Rada
Evropské unie

Brusel 17. září 2020
(OR. en)

10865/20

CLIMA 189
ENV 518
ENER 292
TRANS 400
AGRI 276
ECOFIN 809
COMPET 408
IND 137
MI 335

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	17. září 2020
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2020) 562 final
Předmět:	SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Zvýšení cílů Evropy v oblasti klimatu do roku 2030 Investice do klimaticky neutrální budoucnosti ve prospěch našich občanů

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2020) 562 final.

Příloha: COM(2020) 562 final

EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 17.9.2020
COM(2020) 562 final

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

Zvýšení cílů Evropy v oblasti klimatu do roku 2030

Investice do klimaticky neutrální budoucnosti ve prospěch našich občanů

{SEC(2020) 301 final} - {SWD(2020) 176 final} - {SWD(2020) 177 final} - {SWD(2020) 178 final}

Plán pro dosažení cíle v oblasti klimatu do roku 2030

1. ŘEŠENÍ KLIMATICKÉ KRIZE S VĚTŠÍM ODHODLÁNÍM

Klimatická krize zůstává jednou z hlavních výzev naší doby. Posledních pět let bylo nejteplejším zaznamenaným obdobím. Do roku 2019 vzrostla průměrná globální teplota o 1,1 °C oproti úrovním před průmyslovou revolucí. Dopady globálního oteplování jsou nesporné a sucho, bouře a další extrémní povětrnostní jevy jsou na vzestupu. Musíme přijmout naléhavá a trvalá opatření k zachování zdraví, prosperity a dobrých životních podmínek lidí v Evropě a na celém světě. Nedávné zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu (IPCC) o globálním oteplení o 1,5 °C, o půdě, oceánech a kryosféře zdůraznily katastrofální dopady, pokud by změna klimatu nebyla zastavena. Občané EU jsou čím dál více znepokojeni, a to oprávněně. Devět z deseti považuje změnu klimatu za vážný problém. EU stojí v čele globálního boje proti změně klimatu a Komise je odhodlána k tomu, aby EU nyní podnikla další kroky.

Předsedkyně Komise učinila ze Zelené dohody pro Evropu[1] hlavní politickou prioritu s cílem transformovat EU na spravedlivou a prosperující společnost s moderní a konkurenceschopnou ekonomikou efektivně využívající zdroje. Musíme chránit, zachovávat a posilovat přírodní kapitál EU a chránit zdraví a blahobyt občanů před riziky a dopady souvisejícími s klimatem a životním prostředím a zajistit inkluzivní a spravedlivou transformaci, aby nikdo nebyl opomenut. Abychom toho dosáhli a rovněž abychom do roku 2050 dosáhli klimatické neutrality, Komise dnes pro náš kontinent určuje cestu udržitelnosti.

Svět v současnosti prochází zdravotní krizí s bezprecedentním socioekonomickým dopadem. To vyžaduje naléhavou pozornost, ale naše úsilí o řešení jedné krize nesmí uspíšit nebo zhoršit jinou krizi. Odkládání opatření v oblasti klimatu nebo rušení opatření není pro Evropskou unii volitelnou alternativou. Nebude-li prohlubující se klimatická krize zvládnuta, bude to mít důsledky pro naše životní prostředí, naše zdraví a životní podmínky přesahující rozsah současné zdravotní krize. Dlouhodobé hospodářské narušení a nepříznivé sociální dopady v důsledku nečinnosti by zdaleka předčily současné náklady na investice do ambiciózních opatření v oblasti klimatu.

Nebývalá ekonomická reakce Evropy na krizi COVID-19 nabízí jedinečnou příležitost ke zrychlení přechodu ke klimaticky neutrální ekonomice prostřednictvím investic do nezbytné transformace, a k zajištění toho, aby byla spravedlivá a sociálně vyvážená. Evropský nástroj na podporu oživení „Next Generation EU“ a víceletý finanční rámec na období 2021–2027, jejichž souhrnná váha přesahuje 1,8 bilionu EUR, poskytují značnou kapacitu, aby pomohly uskutečnit souběžnou ekologickou a digitální transformaci, o kterou Evropa usiluje. Účinné řešení hospodářské krize s využitím přínosů urychlení přechodu na čistou a udržitelnou ekonomiku vyžaduje, aby se tyto ambice rovněž zcela promítly do plánů členských států na podporu oživení a odolnosti.

