



V Bruselu dne 8.11.2016
COM(2016) 707 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**Provádění Pařížské dohody – pokrok EU při plnění cíle snížení emisí skleníkových plynů
nejméně o 40 %**

**(na základě požadavku článku 21 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU)
č. 525/2013 ze dne 21. května 2013 o mechanismu monitorování a vykazování emisí
skleníkových plynů a podávání dalších informací na úrovni členských států a Unie
vztahujících se ke změně klimatu a o zrušení rozhodnutí č. 280/2004/ES)
{SWD(2016) 349 final}**

1.	Obecný přehled	4
2.	Působení na unijní a mezinárodní úrovni prostřednictvím financování opatření v oblasti změny klimatu	7
3.	Snižování emisí v EU	11
4.	Přizpůsobování se změně klimatu	14
5.	Účast v mezinárodní politice v oblasti změny klimatu	15
6.	Sdílení zkušeností.....	16

Seznam obrázků

Obrázek 1: Pokrok při plnění cílů strategie Evropa 2020	4
Obrázek 2: Index vývoje HDP (v reálném vyjádření), emisí skleníkových plynů a intenzity emisí v rámci hospodářství (poměr objemu emisí k HDP) (1990 = 100)	5
Obrázek 3: Odhadovaný (2015) a projektovaný (2020) poměrný rozdíl mezi úrovněmi emisí a cíli podle rozhodnutí o „sdílení úsilí“ (% emisí v referenčním roce 2005). Záporné a kladné hodnoty vyjadřují nadměrné, resp. nedostatečné plnění.	6
Obrázek 4: Využití výnosů z dražeb na oblast klimatu a energetiky v členských státech podle odvětví (vážený průměr EU) v roce 2015	8
Obrázek 5: Hodnocení <i>ex-post</i> týkající se dopadu systému EU ETS, politik v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, zdanění a dalších politik na emise CO ₂ ze spalovacích zařízení	17

1. OBECNÝ PŘEHLED

1.1. Ratifikace Pařížské dohody

Dne 4. října 2016 Evropská unie ratifikovala Pařížskou dohodu o změně klimatu, čímž umožnila, aby tato dohoda dne 4. listopadu 2016 vstoupila v platnost. Dne 5. října 2015 EU uložila své ratifikační listiny společně s těmito osmi členskými státy, které své vnitrostátní ratifikační procesy již dokončily: Maďarskem, Francií, Rakouskem, Maltou, Německem, Portugalskem, Polskem a Slovenskem. Řecko a Švédsko uložily své ratifikační listiny koncem října 2016. Zbývající členské státy budou pokračovat ve svých vnitrostátních ratifikačních procesech tak, aby svoje ratifikační listiny uložily co nejdříve.

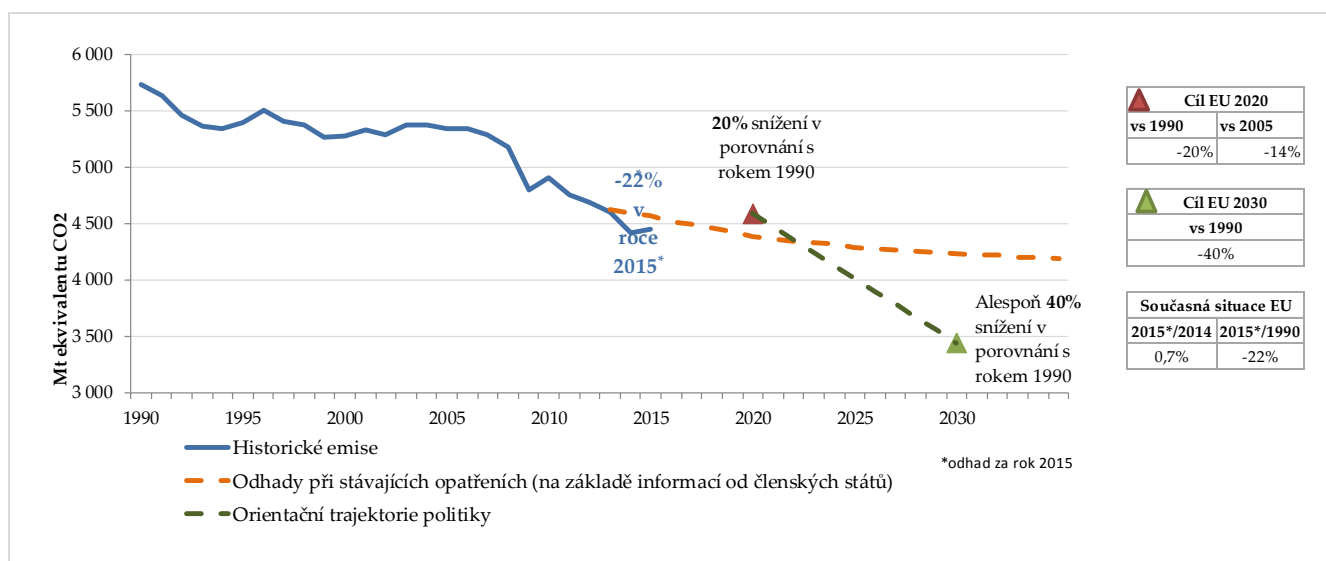
Pařížská dohoda je globálním mezníkem pro posílení společných opatření a pro urychlení celosvětového přechodu k nízkouhlíkové společnosti odolné vůči změně klimatu. Komise předložila svoje posouzení Pařížské dohody v březnu 2016. Na základě tohoto sdělení evropští představitelé zdůraznili závazek Evropské unie snížit emise skleníkových plynů na území EU, zvýšit podíl obnovitelné energie a zlepšit energetickou účinnost, jak bylo dohodnuto v říjnu 2014. Prioritou pro EU zůstává úprava právních předpisů umožňující provádění tohoto rámce.

Pařížská dohoda nahradí přístup uplatňovaný podle Kjótského protokolu z roku 1997, který obsahuje závazky až do konce roku 2020. Druhá fáze Kjótského protokolu pomáhá překlenout přechodné období směrem k celosvětové dohodě o změně klimatu po roce 2020. Evropská unie již dosahuje výsledků právní úpravy pro rok 2020 (rozhodnutí o „sdílení úsilí“, systém EU pro obchodování s emisemi, nařízení o mechanismu monitorování) a EU je spolu s členskými státy na dobré cestě k tomu, aby společně splnily svůj cíl stanovený pro druhé kontrolní období Kjótského protokolu.

1.2. Pokrok při plnění cíle snížení emisí skleníkových plynů nejméně o 40 % do roku 2030

V roce 2015 byla úroveň emisí skleníkových plynů v EU o 22 % nižší než v roce 1990, viz obrázek 1 níže. Podíl EU na globálních emisích se postupem času také snižuje. Podle poslední dostupné verze databáze EDGAR tento podíl v roce 2012 činil 8,8 %.

