu v budoucnosti dominovat).



Obrázek 1: Růst nákladů při podpoře obnovitelných zdrojů energií (ZDROJ: Frontier based on EEG Wien/Fraunhofer ISI (2012), převzato z BUSINESSEUROPE: A Competitive EU Energy and Climate Policy)

SNÍŽOVÁNÍ ENERGETICKÉ SPOTŘEBY

V této oblasti bylo na úrovni EU přijato několik zásadních opatření, kde se mezi nejvýznamnější řadí, [směrnice o požadavcích na ekodesign výrobků \(2009\)](#), [směrnice o označování spotřeby energie na štítcích výrobků \(2010\)](#), [směrnice o energetické náročnosti budov \(2010\)](#) a [směrnice o energetické účinnosti \(2012\)](#). Ty demonstrují způsob, jakým se při zvyšování energetické účinnosti postupuje. Sektorově, někdy napříč sektory, se stanovují konkrétní požadavky pro domácí spotřebiče, pro budovy aj. Dle dosavadních výsledků lze odhadnout, že ne všechny cíle budou splněny.

DOSTUPNOST CEN ENERGIÍ

Ve srovnání se Spojenými státy je cena energií na evropském trhu až třikrát vyšší. Příklad USA navíc ukazuje, že díky adekvátnímu využívání všech relevantních zdrojů energií, jako například břidlicový plyn, se z dovozce surovin může stát jejich exportér. Tato situace do značné míry snižuje konkurenceschopnost evropského průmyslu, a proto se Evropská unie snaží podporovat dostupnost konkurenceschopných cen energií skrze vytváření jednotného energetického trhu (viz energetický balíček - více [zde](#)), dále pak prostřednictvím [návrhu nařízení o hlavních směrech transevropské energetické infrastruktury](#) a na základě [návrhu směrnice o zavádění infrastruktury pro alternativní paliva](#) dle TEN-T instrukcí. Pro fungující nízkouhlíkovou ekonomiku založenou na obnovitelných zdrojích energie je potřeba vybavení adekvátní infrastrukturou a flexibilním trhem s energetickými produkty a službami. Dosavadní opatření na poli energetiky vedly převážně k liberalizaci tohoto sektoru, přesto je pro jeho dokončení potřeba přijmout řadu opatření. Skrze tuto „počáteční“ liberalizaci totiž v řadě případů ztratily národní kontrolní orgány rozhodující regulační vliv, i když jednotný energetický trh nebyl ještě zcela dokončen. Stále se jedná o poměrně rozdrobenou síť národních soustav a trhů s liberalizovanými prvky, což poté do značné míry stojí za vysokým růstem cen energií.

III. Klimaticko-energetické cíle 2020-2030

Předmětem veřejné konzultace ke klimaticko-energetickému rámci do roku 2030 byly naprosto veškeré prvky současného klimaticko-energetického rámce. Výstupem veřejné diskuse nemusí být pouhé pokračování aktuálních strategií, ale může také dojít k jejich celkovému přehodnocení. Konzultace se zaměřila na cíle, jejich závaznost, operacionalizaci a měření, nástroje k jejich dosažení (subvence, podpora výzkumu, vývoje a aplikace, regulace a stanovování minimálních standardů energetické účinnosti). Opomenuty nezůstaly ani kontextuální záležitosti spojené s globální konkurencí, či nezbytnost investic do energetické infrastruktury.

PODSTATA OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU

Pro určité subjekty zůstává sporná samotná myšlenka „boje proti změnám klimatu,“ jako takovému. Podle nich vychází z mylné představy, že člověk klimatické podmínky přímo ovládá, a proto může snížením emisí uhlíku jejich změny minimalizovat. K těm však podle takovýchto kritiků dochází do určité míry i mimo sféru lidské činnosti, a proto jsou prostředky vynaložené na jejich předcházení zbytečné. Navíc omezují konkurenceschopnost podniků, zvyšují jejich administrativní zatížení, do určité míry mohou deformovat trh, a proto by se raději měly prostředky více koncentrovat na vyrovnávání se s dopady klimatických posunů. Nicméně, převážná většina vědců zabývajících se změnami klimatu je opačného přesvědčení,² a proto lze scénář opuštění boje proti změnám klimatu téměř vyloučit. V každém případě ale sílí hlasy volající po zohledňování mezinárodní situace při stanovování budoucích cílů.

