

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Pařížský protokol – plán boje proti celosvětové změně klimatu po roce 2020

(COM(2015) 81 final)

(2015/C 383/11)

Zpravodaj: Lutz RIBBE

Dne 25. března 2015 se Evropská komise, v souladu s čl. 43 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Pařížský protokol – plán boje proti celosvětové změně klimatu po roce 2020

[COM(2015) 81 final].

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. června 2015. Zpravodajem byl pan RIBBE.

Na 509. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 1. a 2. července 2015 (jednání dne 2. července 2015), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 193 hlasy pro, 12 hlasů bylo proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV od stran jednajících na konferenci COP 21 očekává, že se konečně usnesou na ambiciózní a spravedlivé dohodě závazné povahy. Po obsahové stránce plně podporuje vyjednávací postoj, který Komise v tomto ohledu předložila, až na okrajové výjimky. Kritizuje však skutečnost, že EU stále ještě zcela nepochopila klíčovou roli, kterou musí občanská společnost v tomto procesu hrát.

1.2. Všechny státy, které jsou smluvními stranami Rámcové úmluvy o změně klimatu, musí bez výjimky převzít odpovědnost, aby se dosáhlo vlastního cíle, tj. „(...) stabilizace koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům vzájemného působení lidstva a klimatického systému“. Jen tak lze lidi, životní prostředí a příští generace ochránit před ještě většími škodami.

1.3. Zásada společné, ale diferencované odpovědnosti je správná. Ve většině zemí musí být urychleně zahájena transformace, která povede k upuštění od fosilních zdrojů energie ve prospěch vysoce účinného využívání zdrojů a energie a využívání obnovitelných zdrojů energie. Státy, které v současné době klima téměř vůbec nepřetěžují, je třeba podporovat v jejich přímé cestě k nízkouhlíkovému hospodářství. V tom právě spočívají velké příležitosti pro inovativní evropské podniky, jimž se musí dostat politické podpory. Je třeba dbát na to, aby tato transformace nevedla ke zchudnutí obyvatelstva pod hranici chudoby. Přesněji řečeno by měla a musí být účinněji využita zejména na regionální úrovni k tvorbě nového hospodářského podnětu, který zapojí místní obyvatelstvo, a k rozvoji nových decentralizovaných zařízení k výrobě bezuhlíkové energie.

1.4. Na COP 21 se tedy nebude projednávat klasická environmentální otázka, nýbrž bude položen základ nového globálního nízkouhlíkového hospodářství.

1.5. Tyto procesy potřebují průkopníky. Evropa tuto úlohu úspěšně plnila po mnoho let. O tom, že Evropa je ve svém úsilí o ochranu klimatu sama, však již nyní nemůže být řeč. Mnoho dalších hospodářských mocností již také masivně investuje do transformace a do zelených technologií, aniž by však při jednáních na COP zaujaly aktivnější úlohu. Bez ohledu na výsledek jednání v Paříži: boj o trhy budoucnosti pro zelené technologie, které jsou pro ochranu klimatu důležité, ve skutečnosti totiž již dávno začal a Evropa se v něm bude muset utkat, ať již COP 21 přinese výsledky či nikoliv.

1.6. Důležité hospodářské rámcové podmínky, které mohou vést k úniku uhlíku resp. nízkouhlíkovému úniku, se na konferenci COP 21 projednávat nebudou. Proto je nutné mít otázky ochrany klimatu a jejich hospodářské, sociální a politické důsledky na zřeteli i mimo rámec jednání UNFCCC. EU se musí na všech úrovních zasazovat např. o vytvoření tržních mechanismů, které přispějí k tomu, že se v otázkách celosvětového obchodu budou zohledňovat emise ve vztahu k výrobkům.

1.7. EHSV připomíná, že naše klima – doufejme – nezachrání ambiciózní výsledky COP 21, nýbrž teprve jejich důsledné provádění. Politici však jejich provádění nezajistí, to zajistí občané. Musejí sice vytvořit správné rámcové podmínky, přičemž musejí mít na paměti nejen environmentální, ale také hospodářské a sociální důsledky, nicméně provádění se ujme občanská společnost. Rozhodnutí proto musí získat široké společenské přijetí a podporu podniků, odborů a všech dalších složek občanské společnosti.

1.8. O rozmanitých funkcích občanské společnosti (viz odstavec 6) se však na COP bude bohužel diskutovat jen velmi okrajově, a EU ani nepodnikla žádné zřejmé kroky k tomu, aby to změnila. Předmětné sdělení neobsahuje naprosto žádný konkrétní údaj o tom, jakou úlohu má občanská společnost zastávat. Nová politika v oblasti klimatu nemůže a nesmí být nařízena „shora“, nýbrž se musí opírat o širokou podporu většiny občanů prostřednictvím aktivního občanského dialogu zahrnujícího všechny zúčastněné a musí být prováděna „zdola“. EHSV doporučuje Komisi, Radě a Evropskému parlamentu (EP), aby v této souvislosti konečně zahájily intenzivní a strukturovaný dialog, aby obecná ochota společnosti k vybudování nových struktur nepřišla nazmar. Dosavadní skutečná politika EU je v tomto ohledu velkým zklamáním. V tomto ohledu EHSV navrhuje, aby Komise vytvořila strukturální podmínky a poskytla potřebné zdroje, a tím umožnila občanské společnosti spolupracovat se všemi zainteresovanými stranami na základě rovnoprávného uznání a začlenění.