Obrázek 1: Pokrok při plnění cílů strategie Evropa 2020

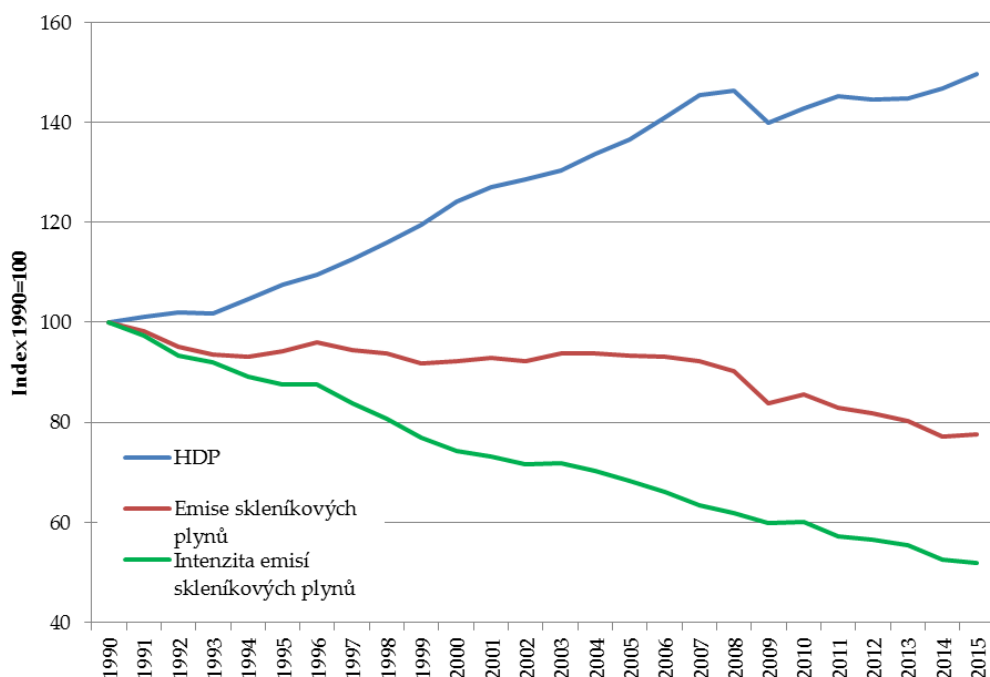


Po významném propadu o 4 % v roce 2014 se emise v roce 2015 lehce zvýšily (o 0,7 %). Přestože se rok 2015 obecně považuje za globálně nejteplejší, počasí v Evropě bylo v roce 2015 chladnější než v roce 2014, což vedlo k prodloužení „topné sezóny“ o 4 %. Dále se v roce 2015 rovněž snížila cena fosilních paliv, zejména pohonných hmot, což přispělo k nárůstu nákupů oproti roku 2014. Ve střednědobém až dlouhodobém horizontu však emise mají sestupnou tendenci.

Podle projekcí členských států vycházejících ze stávajících opatření bude celková úroveň emisí EU v roce 2030 o 26 % nižší než v roce 1990. Zavádějí se nové politiky zmírňování, které mají zajistit dosažení cíle, k němuž se EU v Paříži zavázala, tedy snížení emisí skleníkových plynů na území EU do roku 2030 nejméně o 40 % ve srovnání s rokem 1990. Při provádění těchto politik budou emise EU sledovat trajektorii vyznačenou na obrázku 1 zeleně. Popis těchto legislativních a nelegislativních nástrojů je k dispozici v následujících oddílech.

EU i nadále úspěšně odděluje svůj hospodářský růst od emisí. V období 1990–2015 vzrostl úhrnný hrubý domácí produkt EU o 50 %, zatímco celkové emise (bez využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví – LULUCF, ale včetně mezinárodní letecké dopravy) se snížily o 22 %. Intenzita emisí skleníkových plynů v rámci hospodářství EU, vyjádřená jako poměr mezi emisemi a HDP, se v období 1990 až 2015 snížila téměř o polovinu.

Obrázek 2: Index vývoje HDP (v reálném vyjádření), emisí skleníkových plynů a intenzity emisí v rámci hospodářství (poměr objemu emisí k HDP) (1990 = 100)



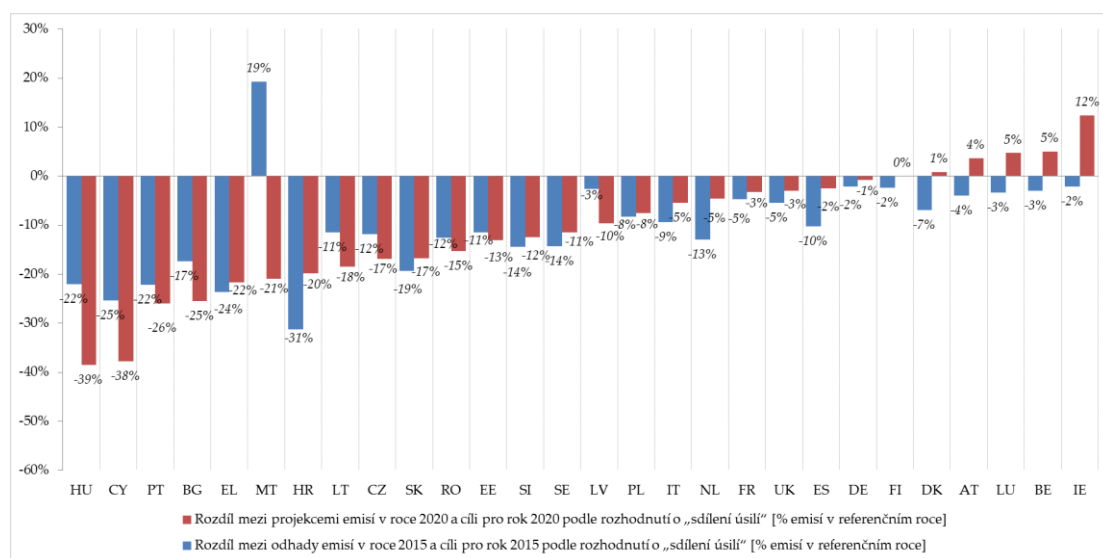
1.3. Pokrok při plnění cílů pro rok 2020

Na základě projekcí vycházejících ze stávajících opatření poskytnutých členskými státy v roce 2015 se předpokládá, že emise v roce 2020 budou o 24 % nižší než v roce 1990. V rámci své strategie Evropa 2020 se EU zavázala snížit emise skleníkových plynů v roce 2020 o 20 % oproti úrovni roku 1990. EU je tudíž na nejlepší cestě tento svůj cíl splnit.

Základním kamenem politiky EU v oblasti klimatu je systém EU pro obchodování s emisemi. Vztahuje se zejména na odvětví průmyslu a energetiky. V období 2005 až 2015 se emise, na něž se vztahuje systém EU pro obchodování s emisemi (EU ETS), které představují o něco méně než polovinu celkových emisí v EU, snížily o 24 %. Ve stejném období se emise, na něž se systém EU pro obchodování s emisemi nevztahuje, snížily o 12 %. V roce 2015 se emise skleníkových plynů ze zařízení, která se účastní systému EU pro obchodování s emisemi, podle odhadu snížily téměř o 0,4 %. Potvrzuje to klesající tendenci uplynulých pěti let. Navíc se v důsledku odložení dražeb výrazně snížil přebytek emisních povolenek, který v systému narůstal od roku 2009, přibližně na 1,78 miliardy. Tento přebytek tedy dosahuje nejnižší úrovně od začátku aktuálního obchodovacího období v roce 2013. Odkladem byl posunut termín dražby 400 milionů povolenek v roce 2014, 300 milionů v roce 2015 a 200 milionů v roce 2016. Tyto povolenky budou převedeny do rezervy tržní stability (MSR), která začne fungovat od ledna 2019 a bude řešit stávající přebytek povolenek. Zpráva o fungování trhu s uhlíkem bude zveřejněna koncem letošního roku.

