

CS

CS

CS



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 8.3.2011
KOM(2011) 112 v konečném znění

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

Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050

{SEK(2011) 287 v konečném znění}
{SEK(2011) 288 v konečném znění}
{SEK(2011) 289 v konečném znění}

1.	Největší výzvy pro Evropu.....	3
2.	Mezníky do roku 2050	4
3.	Nízkouhlíkové inovace v jednotlivých odvětvích.....	6
4.	Investice do nízkouhlíkové budoucnosti	11
5.	Mezinárodní rozměr	13
6.	Závěry	14

1. NEJVĚTŠÍ VÝZVY PRO EVROPU

EU poskytuje členským státům dlouhodobý rámec pro řešení otázek udržitelného vývoje a přeshraničních dopadů jevů, které nelze vyřešit pouze na vnitrostátní úrovni. Změna klimatu je již dlouhou dobu považována za jeden z takových dlouhodobě utvářejících faktorů, kde je třeba jednotného postupu EU jak na domácím, tak na mezinárodním poli.

Komise nedávno navrhla stěžejní iniciativu programu Evropa 2020 nazvanou „Evropa účinněji využívající zdroje“¹ a v jejím rámci nyní představuje sérii dlouhodobých politických plánů v oblastech dopravy, energetiky a změny klimatu. V tomto sdělení jsou navrženy základní prvky, které by měly formovat opatření EU v oblasti klimatu, s jejichž pomocí Unie do roku 2050 přejde na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství. Tento přístup vychází z názoru, že podpora investic do energetiky, dopravy, průmyslu a informačních a komunikačních technologií vyžaduje inovativní řešení a že je třeba více se zaměřit na politiky energetické účinnosti.

Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění obsahuje pět hlavních cílů, jež vytyčují, čeho by měla EU do roku 2020 dosáhnout. Jeden z těchto cílů se týká klimatu a energie. Členské státy se totiž zavázaly, že do roku 2020 sníží emise skleníkových plynů o 20 %, zvýší podíl obnovitelných zdrojů na skladbě zdrojů energie EU na 20 % a dosáhnou cíle 20% zlepšení energetické účinnosti. EU je nyní na dobré cestě ke splnění dvou z těchto cílů, avšak cíl týkající se energetické účinnosti se splnit nepodaří, pokud nebudou podniknuty dodatečné kroky². Prioritou tudíž zůstává dosáhnout všech cílů, které již byly pro rok 2020 stanoveny.

Aby se změna klimatu udržela pod 2 °C, Evropská rada v únoru 2011 znovu potvrdila cíl EU, který spočívá ve snížení emisí skleníkových plynů do roku 2050 o 80–95 % oproti roku 1990, jako součást nezbytných omezení, kterých mají dle názoru Mezivládního panelu pro změnu klimatu dosáhnout rozvinuté země jako celek³. Tento cíl je zcela v souladu s postojem, jež podpořili světoví političtí představitelé v dohodách z Kodaně a Cancúnu. V těchto dohodách je rovněž obsažen závazek vypracovat dlouhodobé strategie nízkouhlíkového vývoje. Některé členské státy již v tomto směru podnikly či právě podnikají jisté kroky, a to včetně stanovení cílů snížení emisí pro rok 2050.

Toto sdělení je společně s bílou knihou o dopravě a plánem pro energetickou účinnost hlavním výsledkem stěžejní iniciativy týkající se účinného využívání zdrojů. Představuje plán možného postupu do roku 2050, jež by EU mohl umožnit dosáhnout snížení emisí skleníkových plynů o 80 až 95 % v souladu s dohodnutým cílem. Jsou zde určeny mezníky, které by ukázaly, zda je EU na správné cestě k naplnění svého cíle, změn politik, potřeb v oblasti investic a příležitostí v různých odvětvích, s přihlédnutím ke skutečnosti, že 80 až 95% snížení emisí bude třeba dosáhnout z velké části uvnitř EU.

¹ KOM(2011) 21, viz <http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe>.

² Plán pro energetickou účinnost – KOM(2011) 109.

³ Pokud se vezme v úvahu nezbytné úsilí rozvojových zemí, emise by se do roku 2050 mohly celosvětově snížit o 50 %.

2. MEZNÍKY DO ROKU 2050

Přechod na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství znamená, že EU by se měla připravit na omezení svých *domácích* emisí do roku 2050 o 80 % ve srovnání s rokem 1990⁴. Komise vypracovala rozsáhlý rozbor modelováním několika možných scénářů, které popisují možné cesty k tomuto cíli objasněné níže.

Rozbor různých scénářů ukazuje, že nákladově efektivním způsobem lze dosáhnout snížení domácích emisí oproti stavu v roce 1990 o 40 % do roku 2030 a o 60 % do roku 2040. V této souvislosti rozbor rovněž uvádí 25% snížení do roku 2020, jak je zobrazeno na obrázku 1. Tento postup by znamenal, že oproti roku 1990 by se emise snižovaly ročně o zhruba 1 % v průběhu prvního desetiletí do roku 2020, o 1,5 % ve druhém desetiletí v letech 2020 až 2030 a o 2 % ve zbývajících dvou desetiletích do roku 2050. Úsilí by se postupně zvyšovalo díky dostupnosti širší škály nákladově efektivních technologií.

Modelování plánu do roku 2050

Výsledky a poznatky předkládané v tomto sdělení vycházejí z uceleného rozboru modelů a scénářů na světové úrovni i úrovni EU, které popisují přechod EU na nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050, a to navzdory neustále narůstající světové populaci, růstu světového HDP a odlišným světovým trendům z hlediska opatření v oblasti klimatu, energetiky a technologického vývoje.

Jistá část těchto projekcí se zabývala tím, jaké dopady mají opatření v oblasti klimatu na světové úrovni a jaký vztah mají k odvětví energetiky, zemědělství a problému odlesňování. Projekce se dále týkaly dopadů na konkurenceschopná odvětví v EU, kde se posuzovala možná rizika ambiciózních kroků vzhledem k rozdílnosti opatření týkajících se klimatu na světové úrovni.