Evropská unie může být lídrem při snaze snižovat emise skleníkových plynů, tato však musí respektovat mezinárodní kontext. Soliterní akce EU mohou motivovat podniky přesunout své aktivity do

² A Summary of Current Climate Change Findings and Figures. Světová Meteorologická organizace. Březen 2013. Viz: <http://www.wmo.int/pages/mediacentre/factsheet/documents/ClimateChangeInfoSheet2013-03final.pdf>. Ostatně to v roce 2005 stvrdilo i jedenáct předních světových vědeckých akademií ve společném prohlášení. V něm vědecká akademie z Brazílie, Kanady, Číny, Francie, Německa, Indie, Itálie, Japonska, Ruska, Velké Británie a USA uvedly, že dochází k oteplování planety a zároveň existuje vysoká pravděpodobnost, že je to zapříčiněno i lidskou aktivitou. Viz: http://www.cebre.cz/dokums_raw/joint_statement.pdf.

jiných oblastí a bez větších obtíží vypouštět skleníkové plyny tam (nazýváno často jako únik uhlíku, v angl. tzv. carbon leakage). Evropská unie tak nejenže nepřispěje k zastavení/zmírnění klimatických změn, ale ohrozí tím i svou ekonomickou stabilitu. Ambiciózní cíle snižování emisí skleníkových plynů tak nejen zvýší náklady podniků, ale také oslabí jejich konkurenceschopnost na mezinárodním poli. Pokud tedy nebude dosažena 2015 mezinárodní dohoda o společném postupu při ochraně klimatu, neměla by Evropská unie vystavovat své podniky přiměřeně nesrovnatelným podmínkám oproti světové konkurenci. Schválení mezinárodní dohody však není jednoznačné a nese řadu politicko-ekonomických aspektů. Řada států je totiž na exportu tradičních fosilních energetických surovin závislá, a globální omezování jejich spotřeby by šlo proti primárním zájmům těchto států.

Otázkou tedy zůstává, jaké cíle by si EU měla stanovit? Stačí jeden primární a zbytek komplementárních? Jaká bude interakce mezi jednotlivými cíli? Mají se stanovit celoevropské cíle, nebo budou postačovat cíle v rámci sektorů, na národní či regionální úrovni? Otázkou je rovněž samotná metodika měření cílů. Může dojít k opuštění absolutního chápání cílů a zahájení metriky relativní, zohledňující například spotřebu energie na jednotku HDP (reálněji odráží energetickou náročnost jednotlivých hospodářství). Při definování nových cílů musí EU současně vzít v potaz další cíle, které si stanovila v oblasti podpory růstu a tvorby nových pracovních míst v jednotlivých sektorech jako je například průmysl. Má-li být zvýšen podíl průmyslu na struktuře unijního hospodářství [ze současných 16 % na 20 %](#), musí být na stejnou rovinu postaveny otázky konkurenceschopnosti a ochrany klimatu.

KONKRÉTNÍ OPATŘENÍ A NÁSTROJE – VHLED STAKEHOLDERŮ

V rámci celistvosti dané problematiky volají zástupci podnikatelů po dokončení jednotného energetického trhu, po diverzifikaci zdrojů strategických zdrojů surovin, a to jak na mezinárodní scéně (aktivnější role diplomacie a rozšíření počtu partnerů pro dovoz surovin), tak i na úrovni vnitroeuropejské (například možnost plnohodnotně využívat evropské zásoby břidlicového plynu). To by mělo přinést zlevnění cen energií, posílit konkurenceschopnost evropské ekonomiky a vybavit tak podniky i většími možnostmi při plnění cílů unijní klimatické politiky.