Podle rozhodnutí o „sdílení úsilí“ musí členské státy plnit závazné roční cíle emisí skleníkových plynů stanovené pro období 2013–2020 v odvětvích, na něž se nevztahuje systém EU ETS, např. v odvětví stavebnictví, dopravy, nakládání s odpady a zemědělství. Podle inventury emisí za rok 2013 a 2014 a přibližné inventury emisí za rok 2015 (viz obrázek 2) 27 členských států splnilo svoje cíle na tříleté období 2013–2015. Pouze Malta emisní cíl stanovený pro každý rok z těchto tří let překročila. V důsledku toho jsou maltské emise vyšší, než se ve vnitrostátních projekcích odhadovalo. Malta tudíž musí využít ustanovení o pružnosti podle rozhodnutí o „sdílení úsilí“ (například nakoupit jednotky od jiných členských států) a zřejmě bude rovněž muset aktualizovat své projekce na rok 2020 na základě aktuálních údajů o emisích.

Obrázek 3: Odhadovaný (2015) a projektovaný (2020) poměrný rozdíl mezi úrovněmi emisí a cíli podle rozhodnutí o „sdílení úsilí“ (% emisí v referenčním roce 2005). Záporné a kladné hodnoty vyjadřují nadměrné, resp. nedostatečné plnění.



Dále se podle vnitrostátních projekcí vycházejících z již provedených politik předpokládá, že většina členských států v roce 2020 cílů stanovených v rozhodnutí o „sdílení úsilí“ dosáhne. Podle jejich vlastních projekcí několik členských států stále ještě potřebuje zavést doplňující opatření nebo v roce 2020 využít pružnosti:

- V Irsku se předpokládá, že emise zůstanou stabilní až do roku 2020, přičemž podle odhadů dojde v tomto období k výraznému nárůstu emisí v dopravě. V červnu 2016 vedoucí představitelé EU v rámci evropského semestru (roční cyklus koordinace makroekonomické, rozpočtové a strukturální politiky v EU) doporučili Irsku dosáhnout dalšího snížení emisí vyššími investicemi do veřejné dopravy.
- Podle nejaktuálnějších vnitrostátních projekcí emise Lucemburska do roku 2020 překročí vnitrostátní cíl o 5 %.
- I v případě Belgie se předpokládá, že se cíl pro rok 2020 nesplní o 5 %. Ke snížení emisí by však mohly přispět další investice do dopravní infrastruktury a kapacit pro výrobu energie. Pokračující zvýhodňování služebních vozů přispívá ke znečištění, dopravním zácpám a emisím skleníkových plynů.
- Podle vlastních projekcí by cíl v oblasti emisí pro rok 2020 nemusely splnit také Rakousko, Dánsko a Finsko, ale v jejich případě jde o rozdíl menší než 5 %. Jestliže však Rakousko a Finsko zavedou plánovaná dodatečná opatření, mohly by své cíle ještě splnit.

1.4. Plnění cíle Kjótského protokolu stanoveného pro první kontrolní období a pokrok při plnění cíle stanoveného pro druhé kontrolní období

Dne 2. srpna 2016 Rámcová úmluva OSN o změně klimatu (úmluva UNFCCC) vydala závěrečné zprávy smluvních stran Kjótského protokolu za první kontrolní období, tj. období 2008–2012. Na toto období si jako smluvní strana stanovilo závazek 26 členských států a Evropská unie. Během prvního kontrolního období emise EU dosahovaly 23,5 Gt ekvivalentu CO₂, zatímco souhrnný cíl činil 26,7 Gt ekvivalentu CO₂. Tento cíl byl tudíž splněn s rezervou 12 %, jak je blíže vysvětleno v tabulce 7 pracovního dokumentu útvarů Komise.

EU jako celek využila 21,8 miliardy jednotek přiděleného množství (AAU), 818 milionů ověřených snížení emisí (CER), 1,6 milionu dočasných ověřených snížení emisí (tCER), 508 milionů jednotek snížení emisí (ERU) a 390 milionů jednotek propadů (RMU) za účelem souladu. Přesunula 4 miliardy AAU, 1,5 miliardy CER a 1,7 miliardy ERU. Přesunuté jednotky lze s výhradou pravidel stanovených ve Změně Kjótského protokolu dohodnuté v Dohá použít za účelem souladu s druhým kontrolním obdobím. Přesunuté AAU však nelze použít za účelem souladu s cíli stanovenými právními předpisy EU v oblasti klimatu a energetiky a používání CER a ERU je omezeno co do kvality i množství.

Ve druhém kontrolním období (2013–2020) se všech 28 členských států společně zavázalo k cíli pro celou EU. Podle projekcí členských států je EU se svými 28 členskými státy na nejlepší cestě tento cíl překonat.

2. PŮSOBENÍ NA UNIJNÍ A MEZINÁRODNÍ ÚROVNI PROSTŘEDNICTVÍM FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI ZMĚNY KLIMATU

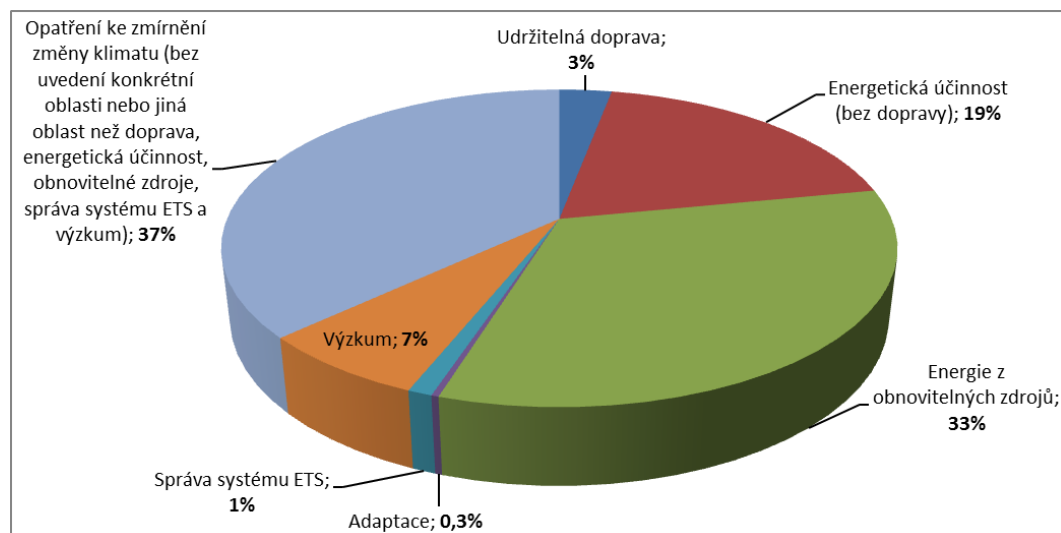
2.1. Uvolňování výnosů z dražeb povolenek v systému EU pro obchodování s emisemi

Využívání výnosů z dražeb členskými státy

V roce 2015 činily výnosy členských států z dražeb povolenek v systému EU ETS 4,9 miliardy, z nichž 98 % pocházelo z pevných zařízení a 2 % z letecké dopravy. Podle informací předložených Komisí členské státy vynaložily nebo plánovaly vynaložit 77 % těchto výnosů na účely související s klimatem.