V následujícím desetiletí bude EU i nadále vycházet z velmi dobrých výsledků opatření v oblasti klimatu a souběžného hospodářského růstu. V roce 2019 se emise v EU, včetně pohlcování, snížily odhadem o 25 % ve srovnání s rokem 1990, zatímco ve stejném období hospodářství vzrostlo o 62 %. To dokazuje, že můžeme bojovat proti změně klimatu a současně zajistit trvalý hospodářský růst a vytváření pracovních míst. Posouzení dopadů, které je připojeno k tomuto sdělení, ukazuje, že snížení emisí o 55 %

[1] COM(2019) 640 final

do roku 2030 ve srovnání s rokem 1990 je ekonomicky proveditelné i příznivé pro Evropu pod podmínkou zavedení náležitých politik.

Samotný současný politický rámec EU by nám neumožnil dosáhnout našich cílů do roku 2050 a splnit naše závazky podle Pařížské dohody. Prognózy ukazují, že pouhé pokračování v provádění v současnosti platných právních předpisů by vedlo k tomu, že by EU do roku 2050 dosáhla snížení emisí skleníkových plynů o 60 %. EU musí nyní zvýšit své ambice pro toto desetiletí a zabránit tomu, aby budoucím generacím zanechala větší zátěž. Čím méně kroků EU v následujících deseti letech podnikne, tím strmější a obtížnější bude cesta ke snížení emisí po roce 2030.

Komise proto navrhuje změnit stávající způsob snižování emisí tak, aby bylo do roku 2050 dosaženo klimatické neutrality, a tuto skutečnost zohlednit v návrhu evropského právního rámce pro klima.

Při posouzení dopadů a v rámci rozsáhlého procesu konzultací během posledního roku Komise důkladně prozkoumala účinky snížení emisí o 50 až 55 % do roku 2030 ve srovnání s rokem 1990 na naše hospodářství, společnost a životní prostředí. Posouzení dopadů pečlivě zvažovalo kombinaci dostupných politických nástrojů a způsob, jakým může každé hospodářské odvětví k těmto cílům přispět. Vyvážený, realistický a obezřetný plán na dosažení klimatické neutrality do roku 2050 vyžaduje cíl snížit do roku 2030 emise o 55 %.

Toto sdělení proto:

1. Představuje celohospodářský cíl snížení emisí skleníkových plynů na úrovni celé EU do roku 2030 ve srovnání s rokem 1990 alespoň o 55 %, a to včetně emisí a pohlcení.

2. Předpokládá soubor opatření, která jsou zapotřebí ve všech hospodářských odvětvích, a zahájení revizí klíčových legislativních nástrojů za účelem dosažení těchto ambicióznějších cílů.

3. Připravuje půdu pro veřejnou rozpravu na podzim 2020 s cílem zvýšit příspěvek EU k Pařížské dohodě do konce roku a vytvořit Komisi podmínky pro předložení podrobných legislativních návrhů do června 2021.

EU si může a měla by si stanovit 55% cíl na základě následujících tří klíčových úvah.

Za prvé, k výraznému snížení emisí přispělo zavření uhelných elektráren a čistější energeticky náročná průmyslová odvětví, zatímco jako obtížnější se ukázalo snížit emise z dopravy a zemědělství a v případě budov, kde se vyskytují specifické problémy. Dosažení klimatické neutrality však vyžaduje výrazné posílení činnosti EU ve všech odvětvích. Dlouhý časový rámec v klíčových odvětvích, jako jsou využívání půdy a doprava, vyžaduje urychlení opatření již během následujícího desetiletí, jinak by změny vyžadované po roce 2030 musely nastat nerealisticky rychle.