1.9. EHSV zdůrazňuje, že existují environmentální, hospodářské a sociální příležitosti spojené s již existujícími technologiemi snižování CO₂, což může vést k celosvětovému vytváření pracovních míst a rozvoji podnikání.

2. Souvislosti

2.1. Před 23 lety, v květnu 1992, byla v New Yorku schválena Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu (UNFCCC). Její cíl je popsán v článku 2: „dosáhnout (...) stabilizace koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům vzájemného působení lidstva a klimatického systému“ a zmírnit případné důsledky.

2.2. Ještě téhož roku ji na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji (UNCED) v Riu podepsalo 154 států. V platnost vstoupila v březnu 1994. Do dnešního dne k ní přistoupilo 196 smluvních stran.

2.3. Ty se každoročně setkávají na summitech OSN o klimatu, na konferenci smluvních stran („Conference of Parties“, zkráceně COP). Doposud nebyla ujednána žádná opatření, která by byla dostačující k alespoň částečnému splnění cílů úmluvy. Zatím existují pouze závazné cíle pro emisní stropy v průmyslových zemích, dohodnuté formou Kjótského protokolu na COP 3 v Kjótu, ale jak známo, Kjótský protokol ratifikovala jenom část průmyslových zemí.

2.4. V mezidobě však panuje shoda ohledně toho, že po 21 letech jednání, během nichž globální emise stouply o dalších téměř 50 % (ze 30,8 miliardy tun ekvivalentu CO₂ v roce 1992 na 43,4 miliardy tun v roce 2011)⁽¹⁾ a negativní důsledky působení lidstva na změny klimatu jsou stále zřejmější, je nejvyšší čas začít jednat.

⁽¹⁾ <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/311924/umfrage/treibhausgasemissionen-weltweit/>

2.5. Téměř všechny vědecké studie ukazují, že je ještě možné zvýšení teploty přiměřeně omezit. To vyžaduje začít neprodleně přijímat příslušná ambiciózní opatření. Studie sice rovněž ukazují, že tohoto cíle lze teoreticky dosáhnout i později, ale pak jen s nepřiměřeně vyššími náklady a s tím, že budou vzaty v potaz rozsáhlé škody, které by postihly stejnou měrou miliony občanů i hospodářství.

2.6. Rámcová úmluva o změně klimatu nedefinuje, co se přesně rozumí „nebezpečnými důsledky vzájemného působení lidstva a klimatického systému“. Na COP 16 (v roce 2010) dospěly smluvní státy k politické dohodě, že omezí globální zvýšení teploty na méně než 2 °C (resp. dokonce 1,5 °C) ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí, aniž by však udaly přesný vědecký základ pro to, že je možné na základě této politické dohody tohoto cíle skutečně dosáhnout.

2.7. EHSV výslovně připomíná všem zúčastněným – politikům i zástupcům občanské společnosti, že nebezpečné důsledky jsou patrné již nyní, za výrazně nižšího oteplení než o 2 °C. Hranice 2 °C tedy nemůže být cílem v tom smyslu, že se ho hodlá dosáhnout, nýbrž že má být co možná nejnižší.

3. COP 21 v Paříži

3.1. V prosinci 2015 se v Paříži bude konat 21. COP. V souladu s příslibem tam mají být – konečně – formou globální dohody učiněna nezbytná, ambiciózní a spravedlivá rozhodnutí **závazná pro všech** 196 smluvních států. Ta mají vstoupit v platnost v roce 2020.

3.2. Zamýšlená rozhodnutí se týkají mj.:

a) **boje proti změně klimatu:** smluvní státy se zavázaly, že do konce března 2015 oznámí sekretariátu UNFCCC své národní cíle snížení emisí („zamýšlené vnitrostátně stanovené příspěvky“), které by měly být ambiciózní a jít nad rámec dosavadního úsilí. Součet těchto příspěvků by měl být stačit k udržení globálního zvýšení teploty pod hranicí 2 °C. Souhrnná zpráva o tom, zda se toho také dosáhne, má být k dispozici do 1. listopadu 2015;

b) opatření na **přizpůsobení se změně klimatu;**

c) **finančních opatření** souvisejících s bojem proti změně klimatu, přizpůsobováním se jí a náhradou škod („loss and damage“). Jde zde mj. o otázku, jak se bude do roku 2020 každý rok získávat příslibených 100 mld. USD a podle jakých kritérií a za jakým účelem se budou přidělovat;

d) otázek **přenosu technologií** (včetně zohledňování „duševního vlastnictví“);

e) předpisů o **kontrole dodržování dohody**, mj. měření, podávání zpráv, monitorování a transparentnosti atd. ⁽²⁾ a – což je nejdůležitější –

f) právního rámce dohody čili **závaznosti rozhodnutí.**

3.3. Má se dohodnout i to, jak má být období mezi přijetím rozhodnutí v prosinci 2015 a vstupem závazných opatření v platnost v roce 2020 využito k přijímání konkrétních opatření na ochranu klimatu („pre-2020 action“).