Tyto výnosy byly vynaloženy na základě priorit členských států, viz obrázek 4. Například Maďarsko se nedávno rozhodlo investovat část z těchto výnosů do elektromobility. Francie a Česká republika vynakládají většinu výnosů na energetickou účinnost. Prioritou Španělska je stále rozvoj energie z obnovitelných zdrojů. Více informací o využívání výnosů z dražeb bude k dispozici v příští zprávě o stavu energetické unie.

Obrázek 4: Využití výnosů z dražeb na oblast klimatu a energetiky v členských státech podle odvětví (vážený průměr EU) v roce 2015



Program NER300

Program NER300 je jedním z největších světových programů financování inovačních nízkouhlíkových demonstračních projektů v energetice, financovaný z dražby 300 milionů povolenek v systému ETS. V rámci programu NER300 bylo pro finanční podporu vybráno v 19 členských státech 37 projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a jeden projekt zaměřený na zachycování a ukládání uhlíku (CCS). Tři z nich jsou již v provozu a produkují čistou energii. Celkové finanční prostředky vynaložené z programu NER300 tak činí 2,1 miliardy EUR a očekává se, že přinesou dodatečné soukromé investice ve výši 2,7 miliardy EUR.

2.2. Začleňování politik v oblasti změny klimatu do rozpočtu EU

Očekává se, že nejméně 20 % rozpočtu EU bude v období 2014–2020 v průměru představovat výdaje související s klimatem. Mělo by se jednat přibližně o 200 miliard EUR. Situace se u jednotlivých nástrojů liší:

- Evropské strukturální a investiční fondy (ESIF) tvoří více než 43 % rozpočtu EU. K financování politik v oblasti změny klimatu přispívá 28 dohod o partnerství a více než 530 zvláštních programů v rámci jednotlivých fondů. Ke stanovení výše podpory pro cíle související se změnou klimatu byla vytvořena společná metodika. Na podporu cílů souvisejících s opatřeními v oblasti klimatu bude vynaloženo přes 115 miliard EUR, což odpovídá zhruba 25 % veškerých prostředků.
- Společná zemědělská politika (SZP). Evropský zemědělský záruční fond (EAGF) a Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EAFRD) společně představují 39 % rozpočtu EU. Od roku 1990 se jiné emise související se zemědělstvím než emise CO₂ v EU snížily o 24 %. K tomuto oddělení emisí od zemědělské činnosti přispěla podpora zemědělství šetrného ke

klimatu poskytovaná prostřednictvím SZP. Politika rozvoje venkova v rámci SZP například podporuje modernizaci hospodářství ve snaze snížit spotřebu energie, vyrábět energii z obnovitelných zdrojů, zlepšit účinnost používaných vstupů, a tím snížit emise. Podle odhadů souviselo v roce 2015 s klimatem 13,6 miliardy EUR z rozpočtu SZP.

- Horizont 2020. Tento program financování výzkumu v EU v letech 2014–2020 představuje 79 miliard EUR (tj. 7 % celkového rozpočtu EU). Nejméně 35 % těchto finančních prostředků má být podle očekávání investováno do projektů souvisejících s oblastí klimatu. Nejnovější údaje ukazují, že výzkum zaměřený na společenské problémy (tj. v oblasti energetiky, dopravy nebo potravin) již tohoto 35% cíle téměř dosáhl. Pozadu však zůstávají opatření programu Horizont 2020 podle přístupu „zdola nahoru“ (tj. tematicky zaměřené otevřené výzvy k podávání návrhů). K dosažení rozpočtového cíle ve výši 35 % tudíž budou potřeba vyšší ambice a nápravná opatření.

Subjekty působící v odvětví a evropské orgány také zahájily několik partnerství veřejného a soukromého sektoru, např. iniciativu pro udržitelnost zpracovatelských odvětví prostřednictvím hospodárného využívání zdrojů a energetické účinnosti, zaměřených na zlepšení účinného využívání zdrojů a snížení emisí CO₂ v průmyslu a stavebnictví. Aktuální analýza ukazuje, že tato partnerství veřejného a soukromého sektoru přinášejí výrazné snížení spotřeby energie a emisí CO₂.

Výsledky Klimatické konference v Paříži 2015 (COP21) a část Pařížské dohody věnovaná inovacím pomáhají řešit nedostatky v nadcházejících pracovních programech pro období 2018–2020. Integrovaný strategický plán pro energetické technologie (plán SET) je navíc úplně prvním výstupem výzkumu a inovací v rámci energetické unie a novým impulsem pro vývoj a zavádění nízkouhlíkových technologií díky lepší koordinaci a stanovení priorit. Zaměřuje se na deset hlavních oblastí činnosti při naplňování priorit energetické unie v oblasti výzkumu a inovací a vychází z posouzení potřeb energetického systému, jejich významu pro transformaci energetického systému a potenciálu vytvořit růst a pracovní místa v EU. Tato opatření se zabývají celým inovačním řetězcem, od základního výzkumu až po uvedení na trh, a to jak z hlediska financování, tak z hlediska regulačního rámce. Zároveň byl navržen nový finanční produkt nazvaný „nástroj pro demonstrační projekty v oblasti energetiky“ vyvinutý Evropskou investiční bankou (EIB) a zaměřující se na rozsáhlé komerční demonstrační projekty, které jsou první svého druhu.

- Evropský fond pro strategické investice (EFSD) je záruka ve výši 16 miliard EUR z rozpočtu EU doplněná o příděl vlastních zdrojů EIB ve výši 5 miliard EUR. Tento fond podporuje strategické investice v klíčových oblastech, jako je infrastruktura, vzdělávání, výzkum, inovace a rizikové financování pro malé podniky. Dokáže přinést investice ve výši 315 miliard EUR. EFSD již financoval demonstrační projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, včetně projektů týkajících se dopravy, průmyslu a uchovávání energie, jež s touto oblastí souvisejí. Dne 16. září 2016 Komise navrhla rozšíření oblasti působnosti fondu, jež mu umožní více se zaměřovat na inovační nízkouhlíkové projekty v období 2018–2020. Tento návrh posiluje koncepci „adicionality“ s cílem zajistit, aby byly vybírány pouze ty projekty, které by se bez podpory

EFSI neuskutečnily. S ohledem na jejich význam pro jednotný trh byly za projekty zajišťující adicionalitu zvláště označeny projekty přeshraniční infrastruktury, včetně souvisejících služeb. Návrh by měl do roku 2020 přinést investice v celkové výši nejméně půl bilionu EUR. Komise vyzvala oba společné normotvůrce, aby její návrh posoudili přednostně.

