



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 23.1.2008
KOM(2008) 30 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**20 a 20 do roku 2020
Změna klimatu je pro Evropu příležitostí**

{KOM(2008) 13 v konečném znění}
{KOM(2008) 16 v konečném znění}
{KOM(2008) 17 v konečném znění}
{KOM(2008) 18 v konečném znění}
{KOM(2008) 19 v konečném znění}

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

20 a 20 do roku 2020 Změna klimatu je pro Evropu příležitostí

(Text s významem pro EHP)

Rok 2007 byl pro Evropskou unii, pokud jde o politiku v oblasti klimatu a energetickou politiku, zlomovým bodem. Evropa prokázala, že je připravena zastávat vedoucí úlohu ve světě: v boji proti změně klimatu a při řešení problému bezpečné, udržitelné a konkurenceschopné energie a ve snaze učinit evropské hospodářství modelem pro udržitelný rozvoj ve 21. století. Ve veřejném mínění se definitivně prosadil názor, že je nezbytně nutné řešit změnu klimatu a že se Evropa musí přizpůsobit novým skutečnostem, mezi něž patří omezování emisí skleníkových plynů a rozvoj obnovitelných, udržitelných energetických zdrojů. Na politické úrovni došlo ke konsenzu, že je třeba zařadit tento problém mezi nejdůležitější body politického programu Evropské unie. Tato otázka bude ústředním tématem Unie, přičemž její význam bude klíčový pro Lisabonskou strategii pro růst a zaměstnanost a pro vztahy Evropy s partnery z celého světa. Získala podporu Evropského parlamentu¹ a Evropské Rady.

Dohoda Evropské rady z března 2007 o stanovení konkrétních, právně závazných cílů, byla symbolem evropského odhodlání. Toto rozhodnutí nebylo snadné. V sázce je mnoho. Prosperita evropského hospodářství závisí na tom, zda bude nalezena správná cesta. Nyní máme k dispozici nezvratné důkazy, z nichž vyplývá, že náklady vzniklé v důsledku nečinnosti by měly ničivý vliv na světové hospodářství. Výše těchto nákladů by podle Sternovy zprávy činila 5%-20% světového HDP². Nedávný růst cen ropy a plynu byl zároveň jasným signálem, že hospodářská soutěž v oblasti energetických zdrojů nabývá každým rokem na intenzitě, a že energetická účinnost a obnovitelné zdroje energie mohou být výnosnými investicemi. Na základě těchto skutečností jsou čelní představitelé EU ochotni provést transformaci evropského hospodářství, jejímž předpokladem je vyvinutí značného úsilí v politické, sociální a hospodářské oblasti. Zároveň je však tato změna odrazovým můstkem k modernizaci evropského hospodářství, neboť jej orientuje na budoucnost, kdy technologie i společnost budou přizpůsobeny novým požadavkům a kdy se budou vytvářet nové příležitosti pro růst a zaměstnanost.

Evropská rada stanovila dva hlavní cíle:

- snížit emise skleníkových plynů do roku 2020 přinejmenším o 20%, případně až o 30%, pokud bude uzavřena mezinárodní dohoda zavazující další rozvinuté země ke „srovnatelnému snížení emisí a hospodářsky silnější rozvojové země k přiměřenému přispívání s ohledem na jejich závazky a možnosti,,.

¹ Rezoluce Evropského parlamentu o změně klimatu přijatá dne 14. února 2007 (P6_TA(2007)0038).

² HM Treasury, Stern Review on the economics of climate change, 2006, http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm.

- do roku 2020 zajistit 20% podíl obnovitelných energií ve spotřebě energie v EU.

Evropská rada se shodla na tom, že nejlepším způsobem, jak dosáhnout tak ambiciózních cílů, je zajistit, aby každý členský stát věděl, co se od něj očekává, a aby cíle byly právně závazné. To znamená, že by bylo možné plně využívat vládní nástroje a soukromý sektor by se těšil dlouhodobé důvěře, která je nutná pro odůvodnění investic potřebných k přeměně evropského hospodářství na hospodářství s nízkými emisemi uhlíku a vysokou energetickou účinností.

Rozhodnutí Evropské rady bylo pro naše mezinárodní partnery signálem, že je EU připravena přejít od slov k činům. To se pozitivně projevilo na konferenci Organizace spojených národů o změně klimatu, která se konala v prosinci 2007 na Bali. Evropská unie dokázala hrát stěžejní úlohu při hledání shody ohledně plánu na uzavření nové všeobecné dohody o snižování emisí do roku 2009. To posílilo EU v jejím odhodlání pokračovat ve svých závazcích v boji proti změně klimatu a ukázat, že je připravena podpořit své přesvědčení, že rozvinuté země mohou a měly by snížit do roku 2020 úroveň emisí o 30%. EU by měla při vyjednávání ambiciózní mezinárodní dohody být i nadále vůdčí silou.