Za druhé, riziko uzamčení v uhlíkovém hospodářství v následujícím desetiletí je příliš vysoké. Důvodem je stávající legislativní uspořádání, jakož i přirozená krátkodobost v hospodářských rozhodnutích uprostřed krize COVID-19. Aby současné plánování investic a rozhodnutí byly v souladu s přechodem ke klimaticky neutrální ekonomice, jsou naléhavě nutné jasnější a silnější investiční signály.

V neposlední řadě pak hrozí podle vědeckých poznatků jednoznačně nepříznivý vývoj klimatických rizik. Nedávné zvláštní zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu shledaly vyšší rizika při nižších teplotách bodů zvratu zemského systému než v jeho 5. hodnotící zprávě, např. zpomalení Golfského proudu nebo nestabilita ledového příkrovu v Grónsku a v západní Antarktidě. Klimatická krize je rovněž neoddělitelně spjata s celosvětovým úbytkem biologické rozmanitosti a řešení se musí důsledně zaměřit na obě výzvy. Jediným odpovědným postupem je tedy učinit krok nyní, když stále máme možnost zvolit si, jak budeme jednat, namísto pozvolného postupu až do okamžiku, kdy bude příliš pozdě.

Máme povinnost jednat rozhodně v zájmu budoucích generací. Pokud EU ukáže, že toho lze dosáhnout, mnoho vlád a občanů na celém světě uvidí, že rostoucí prosperitu lze kombinovat s cestou, která omezuje globální změnu klimatu výrazně pod 2 °C a usiluje o to, aby byla omezena na 1,5 °C a aby byla zachována budoucnost naší planety. Některé z negativních dopadů změny klimatu však budou i nadále pokračovat, a to i přes opatření přijatá na celosvětové úrovni. Proto EU dále rozvíjí své úsilí v přizpůsobování se změně klimatu, a to jak v Evropě, tak celosvětově. Dosažení klimatické neutrality v Evropě rovněž vyžaduje investice do technologií, obchodních modelů, dovedností, infrastruktur a změn v chování. Ekologická transformace zmodernizuje naše hospodářství, učiní jej inovativnějším, více oběhovým a odolnějším a v nadcházejících letech zachová jeho globální konkurenceschopnost a prosperitu.

2. HOSPODÁŘSKÉ A SOCIÁLNÍ PŘÍNOSY AMBICIÓZNĚJŠÍCH CÍLŮ V OBLASTI KLIMATU

Na základě analýzy provedené v posouzení dopadů dospěla Komise k závěru, že dosažením snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 o 55 % by se EU nejen jednoznačně vydala na cestu k dosažení klimatické neutrality, ale vedlo by to také k tomu, že by se podniky a průmysl EU staly globálními průkopníky. Analýza rovněž potvrzuje, že tohoto vyššího cíle snížení emisí skleníkových plynů je možné dosáhnout zodpovědným a sociálně spravedlivým způsobem. Může podnítit udržitelný hospodářský růst a urychlit přechod na čistou energii, přičemž je třeba řešit nepříznivé sociální důsledky a zavést odpovídající politiky jak na úrovni EU, tak na úrovni členských států. Dosažením snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 o 55 % by se rovněž zlepšil blahobyt občanů EU díky významným vedlejším přínosům z hlediska zdraví, lepší kvality ovzduší a menšího zhoršování životního prostředí, a výrazně by se podpořilo oživení po pandemii COVID-19 a dlouhodobější konkurenceschopnost a odolnost evropského hospodářství.