- Podprogram LIFE pro opatření v oblasti změny klimatu, který v roce 2015 přispěl k provádění a tvorbě politiky a právních předpisů v oblasti klimatu prostřednictvím grantů na akce a finančních nástrojů. V rámci uvedeného podprogramu Komise udělila 56 milionů EUR 40 projektům s evropskou přidanou hodnotou, pokud jde o zmírňování změn klimatu a přizpůsobení se těmto změnám nebo o správu a informace. Finanční prostředky v řádu 10 milionů EUR z grantů na provozní náklady dostalo asi 30 nevládních organizací působících primárně v oblasti životního prostředí a opatření v oblasti klimatu. Bylo rovněž dosaženo pokroku u dvou finančních nástrojů. V rámci nástroje soukromého financování energetické účinnosti (PF4EE) byly podepsány tři operace (Španělsko, Francie, Česká republika). V rámci nástroje na financování přírodního kapitálu (NCCF) byla provedena analýza hloubkové kontroly dvou operací, které by se mohly podepsat na podzim roku 2016.
- Nástroje vnější činnosti. V návaznosti na Pařížskou dohodu a ve snaze podpořit rozvojové a sousední země při provádění akčních plánů v oblasti klimatu se na klimatický aspekt vztahují také rozpočty na pomoc poskytovanou Evropskou unií.

2.3. Podpora rozvojových zemí

Po uzavření Pařížské dohody hraje důležitou úlohu v procesu transformace na hospodářství s nízkými emisemi podpora určená rozvojovým zemím v souvislosti s prováděním vnitrostátně stanovených příspěvků.

Na konferenci o změně klimatu v roce 2009 v Kodani se rozvinuté země zavázaly k dlouhodobému cíli, jímž je od roku 2020 společně uvolňovat 100 miliard USD ročně na smysluplná opatření v oblasti zmírňování změn klimatu a transparentnosti provádění těchto opatření. Tyto finanční prostředky budou pocházet z nejrůznějších zdrojů, včetně veřejných a soukromých, bilaterálních a multilaterálních i alternativních zdrojů financování. Na konferenci o změně klimatu v Paříži v roce 2015 se zúčastněné rozvinuté země zavázaly, že budou pokračovat v naplňování stávajícího kolektivního cíle v oblasti uvolňování finančních prostředků až do roku 2025, a stanovily si nový kolektivní kvantifikovaný cíl ve výši od 100 miliard USD ročně.

Závazek ve výši 100 miliard USD pomohl výrazně navýšit finanční prostředky na opatření v oblasti změny klimatu v souvislosti s rozvojovou spoluprací a prostřednictvím multilaterálních a rozvojových bank. EU a její členské státy jsou největším poskytovatelem oficiální rozvojové pomoci rozvojovým zemím, neboť v roce 2014 poskytly 68 miliard EUR. V roce 2015 EU, EIB a členské státy poskytly na pomoc rozvojovým zemím v boji proti změně klimatu 17,6 miliardy EUR.

3. SNIŽOVÁNÍ EMISÍ V EU

V říjnu 2014 vedoucí představitelé EU dosáhli dohody o základních stavebních kamenech rámce EU v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030. EU stanovila závazný cíl snížení emisí v rámci celého hospodářství do roku 2030 alespoň o 40 % ve srovnání s úrovní roku 1990. Tento závazek je v souladu s nákladově efektivní cestou k dosažení dlouhodobého cíle EU v oblasti klimatu. Stal se základem pro

mezinárodní závazek EU v rámci Pařížské dohody o změně klimatu a bude splněn všemi členskými státy společně.

Komise tento závazek začala plnit tím, že v červenci 2015 představila návrh reformy systému EU pro obchodování s emisemi (viz oddíl 3.1). V červenci 2016 Komise představila opatření, která se zaměřují na další hlavní součásti hospodářství a která přispějí k opatřením v oblasti klimatu: odvětví stavebnictví, dopravy, nakládání s odpady, zemědělství, využívání půdy a lesnictví (viz oddíl 3.2).

Komise rovněž začíná realizovat iniciativy předjímané v souvislosti s Rámcovou strategií k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu, a to v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, energetické účinnosti, dopravy, výzkumu a vývoje a ve snaze rozvíjet správu energetické unie.

3.1. Revize systému EU ETS – čtvrtá fáze (2021–2030)

Legislativní návrh Komise ohledně revize systému EU pro obchodování s emisemi (EU ETS) z července 2015 nyní posuzuje Rada a Evropský parlament. Cílem návrhu je do roku 2030 dosáhnout 43% snížení emisí v EU ETS ve srovnání s úrovní roku 2005.

3.2. Legislativní návrhy nařízení o „sdílení úsilí“ a využívání půdy v období 2021–2030

V říjnu 2014 vedoucí představitelé EU přijali politický závazek snížit emise v odvětvích hospodářství, na něž se nevztahuje systém EU ETS, o 30 % do roku 2030 ve srovnání s rokem 2005. Dohodli se také, že všechna odvětví, včetně využívání půdy, by měla přispět k naplňování závazků EU podle Pařížské dohody o změně klimatu.

Stávající rozhodnutí o „sdílení úsilí“, které členskými státem ukládá povinnost naplňovat závazné roční cíle emisí skleníkových plynů v odvětvích, na něž se systém EU ETS nevztahuje (s výjimkou využívání půdy), platí pro období 2013–2020. Dne 20. července 2016 Komise v reakci na politický závazek z roku 2014 představila balíček opatření na období 2021–2030 s cílem urychlit v Evropě přechod k nízkouhlíkovým technologiím ve všech hospodářských odvětvích. První legislativní návrh stanoví členskými státem závazné cíle emisí skleníkových plynů na období 2021–2030 v odvětvích, která nejsou regulovaná v rámci systému EU ETS, včetně stavebnictví, zemědělství, nakládání s opady, dopravy a jistých průmyslových činností.

Stanovení vnitrostátních cílů snižování emisí se řídí zásadami spravedlnosti, solidarity, nákladové efektivnosti a ekologické vyváženosti. Návrh přihlíží k různorodým možnostem členských států, pokud jde o přijetí opatření, a proto stanoví různé cíle na základě HDP na obyvatele. Tím je zajištěna spravedlnost, neboť členské státy s vyššími příjmy přijímají ambicióznější cíle než členské státy s nižšími příjmy. Cíle pro rok 2030 se pohybují od 0 % do –40 % ve srovnání s úrovněmi roku 2005.

Vedoucí představitelé EU si rovněž uvědomili, že přístup opírající se pouze o relativní HDP na obyvatele by pro jisté členské státy s vysokými příjmy znamenal relativně vysoké náklady na zajištění souladu. Cíle členských států s vysokými příjmy jsou tudíž v návrhu upraveny tak, aby odrážely nákladovou efektivnost. Jsou rovněž navrženy dva nové přísně omezené nástroje pružnosti: při naplňování závazných cílů mohou způsobilé členské státy získat přístup k povolenkám z EU ETS a všechny členské státy mají možnost používat posílená opatření v odvětví využívání půdy.