Dalším krokem musí být přijetí konkrétních opatření na základě tohoto politického směru Evropské unie. Soubor opatření navrhovaný Evropskou komisí představuje soudržnou a komplexní metodu pro přípravu Evropy na přechod na hospodářství s nízkými emisemi. Ukazuje se, že požadované úsilí je smysluplné. Opatření jsou navržena tak, aby se vzájemně doplňovala. Nabízejí vhodný způsob, jak udržet tempo a splnit evropské cíle v oblasti změny klimatu, energetické bezpečnosti a konkurenceschopnosti.

Zajištění prosperující Evropy v době změn

Evropské hospodářství stojí před náročným úkolem, jímž je adaptace na požadavky hospodářství s nízkými emisemi a bezpečnými dodávkami energie. Tento úkol však lze splnit; kromě toho je klíčem k novým příležitostem. Existuje skutečný potenciál učinit z politik šetrných k životnímu prostředí hlavní hnací sílu pro růst a zaměstnanost v Evropě. Evropa může dokázat, že nutná změna se může pojit s procesem zajištění konkurenceschopného a prosperujícího hospodářství vhodného pro 21. století. Proces změny přechodu na nízkouhlíkové hospodářství bude také muset být doprovázen odpovídajícím zapojením sociálních partnerů, zejména na odvětvové úrovni.

Globální závazek zůstává nepostradatelným způsobem k řešení problematiky změny klimatu. Je však zřejmé, že Evropa musí začít jednat okamžitě. Čím déle bude Evropa otálet, tím vyšší budou náklady vynaložené na přizpůsobení se. Čím dříve se Evropa rozhodne jednat, tím větší bude mít příležitost využívat svých znalostí a technologií k podpoře inovace a růstu a přitom těžit ze své role průkopníka. Vývoj celosvětového mínění je zřejmý a vedoucí úloha EU může zaujmout vůdčí postavení a určit směr mezinárodní dohody o klimatu pro období po roce 2012.

Pokud EU omezí emise skleníkových plynů a zvýší podíl obnovitelné energie v souladu s cíli dohodnutými hlavami států a vlád, bude mnohem méně závislá na dovozu ropy a plynu. Hospodářství EU tak bude v menší míře vystaveno zvyšování a nestabilitě cen energie, inflaci, geopolitickým rizikům a rizikům spojeným s nedostatečnými dodavatelskými řetězci nereagujícími na růst celosvětové poptávky.

Příležitosti vyplývající z přeměny jsou rozmanité.

- Očekává se, že se dovoz ropy a plynu sníží do roku 2020 o 50 miliard eur³, což zlepší energetickou bezpečnost a přičemž z těchto úspor budou mít prospěch občané a podniky v celé EU: pokud by dnešní cena za barel ropy měla být standardní, úspory ze snížení dovozu by vzrostly.
- Finanční obrat v oblasti technologií obnovitelných zdrojů energie činí již nyní 20 miliard EUR a v souvislosti s těmito technologiemi bylo vytvořeno 300 000 pracovních míst. Odhaduje se, že dosažení 20% podílu obnovitelných zdrojů energie znamená vytvoření téměř milionu pracovních míst v tomto průmyslovém odvětví do roku 2020 – pokud Evropa využije plně svého potenciálu stát se v této oblasti vůdčí silou, tak ještě více. Kromě toho je pro odvětví obnovitelné energie charakteristický vysoký podíl lidské práce a toto odvětví spoléhá na mnoho malých a středních podniků, přičemž vytváří pracovní místa a šíří rozvoj do všech oblastí Evropy: totéž platí pro energetickou účinnost budov a výrobků.
- Tím, že všechny společnosti budou podporovány ve využívání nízkouhlíkových technologií se může problém změny klimatu stát pro evropský průmysl příležitostí. V rámci ekoprůmyslu již bylo v Evropě vytvořeno přibližně 3,4 milionů pracovních míst: se značným potenciálem růstu. V odvětví zelených technologií nedrží monopol žádná část Evropy. Zelené technologie jsou rostoucí částí průmyslu a nyní vykazují obrat 227 miliard EUR, přičemž skutečnou výhodu na tomto trhu má ten, kdo na něj pronikne jako první.

Tento zásadní princip tvoří základ politického konsenzu ohledně změny i základ dohody Evropské rady na zahájení činnosti.

Struktura návrhů byla podmíněna dvěma faktory. Návrhy jsou jednak navrženy tak, aby cílů bylo dosaženo co nejehospodárnějším způsobem. Zadruhé je od jednotlivých členských států a zejména jednotlivých průmyslových odvětví vyžadováno vyvážené a přiměřené vynakládání úsilí, přičemž jsou zohledněny jejich vlastní podmínky. Spravedlnost a solidarita byly při vytváření návrhů hlavním zájmem Komise.

Klíčové zásady

Soubor opatření je reakcí na výzvu Evropské rady Evropské komisi, aby předložila konkrétní opatření. Čelní představitelé EU zároveň dospěli k politické dohodě týkající se způsobu, jakým budou návrhy předkládány.