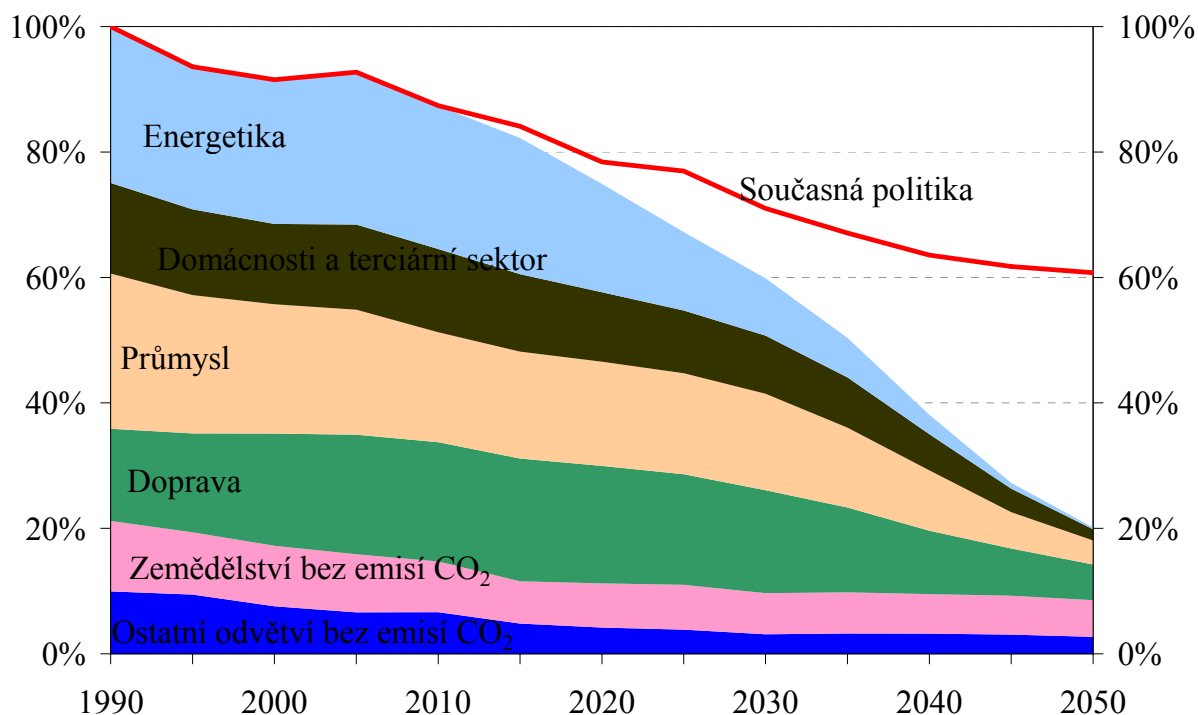
V rámci rozsáhlého souboru možných budoucích scénářů byly vypracovány podrobné projekce ohledně EU, které se zaměřily na citlivost předpokladů vývoje světových cen fosilních paliv a tempo technologické inovace, aby zkoumaly, jak k dosažení cíle přispějí jednotlivá odvětví, včetně zemědělství a dalších způsobů využití půdy. Jelikož dlouhodobé projekce jsou vždy doprovázeny značnou nejistotou, výsledky byly posíleny vypracováním široké škály scénářů zakládajících se na rozličných předpokladech.

Pro vylepšení modelů v budoucnu by se mohly lépe zohlednit dopady samotné změny klimatu, skladování energie a řešení spočívající v inteligentních sítích pro decentralizovanou výrobu energie.

Na obrázku 1 je znázorněna cesta k 80% snížení do roku 2050, rozdělená do úseků po pěti letech. Horní „referenční“ projekce ukazuje, jak by se domácí emise skleníkových plynů vyvíjely při zachování současných politik. Naproti tomu scénář vedoucí k 80% snížení domácích emisí objasňuje, jak by se celkové emise a emise jednotlivých odvětví vyvíjely, pokud by byla přijata dodatečná politická opatření, s přihlédnutím k technologickým možnostem, které budou postupem času k dispozici.

⁴ Domácím snížením se rozumí skutečné omezení uvnitř EU, a nikoli kompenzace na trhu s uhlíkem.

Obrázek 1: Projekce 80% snížení domácích emisí skleníkových plynů v EU (100 % = 1990)



V roce 2009 byly dle odhadů emise, včetně emisí z mezinárodní letecké dopravy, o 16 % nižší než v roce 1990. Pokud by byly současné politiky beze zbytku provedeny, je EU na dobré cestě ke snížení domácích emisí oproti roku 1990 o 20 % v roce 2020 a o 30 % v roce 2030. Současné politiky však umožní naplnit do roku 2020 pouze polovinu cíle 20% zlepšení energetické účinnosti.

Pokud by se EU podařilo uskutečnit současné politiky, zahrnující závazek dosáhnout 20% podílu energie z obnovitelných zdrojů a zlepšit do roku 2020 energetickou účinnost o 20 %, mohla by EU překonat současný cíl 20% snížení emisí a emise snížit do roku 2020 o 25 %. To by rovněž vyžadovalo úplné provedení plánu pro energetickou účinnost⁵ předkládaného spolu s tímto sdělením, v němž jsou určena opatření, jež by byla k dosažení cíle energetické účinnosti nezbytná. Objem kompenzací, jež jsou v současnosti povoleny, by tím nebyl dotčen⁶.

Rozbor rovněž objasňuje, že méně ambiciózní postup by mohl vést k uhlíkově náročným investicím, což by později vedlo k vyšším cenám uhlíku a výrazně vyšším celkovým nákladům za celé období. Kromě toho výzkum a vývoj, demonstrace a brzké zavedení technologií, jako jsou různé formy nízkouhlíkových zdrojů energie, zachycování a ukládání uhlíku, inteligentní sítě a technologie hybridních a elektrických vozidel, mají zásadní význam pro zajištění jejich pozdějšího hospodárného a velkoplošného zavedení. Nezbytné je rovněž úplné provedení Evropského strategického plánu pro energetické technologie, které si

⁵ Plán pro energetickou účinnost – KOM(2011) 109.