Druhý legislativní návrh se týká emisí CO₂ a jejich pohlcování v důsledku činností v oblasti využívání zemědělské půdy a lesnictví (LULUCF) a stanoví každému členskému státu závazek a účetní pravidla k

posuzování souladu. Návrh požaduje, aby každý členský stát zajistil, že započtené emise skleníkových plynů z využívání půdy budou zcela kompenzovány rovnocenným pohlcením CO₂ z atmosféry prostřednictvím opatření v této oblasti. Pokud například členský stát vykácí lesy (odlesňování), musí výsledné emise kompenzovat vysazením nových lesů (zalesňováním), zlepšením udržitelného hospodářství u svých stávajících lesů, polí a pastvin nebo dalším snížením emisí v odvětvích, na něž se vztahuje rozhodnutí o „sdílení úsilí“.

Návrh Komise vychází z pečlivé rovnováhy mezi větším množstvím pobídek pro zachycování uhlíku v půdě a lesích a potřebou zachovat ekologickou vyváženost rámce EU pro ochranu klimatu, aby existovala motivace ke snižování emisí v odvětvích stavebnictví, dopravy a zemědělství. Obsahuje také možnost, aby členské státy obchodovaly s kredity LULUCF.

Využívání půdy a lesnictví zahrnuje využívání půdy, stromů, rostlin, biomasy a dřeva a má naprosto jedinečné postavení, neboť v oblasti změny klimatu může přispět k nastolení efektivní politiky. Je to způsobeno tím, že toto odvětví skleníkové plyny nejen vytváří, ale také může CO₂ z atmosféry odstraňovat.

3.3. Odvětví silniční dopravy

V červenci 2016 Komise přijala Evropskou strategii pro nízkoemisní mobilitu jako součást balíčku opatření, jež mají v Evropě urychlit přechod k nízkouhlíkové ekonomice. Doprava je hlavní příčinou znečištění ovzduší ve městech a připadá na ni téměř čtvrtina emisí skleníkových plynů v Evropě.

Strategie vymezuje jasný záměr: do poloviny století musí být emise skleníkových plynů z dopravy nejméně o 60 % nižší než v roce 1990 a jednoznačně směřovat k nulovým emisím. Emise látek znečišťujících ovzduší, které pocházejí z dopravy, poškozují lidské zdraví a musí být neprodleně razantně sníženy. Řešení těchto problémů nabídne příležitosti modernizovat evropské hospodářství a posílit jeho vnitřní trh.

Strategie formuluje rámec opatření, která Komise plánuje učinit v nadcházejících letech, a to zejména s důrazem na silniční dopravu, na niž připadá více než 70 % emisí z dopravy a z níž pochází značná část látek znečišťujících ovzduší. Tato opatření se zabývají třemi hlavními oblastmi: i) lepší účinnost dopravního systému, ii) alternativní zdroje energie s nízkými emisemi v odvětví dopravy a iii) vozidla s nízkými a nulovými emisemi. Kromě toho tuto transformaci podpoří horizontální nástroje jako strategie energetické unie, výzkum a inovace, průmyslová a investiční politika, strategie pro jednotný digitální trh a agenda dovedností.

3.4. Systém monitorování, vykazování a ověřování (MRV) pro lodní dopravu v EU

EU podporuje globální přístup ke snižování emisí z mezinárodní lodní dopravy, která je velkým a rostoucím zdrojem emisí. V dubnu 2015 bylo přijato nařízení, kterým se zřizuje celoevropský systém MRV pro lodní dopravu jako první krok ve strategii EU usilující o snížení emisí v tomto odvětví. Toto nařízení požaduje, aby velké lodě o hrubé prostornosti vyšší než 5 000 tun používající přístavy v EU od 1. ledna 2018 monitorovaly a následně vykazovaly roční ověřené emise CO₂ a další údaje související s energií.

Evropský systém monitorování, vykazování a ověřování emisí z lodní dopravy má přispět k vybudování mezinárodního systému v odvětví lodní dopravy. V současnosti je toto téma projednáváno v Mezinárodní námořní organizaci. Evropský systém MRV rovněž nabídne nové příležitosti sjednat pro stávající lodě normy v oblasti účinnosti. Po přijetí celosvětového systému právní úprava systému EU

pro monitorování, vykazování a ověřování vyžaduje, aby Komise tento systém posoudila a případně jej sladila se systémem celosvětovým.

3.5. Zachycování a ukládání uhlíku

Ve zprávách předkládaných Komisi ohledně provádění směrnice o zachycování a ukládání uhlíku (CCS) členské státy naznačily, že i přes chybějící kladné posouzení technické a ekonomické proveditelnosti vybavení zařízením CCS nově postavené elektrárny obecně dělají více, než požadují právní předpisy, a vyhrazují si pozemky určené k případnému vybavení zařízením CCS v případě, že se podmínky v budoucnu změní. Více informací bude následovat ve druhé zprávě Komise o provádění směrnice o geologickém ukládání oxidu uhličitého, která by měla být podle plánu zveřejněna koncem letošního roku. Zpráva bude rovněž obsahovat přehled nejnovějšího vývoje, pokud jde o přípravu úložišť, průzkum a vydávání povolení, provozní licence pro velké elektrárny, vnitrostátní plány rozvoje infrastruktury pro ukládání a přepravu CO₂ a výzkumné projekty související s touto směrnicí.

3.6. Fluorované skleníkové plyny

Od 1. ledna 2015 platí nové evropské nařízení o kontrole fluorovaných skleníkových plynů. Posiluje stávající opatření (tj. kontrola šíření plynů odhalováním jejich úniků, instalace zařízení odborně vyškoleným personálem, využití použitých plynů atd.) a zavádí postupné ukončování výroby a používání částečně fluorovaných uhlovodíků, což pomůže snížit celkové emise fluorovaných skleníkových plynů v EU do roku 2030 o dvě třetiny ve srovnání s úrovní roku 2014. V roce 2016 byly kvóty potřebné pro legální uvádění částečně fluorovaných uhlovodíků na trh v EU sníženy na 93 % úrovně roku 2015. Nařízení o fluorovaných skleníkových plynech rovněž zakazuje uvádění fluorovaných skleníkových plynů na trh v určitých případech, kdy jsou k dispozici alternativy. Od 1. ledna 2016 například platí zákaz hasicích přístrojů používajících látku HFC-23.

3.7. Správa

Rámcová strategie energetické unie, kterou hlavy států EU přijaly v únoru 2015, zajistí, aby Evropa měla bezpečnou a cenově dostupnou energii šetrnou ke klimatu. Bude to vyžadovat velké investice do výroby energie, sítí a energetické účinnosti, které se pro následující desetiletí odhadují přibližně na 200 miliard EUR za rok. Cílů této strategie lze dosáhnout pouze v případě, že vnitrostátní politiky budou v souladu s politikami jiných členských států a budou doplňovat právní předpisy EU v oblasti energetiky a klimatu.