3.4. Vlády budou rovněž poprvé zvažovat způsob, jakým by se politiky v oblasti klimatu měly provádět. EHSV souhlasí se stávajícími poukazy na nutnost respektovat lidská práva a zaručit spravedlivý přechod, který při přechodu na nízkouhlíkové hospodářství zachovává a vytváří důstojnou práci a kvalitní pracovní místa.

3.5. EU shrnula svůj postoj a očekávání ohledně COP 21 ve sdělení *Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020* ⁽³⁾. Navrhuje mj. učinit dohody závaznými tím, že pařížská úmluva bude přijata jako protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu. „Protokol by měl vstoupit v platnost, jakmile bude ratifikován zeměmi, jejichž emise společně dosahují celkem 80 % současných globálních emisí.“

⁽²⁾ Již nyní mají smluvní strany povinnost zveřejňovat pravidelné zprávy, které musí obsahovat informace o současných emisích skleníkových plynů a tendencích.

⁽³⁾ COM(2015) 81 final ze dne 25. února 2015.

3.6. Mezi smluvními státy panuje shoda o tom, že platí **zásada společné, ale diferencované odpovědnosti**. Tzn. odpovědnost musejí převzít všechny smluvní státy, bez ohledu na to, zda se na přetěžování klimatu podílejí hodně nebo málo. Přesný rozsah při tom musí být závislý na řadě různých faktorů, např. historické i současné úrovni emisí, výkonnosti ekonomiky, sociální situaci, míře zasažení atd.

4. Očekávání evropské občanské společnosti v souvislosti s jednáními na COP 21

4.1. EHSV vyzývá všechny jednající strany, aby v Paříži konečně podepsaly **právně závaznou** dohodu. Rozhodně podporuje vyjednávací pozici EU stanovenou ve sdělení Komise COM(2015) 81 final.

4.2. Na COP 21 je třeba dospět ke konsenzu ohledně toho, že ve smyslu preventivní politiky dneška musí být učiněna ambiciózní a dalekosáhlá rozhodnutí pro zítřek. Tato rozhodnutí budou základem kroků, které budou příští generace přijímat v oblasti hospodářství a sociálních věcí, a pomohou omezit utrpení těch, na něž již dnes doléhají důsledky změny klimatu.

4.3. Na COP 21 se tedy nebude projednávat klasická environmentální otázka, nýbrž bude položen základ nového globálního nízkouhlíkového hospodářství.

4.4. EHSV vítá zásadu společné, ale diferencované odpovědnosti. Každý smluvní stát musí uznat svou odpovědnost a nesmí se jí již vyhýbat, ani se „schovávat“ za jiné státy nebo zaujímat přístup „Odpovědnost převezmeme jen tehdy, když za to dostaneme zapláceno.“, jak se někdy v minulosti stávalo.

Boj proti změně klimatu

4.5. Poukazuje na to, že uspokojivé globální úrovně emisí lze dosáhnout jen tehdy, bude-li každý člověk žijící na Zemi produkovat v průměru maximálně 2 t ekvivalentu CO₂ za rok.

4.5.1. V Evropě (průměr činí zhruba 9 t ekvivalentu CO₂ na osobu za rok) by této hodnoty bylo dosaženo teprve díky provádění cíle pro rok 2050 (80–95 % snížení emisí CO₂ v Evropě). Čína (v současnosti přibližně 6 t ekvivalentu CO₂ na osobu za rok) své stávající emise na osobu musela snížit o dvě třetiny. Ještě více by je musely omezit např. USA (v současné době 16,5 t ekvivalentu CO₂ na osobu za rok) nebo současný „světový rekordman“ Katar (40 t ekvivalentu CO₂ na osobu za rok).

4.5.2. Naproti tomu snížení ve státech, jako je Mali (0,04 t ekvivalentu CO₂ na osobu za rok) nebo Rwanda (0,06 t ekvivalentu CO₂ na osobu za rok), očekávat nelze. Z tohoto pohledu EHSV není zcela stejného názoru jako Komise, která požaduje „zásadní a trvalé snížení emisí skleníkových plynů ve všech zemích“. Tyto země však musí vykročit na přímou cestu k nízkouhlíkovému hospodářství. V této souvislosti jsou však povinnosti ohledně zmírňování změny klimatu a přizpůsobení se jí sice skutečně společné, nicméně odlišné. Tyto země potřebují okamžitou podporu, což zároveň otevírá řadu možností ke spolupráci inovativních společností. Obzvláštní výhody by z toho mohly plynout evropským podnikům, které (zatím) drží 40 % všech patentů souvisejících se zelenými technologiemi.

4.5.3. Je třeba upozornit na to, že uvedené údaje o emisích neodrážejí velké rozdíly mezi společenskými vrstvami jednotlivých států a že je fakt, že emise CO₂ vznikající při výrobě jsou přičítány těm zemím, v nichž probíhá výroba, a ne těm, v nichž se výrobky spotřebovávají. Pokud by to bylo naopak, pak by na tom Čína byla z hlediska emisí skleníkových plynů podstatně lépe a Německo podstatně hůře⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Univerzita v Marylandu, viz www.tagesschau.de/ausland/klimaindex104.html

4.6. EHSV se domnívá, že vytyčení národních cílů v oblasti snížení emisí je součástí procesu COP 21. Dramatické časové prodloužení při předložení národních cílů v oblasti snížení emisí sekretariátu UNFCCC ⁽⁵⁾ je velmi špatným znamením.