⁶ Jak bylo schváleno směrnicí o obchodování s emisemi 2003/87/ES (ve znění směrnice 2009/29/ES) a rozhodnutím o sdíleném úsilí (rozhodnutí 406/2009/ES).

v následujících deseti letech vyžádá další investice do výzkumu, vývoje a demonstrace ve výši 50 miliard EUR. Jako možnosti financování by členské státy měly využít příjmy z dražeb povolenek a politiku soudržnosti. Navíc by významnou roli mohlo sehrát zvýšení účinného využívání zdrojů například prostřednictvím třídění odpadů, lepšího nakládání s odpady, změny chování a posilování odolnosti ekosystémů. Bude rovněž třeba vytrvalého úsilí na podporu výzkumu technologií pro zmírnění změn klimatu a přizpůsobení se těmto změnám.

3. NÍZKOUHLÍKOVÉ INOVACE V JEDNOTLIVÝCH ODVĚTVÍCH

Rozbor Komise rovněž zkoumal plány postupu v klíčových odvětvích. Tento rozbor se zabýval rozličnými scénáři, ve kterých se uplatnily odlišné předpoklady tempa technologické inovace a cen fosilních paliv. Pokud jde o rozsah omezení emisí potřebný v jednotlivých odvětvích v roce 2030 a 2050, výsledky byly do značné míry podobné, jak vyplývá z rozmezí uvedených v tabulce 1. Při vypracovávání možných odvětvových politik se bude třeba důkladněji zabývat otázkou nákladů, kompromisů a nejistoty.

Tabulka č. 1: Snížení emisí podle odvětví

Snížení emisí skleníkových plynů oproti roku 1990	2005	2030	2050
Celkem	-7 %	-40 až -44 %	-79 až -82 %
Odvětví			
Energetika (CO ₂)	-7 %	-54 až -68 %	-93 až -99 %
Průmysl (CO ₂)	-20 %	-34 až -40 %	-83 až -87 %
Doprava (včetně emisí CO ₂ z letecké dopravy; vyjma námořní)	+30 %	+20 až -9 %	-54 až -67 %
Domácnosti a služby (CO ₂)	-12 %	-37 až -53 %	-88 až -91 %
Zemědělství (bez CO ₂)	-20 %	-36 až -37 %	-42 až -49 %
Ostatní emise bez CO ₂	-30 %	-72 až -73 %	-70 až -78 %

Zabezpečená, konkurenceschopná energetika bez emisí uhlíku

V nízkouhlíkovém hospodářství bude ústřední úlohu hrát elektřina. Z rozboru plyne, že do roku 2050 může být vyráběna zcela bez emisí CO₂ a že by výhledově mohla částečně nahradit fosilní paliva v dopravě a vytápění. Přestože se bude elektřina v těchto dvou odvětvích stále více využívat, její celková spotřeba by nemusela narůstat rychleji než dosavadním tempem, a to díky soustavnému zlepšování účinnosti.

Podle odhadů se podíl nízkouhlíkových technologií na skladbě zdrojů energie, a to i v důsledku splnění cíle týkajícího se obnovitelných zdrojů energie, zvýší z dnešních 45 % na zhruba 60 % v roce 2020, 75–80 % v roce 2030 a téměř 100 % v roce 2050. I když není možné odhadnout, jaké způsoby skladby zdrojů energie si členské státy na základě svých specifických vnitrostátních podmínek zvolí, výsledný systém výroby elektřiny v EU by se ve výsledku mohl více rozrůznit a být lépe zabezpečen.

Do praxe budou muset být ve velkém rozsahu zavedeny různorodé existující technologie, včetně vyspělejších technologií, jako je například fotovoltaika, jež se budou postupem času zlevňovat, a tak se stanou konkurenceschopnějšími.

Scénáře pro jednotlivé typy energie a prostředky pro uskutečnění dekarbonizace při zajištění energetické bezpečnosti a konkurenceschopnosti představí energetický plán pro rok 2050. Bude se přitom vycházet ze zavedené energetické politiky EU a strategie EU 2020.

Systém EU pro obchodování s emisemi bude klíčovým prvkem pro uvedení široké škály nízkouhlíkových technologií na trh, aby tak odvětví energetiky bylo schopno samo přizpůsobit své investice a operační strategie měnícím se cenám energií a technologií. Aby systém pro obchodování s emisemi správně plnil tuto úlohu ve stanoveném plánu do roku 2050, je zapotřebí dostatečný signál o ceně uhlíku a dlouhodobá předvídatelnost. V tomto ohledu je třeba se znovu zabývat odpovídajícími opatřeními, včetně přezkumu dohodnutého lineárního snižování maximální hodnoty emisí pro systém pro obchodování s emisemi⁷. K zajištění toho, aby odvětví energetiky zcela naplnilo svou úlohu, by mohly být vhodné i další nástroje, jako je zdanění energií a technologická podpora.

Vzhledem k tomu, že ústřední úloha elektřiny v nízkouhlíkovém hospodářství vyžaduje značné využití obnovitelných zdrojů energie, z nichž mnohé mají kolísavý výkon, bude pro zajištění nepřerušené dodávky třeba vynaložit velké náklady na síť⁸. Pro nízkouhlíkový systém výroby elektřiny jsou klíčové investice do inteligentních sítí, jež napomáhají zejména účinnosti na straně poptávky, většímu zapojení energie z obnovitelných zdrojů a decentralizované výrobě energie a rovněž umožňují elektrifikaci dopravy. U investic do inteligentních sítí přínos nepřípadně vždy provozovatelům těchto sítí, ale spíše širší veřejnosti (vedlejšími přínosy pro spotřebitele, výrobce a širší veřejnost jsou spolehlivější síť, bezpečnost dodávek energie a snížené emise). V této souvislosti by se další práce měla zaměřit na to, jak může politický rámec podpořit tyto investice na úrovni EU i na vnitrostátní a místní úrovni a motivovat řízení poptávky.

Udržitelná mobilita díky účinnosti paliv, elektrifikaci a správnému nastavení cen

Technologická inovace může napomoci přechodu k efektivnějšímu a udržitelnějšímu evropskému dopravnímu systému zejména třemi způsoby: účinností vozidel díky novým motorům, materiálům a konstrukci; používáním energií šetrnějších k životnímu prostředí díky novým palivům a pohonným systémům; lepším využitím sítí a bezpečnějším a jistějším provozem díky informačním a komunikačním systémům. Ucelený a kombinovaný soubor opatření ke zvýšení udržitelnosti dopravního systému přinese bílá kniha o dopravě.