Z těchto důvodů se vedoucí představitelé EU dohodli, že na úrovni EU bude vytvořen spolehlivý a transparentní systém správy bez zbytečné administrativní zátěže. Dále bylo stanoveno, že do tohoto systému správy bude začleněno strategické plánování a podávání zpráv o provádění politik v oblasti klimatu a energetiky. Do konce roku 2016 Komise předloží návrh na zefektivnění stávajících povinností v oblasti plánování, podávání zpráv a monitorování, jakož i návrh procesu správy energetické unie. Na základě připravovaného návrhu nařízení o správě energetické unie se předpokládá, že od roku 2021 bude zpráva o provádění Pařížské dohody součástí pravidelné monitorovací zprávy Komise.

3.8. Iniciativy týkající se trhu s uhlíkem a partnerství pro připravenost trhu (PMR)

EU nadále podporuje uplatňování tržních nástrojů, např. systému EU ETS, jako klíčových nástrojů podporujících nákladově efektivní snižování emisí na jejím území. Dosahuje se toho prostřednictvím bilaterální technické podpory a výměny, zejména v Číně a Jižní Koreji, ale také prostřednictvím

multilaterálních iniciativ realizovaných Světovou bankou, jako je partnerství pro připravenost trhu (PMR), ve kterém je EU hlavním přispěvatelem. V letošním roce došlo k rozšíření bilaterální podpory poskytované Číně a ke změně orientace financování v rámci partnerství PMR na podporu předem prováděné politické analýzy cen uhlíku ve snaze podpořit provádění závazků vyplývajících z Pařížské dohody. Zaměření na opatření v rámci EU zůstává hlavním cílem mezinárodního zapojení na trzích.

4. PŘIZPŮSOVÁNÍ SE ZMĚNĚ KLIMATU

Cílem Strategie přizpůsobování se změně klimatu z roku 2013 je připravit EU na současné a budoucí dopady změny klimatu. Podporuje adaptační opatření v celé EU ve snaze zajistit, aby se přizpůsobování se změně klimatu stalo součástí všech relevantních politik EU, a zajistit větší koordinaci, soudržnost a sdílení informací mezi členskými státy. Komise bude Evropskému parlamentu a Radě předkládat zprávy o provádění strategie pro přizpůsobování se změně klimatu a toto provádění vyhodnocovat.

Lze zmínit následující obecné tendence:

- Mnoho členských států se zabývá plánováním přizpůsobování se změně klimatu a zjišťováním rizik a slabých stránek v oblasti změny klimatu. Vnitrostátní strategie pro přizpůsobování se změně klimatu přijalo 21 členských států a ve většině zbývajících probíhá příprava na přijetí těchto strategií. Většina členských států však zatím nevymezila a neprovedla plány adaptačních opatření.
- Nejčastěji uváděnými odvětvími, v nichž by mělo docházet k začleňování problematiky přizpůsobování se změně klimatu, jsou vodohospodářství a vodní zdroje, lesy a lesnictví, zemědělství, biologická rozmanitost a ekosystémy a lidské zdraví. Jak je zmíněno v globální strategii pro zahraniční a bezpečnostní politiku předložené Evropské radě letos v létě, změna klimatu umocňuje konfliktní situace v EU.
- Přizpůsobování se změně klimatu v klíčových odvětvích provádí méně než polovina členských států.
- Ve většině členských států zůstává vývoj a zavádění systémů monitorování a hodnocení v raných fázích.
- Intenzivněji probíhá práce na přizpůsobování se změně klimatu na úrovni města a městských politik. V rámci nového Paktu starostů a primátorů se přizpůsobování se změně klimatu stalo součástí úsilí o zmírňování změn klimatu v rámci evropské iniciativy, do níž se zapojilo téměř 7000 měst z celého světa. Vytváření městské politiky v oblasti klimatu bylo podpořeno tím, že Pařížská dohoda považuje města při provádění dohody za klíčové aktéry.

5. ÚČAST V MEZINÁRODNÍ POLITICE V OBLASTI ZMĚNY KLIMATU

5.1. Letecká doprava

Politika v oblasti letecké dopravy

EU podporuje přípravu celosvětového opatření, jež má řešit emise CO₂ z mezinárodní letecké dopravy, a do této přípravy je zapojena. Od doby, kdy byla na 38. shromáždění Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) v roce 2013 přijata dohoda o vytvoření celosvětového tržního opatření, ICAO

spolu se svými členskými státy na návrhu tohoto opatření aktivně pracuje. ICAO se rozhodla pro systém kompenzace emisí CO₂ s cílem stabilizovat emise z mezinárodní letecké dopravy na úrovni roku 2020. Usnesení o zavedení uvedeného opatření od roku 2020 bylo přijato na 39. zasedání shromáždění ICAO začátkem října 2016. Podle míry zapojení do první dobrovolné fáze tohoto systému fungujícího do roku 2027 jsou pokryty emise v rozsahu asi 80 % objemu potřebného k dosažení uhlíkové neutrality od roku 2020. Tento první krok bude nutné doplnit o další klíčové prvky návrhu, zejména pak o pravidla monitorování, vykazování a ověřování emisí a kritéria způsobilosti pro jednotky emisí, jakož i o vytvoření registru. Jedná se o klíčové prvky z hlediska účinnosti a integrity, které je nutné všechny zavést do roku 2020 tak, aby systém mohl fungovat podle plánu.

Poté, co shromáždění přijme rozhodnutí o celosvětovém tržním opatření pro oblast letecké dopravy, Komise o výsledku shromáždění podá zprávu Evropskému parlamentu a Radě a případně navrhne přezkum oblasti působnosti systému EU ETS pro oblast letecké dopravy.

Celkový vliv letecké dopravy na změnu klimatu

Celkové vykazované emise z letecké dopravy představovaly v roce 2015 přibližně 3,6 % celkových emisí skleníkových plynů v EU. Většina těchto emisí pochází z mezinárodních letů. Přestože průměrná spotřeba paliva na osobokilometr se v období 2005 až 2014 snížila o 19 %, emise CO₂ se za stejné období zvýšily o 5 %.

Ke změně klimatu rovněž přispívají emise oxidů dusíku (NO_x), aerosolů a prekurzorů aerosolů (sazí a síranů) a zvyšující se oblačnost. Vize EU pro rok 2050 v oblasti letectví („Flightpath 2050“) k těmto faktorům, které s CO₂ nesouvisí, přihlíží a požaduje 90% snížení emisí NO_x do roku 2050 ve srovnání s úrovní roku 2000. V posledních letech je patrná snaha vliv faktorů nesouvisících s CO₂ na změnu klimatu posoudit. Posoudit celkový dopad letecké dopravy se pokusila studie částečně financovaná z programu EU pro financování výzkumu a nazvaná „QUANTIFY“. Ta dospěla k závěru, že v roce 2005 letecká doprava měla přibližně 3,5% podíl na celkových antropogenních vlivech (tj. změně energetické bilance Země v důsledku lidské hospodářské činnosti).