Dosažení cíle snížení emisí o 55 % bude představovat významnou investiční výzvu pro průmysl, služby, dopravu a energetiku v EU. Návratnost investic z vyřešení této výzvy však nepředstavuje nic menšího než schopnost podniků v EU soutěžit a prosperitu našich občanů. Krize COVID-19 vážně zasáhla hospodářství EU. Významně nezměnila investice potřebné k dosažení vyššího cíle v oblasti snižování emisí skleníkových plynů do roku 2030, ale pravděpodobně zhoršila podmínky pro uskutečnění těchto investic, což je třeba řešit prostřednictvím silných politických iniciativ na úrovni EU i na vnitrostátní úrovni. Pro tyto investice, které podporují ekologickou transformaci, má zásadní význam plán EU na podporu oživení s jeho facilitou na podporu oživení a odolnosti. Přestože se odhaduje, že čisté emise skleníkových plynů v roce 2020 klesnou na 30 až 35 % oproti úrovním z roku 1990, odhaduje se, že oživení ekonomiky způsobené krizí COVID-19 rovněž povede k návratu emisí na předchozí úrovně, pokud nebudou přijata další opatření. Současná situace neznamená, že se změní náš přístup ke globálnímu oteplování. Abychom dosáhli klimatické neutrality do roku 2050, budeme muset v nadcházejícím desetiletí ještě vybudovat nové větrné turbíny, učinit naše průmyslová odvětví čistšími a

renovovat budovy, aby byly účinné z hlediska využívání energie a zdrojů. Za tímto účelem budeme muset podnikům v EU umožnit, aby zaujaly průkopnickou pozici ve vývoji, zavádění a uvádění nízkouhlíkových řešení na trh. Stále bude nutné, aby mobilita byla podstatně čistší, přičemž vozidla s nulovými emisemi budou v čím dál větší míře nahrazovat vozidla konvenční. S tím souvisí i silný rozvoj veřejné dopravy a větší využívání udržitelných druhů dopravy a multimodálních řešení prostřednictvím široké a dobře integrované škály možností čisté mobility. K zajištění toho, aby EU dosáhla klimatické neutrality a posílila svou konkurenceschopnost v celosvětovém měřítku, budou mít zásadní význam digitální technologie. Digitální a ekologická transformace se musí vzájemně posilovat.

Víceletý rozpočet EU bude společně s nástrojem „Next Generation – EU“ věnovat nejméně 30 % svých kapacit na výdaje související s klimatem a veškeré výdaje budou v souladu s Pařížskou dohodou a budou respektovat zásadu nepůsobit škodu. Národní plány na podporu oživení a odolnosti a související výdaje budou muset účinně přispívat k ekologické a digitální transformaci nebo k řešení problémů, které z nich vyplývají. Cílené využívání těchto prostředků může podnítit významné investice soukromého sektoru. Musíme kombinovat výdaje na oživení s ambiciózními opatřeními v oblasti klimatu, abychom se vyhnuli plýtvání penězi a uvízlým aktivům, což by později vedlo k dalším potřebám zdrojů. Stručně řečeno, v době rostoucího nedostatku likvidity bychom automaticky neměli investovat do starého hospodářství založeného na uhlíku, ale měli bychom podporovat investice do inovativních a nízkouhlíkových technologií, a učinit tak z Evropy moderní a zelenou ekonomiku. Musíme zachovat a vytvořit pracovní místa a příjmy nejenom na měsíce nebo roky, ale na desetiletí.

Oživení a ekologizace našeho hospodářství mohou rovněž těžit ze strukturálních politik a politických reforem, které podněcují hospodářskou soutěž na trzích zboží a služeb, řeší sladění nabízených a požadovaných dovedností a poskytují nezbytné vzdělávání a odbornou přípravu.

Klíčovým rysem ekologické transformace je modernizace základního kapitálu EU, která vyžaduje vyšší počáteční investice, a související úspory paliva, které časem počáteční investice navrátí. Je třeba zvýšit investice do energetiky. V období 2021–2030 bude muset EU každoročně investovat o 350 miliard EUR více než v období 2011–2020, což představuje zvýšení přibližně o 90 miliard EUR ročně ve srovnání s investicemi potřebnými k dosažení současných cílů v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030. Kromě veřejné podpory budou soukromé investice směrovány k zelenému oživení, a to prostřednictvím iniciativy pro udržitelné financování. Zásadními nástroji pro přiblížení financování potřebám reálné ekonomiky budou taxonomie EU, standard EU pro zelené dluhopisy a klimatické referenční hodnoty.