Hlavním motorem, který má v tomto odvětví zvrátit trend narůstajících emisí skleníkových plynů, bude až do roku 2025 pravděpodobně lepší účinnost paliv. Emise ze silniční, železniční a vnitrozemské říční dopravy by mohly být sníženy pod úroveň z roku 1990 v roce 2030 ve spojení s opatřeními, jako je tvorba cen k vyřešení dopravních přetížení a znečišťování ovzduší, poplatky za infrastrukturu, inteligentní územní plánování a lepší veřejná doprava, při zabezpečení cenově dostupné mobility. Vyšší účinnost a lepší řízení poptávky, posílená normami upravujícími CO₂ a inteligentními daňovými systémy, by také měla podpořit rozvoj technologií hybridních motorů a v pozdější fázi usnadnit postupný přechod k velkoplošnému zavedení čistších vozidel do všech druhů dopravy, včetně hybridních vozidel s možností

⁷ Směrnice 2003/87/ES ve znění směrnice 2009/29/ES stanoví lineární snižování maximální hodnoty emisí o 1,74 % ročně. Toto snížení je v systému ETS právně zakotveno a bude pokračovat po roce 2020.

⁸ Viz též Sdělení Komise – Priority energetických infrastruktur do roku 2020 a na další období – návrh na integrovanou evropskou energetickou síť (KOM(2010) 677).

napojení do elektrické sítě a elektrických vozidel (napájených bateriemi nebo palivovými články).

Propojení s ostatními cíli týkajícími se udržitelnosti, jako je snížení závislosti na ropě, konkurenceschopnost evropského automobilového průmyslu, jakož i pozitivní dopady na zdraví, zejména lepší kvalita ovzduší ve městech, jsou přesvědčivými důvody k tomu, aby EU ještě více usilovala o urychlení vývoje a brzkého zavedení elektrifikace a obecně alternativních paliv a způsobů pohonu do celého dopravního systému. V tomto ohledu není překvapením, že automobilový průmysl ve Spojených státech, Japonsku, Koreji a Číně vykazuje zvyšování investic do technologie baterií, elektrických vozidel a palivových článků.

Biopaliva vyráběná udržitelným způsobem by rovněž mohla být použita jako alternativní palivo zejména v letectví a pro těžká nákladní vozidla, tedy v odvětvích, u nichž se očekává silný růst po roce 2030. Pokud by elektrifikace nebyla zavedena ve velkém rozsahu, k tomu, aby se emise v odvětví dopravy snížily o stejnou úroveň, by musela významnější úlohu sehrát biopaliva a jiná alternativní paliva. V případě biopaliv by to mohlo přímo či nepřímo vést ke snížení čistých přínosů v oblasti skleníkových plynů a zvýšenému tlaku na biologickou rozmanitost, vodní hospodářství a životní prostředí vůbec. Stupňuje se tak potřeba učinit pokrok v oblasti biopaliv druhé a třetí generace a pokročit v probíhající práci na změnách v nepřímém využívání půdy a udržitelnosti.

Odvětví stavebnictví

Odvětví stavebnictví skýtá nízkonákladové a krátkodobé příležitosti k omezení emisí v první řadě prostřednictvím zlepšené energetické náročnosti budov. Z rozboru Komise vyplývá, že emise v této oblasti mohou být do roku 2050 sníženy o zhruba 90 %, což představuje dlouhodobě nadprůměrný příspěvek. Roste tím význam splnění cíle přepracované směrnice o energetické náročnosti budov⁹, a sice že budovy nově postavené od roku 2021 budou muset být budovami s téměř nulovou spotřebou energie. Tento proces byl již zahájen a mnoho členských států již přijalo pro energetickou náročnost budov přísnější normy. Dne 4. února 2011 rozhodla Evropská rada s přihlédnutím k hlavnímu cíli EU, že od roku 2012 by měly všechny členské státy zahrnout normy pro energetickou náročnost budov do zadávání veřejných zakázek na příslušné veřejné budovy a služby. Ke konci roku 2011 představí Komise sdělení o „udržitelné výstavbě“, které navrhne strategii, jak zvýšit konkurenceschopnost v tomto odvětví a zároveň zlepšit jeho vliv na životní prostředí a klima.

Úsilí se bude muset postupem času výrazně zvyšovat. Nové budovy by měly být v současnosti navrhovány jako inteligentní budovy s nízkou nebo nulovou spotřebou energie. Dodatečné náklady na tuto činnost mohou být pokryty z palivových úspor. Větší problém však představuje přestavba stávajících budov, a zejména způsob financování nezbytných investic. Některé členské státy již k tomu proaktivně využívají strukturální fondy. V rozboru se počítá s tím, že během příštích deseti let se investice do energeticky úsporných stavebních součástí a vybavení budou muset zvýšit až o 200 miliard EUR. Několik členských států již uplatňuje inteligentní režimy financování, například ve formě preferenčních úrokových sazeb, jež mají přilákat investice soukromého sektoru do nejúčinnějších stavebních řešení. Je třeba hledat i další modely soukromého financování.

⁹ Směrnice 2010/31/EU.

Stejně jako v dopravě by i v tomto odvětví přesun spotřeby energie směrem k nízkouhlíkové výrobě elektřiny (včetně tepelných čerpadel a tepelných akumulátorů) a k energii z obnovitelných zdrojů (např. solární vytápění, bioplyn, biomasa), rovněž poskytované pomocí dálkového vytápění, pomohl ochránit spotřebitele před zvyšováním cen fosilních paliv a přinesl by významné výhody pro zdraví.

Průmysl, včetně energeticky náročných odvětví

Z rozboru Komise plyne, že emise skleníkových plynů v průmyslu je do roku 2050 možné snížit o 83 až 87 %. Uplatnění vyspělejších průmyslových postupů a zařízení účinně využívajících zdroje a energii, vyšší míry recyklace a technologií pro omezování emisí jiných než CO₂ (např. oxidu dusného a metanu) by mohlo v energeticky náročných odvětvích významně přispět ke snížení emisí nejméně o polovinu. Z důvodu rozdílných řešení pro jednotlivá odvětví považuje Komise za nutné vypracovat zvláštní plány ve spolupráci s danými odvětvími.