Struktura vytvořená Komisí byla navržena tak, aby byla v souladu se zásadami stanovenými Evropskou radou. Převod souhrnných cílů společných pro EU do konkrétních cílů pro každý členský stát byl řízen zejména potřebou zajistit politický konsenzus k uskutečnění změny a zohlednit názor veřejnosti.

Návrhy jsou založeny na pěti klíčových zásadách:

- Musí být dosaženo těchto cílů: je třeba ujistit Evropany o skutečné existenci změny, přesvědčit investory, aby investovali, a dokázat vážnost úmyslů EU partnerům na celém světě. Návrhy tudíž musí být efektivní a dostatečně propracované, aby byly důvěryhodné, a musí obsahovat mechanismy sledování a souladu s právními předpisy.

³ Vychází se z ceny ropy 61 US \$ za barel.

- Požadavek na vynaložení úsilí různými členskými státy musí být spravedlivý. Jedná se zejména o skutečnost, že některé členské státy mají lepší možnost financovat nezbytné investice než jiné státy. Návrhy musí být dostatečně pružné, aby mohly zohlednit různá východiska a různé podmínky členských států.
- Musí být minimalizovány náklady, a to na základě individuálně přizpůsobeného plánu vypracovaného za účelem omezení vysokých nákladů vynaložených na přizpůsobení hospodářství EU. Náklady, jejichž vynaložení je třeba pro uskutečnění změny, a důsledky pro globální konkurenceschopnost Unie, zaměstnanost a sociální soudržnost musí být při navrhování vhodné struktury náležitě zohledněny.
- EU musí po roce 2020 usilovat o ještě radikálnější snížení emisí skleníkových plynů, přejeli si dosáhnout cíle snížení celosvětových emisí do roku 2050 o polovinu. Předpokladem je podpora technologického rozvoje a zajištění toho, aby systém byl schopen pružně reagovat, objeví-li se nová technologie, dostupné nástroje musí být používány na podporu investic a musí u čistých energií a průmyslových technologií vytvářet konkurenční výhodu.
- EU musí učinit vše, co je v jejích silách, aby podpořila komplexní mezinárodní dohodu o snížení emisí skleníkových plynů. Návrhy jsou koncipovány tak, aby z nich jasně vyplývalo, že Unie je připravena přijmout další opatření v rámci mezinárodní dohody a zvýšit cíl, pokud jde o minimální snížení emisí skleníkových plynů ze 20% na ambicióznějších 30%.

Nástroje k uskutečnění cílů

Aktualizace systému obchodování s emisemi

Systém Evropské unie pro obchodování s emisemi se prokázal být průkopnickým nástrojem k nalezení tržně založeného řešení, pokud jde o pobídky ke snižování emisí skleníkových plynů. Na základě tohoto systému musí společnosti vyřazovat povolenky podle výše svých emisí CO₂. V rámci tohoto systému, jenž stanoví stropy emisí, přidělují vlády jednotlivých států společnostem povolenky, přičemž vnitrostátní plány schvaluje Komise. Trh s povolenkami na CO₂ se rozvinul, jelikož společnosti je mohou prodávat, pokud sníží své vlastní emise, či nakupovat, pokud nedisponují dostatečným počtem povolenek, které by jejich emise pokryly. Pokud tedy společnosti investují do snižování emisí, mohou vydělávat na prodeji povolenek, přičemž zároveň stimulují inovaci a zavádějí změny tam, kde je to nákladově nejefektivnější. Tento systém zahrnuje asi 10 000 průmyslových zařízení v celé EU, včetně elektráren, ropných rafinerií a oceláren, která vyprodukují téměř polovinu emisí CO₂ v EU.

Nicméně z přezkumu ETS vyplynulo, že pokud má tento systém splnit nové cíle, musí být posílen a aktualizován. Pobídkový účinek stávajícího ETS byl utlumen štedrým počtem povolenek vydávaných v první fázi (2005–2007). V důsledku struktury ETS zahrnující národní alokační plány se zvýšilo riziko narušení hospodářské soutěže a vnitřního trhu. Působnost ETS, pokud jde o hospodářská odvětví a plyny do tohoto systému zahrnuté, rovněž omezila jeho schopnost realizovat snížení emisí.

Posílený systém obchodování s emisemi by čerpal z dosavadní pozitivní zkušenosti a byl by navržen takovým způsobem, aby byl impulsem pro rozvoj hospodářství s nízkou produkcí CO₂.