S ohledem na náš rozsáhlý domácí trh pomůže zrychlení transformace modernizovat celé hospodářství EU, zvýšit příležitosti pro vedoucí postavení v oblasti čistých technologií a pro získání konkurenční výhody na světových trzích. Rozvoj nových hodnotových řetězců a rozšiřování dalších rovněž zlepší otevřenou strategickou autonomii evropských průmyslových ekosystémů. To přispěje k přechodu na skutečně oběhové hospodářství, které spolu s digitalizací bude ústředním prvkem modernizace potřebné ke zlepšení celkové účinnosti a odolnosti evropského hospodářství.

Naši občané chtějí žít v moderní, udržitelné, spravedlivé a odolné Evropě. Jsou klíčovými partnery v boji proti změně klimatu a mohou jej podpořit politickou angažovaností a spotřebitelskými rozhodnutími. Mohou významně přispět k

dekarbonizaci udržitelnějším rozhodováním o nákupu a svým životním stylem, je však třeba jim pomoci využitelnými a spolehlivými informacemi.

Budovy a doprava jsou vedle průmyslu hlavními uživateli energie a zdrojem emisí. Dekarbonizace dodávek energie i poptávky po ní je klíčem k dosažení klimatické neutrality a lze jí skutečně dosáhnout a zároveň zlepšit životní podmínky našich občanů v souvislosti s dopravou a bydlením.

Zvýšení našich ambicí v oblasti klimatu do roku 2030 ve stavebnictví může a mělo by být sociálně spravedlivé. Například domácnosti s nízkými příjmy nesou ve srovnání s bohatšími domácnostmi vyšší náklady na vytápění. Používání vysoce znečišťujících paliv, jako je uhlí, je rovněž běžnější u domácností s nižšími příjmy a obzvláště vysoké v určitých regionech Evropy. Mohou být tudíž transformací ovlivněny nepříznivěji, zejména pokud se emise uhlíku stanou nákladnějšími a nízkouhlíková řešení pro ně nejsou k dispozici. Aby se zabránilo negativním dopadům na zranitelné spotřebitele, je důležité, aby se sociální politiky a politiky v oblasti energetické účinnosti zaměřily na renovaci jejich domů a aby regulovaly dopad na jejich účty za vytápění a elektřinu.

Renovace evropských budov nejen snižuje účty za energii a emise skleníkových plynů, ale také zlepšuje životní podmínky a vytváří pracovní místa na místní úrovni. Nadcházející renovační vlna se bude zabývat dvojím problémem energetické účinnosti a cenové dostupnosti ve stavebnictví. Zaměří se na budovy s nejhorší energetickou účinností a řešení energetické chudoby, jakož i na veřejné budovy, zejména školy, nemocnice a pečovatelská zařízení. Při renovaci bude třeba věnovat zvláštní pozornost financování počátečních investic a schopnosti domácností tyto investice řídit. Zejména bude zapotřebí cílená podpora investic do energetické účinnosti domácností s nižšími příjmy a sociálního bydlení. Musíme proto vypracovat politiky, vyčlenit rozpočtové prostředky a navrhnout různé a inovativní způsoby, jak organizovat ekologizaci domů a mobility a zároveň pomáhat zranitelným sociálním skupinám. Z posouzení dopadů vypracovaného Komisí vyplývá, že zvýšeným využíváním stanovení ceny uhlíku bylo dosaženo 55% snížení emisí, zatímco recyklační příjmy pro nízkopříjmové domácnosti mohou řešit dopady na příjmy těchto domácností a zároveň stimulovat přechod na nízkouhlíkové technologie. Čistá a účinná soukromá a veřejná doprava bude velkým přínosem pro jednotlivé občany a komunity. Zvýšení podílů veřejné dopravy a aktivní mobility, zejména chůze a jízdy na kole, jakož i automatizované, propojené a multimodální mobility v kombinaci s přísnějšími normami pro emise látek znečišťujících ovzduší a emisními normami CO_2 u vozidel výrazně sníží znečištění způsobené dopravou, zejména ve městech.