Kromě uplatnění vyspělejších průmyslových postupů a zařízení by bylo po roce 2035 rovněž třeba ve velké míře zavést zachycování a ukládání uhlíku, zejména k zachycování emisí z průmyslových procesů (např. v cementářském a ocelářském průmyslu). To si vyžádá roční investice v hodnotě více než 10 miliard EUR. Pokud se do těchto opatření v oblasti klimatu zapojí celý svět, nevzbudilo by to žádné obavy ohledně konkurenceschopnosti. Pokud se však nebudou hlavní konkurenti EU snažit podobným způsobem, bude EU muset zvážit, jak se kvůli těmto dodatečným nákladům dále vypořádat s rizikem úniku uhlíku.

Při vypracovávání rámce EU pro politiku v oblasti klimatu bude třeba nadále sledovat a analyzovat dopady těchto opatření na konkurenceschopnost energeticky náročných odvětví ve vztahu ke snahám třetích zemí a zvážit případně odpovídající opatření. Rozbor Komise potvrzuje dřívější poznatky o tom, že současná opatření poskytují ve stávajícím kontextu přiměřené záruky, a uvádí zjištění o možných způsobech řešení úniků uhlíku, stanovené ve sdělení z května 2010, včetně zjištění poznatků o zahrnutí dovozů do systému obchodování s emisemi¹⁰. Do jaké míry jsou stávající, přiměřené záruky dostatečné, bude s ohledem na snahy třetích zemí i nadále důkladně posuzováno. Komise bude i nadále dbát na to, aby udržela v EU silnou průmyslovou základnu. Komise bude nadále aktualizovat seznam odvětví, v nichž hrozí únik uhlíku, jak je stanoveno v směrnici o systému EU pro obchodování s emisemi¹¹. Nejlepší ochranou proti riziku úniku uhlíku by samozřejmě byl účinný celosvětový postup.

Zvyšování produktivity využívání půd udržitelným způsobem

Rozbor Komise ukazuje, že do roku 2050 lze snížit emise jiných plynů než CO₂ v zemědělství o 42 až 49 % oproti roku 1990. V tomto odvětví bylo již dosaženo významného snížení. Další snížení je proveditelné v následujících dvaceti letech. Zemědělské politiky by se měly zaměřit na kroky, jako je další udržitelné zvyšování účinnosti, účinné využívání hnojiv, výroba bioplynu z organického hnoje, lepší nakládání se statkovými hnojivy, lepší krmiva, místní diverzifikace a komercializace produkce a lepší produktivita chovu, stejně jako maximalizace přínosů extenzivního hospodářství.

¹⁰ KOM(2010) 265.

¹¹ Čl. 10a odst. 13, směrnice 2003/87/ES ve znění směrnice 2009/29/ES.

Vylepšené zemědělské a lesnické postupy mohou zvýšit schopnost tohoto odvětví uchovat a vázat CO₂ v půdě a v lesích. Toho lze dosáhnout například cílenými opatřeními k zachování travinných porostů, obnovení mokřad a rašelinišť, minimální nebo nulové orbě, omezení eroze a umožnění rozvoje lesů. Zemědělství a lesnictví rovněž poskytují zdroje pro bioenergii a průmyslové píce a jejich příspěvek se v tomto ohledu bude zvyšovat.

Výše uvedené aspekty budou dále rozvinuty v návrzích právních předpisů o společné zemědělské politice v roce 2013, jejichž pozitivní účinky ještě nebyly v rozboru zohledněny, jakož i v nadcházejícím sdělení o biohospodářství¹².

Po roce 2030 by se tempo snižování emisí v zemědělství mohlo zpomalit, částečně z důvodu zvýšené zemědělské produkce pro narůstající světovou populaci. Nicméně je důležité připomenout, že v roce 2050 bude zemědělství dle odhadů představovat třetinu celkových emisí EU, což je trojnásobný podíl v porovnání se současnou situací. Význam zemědělství pro politiku v oblasti klimatu proto bude nutně narůstat. Pokud nedosáhne předpokládaného snížení emisí, ostatní odvětví budou muset emise snížit ještě více, což by s sebou neslo vysoké náklady. Odvětví zemědělství představuje rovněž potenciální riziko úniku uhlíku, a proto by změny ve výrobních a obchodních modelech v dlouhodobé perspektivě neměly narušovat celosvětové snižování emisí.

V rozboru se rovněž uvažovalo o důsledcích pro zemědělství a lesnictví z celosvětového pohledu. V roce 2050 bude svět muset uživit zhruba 9 miliard lidí. Zároveň bude třeba uchránit tropické pralesy, jelikož představují zásadní prvek boje proti změně klimatu a pro zachování celosvětové biologické rozmanitosti. Vedle stávající a narůstající poptávky po krmivech pro zvířata, dřevě, výrobě papíru a biotechnologickém průmyslu dle očekávání způsobí také snahy o zmírnění změny klimatu nárůst poptávky po bioenergii. Dvojí výzvu v podobě celosvětového zajištění potravin a opatření v oblasti změny klimatu je třeba řešit současně. V zájmu vyrovnaní se s většími požadavky na využití půd v EU a ve světě bude třeba, aby se rychlým a udržitelným způsobem zvyšovala produktivita různých zemědělských a lesnických systémů (intenzivních i extenzivních), v neposlední řadě v rozvojových zemích. Je rovněž třeba pečlivě řídit negativní dopady na jiné zdroje (např. vodu, půdy a biologickou rozmanitost). Zrychlující se změna klimatu by mohla zlepšování produktivity ohrozit, pokud nebudou opatření proti této změně v celosvětovém měřítku dostatečná.

Při stanovení politiky EU pro oblast klimatu je tím více potřeba zvážit všechny způsoby využití půdy v celistvém pohledu a zabývat se využíváním půdy, změnami ve využívání půdy a lesnictvím (LULUCF). Komise připravuje k této otázce iniciativu, kterou představí ke konci tohoto roku. Aby se snížil tlak na využívání půdy, by kromě toho měly být papír a výrobky ze dřeva ve větší míře znovu používány a recyklovány.

V rozboru byl rovněž zohledněn celosvětový trend směřující k většímu podílu živočišných produktů ve stravě. Bylo by žádoucí zvrátit stávající trendy v plýtvání potravinami a přeměřovat spotřebu k potravě méně náročné na uhlík.