- Působnost ETS by byla rozšířena takovým způsobem, aby se vztahovala i na jiné skleníkové plyny než CO₂⁴ a na všechny hlavní průmyslové producenty emisí. Snížení administrativní zátěže by se docílilo tím, že průmyslová zařízení produkující méně než 10 000 tun CO₂ by se nemusela účastnit ETS za předpokladu, že pomocí rovnocenných opatření lze zajistit, že tato zařízení přispívají svým dílem ke snižování emisí.
- Harmonizovaný ETS zahrnující celou EU by byl nejlépe přizpůsoben vnitřnímu trhu a podléhal by společným pravidlům zajišťujícím rovné podmínky. Národní alokační plány by byly nahrazeny dražbou nebo bezplatným přidělováním na základě jednotných pravidel platných v celé EU. Počet povolenek uvedených na trh by se každý rok snižoval, aby emise, na něž se vztahuje ETS, mohly být do roku 2020 sníženy o 21% v porovnání s rokem 2005.

Energetické odvětví, v němž vzniká velká část emisí, by bylo zcela otevřeno dražbě již od zahájení nového režimu v roce 2013. Další průmyslová odvětví, stejně jako odvětví letectví, by přecházela na systém dražby postupně, přičemž tento proces by měl být definitivně ukončen v roce 2020.

Dražby by organizovaly členské státy a příjmy z nich by směřovaly do státních pokladen členských států. Nicméně dražby by byly otevřené; každý subjekt v EU by mohl zakoupit povolenky v jakémkoli členském státě. Dražby budou pro členské státy významným zdrojem příjmů, které podpoří přechod na nízkouhlíkové hospodářství, podpoří výzkum a vývoj a inovaci např. v oblasti obnovitelných zdrojů energie a zachycování a ukládání uhlíku, pomoc rozvojovým zemím a pomoc chudším investovat do energetické účinnosti. Členské státy by se měly zavázat, že využijí přinejmenším 20% svého příjmu plynoucího z dražeb pro tyto účely.

- V rámci Kjótského protokolu mohou průmyslové země splnit část svých závazků týkajících se snižování emisí prostřednictvím investic do zámořských projektů, jedná se zejména o investice do rozvojových zemí prostřednictvím mechanismu čistého rozvoje⁵. Výhodou tohoto postupu jsou nižší náklady při plnění závazků týkajících se snížení emisí a podpora přenosu nízkouhlíkových technologií do rozvojových zemí. Mechanismus čistého rozvoje se při snižování emisí osvědčil jako účinný, a někdy nabízí přístup k hospodárnějším metodám, než jaké jsou v Evropě k dispozici. Existuje však riziko, že příliš štedré využívání mechanismů čistého rozvoje může snížit účinnost systému ETS tím, že zvyšuje nabídku kreditů, což má za následek snížení poptávky po povolenkách a menší motivaci vlád a společností, pokud jde o podporu snižování emisí v tuzemsku. Omezí rovněž schopnost ETS plnit úlohu klíčové hnací síly, pokud jde o dosažení cíle v oblasti obnovitelné energie.

⁴ N₂O z výroby kyseliny a emise PFC z odvětví hliníku.

⁵ Společné provádění závazků je možné také pomocí projektů v jiných průmyslových zemích s kjótskými cíli.

V novém ETS budou mít společnosti stále přístup k mechanismům čistého rozvoje, avšak využívání kreditů vytvořených takovými mechanismy bude omezeno na úroveň současného období ETS. Toto umožní snadnější přístup k tomuto mechanismu, jakmile bude podepsána mezinárodní dohoda, což je stěžejní pro schopnost EU pružně přejít k ambicióznějšímu cíli snížení emisí skleníkových plynů o 30% v případě uzavření mezinárodní smlouvy. Usnadnění přístupu k tomuto mechanismu by rovněž motivovalo k podepsání mezinárodní dohody třetí země, které by tak učinily s vědomím, že jim tento krok zajistí zpřístupnění evropských investic a technologií.

Snižování emisí skleníkových plynů mimo rámec ETS

Vzhledem k tomu, že revidovaný ETS se bude vztahovat pouze na méně než polovinu emisí skleníkových plynů, je třeba stanovit rámec EU pro vnitrostátní závazky, které se budou týkat zbývajících emisí, a které budou zahrnovat oblasti jako stavebnictví, doprava, zemědělství, odpady a průmyslová zařízení, jejichž produkce emisí nedosahuje hodnot nezbytných pro zahrnutí do systému ETS. Cílem pro tuto odvětví bude snížení emisí o 10% v porovnání s hodnotami z roku 2005, přičemž budou stanoveny konkrétní cíle pro každý jednotlivý členský stát. K dosažení těchto cílů budou zčásti sloužit opatření EU, např. přísnější normy týkající se emisí CO₂ z automobilů a pohonných hmot a pravidla týkající se prosazování energetické účinnosti uplatňovaná v rámci celé EU, zároveň však bude členským státům ponechána volnost, aby se rozhodly, kam budou směřovat své úsilí a jaká opatření zvolí k uskutečnění změny. Kromě toho by členské státy měly přístup ke kreditům mechanismu čistého rozvoje, které by pokrývaly téměř jednu třetinu jejich úsilí o snižování emisí.

Nová éra obnovitelné energie

Evropská rada na svém březnovém zasedání kladla zvláštní důraz na problematiku obnovitelné energie. Rozhodnutí vedoucích představitelů EU stanovit konkrétní cíl pro EU jako celek a podpořit tento cíl stanovením konkrétních cílů na vnitrostátní úrovni bylo výrazem jejich uznání zvláštního přínosu, jež může mít obnovitelná energie při sledování dvojího cíle, jímž je snižování emisí a zlepšování energetické bezpečnosti. V současné době činí podíl obnovitelné energie na konečné spotřebě EU 8,5%. Má-li být dosaženo cíle 20% do roku 2020, je třeba zvýšit tento podíl o 11,5%. Dosažení tohoto cíle bude vyžadovat značné investice v celé EU, poměrné náklady se však sníží, jelikož ostatních producentů energie se dotknou náklady na povolenky ETS a rostoucí ceny ropy a plynu.

Členské státy mají různé možnosti využití obnovitelné energie; požadovaná intenzita vynaloženého úsilí na dosažení 20% podílu obnovitelné energie v rámci celkové spotřeby energie v EU se tedy u jednotlivých členských států musí lišit. Evropská rada stanovila několik faktorů, které by při definování vnitrostátních cílů měly být zohledněny. Cíle by měly být spravedlivé a měly by zohledňovat různá východiska a možnosti jednotlivých států, včetně stávajícího podílu obnovitelných zdrojů energie a skladby energie, zejména nízkouhlíkových technologií.

Návrh Komise je založen na metodice, podle níž je polovina dodatečného úsilí rovnoměrně rozdělena mezi jednotlivé členské státy. Druhá polovina je stanovena podle HDP na obyvatele. Cíle jsou kromě toho upraveny tak, aby zohledňovaly míru úsilí vynaloženého členskými státy, kterým se již v minulých letech podařilo dosáhnout určitého zvýšení podílu obnovitelné energie. Komise má za to, že tato metodika přidělování v kombinaci s novým mechanismem flexibility je plně v souladu s mandátem Evropské rady.

Možnosti volby, pokud jde o rozvoj obnovitelné energie, se u jednotlivých členských států liší. Některé státy mají potenciál větrné energie, zatímco potenciálem jiných států je solární energie či biomasa. Členské státy dokáží samy nejlépe posoudit, na které druhy energie by měly zaměřit pozornost. Vzhledem k dlouhým lhůtám, které jsou nezbytné pro rozvoj obnovitelných energií, a vzhledem k tomu, že investoři potřebují mít jistotu, je důležité, aby členské státy měly jasnou představu o tom, na jakou oblast se budou soustředit. Jednotlivé členské státy předloží vnitrostátní akční plán, v němž bude uvedeno, jakým způsobem zamýšlejí splnit své cíle, a který umožní efektivní sledování pokroku. Zvláštní úsilí je třeba vynaložit na snížení emisí skleníkových plynů a zlepšení bezpečnosti dodávek energie v odvětví dopravy. Z tohoto důvodu se Evropská rada rozhodla stanovit minimální cíl 10% podílu biopaliv v celkové spotřebě benzínu a nafty.

Náklady na využívání potenciálu obnovitelné energie se rovněž liší. Některé investice se mohou brzy zúročit a mohou být obchodně životaschopné, avšak s postupným vyčerpáním těchto možností začnou investice nutně směřovat do finančně nákladnějších projektů. Zároveň se však v důsledku růstu objemu produkce sníží náklady na výrobu. Z tohoto důvodu potřebují členské státy určitou míru flexibility. Pokud bude splněn celkový cíl EU, měly by členské státy mít možnost podpořit celkové úsilí Evropy o rozvoj obnovitelných zdrojů energie, a to nejen na svém území. Pokud členské státy plní své cíle prostřednictvím podpory rozvoje obnovitelné energie v jiném členském státě, mohou omezit své vlastní náklady na plnění požadavků a zároveň mohou zajistit dalšímu členskému státu užitečný zdroj dalších příjmů. Z evropské, spíše než vnitrostátní perspektivy, by se tak mohly investice přesunout tam, kde mohou být obnovitelné energie v rámci EU vyráběny nejefektivněji a zároveň by se náklady potřebné k dosažení cíle mohly snížit o 2–8 miliard EUR.

Investice do jiného členského státu nevyžadují fyzický převod zdrojů, jenž je spojen s geografickými a technickými překážkami. Jejich převod může být uskutečněn na základě převoditelných záruk původu (důkaz toho, že obnovitelná energie byla vyrobena). Tyto nástroje vytvořené na základě návrhu budou fungovat paralelně se stávajícími vnitrostátními systémy na podporu obnovitelné energie. To umožní dosažení celkového cíle s vynaložením co nejnižších nákladů.

Pro rozvoj obnovitelné energie je nutné přizpůsobení tradičního regulačního rámce konvenčních zdrojů energie; musí být odstraněny zbytečné regulativní a administrativní překážky, stejně jako překážky spočívající v plánování, které brání podpoře a rozvoji obnovitelné energie. Cílem návrhu je vytvářet vhodné podmínky pro rozvoj obnovitelných energií.

Evropská rada také schválila samostatný minimální cíl týkající se podílu udržitelných biopaliv v dopravě v EU. Vzhledem k tomu, že biopaliva jsou jedinou životaschopnou alternativní pohonnou hmotou blízké budoucnosti, jejich rozvoj bude vyžadovat stanovení kritérií pro udržitelnost biopaliv z hlediska životního prostředí. V rámci navrhovaného systému jsou stanovena minimální kritéria týkající se emisí skleníkových plynů produkovaných biopalivy, která musí být dodržena v případě biopaliv používaných za účelem splnění cíle 10% podílu. Podobně tento systém stanoví závazná kritéria týkající se biodiverzity a stanoví rovněž zákaz určitých typů změn ve využívání půdy. Tento systém se po svém přijetí stane nejucelenějším systémem svého druhu na celém světě a bude se vztahovat jak na biopaliva vyráběná v tuzemsku, tak na dovážená biopaliva. Stanovení pravidel je stěžejní pro zajištění toho, aby přínos používání biopaliv pro životní prostředí převážil nad možnými negativními dopady. Komise je odhodlaná podporovat ve všech svých politikách rychlý rozvoj biopaliv druhé

generace. Bude pečlivě sledovat vývoj na trzích a jeho dopady na potraviny, krmiva, energie a jiné průmyslové využití biomasy a případně přijme potřebná opatření.

Úloha energetické účinnosti

Cíl EU spočívající v dosažení 20% úspor ve spotřebě energie do roku 2020 na základě energetické účinnosti, je klíčový. Jeho splnění by pro EU znamenalo úspory ve výši přibližně 100 miliard EUR a snížení emisí o téměř 800 tun za rok. Toto je jedním z hlavních způsobů, jak lze uskutečnit snížení emisí CO₂.

Doprava, budovy a účinnější výroba energie, přenos a distribuce – všechny tyto oblasti představují příležitosti, které je třeba podpořit jak prostřednictvím kombinace právních předpisů a informací, tak na základě impulsu, jímž je eliminace dopadu zvyšujících se nákladů na energii pro spotřebitele. U celé řady výrobků, od televizorů a automobilů po topná tělesa do pouličních osvětlení lze energetickou účinnost zvýšit prostřednictvím výrobních norem. Již lepší označování by vedlo k tomu, že by ve třídě „A“ bylo koupeno 75% označených výrobků. Všechny tyto úspory poskytnou domácnostem větší prostor jak se vyrovnávat s rostoucími cenami energií a také větší prostor pro investice do technologií a pracovních míst. Aby však bylo dosaženo 20% cíle obnovitelné energie, jsou nutné pevné závazky orgánů veřejné moci na všech úrovních, hospodářských subjektů a občanů.

Náhled na situaci po roce 2020: oživení možností výraznějšího snižování emisí

V průběhu posledních deseti let se oblast technologie rozvíjela rychlým tempem. Technologie energie z obnovitelných zdrojů vyrábějí větrnou a solární energii, jež je obchodně životaschopnější než dříve. Na energetickou účinnost se dbá při výrobě široké škály výrobků, od pouhé žárovky po nejmodernější výrobní stroje. Mají-li však být splněny evropské cíle týkající se klimatu a energie a má-li být plně využit obchodní potenciál těchto technologií, musí být tento proces urychlen. V rámci strategického plánu energetických technologií⁶ budou využity nástroje EU na podporu zachování vedoucího postavení v oblasti ekologických technologií. Změna klimatu a energie jsou pravděpodobně prvními oblastmi, na které se zaměří Evropský technologický institut.

Klíčový význam má *zachycování a ukládání uhlíku (CCS)*. Fosilní paliva budou i v následujících desetiletích celosvětově nejpoužívanějším zdrojem energie. Bude třeba značných zásob uhlí k uspokojení energetických potřeb v Evropě i k uspokojení rychle se zvyšující poptávky po energii v mnoha rozvojových zemích. Cíle snížení hodnot celosvětových emisí skleníkových plynů z roku 1990 o polovinu do roku 2050 však může být dosaženo pouze za předpokladu, že se podaří využít energetický potenciál uhlí, aniž by vznikaly emise. Z tohoto důvodu Evropská rada požadovala, aby byly pro nové elektrárny stanoveny normy týkající se CCS a aby bylo do roku 2015 vystavěno 12 ukázkových elektráren.

⁶ Evropský strategický plán pro energetické technologie (plán SET) - Směrování k budoucnosti s nízkými emisemi uhlíku, KOM(2007) 723, 22.11.2007.

Je třeba přijmout evropské právní předpisy, které zajistí vhodný rámec pro fungování CCS na vnitřním trhu a které budou reflektovat výhody CCS v rámci systému ETS. To je důležitou součástí balíčku opatření, neboť investoři do CCS si mohou být jisti, že ušetří náklady spojené s nákupem povolenek ETS, které vzniknou jejich konkurentům, a že budou přijata správná bezpečnostní opatření ospravedlňující dlouhodobé investice. Bude založena Evropská průmyslová iniciativa, jejímž úkolem bude sdružovat klíčové subjekty a koherentním způsobem zajišťovat rozvoj nové technologie.

Pro financování ukázkových zařízení a jejich komerční zavádění nicméně zůstává skutečností, že stěžejní úlohu budou hrát rozsáhlé investice, tj. desítky miliard EUR. Vzhledem k tomu, že neexistuje žádná možnost rozsáhlého financování z rozpočtu EU, jediným možným zdrojem těchto investic jsou partnerství veřejného a soukromého sektoru čerpající finance z vnitrostátních rozpočtů a investic soukromého sektoru. Vládám se nabízí příležitost využít příjmů pocházejících z dražby povolenek ETS jako zdroje příjmů pro tento účel. V rámci soukromého sektoru představuje nevyhnutelnost přechodu na CCS skutečnou obchodní příležitost pro elektrárny připravené rychle přejít na tento trh. Avšak čím později bude tento proces zahájen, tím více budou tvůrci politik nuceni uvažovat o možnosti povinného uplatňování technologie CCS jako o jediné možné cestě vpřed.

Uskutečnění změn

Hlavní zásadou, jíž se Evropská komise řídila při zkoumání různých možností a navrhování různých scénářů, bylo nalézt způsob omezení nákladů, s nimiž se musí změnami procházející hospodářství EU vypořádat, aby se zajistilo, že bude v souladu s Lisabonskou strategií pro růst a zaměstnanost. Bylo by marné předstírat, že uskutečnění změn v plánovaném rozsahu nevyžaduje vynaložení hospodářského úsilí. Komise však zastává názor, že pokud bude zvolen vhodný plán, podaří se do roku 2020 udržet náklady na úrovni pod 0,5% HDP za rok. Tento přístup je z hlediska zajištění prosperity a růstu mnohem výhodnější než přístup založený na nečinnosti.

Aby bylo cílů EU dosaženo při co nejnižších nákladech, jsou návrhy Komise vypracovány s využitím zkušeností získaných v rámci systému obchodování s emisemi a ponechávají maximální volnost trhu. Tyto návrhy rovněž ponechávají co největší flexibilitu pro vnitrostátní rozhodování v rámci konkrétních vnitrostátních cílů.

- Budoucí ETS zajistí stanovení dostatečně vysoké ceny, která bude zárukou toho, že společnosti budou mít výrazný obchodní zájem na tom, aby se vyhnuly výdajům za povolenky ETS.
- Dražba povolenek ETS podpoří pořizování účinnějších zařízení.
- Pokud jde o snižování emisí mimo rámec ETS, členským státům bude ponechána volnost, aby používaly různé strategie k zajištění takového snížení, v závislosti na rozdílných podmínkách dotčeného členského státu.

- Členské státy by měly mít možnost svobodně si zvolit vlastní skladbu energie a podporovat obnovitelnou energii různými způsoby⁷. V rámci systému, jenž umožní členským státům, aby splnily své cíle týkající se obnovitelné energie na základě spolupráce s ostatními členskými státy, se členské státy budou moci samy rozhodnout, v jaké míře podpoří tuzemskou výrobu obnovitelných energií.
- Pro účely podpory cílů politiky týkajících se snížení emisí a zvýšení podílu obnovitelné energie lze legitimně použít státní podporu. Využívání takové státní podpory však musí představovat správnou rovnováhu mezi velkorysou podporou na dobře cílenou pomoc na ochranu životního prostředí a zachováním konkurenceschopnosti. Účinná hospodářská soutěž je nezbytným prvkem pro řádné fungování tržních nástrojů. Nové pokyny pro státní podporu budou představovat rámec, který stanoví, jak mohou členské státy využít podporu k prosazování vyšší úrovně ochrany životního prostředí, a to i v oblasti energetiky. Státní podpora může pomoci nejen při nápravě selhání trhu odrážet náklady na životní prostředí, ale může také motivovat podniky, aby používaly postupy, které jsou šetrnější k životnímu prostředí nebo investovaly do technologií šetrnějších k životnímu prostředí. V nových pokynech se zejména uznává, že státní podpora může být oprávněná tehdy, pokud vyšší výrobní náklady představují překážku vstupu nových energií na trh. Rovněž umožňují plnou podporu obnovitelných energií, aby byly hospodářsky životaschopné. Pokyny poskytují také možnost poskytnout státní podporu na zachycování a uchovávání uhlíku a právní jistotu pro systém obchodování s emisemi.