5.2. Postupné ukončování výroby a používání částečně fluorovaných uhlovodíků na základě Montrealského protokolu

EU byla velmi aktivní při jednáních o ambiciózním globálním cíli vycházejícím z Montrealského protokolu a spočívajícím v omezení celosvětové výroby a používání částečně fluorovaných uhlovodíků (HFC). Věda naznačuje, že ambiciózní postupné ukončení výroby a používání částečně fluorovaných uhlovodíků by mohlo do konce století zabránit globálnímu oteplení až o 0,5°C. Vstup nařízení EU o fluorovaných plynech v platnost v roce 2015 a pozměňovací návrh EU předložený v témže roce pomohly při hledání konsensu ohledně pozměňovacího návrhu přijatého dne 15. října 2016 v Kigali, který je důležitým krokem vpřed v provádění Pařížské dohody.

Aby Evropská komise usnadnila přijetí včasných opatření týkajících se částečně fluorovaných uhlovodíků v zemích Latinské Ameriky a Karibiku, Afriky, jihovýchodní Asii a v Tichomoří, i nadále v těchto oblastech poskytuje finanční podporu na konkrétní projekty.

6. SDÍLENÍ ZKUŠENOSTÍ

Evropská komise pravidelně provádí hodnocení *ex-post* týkající se politik v oblasti klimatu ve snaze lépe porozumět hlavním faktorům přispívajícím ke snižování emisí a kvantifikovat dopad politik

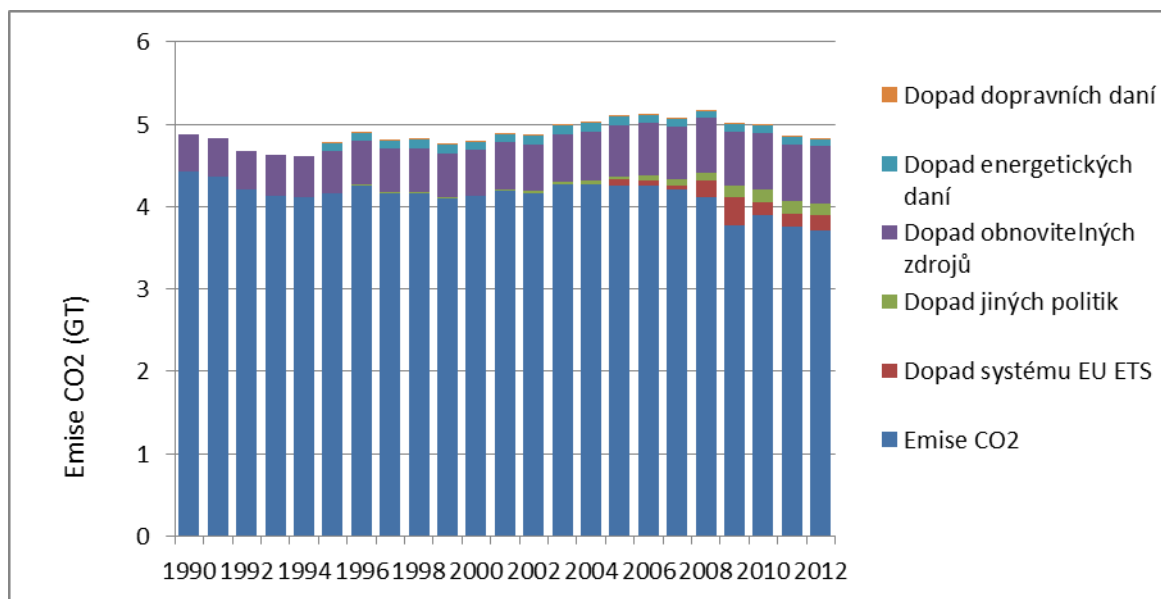
v oblasti klimatu na úroveň emisí. První studie vycházející z dekompoziční analýzy ukazuje, že snížení emisí pozorované od roku 1990 a pokrok dosažený s ohledem na intenzitu emisí v rámci hospodářství (viz obrázek 2) byly zejména důsledkem technologických změn a inovací. Relativní přechody mezi různými hospodářskými odvětvími, včetně přechodu od průmyslu ke službám, měl v rámci EU v průměru jen okrajový vliv. Oddělení hospodářské činnosti od emisí znázorněné na obrázku 2 lze tudíž vysvětlit převážně technologickým rozvojem, který umožňuje zvyšovat HDP a zároveň produkovat méně emisí skleníkových plynů.

V roce 2016 byly vypracovány dva ekonometrické modely ukazující, jak politika v oblasti klimatu přispívá ke snižování emisí. Vzhledem k omezením použité metodiky bylo možné analyzovat pouze emise CO₂ ze spalovacích zařízení v období 1990–2012. První model nabízí kvantitativní odhad dopadu systému EU ETS na emise. Druhý model vychází z jiného přístupu a kvantifikuje dopad vnitrostátních politik (včetně politik v oblasti energetických a dopravních daní a energie z obnovitelných zdrojů) na emise.

Obrázek 5 podává zjednodušené znázornění výsledků výše uvedené analýzy za období 1990–2012. Snížení vyvolané systémem EU ETS je znázorněno červeně. Znázorněno je i snížení v důsledku politik v oblasti energetických a dopravních daní a energie z obnovitelných zdrojů. Lze je srovnat se skutečnými úrovněmi emisí znázorněnými modře v dolní části grafu. Celková úroveň představuje emise, které by byly vyprodukovány, kdyby uvedené politiky přijaty nebyly.

Kvůli zjednodušení metodiky se v grafu předpokládá, že systém EU ETS neměl žádný vliv na používání politik v oblasti energie z obnovitelných zdrojů ani na jiné politiky. Podrobnější popis metodik a jejich omezení je uveden na webových stránkách Generálního ředitelství pro oblast klimatu.

Obrázek 5: Hodnocení *ex-post* týkající se dopadu systému EU ETS, politik v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, zdanění a dalších politik na emise CO₂ ze spalovacích zařízení



Výše uvedený obrázek 5 ukazuje, že bez přijetí výše zmíněných politik v oblasti klimatu by emise CO₂ byly v roce 2012 o 30 % vyšší než zjištěná úroveň. Dále je zřejmé, že rozhodujícím faktorem při snižování emisí je rozvoj energie z obnovitelných zdrojů a že emise byly ovlivněny také zdaněním a systémem EU ETS. Tato hodnocení *ex-post* vedou k závěru, že politika v oblasti změny klimatu funguje, neboť snižuje emise a podporuje zavádění čistých technologií.

V červenci 2016 Komise rovněž zveřejnila hodnocení týkající se provádění rozhodnutí o „sdílení úsilí“ do roku 2015. Hodnocení dospělo k závěru, že přestože je toto rozhodnutí teprve v raných fázích provádění, závazky z něj vyplývající daly podnět k přijetí nových vnitrostátních politik zaměřených na snižování emisí skleníkových plynů. Rozhodnutí rovněž zlepšilo koordinaci mezi národními, regionálními a místními orgány státní správy. Svoji úlohu sehrály také politiky, které byly součástí balíčku opatření v oblasti klimatu a energetiky pro rok 2020, zejména pak politiky v oblasti energetické účinnosti a energie z obnovitelných zdrojů.