4.7. EHSV si je vědom toho, že ještě není zdaleka jasné, zda se zastáncům závazné dohody COP 21 podaří vytvořit mezi 196 smluvními stranami, které mají velmi odlišné výchozí podmínky, z části velmi odlišná politická zaměření a kulturní pozadí, tuto „solidaritu s příštími generacemi“ ⁽⁶⁾.

4.8. Již při jednáních o klimatickém a energetickém balíčku EU pro rok 2030, která byla téměř jakousi „COP“ na úrovni EU, se ukázalo, že je obtížné prosadit dokonce i na úrovni EU to, o co se usiluje při COP 21, tj. určit jednoznačné vnitrostátní odpovědnosti. EHSV proto lituje, že v rámci energetického a klimatického balíčku EU do roku 2030 nebyly vytyčeny žádné vnitrostátní závazné cíle, což zřejmě znesnadní dosažení celoevropského cíle a „rozdělení“ odpovědností ⁽⁷⁾. Vytyčení národních cílů v oblasti snížení emisí v členských státech EU by pro jednání na COP bylo známkou správného přístupu.

Prizpůsobení se změně klimatu, finanční opatření a přenos technologií

4.9. Diferencovaná odpovědnost také znamená, že je třeba být solidární v tom smyslu, že se zejména méně rozvinutým a finančně slabým zemím musí pomáhat při budování zeleného hospodářství šetrného ke klimatu a umožnit jim, aby se samy vyrovnaly se škodami v oblasti klimatu, které je často postihují nejvíce. Je třeba dbát na to, aby tato transformace nevedla ke zchudnutí obyvatelstva pod hranici chudoby. Přesněji řečeno by měla a musí být účinněji využita zejména na regionální úrovni k tvorbě nového hospodářského podnětu, který zapojí místní obyvatelstvo, a k rozvoji nových decentralizovaných zařízení k výrobě bezuhlíkové energie.

4.10. Proto jsou finanční otázky a přenos technologií velmi důležité. Méně rozvinuté země již jednou zažily hořké zklamání, neboť kdysi přislíbená rozvojová pomoc (0,7 % HDP) nebyla ani zdaleka poskytnuta v tom rozsahu, v jakém byla slíbena, a to se již nikdy nesmí opakovat.

Právní závazky a kontrola dodržování dohody

4.11. EHSV podporuje prohlášení EU, že **právně závazná** dohoda je rozhodujícím základem rovných podmínek na celém světě a provádění nezbytných rozhodnutí.

4.12. Výhody **právně závazné dohody** by byly mj. následující:

- všechny vlády by vyslaly jasný politický signál podnikům, investorům, ale i veřejnosti, že „nízkouhlíkové hospodářství“ je společným cílem celého světa,
- byl by zaručen dlouhodobý a předvídatelný rámec, který by podporoval investice do technologií nákladově efektivního snižování emisí uhlíku a prizpůsobení se změně klimatu,
- byla by jasně pojmenována transparentnost a odpovědnost,
- byly by k dispozici investiční prostředky na nezbytná opatření, takže by byla vytvořena přímá spojitost s reálnou ekonomikou.

⁽⁵⁾ Národní cíle v oblasti snížení emisí měly být předloženy do konce března 2015. K 17. květnu 2015 předložily své národní cíle pouze Švýcarsko, EU, Norsko, Mexiko, USA, Gabon, Rusko, Lichtenštejnsko, Andorra a Kanada.

⁽⁶⁾ Viz: <http://www.futurejustice.org/>

⁽⁷⁾ Viz stanovisko EHSV NAT/636 Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030, odstavce 1.2 a 3.3.

4.13. Občanská společnost očekává, že v nové celosvětové dohodě budou zohledněny její požadavky na spravedlivý přechod („just transition“) při respektování lidských práv a práv zaměstnanců, s ohledem na sociální důsledky, včetně náhrady škod („loss and damage“), a otázky související s přizpůsobením se změně klimatu zejména v nejhudších zemích.

4.14. Provádění rozhodnutí musí být v každém případě transparentní a ověřitelné a státy, které rozhodnutí nedodrží, by již neměly využívat výhod, které bude dohoda nabízet.

4.15. EHSV poukazuje na to, že návrh Komise spočívající v zaručení dynamiky prostřednictvím pravidelných kontrol by mohl umožnit přesvědčivější přísliby v oblasti klimatu se zohledněním různých podmínek v jednotlivých členských státech a měnících se odpovědností.

Očekávání na úlohu EU v globální ochraně klimatu

4.16. EU si v posledních letech v otázkách ochrany klimatu vydobyla po celém světě dobré jméno. Podle EHSV je důležité budovat nejen při jednáních na COP, ale i prostřednictvím aktivní politiky nad rámec těchto jednání důvěru v to, že se ambiciózní politika v oblasti klimatu neprovádí kvůli získání hospodářských výhod na úkor jiných zemí či ekonomik.