Naši občané mohou prostřednictvím ambiciózních a rozhodných opatření v oblasti klimatu hodně získat. Snižování emisí skleníkových plynů zlepšuje životní podmínky a zdraví, může vytvářet pracovní místa a snižuje účty za energii.

Politiky týkající se změny klimatu a energetiky podporují politiku v oblasti čistého ovzduší při zlepšování zdraví občanů EU. To je důležité zejména v řadě členských států střední a východní Evropy, které trpí relativně vysokou úrovní znečištění. Dosažení snížení emisí skleníkových plynů o 55 % by mohlo přispět k dalšímu snížení znečištění ovzduší a celkově by mělo dojít ke snížení o 60 % do roku 2030 ve srovnání s rokem 2015. Tím by se ve srovnání s úrovněmi roku 2015 snížilo vyčíslení újmy na zdraví nejméně o 110 miliard EUR. Zintenzivnění opatření v oblasti klimatu by navíc v roce 2030 snížilo náklady na omezování znečištění ovzduší alespoň o 5 miliard EUR a přispělo by ke zmírnění dalších environmentálních problémů, například acidifikace.

Pokud jde o potraviny a zemědělství, posouzení dopadů poukazuje, že do roku 2030 by snížení emisí vyplývající ze změny preferencí spotřebitelů směrem ke zdravé stravě mohlo nabýt stejného rozsahu jako technické možnosti snižování emisí v tomto odvětví[2]. V souladu se strategií „od zemědělce ke spotřebiteli“ [3] by měla být spotřebitelům usnadněna volba udržitelných a zdravých potravin a způsobů stravování. To by pomohlo nejen zemědělskému a potravinářskému odvětví snížit emise, ale také zlepšit zdraví spotřebitelů a snížit náklady společnosti související se zdravím a plýtvání potravinami.

Ambiciózнější cíle týkající se klimatu ve výše uvedených oblastech mohou mít pozitivní dopad na HDP a na celkovou zaměstnanost v EU. Z posouzení dopadů vyplývá, že zejména v situacích, kdy hospodářství vykazuje nižší výkonnost, než je jeho kapacita, se HDP zvýší díky investicím vyplývajícím z ambiciózнějších cílů v oblasti klimatu. Podobně by použití příjmů z uhlíku obecně mohlo vést ke snížení zdanění práce s pozitivními dopady na zaměstnanost. Investice do moderního oběhového hospodářství pomohou zajistit trvalá a nová zelená pracovní místa ve světě omezeném změnou klimatu.

Ne všechny členské státy, odvětví a domácnosti mají při přechodu ke klimatické neutralitě stejnou výchozí pozici nebo stejnou schopnost reagovat na výzvy spojené s transformací. Plnění ambiciózнějšího cíle v oblasti klimatu bude pravděpodobně náročnější v členských státech a regionech s vyšším podílem fosilních paliv ve skladbě zdrojů energie, s vyššími emisemi skleníkových plynů, energetickou náročností a nižším HDP na obyvatele. Některá odvětví s vysokými emisemi uhlíku a regiony s významným podílem svých ekonomik na těchto odvětvích závisejících projdou významnými změnami. Bude třeba se zabývat distribučními aspekty, aby se zajistilo, že nikdo nebude opomenut. Budou zapotřebí nové a modernizované dovednosti, což podtrhuje potřebu nadále investovat do celoživotního učení za použití všech možných nástrojů a zajistit různorodou a inkluzivní pracovní sílu. V regionech, kde mají v současné době větší význam odvětví s vysokými emisemi uhlíku, jsou zapotřebí cílené politiky a investice podporované mechanismem pro spravedlivou transformaci.