Systém ETS by měl být i nadále středobodem unijní politiky pro oblast klimatu. Otázka rozsahu emitovaných povolenek by se poté měla odvíjet od podoby mezinárodní dohody v roce 2015. Systém je však potřeba zmodernizovat a zefektivnit. Direktivní a nepředpokládané zásahy (jako je stahování povolenek z trhu) jej ale mohou destabilizovat a znamenat zásah do přijatých firemních strategií a plánů.³ Dojít by mohlo také k upuštění od stanovení dalších fixních cílů, jakými jsou podíl energie z obnovitelných zdrojů, či nástroje pro administraci energetické účinnosti. Jejich vzájemná interakce nebyla v současném rámci adekvátně zhodnocena. Například výroba energie z obnovitelných zdrojů znamená za zvýšení subvenčních nákladů simultánní snížení emisí skleníkových plynů. Tím tedy způsobuje i pokles cen povolenek, který se může ošetřovat protitržními zásahy jako je stahování povolenek. Navíc mechanismy podpory výroby energií z obnovitelných zdrojů jsou sestavovány jednotlivými členskými státy, způsobují fragmentaci evropského prostoru, a stojí tak za vyšším než nezbytným růstem cen. Zejména však svou preferencí určitých zdrojů energií deformují trh. Místo do podpor je vhodnější vyčlenit prostředky do výzkumu, vývoje a inovací (R & D & I) a životaschopnost jednotlivých technologií poté nechat ověřovat přímo v tržních podmínkách. Obdobné platí i pro konkrétní legislativní opatření pro zvyšování energetické účinnosti vytvářející enormní administrativní

³ Intervence podkopává principy ETS a bude znamenat obtíže pro podniky při zavádění nákladově racionálních řešení. Navíc v období, kdy je ekonomická situace velice křehká, může takový krok ohrozit slabý růst a zaměstnanost a zvýšit riziko tzv. carbon leakage.“ (Poziční dokument EUROHCHAMBRES z 3.7.2013).

břemeno pro ekonomické aktéry. Jelikož energetická účinnost a obnovitelné zdroje míří na to stejné, co ETS – redukce emisí skleníkových plynů – není zapotřebí tyto dva nástroje striktně do budoucna upravovat.

IV. Další postup

V návaznosti na veřejnou konzultaci, která skončila 2. července 2013, se chystá na toto téma široká diskuse. Evropský parlament přijímá k novému klimaticko-energetickému rámci [stanovisko z vlastní iniciativy](#), jehož zpravodaji jsou Anne Delvaux a Konrad Szymański z výboru pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin (ENVI) a výboru pro průmysl, výzkum a energetiku (ITRE). O stanovisku z vlastní iniciativy by se mělo hlasovat 9. ledna 2014. To poté Komise i po přijetí stanovisek Rady EU a poradních orgánů zapracuje do svého sdělení, ve kterém již bude možné spatřovat konkrétní směr. K tomuto sdělení se opět vyjádří ostatní instituce EU a její poradní orgány včetně široké veřejnosti. Až následně započne příprava konkrétních legislativních opatření. Záležitost tedy poskytuje ještě dostatek možností pro to se aktivně do této debaty zapojit.

VI. Výstupy k diskusi

- **Má politika EU na poli ochrany klimatu reálný přínos? Má opodstatnění v ní intenzivně pokračovat i přes případný neúspěch mezinárodní konference o klimatických změnách v roce 2015?**
- **Jaké by měly být cíle politiky v oblasti klimatu pro období 2020-2030? Osvědčily se již dnes aplikované nástroje pro její naplňování?**
- **Je snaha snížit emise skleníkových plynů do roku 2050 až o 80-95 % bez ohrožení konkurenceschopnosti evropské ekonomiky reálná? Ohrožuje politika v oblasti klimatu konkurenceschopnost evropské ekonomiky, nebo za tímto nebezpečím stojí spíše neexistence jednotného energetického trhu?**
- **Jaké jsou dopady klimatické politiky na Českou republiku?**