4.17. EU by měla být nadále důvěryhodná a měla by jít příkladem. „Průkopníci“ a „motory“ v politice a hospodářství jsou při takovýchto vyjednáváních a změnách nepostradatelní. Je důležité zdůraznit, že EU může tuto vůdčí úlohu věrohodně zastávat jen tehdy, pokud se prokáže, že politika v oblasti změny klimatu kráčí ruku v ruce s kladným hospodářským vývojem.

4.18. Je třeba uvítat, že mnoho opatření, jež byla zavedena nejdříve v EU a byla velmi sporná, nyní převzaly i další země. Jako příklad lze uvést opatření na podporu obnovitelných zdrojů energie, ale také systém obchodování s emisemi, který se nyní do určité míry využívá dokonce i v Číně.

4.19. EHSV oceňuje, že se vysoká představitelka EU Federica MOGHERINI ve své vnější politice na základě „akčního plánu diplomacie v oblasti klimatu“⁽⁸⁾ intenzivně zabývá otázkami změny klimatu. Významným a správným signálem je také prohlášení předsedy Komise JUNCKERA, že chce z EU učinit celosvětovou jedničku v oblasti obnovitelných zdrojů energie, a to nejenom kvůli pozitivnímu dopadu na změnu klimatu, ale i kvůli vytváření pracovních míst a zvýšení bezpečnosti dodávek energie.

4.20. EU se tedy celkově má čím se chlubit: mj. ukázala, že lze hospodářský růst oddělit od zvyšování emisí. Žádná ekonomika na světě neprodukuje například méně skleníkových plynů na jednotku HDP než EU a mnoho evropských podniků je průkopníky, co se týče energetické účinnosti a účinnosti zdrojů. To hodně souvisí s technickými výtvarky a tím i s inovační schopností evropských podniků, které vyplynuly z relativně přísných předpisů EU v oblasti ochrany životního prostředí.

4.21. Evropa však má před sebou ještě hodně úkolů a zamýšleného snížení emisí CO₂ o 80–95 % do roku 2050 nebude možné dosáhnout pouze technickými inovacemi. To je patrné např. v dopravě, kde byly inovace v oblasti výfukových technologií jednoduše alespoň do určité míry kompenzovány zvýšením počtu vozidel a silnic. Proto bude nutné provést rovněž strukturální změny, tzn. že je nutná podstatně větší soudržnost mezi politikou v oblasti klimatu a ostatními oblastmi politiky než v minulosti.

⁽⁸⁾ Projednáno na zasedání Rady pro zahraniční věci dne 19. ledna 2015, 5411/15.

5. Proběh jednání COP v posledních letech – a skutečná realita mimo jednání

5.1. EHSV sleduje jednání o změně klimatu již po mnoho let. Je si vědom, že je nesmírně důležité, aby konference v Paříži měla pozitivní výsledek, upozorňuje však zároveň na to, že klima nemohou ochránit rozhodnutí jako taková, nýbrž provádění reálných opatření.

5.2. Společenství států by v Paříži určitě dospělo snadněji ke konsensu, kdyby byla například provedena nebo se začala provádět společná rozhodnutí přijatá na konferenci v Riu (Rio+20), tzn. *postupně rušit škodlivé a neefektivní dotace do fosilních paliv, které vybízejí k nehospodárné spotřebě a brání udržitelnému rozvoji* ⁽⁹⁾. Již tehdy se dospělo k poznatku, že by se měly využívat tržní nástroje (např. uhlíková daň, systémy obchodování s emisemi atd.), což EHSV považuje za účelné ⁽¹⁰⁾. Nový pracovní dokument Mezinárodního měnového fondu ⁽¹¹⁾ vyčísluje celkové přímé i nepřímé dotace, které se celosvětově udílejí na fosilní zdroje energie, ročně na 5,3 bil. (!) USD, což znamená více než 15 mld. USD každý den. Negativní dopad, který tyto dotace mají, nemůže vyrovnat dokonce ani zamýšlený Zelený klimatický fond ve výši 100 mld. USD/rok.

5.3. Mezi politickými závazky a prováděním však zeje nesmírná propast, která podryvá důvěru občanské společnosti v globální politickou domluvu. Paříž nesmí tato zklamání zesílit, nýbrž musí přinést zásadní obrat.

5.4. Pro Evropu je ale také důležité sledovat vývoj mimo „prostředí jednání na COP“ ve „světě skutečného hospodářského rozvoje“. Uveďme několik příkladů:

- Na konferenci COP 20 v Limě podepsaly Čína a Kalifornie dohodu o úzké spolupráci těchto hospodářských mocností v otázkách obnovitelných zdrojů energie, elektromobility a energetické účinnosti. Příslušná strategická dohoda o spolupráci s Evropou neexistuje.
- Čína a USA již začaly vést seznam zemí, které do obnovitelných zdrojů energie v posledních letech investují nejvíce. V roce 2013 investovala Čína 54,2 miliard USD do obnovitelných zdrojů energie, USA 33,9 miliard USD a Japonsko 28,6 miliard USD. Na 4. a 5. místě následuje Spojené království (12,1 miliard USD) a Německo (9,9 miliard USD). Zejména v Německu a Itálii investice prudce klesly ⁽¹²⁾.