¹² Pracovní program Komise na rok 2011, Evropská strategie a akční plán k udržitelnému biohospodářství do roku 2020.

4. INVESTICE DO NÍZKOUHLÍKOVÉ BUDOUCNOSTI

Výrazný nárůst kapitálových investic

Klíčovými prvky, které začínají utvářet páteř účinných, nízkouhlíkových systémů energie a dopravy po roce 2020, jsou různé formy nízkouhlíkových zdrojů energie, jejich podpůrné systémy a infrastruktura, včetně inteligentních sítí, pasivních budov, zachycování a ukládání CO₂, vyspělých průmyslových postupů a elektrifikace dopravy (včetně technologií pro skladování energie). Bude to vyžadovat významné a trvalé investice. Během příštích 40 let byl nárůst soukromých a veřejných investic vypočítán v průměru na 270 miliard EUR ročně. Představuje to dodatečné investice ve výši zhruba 1,5 % HDP EU ročně nad stávající celkové investice, které se vyšplhaly na 19 % HDP v roce 2009¹³. Vrátili bychom se tak na úroveň investic před ekonomickou krizí. Dnešní investice budou určující pro konkurenceschopnost hospodářství v budoucnu. V této souvislosti je zajímavé si uvědomit, že investice vyčleněné v Číně (48 %), Indii (35 %) a Koreji (26 %) v roce 2009¹⁴ představovaly mnohem větší podíl z HDP těchto zemí, což poukazuje na potřebu nově se rozvíjejících ekonomik vybudovat infrastrukturu, ale rovněž na jejich potenciál přiblížit se konkurenceschopnému, nízkouhlíkovému hospodářství rychleji.

Hlavním problémem je zde uvolnění investičního potenciálu soukromého sektoru a individuálních spotřebitelů. Zatímco většina těchto zvýšených investic bude postupem času získána zpět prostřednictvím nižších nákladů na energie a zvýšené produktivity, trhy k budoucím přínosům tolik nepřihlíží a opomíjejí dlouhodobá rizika. Klíčovou otázkou proto je, jak může politika pomoci vytvořit rámcové podmínky, aby k těmto investicím došlo, včetně využití nových modelů financování.

Při realizaci cíle 20% zlepšení energetické účinnosti bude Komise muset sledovat dopady nových opatření na systém pro obchodování s emisemi, aby v tomto systému udržela pobídky, které odměňují nízkouhlíkové investice a připravují odvětví zapojená do systému pro obchodování s emisemi na inovace potřebné v budoucnu. V tomto ohledu je třeba zvážit přiměřená opatření, včetně upravení systému obchodování s emisemi tak, že z objemu, který se má dražit v období 2013–2020, se vyčlení odpovídající počet povolenek, pokud bude přijato odpovídající politické rozhodnutí. Rovněž by se tím zajistilo, že příspěvku ke splnění cíle zlepšení energetické účinnosti by bylo dosaženo nákladově efektivním způsobem jak v odvětvích zapojených do systému pro obchodování s emisemi, tak v ostatních odvětvích.

Další mechanismy veřejného/soukromého financování jsou klíčem k překonání počátečních rizik financování a překážek peněžního toku. Veřejné finance mohou povzbudit a nasměrovat požadované soukromé finanční prostředky i pro malé a střední podniky a spotřebitele prostřednictvím inovativních nástrojů financování, například revolvingových fondů, preferenčních úrokových sazeb, systémů záruk, nástrojů pro sdílení rizik a slučovacích mechanismů. Tímto způsobem mohou omezené veřejné finanční prostředky plně využít velké množství investic ze soukromého sektoru¹⁵. Při zajišťování dodatečného financování energeticky účinných a nízkouhlíkových technologií by měly hrát jistou roli také Evropská

¹³ Eurostat, účetnictví členských států.

¹⁴ Světová banka, ukazatele.

¹⁵ Pokud veřejné finanční prostředky představují státní podporu, měly by být v souladu s pravidly o slučitelnosti státních podpor.

investiční banka, Evropská banka pro obnovu a rozvoj a vyčleněné prostředky v příštím víceletém finančním rámci.

Zvýšení domácích investic skýtá významnou příležitost ke zvýšení produktivity, přidané hodnoty a výstupu z široké škály výrobních průmyslových odvětví EU (např. automobilový průmysl, energetika, průmyslové a síťové vybavení, energeticky účinné stavební materiály a stavební odvětví), jež jsou klíčovými odvětvími pro vytváření budoucího růstu a pracovních míst.

Kromě omezení emisí skleníkových plynů, jež jsou největším přínosem přechodu na nízkouhlíkové hospodářství, přinese tato změna řadu dalších zásadních výhod.

Snížení nákladů na energii v Evropě a její závislosti na dovozu fosilních paliv

Vezme-li se v úvahu celé čtyřicetileté období, energetická účinnost a přechod k domácím nízkouhlíkovým zdrojům energie sníží průměrné náklady na paliva v EU dle odhadů o 175 až 320 miliard EUR ročně. Skutečné úspory nákladů závisí na tom, do jaké míry se uskuteční celosvětová opatření proti změně klimatu. Pokud se celý svět k těmto opatřením připojí, bylo by třeba do EU dovážet méně fosilních paliv a ceny zbývajících dovážených fosilních paliv by se snížily.

Pokud se však zbytek světa do koordinované akce nezapojí, velkým přínosem opatření EU by byla ochrana hospodářství proti vysokým cenám fosilních paliv. Z rozboru, stejně jako ze světového energetického výhledu z roku 2010 vypracovaného Mezinárodní energetickou agenturou (IEA) jasně vyplývá, že v případě omezené činnosti na světové úrovni se ceny fosilních paliv skutečně výrazně zvýší. Nejedná se zde pouze o dlouhodobou otázku. I po hospodářském útlumu v západním světě se ceny ropy oproti roku 2005 téměř zdvojnásobily. Podle odhadů IEA se náklady EU za dovezenou energii v období 2009 až 2010 zvýšily o 70 miliard USD a v dohledné době bude zřejmě následovat další zvýšení. Zkušenosti ze sedmdesátých a začátku osmdesátých let ukázaly, že prudké změny cen ropy mohou vést k inflaci, zvyšování schodku obchodní bilance, snížení konkurenceschopnosti a narůstající nezaměstnanosti.