Konkrétní potřeby odvětví s vysokou energetickou spotřebou

Odvětví s vysokou spotřebou energie jsou důležitou součástí hospodářského systému EU. V průběhu přechodu na hospodářství šetrné k životnímu prostředí budou mít tato odvětví před sebou obzvláště náročný úkol. Jednak budou mít vyšší náklady na elektřinu, a jednak se jako velcí znečišťovatelé budou za běžných okolností účastnit dražeb povolenek ETS: ty představují dodatečné náklady, které jejich konkurenti v zemích, kde neexistují opatření stanovující nízké emise uhlíku, nemají. Kromě důsledků, které toto bude mít pro konkurenceschopnost a zaměstnanost, existuje rovněž riziko, že výroba a následné znečišťování se pouze přesune do zemí, ve kterých neexistuje nízkouhlíková politika. Obavy vyjádřilo několik energeticky náročných odvětví, jako například odvětví železných a neželezných kovů, průmysl papíru a celulózy a odvětví pracující s minerály. Zmíněn byl i dopad cen energie na některá odvětví, který bude muset být v případě potvrzení obav řádně řešen.

Tento problém by byl vyřešen uzavřením mezinárodní dohody. V případě neexistence takové dohody či významného jednostranného opatření přijatého konkurenty v odvětvích s vysokou spotřebou energie musí být EU připravena jednat.

⁷

Evropská rada na svém zasedání v březnu 2007 připomenula, že energetická politika pro Evropu bude „plně respektovat volbu členských států ohledně skladby zdrojů energie“ a potvrdila, že „je na každém členském státě, aby rozhodl, zda bude využívat jadernou energii či nikoli...toto musí být provedeno současně s dalším zlepšením jaderné bezpečnosti a řízení radioaktivního odpadu“.

Návrhy proto obsahují ustanovení, jež umožňují přijmout v případě potřeby nezbytná opatření. Tato opatření by mohla mít dvě různé podoby a v obou případech by jejich přijetí bylo podmíněno prokázáním existence podstatné konkurenční hrozby a doložením určité míry dopadu nákladů na podnikání. V prvním případě by odvětvím s vysokou spotřebou energie mohly být přiděleny některé z povolenek ETS bezplatně za předpokladu, že budou zároveň splněny určité srovnávací požadavky týkající se osvědčených postupů v dotčeném odvětví. V druhém případě by mohl být stanoven požadavek, aby dovozci měli v rámci dražeb ETS povinnost nakupovat povolenky stejně jako jejich evropští konkurenti za předpokladu, že bude takový systém slučitelný se závazky přijatými v rámci WTO.

Schopnost investovat

Evropská rada uznala, že požadavky vyplývající z návrhů budou klást vysoké nároky na všechny členské státy. Komise proto pečlivě posoudila hospodářský dopad návrhů s ohledem na schopnost jednotlivých členských států uskutečnit požadované investice. Vzhledem k celkovým nákladům pro evropské hospodářství, jejichž výše bude dle odhadů v roce 2020 těsně pod 0,5% HDP, má Komise za to, že žádný členský stát by neměl mít povinnost uskutečnit investice, jež by se příliš odkláněly od tohoto všeobecného průměru. V této souvislosti byly konkrétní požadavky kladené na jednotlivé členské státy upraveny tak, aby pro členské státy s nižším příjmem stanovily reálnou úroveň investic. Tato úprava má dopad na tři různé aspekty návrhů:

- Vnitrostátní cíle týkající se snížení skleníkových plynů, stanovené mimo rámec ETS.
- Vnitrostátní cíle týkající se podílu spotřeby energie v EU, jenž má být nahrazen obnovitelnými energiemi.
- Dražební práva v rámci ETS a jejich přidělení, které povede ke zvýšení podílu pro členské státy s nižšími příjmy.

Tento přístup zajistí, že všem členským státům budou stanoveny realistické a uskutečnitelné cíle. V jeho rámci tohoto bude od všech členských států vyžadováno skutečné úsilí. Tento přístup je však klíčem k naplnění evropských cílů, pokud jde o přeměnu evropského hospodářství na hospodářství, které je skutečně šetrné vůči klimatu.

Závěr

Evropa bude v roce 2050 vypadat zcela odlišně. Nejvíce to bude zřejmé ve způsobu, jakým budeme uspokojovat naše energetické potřeby a v respektu, s jakým budeme vystupovat vůči světu kolem nás. To je vize, která dnes inspiruje mnohé Evropany. Lidé si uvědomují existenci alternativních řešení a způsobů uspořádání našeho každodenního života, což znamená, že Evropané mohou pokračovat v cestě růstu a zaměstnanosti, a přitom řešit problémy změny klimatu. Existují nové příležitosti a nové technologie, které je Evropa schopna ze své pozice dobře využít, a výrobcům a dodavatelům se otevírají nové možnosti.

Návrhy Evropské komise ukazují Evropě cestu k této budoucnosti. Jejich cílem je poskytnout rámec a motivaci k realizaci politických ambicí, které byly stanoveny Evropskou radou na jejím jarním zasedání v roce 2007, a které byly posíleny na konferenci na Bali. Jsou ústředním bodem úsilí Evropy k modernizaci jejího hospodářství tak, aby bylo připraveno na výzvy 21. století.