Globální konkurenceschopnost, únik uhlíku nebo nízkouhlíkový únik

5.5. Rozhodnutí, která jsou nezbytná k dosažení cílů Rámcové úmluvy o změně klimatu, dnes nepovedou k situacím výhodným pro všechny. Proto se právem poukazuje na problémy spojené se sladěním rozhodnutí učiněných na COP s krátkodobými vnitrostátními resp. odvětvovými (hospodářskými) zájmy, pokud je takové sladění vůbec možné.

5.6. To se ne vždy podaří, neboť je zřejmé, že budou existovat hospodářská odvětví, která v novém systému „nízkouhlíkové hospodářství“ nebudou hrát žádnou – nebo jen podstatně menší – roli a budou tedy patřit k těm, kdo z nezbytných strukturálních změn vyšli jako poražení. Zastírání této skutečnosti by nikomu neprospělo. Tato hospodářská odvětví a dotčené osoby a regiony mají naopak právo vědět, jak chce politika tyto změny usměrňovat tak, aby proběhly pokud možno bez problémů a sociálně odpovědným způsobem. Tyto obtíže však zároveň nesmí být důvodem k tomu, abychom dnes nic nečinili. Pokud totiž dnes něco učiníme a podpoříme přechod k „nízkouhlíkovému hospodářství“, přijde nás to levněji než pozdější napravování škod ⁽¹³⁾.

5.7. Otázka zpřístupnění trhů budoucnosti, např. u technologií výroby energie z obnovitelných zdrojů resp. energetické účinnosti, je nesmírně důležitá pro konkurenceschopnost Evropy v budoucnosti. Hlasy varující např. před únikem uhlíku v Evropě a požadující pomalý postup Evropy společně s ostatními je samozřejmě třeba brát vážně.

⁽⁹⁾ Viz bod 225 závěrečného prohlášení.

⁽¹⁰⁾ Viz stanovisko EHSV NAT/620 k tématu Tržní nástroje pro přechod EU na nízkouhlíkové hospodářství účinně využívající zdroje, odstavce 1.3, 1.7 a 1.8 (Úř. věst. C 226, 16.7.2014, s. 1).

⁽¹¹⁾ Pracovní dokument MMF „How Large Are Global Energy Subsidies?“ (WP/15/105).

⁽¹²⁾ DE: 30,6 miliardy USD v roce 2011 přes 22,8 miliardy USD v roce 2012 až na 9,9 miliardy USD v roce 2013. Itálie: 28,0 miliardy USD v roce 2011 (tehdy 4. místo na světě) přes 14,7 miliardy USD v roce 2012 až na 3,6 miliardy EUR v roce 2013 (nyní 10. místo na světě).

⁽¹³⁾ Odkaz na studii World Resource Institute *Better Growth Better Climate, The New Climate Economy Report*.

5.8. Evropa však již dávno nejedná sama, máme totiž celosvětovou hospodářskou soutěž! Proto je nyní třeba začít hovořit i o nízkouhlíkovém úniku, tzn. o nebezpečí, že by Evropa mohla přijít o své dosavadní technologické a tím i hospodářské prvenství např. v oblasti obnovitelných zdrojů energie.

5.9. A k tomu může dojít velmi rychle. U obnovitelných zdrojů energie lze pozorovat, že Evropě ujel vlak v technologiích ukládání energie do baterií. V elektromobilitě převzaly vedení Čína a Kalifornie. Nejlevnější fotovoltaické panely se vyrábějí v Číně, a příčinou toho asi sotva bude mzdový dumping. Jsou nutně zapotřebí podstatně vyšší veřejné a soukromé investice do odvětví výzkumu a vývoje.

5.10. Současné nerovné podmínky na celém světě jsou pro evropské podniky, které čelí globální hospodářské soutěži, značnou výzvou. Z hospodářského hlediska má stále ještě velký význam ocelářský průmysl, papírenství a chemický průmysl, zde totiž existují úzké globální vazby. V EU mezi lety 1990 a 2012 díky technologickému vývoji pokleslo přetěžování klimatu způsobené zpracovatelským průmyslem o 31 %⁽¹⁴⁾.

5.11. Je nepravděpodobné, že by úlohu těchto průmyslových odvětví mohla do roku 2050 plně převzít nová „zelená“ průmyslová odvětví. Evropskému hospodářství ani globálnímu klimatu by nijak neprospělo, kdyby se tlačilo na přesouvání produkce těchto průmyslových odvětví do zemí mimo EU, aniž by emise na celém světě klesly.

5.12. Rozsah tohoto úniku uhlíku je často předmětem diskusí. Může se jednat o přímou formu úniku uhlíku, kdy jsou továrny a výrobní provozy v bezprostřední reakci na nové politické opatření přesouvány do třetích zemí, ale také o nepřímou formu, kdy se ve třetích zemích více investuje, výroba však zatím nadále zůstává v EU. Vzhledem k současnému celosvětovému rozměru podnikání je kvůli řadě výrobních faktorů častější druhý případ. Jelikož výroba v těchto „starých ekonomikách“ celosvětově roste, musejí být také pro tato průmyslová odvětví v EU vytvořeny vyvážené pobídky k podporování nízkouhlíkových technologií, aniž by tím byla ohrožena jejich příslušná konkurenceschopnost.