V roce 2050 by celková spotřeba primární energie v EU mohla klesnout o 30 % oproti úrovni z roku 2005. Využívalo by se více domácích zdrojů energie, a to zejména obnovitelných zdrojů. Dovoz ropy a zemního plynu by poklesl ve srovnání se současnou situací o polovinu, a tím by se rovněž výrazně omezily negativní dopady případného prudkého nárůstu ceny ropy a plynu. V případě nečinnosti by se náklady na dovoz ropy a zemního plynu mohly ve srovnání s dnešní situací naopak zdvojnásobit a rozdíl v roce 2050 by činil nejméně 400 miliard EUR ročně, tedy 3 % současného HDP¹⁶.

Nová pracovní místa

Včasné investování do nízkouhlíkového hospodářství by podpořilo postupnou strukturální změnu ekonomiky a může v čistém vyjádření vytvořit nová pracovní místa v krátkodobém i dlouhodobém výhledu. Výroba energie z obnovitelných zdrojů svou schopnost vytvářet pracovní místa již prokázala. V průběhu pouhých pěti let vzrostl počet pracovních míst ve

¹⁶ Do jaké míry se náklady na dovoz fosilních paliv sníží, závisí na budoucím vývoji cen fosilních paliv a diverzifikaci zdrojů zásobování.

výrobě energie z obnovitelných zdrojů z 230 000 na 550 000. V krátkodobém horizontu nabízí nízkouhlíkové investice mnoho pracovních příležitostí také ve stavebnictví. Toto odvětví, jež v EU mělo zhruba 15 milionů zaměstnanců, bylo hospodářskou krizí obzvláště zasaženo. Jeho obnově by mohlo významně napomoci vydatné úsilí ke zrychlení renovací a stavby energeticky účinných budov. Plán pro energetickou účinnost potvrzuje, že podpora investic do energeticky účinnějšího vybavení též skrývá významný potenciál tvorby pracovních míst.

Z dlouhodobého hlediska bude tvorba a zachování pracovních míst záviset na schopnosti EU udržet si vedoucí úlohu v rozvoji nových nízkouhlíkových technologií díky intenzivnějšímu vzdělávání, odborné přípravě, programům podporujícím přijetí nových technologií, výzkumu a vývoji, podnikání, jakož i příznivým hospodářským rámcovým podmínkám pro investice. V této souvislosti Komise opakovaně zdůraznila pozitivní přínos pro zaměstnanost, jestliže se příjmy z dražeb emisních povolenek v rámci systému ETS a daní z CO₂ využijí na snížení pracovních nákladů, s možností zvýšit celkovou zaměstnanost až o 1,5 milionu pracovních míst do roku 2020.

Jelikož průmysl využívá ekonomických příležitostí plynoucích z nízkouhlíkového hospodářství, citelně se zvyšuje potřeba zajistit kvalifikovanou pracovní sílu, zejména ve stavebnictví, technických profesích, inženýrství a výzkumu. Bude to vyžadovat cílené odborné vzdělávání stávajících pracovních sil směrem k pracovním příležitostem s ekologickým zaměřením, řešení vznikajícího nedostatku kvalifikací a podporu těchto kvalifikací ve vzdělávacích systémech. Komise v současné době posuzuje, jak ekologizace hospodářství ovlivňuje zaměstnanost, například prováděním Agendy pro nové dovednosti a pracovní místa.

Lepší kvalita ovzduší a zdraví

Opatření ke snižování emisí skleníkových plynů by významně doplnila stávající a plánovaná opatření pro lepší kvalitu ovzduší, čímž by se znečištění ovzduší výrazně omezilo. Elektrifikace dopravy a rozšíření veřejné dopravy by markantně zlepšilo kvalitu ovzduší v evropských městech. Snížení emisí skleníkových plynů a opatření pro lepší kvalitu ovzduší by do roku 2030 společně omezily znečištění ovzduší o 65 % oproti roku 2005. V roce 2030 by mohly roční náklady na kontrolu tradičních látek znečišťujících ovzduší klesnout o více než 10 miliard EUR a v roce 2050 by se roční úspora mohla přiblížit 50 miliardám EUR. Tento vývoj by rovněž snížil úmrtnost a jeho odhadované roční přínosy by v roce 2030 činily až 17 miliard EUR a v roce 2050 až 38 miliard EUR. Kromě toho by došlo ke zlepšení veřejného zdraví, snížily by se náklady na zdravotní péči a rovněž by docházelo k menšímu poškozování ekosystémů, plodin, materiálů a budov. Tyto přínosy budou rovněž důležité pro účely uceleného přezkumu politiky EU zaměřené na kvalitu ovzduší, který by měl proběhnout nejpozději v roce 2013, s cílem maximalizovat výhody sdílené s politikou v oblasti klimatu a minimalizovat negativní kompromisy.

5. MEZINÁRODNÍ ROZMĚR

EU vypouští o něco více než 10 % světových emisí, a nebude moci bojovat proti změně klimatu sama. Jedinou cestou k řešení problému změny klimatu je společný celosvětový postup, do něhož se EU musí nadále snažit své partnery zapojit. EU již vytváří a provádí ambiciózní domácí politiku v oblasti změny klimatu po více než deset let a mnohé další země

ji v tom následují. Dnešní situace je podstatně odlišná od stavu v roce 2008, kdy EU jednostranně přijala svůj klimaticko-energetický balíček. Na kodaňské konferenci o změně klimatu COP15 se světoví političtí představitelé dohodli, že průměrná světová teplota by se neměla zvýšit o více než 2 °C. V současnosti se země zodpovědné za více než 80 % světových emisí zavázaly v rámci Kodaňské dohody a cancúnských dohod ke splnění domácích cílů. V případě některých zemí bude ke splnění těchto závazků třeba razantnějšího postupu, než se nyní předpokládá.

Tyto konkrétní kroky, jež jsou někdy ambicióznější než kroky, ke kterým by se tyto země byly ochotny zavázat na mezinárodní úrovni, jsou z velké části poháněny dalšími domácími plány: zrychlit inovaci, zvýšit energetickou bezpečnost a konkurenceschopnost v klíčových růstových odvětvích a omezit znečištění ovzduší. Těmito otázkami se zabývá řada klíčových partnerů EU po celém světě jako Čína, Brazílie a Korea, a to nejprve pomocí stimulačních programů a nyní čím dál více pomocí konkrétních akčních plánů na podporu nízkouhlíkového hospodářství. Nečinnost by znamenala, že Evropa ztratí své pozice v hlavních výrobních odvětvích.

V nadcházejících letech bude uskutečnění těchto závazků klíčovým krokem pro šíření politik v oblasti změny klimatu po celém světě. EU by měla využít této příležitosti k posílení spolupráce se svými mezinárodními partnery, včetně úsilí o postupné vytvoření světových trhů s uhlíkem, aby tak podpořila snahy rozvinutých a rozvojových zemí o realizaci nízkoemisních rozvojových strategií a zajistila, že veškeré financování opatření v oblasti klimatu přispívá k rozvojovým možnostem odolným vůči změně klimatu.

Rychlé uskutečnění slibů vyslovených od konference v Kodani však k dosažení potřebného snížení emisí dopomůže jen částečně. Podle odhadů z nedávné zprávy vydané Programem OSN pro životní prostředí (UNEP) by se úplným provedením dosáhlo 60 % z požadovaného snížení emisí do roku 2020. Pokud rozhodná opatření proti změně klimatu na světové úrovni nebudou přijata, mohly by se teploty zvýšit o více než 2 °C již do roku 2050 a do roku 2100 o více než 4 °C. Vědci naznačují, že abychom předešli tomuto vývoji, je do roku 2050 třeba snížit světové emise skleníkových plynů oproti roku 1990 nejméně o 50 %. Přípravou tohoto plánu zahajuje EU novou iniciativu, která má posílit mezinárodní vyjednávání při přípravách konference v Durbanu. Tento plán je tak nedílnou součástí širší strategie ke splnění cíle udržet nárůst průměrné světové teploty pod 2 °C v porovnání s úrovní z předprůmyslové doby. Při spolupráci se svými partnery by EU měla zaujmout komplexní přístup a posilovat dvoustranné a vícestranné závazky ohledně rozličných hledisek ze všech odvětví, jež ovlivňují politiku v oblasti klimatu.

6. ZÁVĚRY

Komise provedla podrobný rozbor nákladově efektivních způsobů snižování emisí skleníkových plynů do roku 2050, který přinesl řadu důležitých zjištění.

Z rozboru vyplývá, že abychom se udrželi na cestě k cíli, který spočívá v 80 až 95% snížení celkových emisí skleníkových plynů do roku 2050, postupný a nákladově efektivní přechod by vyžadoval 40% snížení domácích emisí skleníkových plynů oproti roku 1990 v roce 2030 a 80% snížení v roce 2050. Nyní musí EU na základě již dosažených úspěchů začít formovat odpovídající strategie, které ji v tomto směru posunou, a všechny členské státy by měly brzy

vypracovat své vnitrostátní nízkouhlíkové plány, pokud tak dosud neučinily. Komise je připravena poskytnout některé potřebné nástroje a politiky.

Zadruhé, rozbor rovněž ukazuje, že EU s využitím stávajících politik cíle 20% snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020 dosáhne na domácím poli. Pokud bude revidovaný plán pro energetickou účinnost zcela a účinně proveden, a splní tak cíl 20% zlepšení energetické účinnosti, umožní tím EU překonat současný cíl 20% snížení emisí a snížit emise o 25 %. Toto sdělení neobsahuje návrh stanovit pro rok 2020 nové cíle, neovlivňuje ani nabídku, kterou EU učinila při jednáních na mezinárodní úrovni, totiž že přijme cíl 30 % snížení emisí do roku 2020, pokud to podmínky dovolí. Debata v tomto směru pokračuje na základě sdělení Komise ze dne 26. května 2010¹⁷.

Zatřetí, výrazná omezení emisí EU jednak omezují hrozbu nebezpečné změny klimatu v rámci ambiciózních celosvětových opatření, a jednak mohou přinést výhody ve formě úspor na dovozu fosilních paliv a zlepšení kvality ovzduší a veřejného zdraví.

Začtvrté, tento plán udává rozmezí pro snížení emisí pro roky 2030 a 2050 v klíčových odvětvích. K dosažení těchto mezníků co hospodárnějším způsobem a k maximalizaci výhod pro výrobní odvětví EU má zásadní význam provedení strategického plánu pro energetické technologie. Vezmeme-li v úvahu významné důsledky pro pracovní trh, bude tento přechod potřebovat podporu ze strany Agendy pro nové dovednosti a pracovní místa.

Komise hodlá použít tento plán jako základ pro vypracování politických iniciativ a plánů v jednotlivých odvětvích, například energetického plánu do roku 2050 a nadcházející bílé knihy o dopravě. Komise s příslušnými odvětvími zahájí dialog. Komise bude i nadále zajišťovat, aby systém EU pro obchodování s emisemi zůstal klíčovým nástrojem k podpoře nízkouhlíkových investic nákladově efektivním způsobem. Bude rovněž nadále věnovat pozornost riziku úniku uhlíku, aby zajistila rovné podmínky pro průmysl.

V rámci práce na příštím víceletém finančním rámci rovněž prozkoumá, jak lze z prostředků EU podporovat nástroje a investice potřebné k podporování přechodu na nízkouhlíkové hospodářství, přičemž se zohlední zvláštnosti v každém odvětví, státě a regionu.

Komise vyzývá ostatní evropské instituce, členské státy, kandidátské země, potenciální kandidátské země i zúčastněné strany, aby tento plán vzaly na vědomí při dalším vývoji unijních, vnitrostátních a regionálních politik, a směřovali tak k vytvoření nízkouhlíkového hospodářství do roku 2050. Na mezinárodní úrovni představí Komise tento plán na období do roku 2050 svým partnerům z celého světa, aby tak podnítila mezinárodní jednání o společné činnosti na světové úrovni v této oblasti a podpořila spolupráci se zeměmi sousedícími s EU na opatřeních, které podporují odolné nízkouhlíkové hospodářství.

¹⁷ KOM(2010) 265.