5.13. Průmysl a obchod v EU musí pracovat na tom, aby podniky přispěly ke zmírnění přetěžování klimatu v souladu s cílem snížení emisí CO₂ do roku 2050 o 80–95 %. Plán dosažení tohoto cíle by se však mohl podle odvětví a podniků lišit. Průmysl a obchod v EU mohou díky vývoji, výrobě a vývozu výrobků a služeb podporovat ostatní země ve snaze o snížení emisí. Pokud se tak bude dít za menšího přetěžování klimatu v Evropě než v jiných regionech, mohly by být krátkodobě povoleny dokonce vyšší celkové emise, aniž by však byl zpochybněn evropský cíl snížení emisí do roku 2050. Proto by se mělo přezkoumat, zda je účelné vypracovat zvláštní plány EU pro každé jednotlivé průmyslové odvětví.

5.14. Popsané problémy úniku uhlíku resp. nízkouhlíkového úniku nejsou součástí jednání konference COP 21. EU se proto musí na všech úrovních zasazovat např. o vytvoření tržních mechanismů, které např. v otázkách celosvětového obchodu zohledňují emise ve vztahu k výrobkům. Únik uhlíku se musí řešit pomocí dalších kroků, jako jsou např. kompenzační opatření mezi státy v souvislosti s uhlíkem. Cílem tohoto systému je snížit emise CO₂ a současně zajistit stejné podmínky. V tomto systému se bude cena dováženého zboží na hranicích navyšovat na základě výpočtu hmotnostních emisí u tohoto zboží. Z modelů v jedné nedávné studii vyplynulo, že kompenzační opatření mezi státy v souvislosti s uhlíkem mohou v relevantních odvětvích významně snížit únik uhlíku⁽¹⁵⁾.

5.15. Kompenzační opatření mezi státy v souvislosti s emisemi uhlíku však v podobě, o níž se v současnosti jedná, nemají podporu některých hlavních obchodních partnerů Evropy. Tuto záležitost je nutno projednat ve WTO. Podle smlouvy se lze věnovat i „neobchodním“ otázkám. Neměli bychom podceňovat skutečnost, že vzhledem k tomu, že neexistuje celosvětová dohoda na stanovování cen uhlíku, to bude obtížné. Tyto výtky by se daly vyřešit lepší koncepcí kompenzačních opatření mezi státy v souvislosti s emisemi uhlíku. Jde o to, že kompenzační opatření mezi státy v souvislosti s uhlíkem nejsou antidumpingovým nástrojem, ale příspěvkem k celosvětově udržitelné politice v oblasti klimatu, pokud budou dobře koncipována⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ Evropská agentura pro životní prostředí: Výroční zpráva o emisích skleníkových plynů ve Společenství v období 1990–2012 a zpráva z roku 2014.

⁽¹⁵⁾ Viz stanovisko EHSV NAT/620 k tématu Tržní nástroje pro přechod EU na nízkouhlíkové hospodářství účinně využívající zdroje, odstavec 3.5 (Úř. věst. C 226, 16.7.2014, s. 1).

⁽¹⁶⁾ Viz poznámka pod čarou 15.

5.16. Konkrétně to znamená, že by např. při jednáních v rámci TTIP resp. komplexní dohody o hospodářské a obchodní spolupráci měly být zavedeny odpovídající mechanismy.

Co by znamenal (částečný) neúspěch jednání?

5.17. EHSV chce svými připomínkami zdůraznit, že úplný nebo částečný neúspěch jednání na konferenci COP 21 by byl politováníhodný a byl by to sice krok zpět, ale v žádném případě by to neznamenal konec činností v oblasti ochrany klimatu. Jasnost a předvídatelnost, které by přinesla závazná dohoda a které by pro hospodářství i společnosti byly rozhodně žádoucí a přinesly by nové pobídky, by nebyla dána. Ve skutečnosti však boj o trhy budoucnosti pro zelené technologie dávno začal a Evropa se v něm bude muset utkat, ať již COP 21 přinese výsledky či nikoliv.

5.18. Cesta k nízkouhlíkovému hospodářství je jak známo podložena nejen argumentem ochrany klimatu. Začínající nedostatek fosilních zdrojů energie, téma zabezpečení dodávek energie a skutečnost, že v řadě oblastí se již energie vyrábí levněji s využitím technologií výroby energie z obnovitelných zdrojů než s tradičními zdroji energie, naznačuje nevratnou cestu vpřed.

6. Úloha občanské společnosti

6.1. EHSV sice podporuje postoj, který Komise zaujala ve svém sdělení k Pařížskému protokolu, na druhé straně však nechápe, že ve sdělení chybí jakýkoli plán toho, jak chce Komise informovat o svém přístupu a uspořádat ho a jak chce spolu s občanskou společností následně provádět rozhodnutí. Podle EHSV musí Komise v souvislosti se svou strategií v oblasti politiky změny klimatu jednoznačně zahájit strukturovaný dialog s občanskou společností a zejména se zastupitelskými institucionálními subjekty.

6.2. V této souvislosti má občanská společnost minimálně trojí úlohu. Jednak se musí podílet na podpoře procesu politického vyjednávání a vykonávat společenský tlak, aby bylo možné nejen přijmout výše zmíněná závazná rozhodnutí, ale aby tato rozhodnutí byla také v souladu s environmentálními, hospodářskými a sociálními očekáváními.

6.2.1. Jednání, jakým je konference COP, jsou totiž nezbytná jen proto, že ve společenství států panují rozdílné názory na naléhavost, rozsah, financování, odpovědnost atd. Kdyby všichni byli zajedno, nemuselo by se vyjednávat. Rozdílné postoje jsou a byly přirozené i v občanské společnosti. Poslední COP však ukázaly, že se o povinnou ochranu klimatu nezasazují již „jenom“ ochránci životního prostředí, skupiny angažované v rozvojové politice, organizace žen nebo zástupci původního obyvatelstva (abychom jmenovali pouze některé „zainteresané strany“), nýbrž že vzniklo široké celosvětové hnutí občanské společnosti.

6.2.2. Zvláštního ocenění si již dlouhá léta zaslouží intenzivní úsilí (globálního) odborového hnutí i řady podnikatelů a společností, např. práce ITUC a Světové podnikatelské rady pro udržitelný rozvoj. Uznává se, že hospodářství, které účinně využívá zdroje a je šetrné ke klimatu, nabízí nové příležitosti pro hospodářský rozvoj.

6.2.3. COP 20 v Limě byla v tomto směru působivou „demonstrací“ obou stran, a to jak zaměstnavatelů, tak i zaměstnanců, ale i celé občanské společnosti, která odpovědným politikům ukazuje, že široké vrstvy společnosti chtějí více, než bylo dosud na politické úrovni dohodnuto.

6.2.4. Činnosti v oblasti ochrany klimatu získaly zcela nový rozměr i v obcích a regionech. I tam se uznává, že je nejenom nutné chránit určité regiony a lidi v nich žijící a podnikající před dalšími škodami, ale že se nabízejí příležitosti k vytváření nových hodnotových řetězců, které by se měly využít.

6.3. Druhá úloha občanské společnosti spočívá v aktivní účasti na provádění rozhodnutí souvisejících s ochranou klimatu. Podle EHSV zde politika musí zaujmout strategicky nový přístup, musí tuto účast umožnit a snažit se o mnohem intenzivnější zapojení.

6.3.1. EHSV např. při zkoumání otázky, jak je občanská společnost zapojena do provádění evropské směrnice o obnovitelných zdrojích energie, dostal zcela jednoznačnou odpověď, že si široké vrstvy občanské společnosti – včetně mnoha malých a středních podniků – přejí přímé zapojení např. formou projektů občanské energie, aby mohli sami využívat nových hospodářských příležitostí ve svých regionech.

6.3.2. Úspěch např. transformace energetiky v Dánsku a Německu totiž doslova spočívá v tom, že jsou občané, zemědělci, obce, družstva a menší podniky zapojeni do výroby energie a mají z ní ekonomické výhody, Komise však příslušné možnosti účasti spíše systematicky komplikuje, než aby je zlepšovala.

6.4. Za třetí, občanská společnost může vedle kontroly procesu a podpory provádění rozhodnutí přispět i k šíření osvědčených postupů a znalostí spojených s pozitivním vývojem v podnicích. Zvláštní důraz by se měl klást na ta hospodářská odvětví, o nichž panuje všeobecné chybné mínění, že jsou nečinná a nechávají emise prostě dále růst. To platí například pro dopravu nebo průmyslové procesy. Politická rozhodnutí mohou být účinnější, když budou pobídky vycházet ze znalosti současného či budoucího vývoje v oblasti technologií a obchodních modelů. Občanská společnost může tuto úlohu plnit prostřednictvím pořádání konferencí a podpory výměny informací, která svědčí o silné podpoře ze strany soukromého sektoru zejména v členských státech EU.

6.5. Při jednání COP 21 se téměř vůbec nezmiňuje strategická úloha občanské společnosti. O to důležitější je, aby se političtí činitelé dohodli s občanskou společností mimo rámec procesu COP a vypracovali odpovídající strategie.

6.6. EU má v tomto ohledu hodně co dohánět. Výbor například lituje, že ani v „energetickém a klimatickém balíčku EU do roku 2030“ ani v návrhu na vytvoření evropské energetické unie nejsou předloženy konkrétní návrhy na zapojení občanské společnosti.

6.7. EHSV doporučuje Komisi, Radě a Evropskému parlamentu, aby v této souvislosti konečně zahájily intenzivní a strukturovaný dialog, aby obecná ochota společnosti k vybudování nových struktur nepřišla nazmar. Nová politika v oblasti klimatu nemůže a nesmí být nařízena „shora“, nýbrž se musí opírat o širokou podporu všech zúčastněných a musí být prováděna „zdola“.

V Bruselu dne 2. července 2015.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE