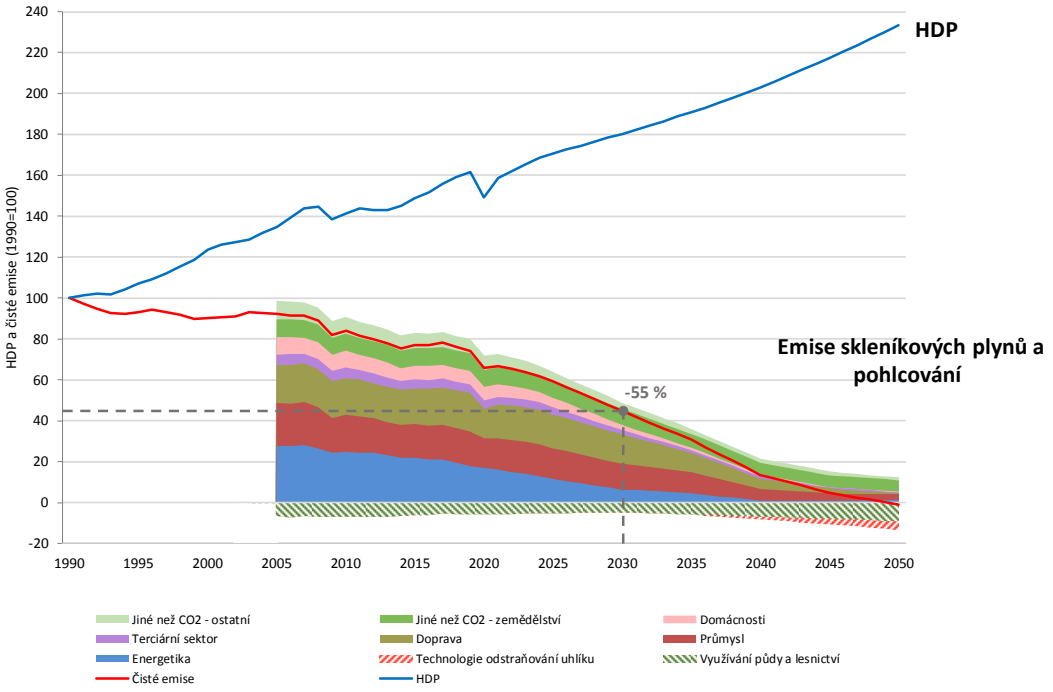
V důsledku těchto přechodů bude energetický systém EU mnohem bezpečnější a odolnější. Fosilní paliva jsou vystavena kolísajícím cenám paliv a narušení dodávek, ačkoli jsou v našem způsobu života zakořeněna více než 150 let. Více než polovina energetických potřeb EU je pokryta dovozem. Energie z obnovitelných zdrojů vyrobená v EU tuto expozici snižuje, čímž zvyšuje bezpečnost dodávek. Předpokládá se, že čistý dovoz energie se v období 2015–2030 sníží o více než čtvrtinu. Zvýšení ambicí EU v oblasti klimatu ze současného cíle pro rok 2030 na 55 % a dosažení klimatické neutrality do roku 2050 by ušetřilo 100 miliard EUR za dovoz do EU v období 2021–2030 a až 3 biliony EUR do roku 2050.

Stručně řečeno, ambiciózнější cíle EU v oblasti klimatu pro rok 2030 přináší našim občanům jak ekonomické příležitosti, tak i čistší a zdravější životní prostředí, neboť do roku 2050 stabilně směřujeme ke klimatické neutralitě. Podle odpovědí v rámci veřejné konzultace, kterou Komise uspořádala pro tuto iniciativu, je toto zvýšení ambicí v souladu s přáními občanů a zúčastněných stran a dává regionálním a místním orgánům možnost zapojit se do ekologické transformace a mít z ní prospěch. Zajišťuje trvalá

[2] Výrazný pokles spotřeby živočišných produktů ve stravě by mohl do roku 2030 potenciálně snížit emise o více než 30 milionů tun.
[3] COM(2020) 381 final.

pracovní místa, zlepšuje energetickou bezpečnost, odolnost a nezávislost EU, podněcuje inovace a vytváří pevný základ hospodářské prosperity.

Obrázek 1: Cesta EU k udržitelné hospodářské prosperitě a klimatické neutralitě, 1990–2050



Zatímco jakékoli strukturální změny budou představovat výzvy, z analýzy vyplývá, že hospodářství a občané budou mít z těchto investic celkově prospěch, zejména s ohledem na katastrofální důsledky nečinnosti. Například pro domácnosti s nižšími příjmy a odvětví závislá na fosilních palivech a energeticky náročná odvětví, která budou obzvláště ohrožena, budou muset cílené politiky podporovat spravedlivou transformaci. Evropa tak bude stát praktickým příkladem pro všechny ostatní regiony na celém světě, pokud jde o to, jak splnění cílů Pařížské dohody povede k větší prosperitě a k spravedlivějšímu, odolnějšímu a zdravějšímu světu. V tomto ohledu budou hospodářské dopady příznivější, pokud regulační nástroje umožní vhodné cenové signály a přesun daňové zátěže, přičemž příjmy ze stanovení cen uhlíku budou využity ke snížení deformujících daní nebo k investicím do inovací a modernizace směřující k zelené ekonomice.

3. AMBICIÓZNÍ OPATŘENÍ VE VŠECH ODVĚTVÍCH HOSPODÁŘSTVÍ EU

Dosažení snížení emisí skleníkových plynů o 55 % bude vyžadovat opatření ve všech odvětvích, jak je znázorněno ve výše uvedeném grafu. Přechodu ke klimatické neutralitě lze dosáhnout pouze s přispěním všech.

Emise CO_2 ze spalování fosilních paliv jsou největším zdrojem emisí skleníkových plynů v EU. Spolu s fugitivními emisemi jinými než CO_2 v energetickém systému jsou odpovědné za více než 75 % emisí skleníkových plynů v EU. To zdůrazňuje ústřední

úlohu energetického systému při přechodu ke klimaticky neutrální ekonomice. Bude třeba jej plně dekarbonizovat a zároveň respektovat technologickou neutralitu.

Většina ostatních emisí jsou emise CO_2 z procesů z průmyslu a jiné emise než CO_2 ze zemědělství a odpadu. K omezení potřeby vyvážit zbývající emise bude mít zásadní význam co největší snížení všech emisí, aby bylo dosaženo klimatické neutrality. V této souvislosti má zvláštní význam odvětví využívání půdy v EU vzhledem k tomu, že v současné době poskytuje největší zdroj čistého pohlcení CO_2 z atmosféry, na něž může mít člověk dopad. Mnohem více je nyní možné i díky širokému využívání digitálních technologií, což by mohlo přispět k výraznému snížení celkových emisí[4].

Na základě analýzy v posouzení dopadů dospěla Komise k názoru, že následující příspěvky různých odvětví by nám umožnily zodpovědně dosáhnout do roku 2030 snížení emisí o 55 %.

Transformace energetického systému včetně budov, dopravy a průmyslu

V zájmu dosažení cíle snížení emisí skleníkových plynů o 55 % mohou stavebnictví a výroba elektřiny dosáhnout největšího a nákladově nejefektivnějšího snížení emisí oproti roku 2015 v řádu 60 % a více. Rychlé rozšíření energie z obnovitelných zdrojů, která se stává nákladově nejefektivnějším zdrojem elektrické energie, uplatňování zásady „energetická účinnost v první řadě“, elektrifikace a integrace energetického systému budou hnací silou změn v obou odvětvích.

Do roku 2030 se podíl výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů v EU má alespoň zdvojnásobit oproti dnešní úrovni 32 % elektřiny z obnovitelných zdrojů na přibližně 65 % nebo více. Rozšíření výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů poskytne mnoho příležitostí k plnému využití obnovitelných zdrojů energie v Evropě, například větrné energie na moři. Obnovitelné zdroje energie povedou k vysokému stupni decentralizace, což poskytne příležitost spotřebitelům k tomu, aby se zapojili, prozumentům k tomu, aby sami vyráběli, využívali a sdíleli energii, a místním a zejména venkovským komunitám k podpoře místních investic do obnovitelných zdrojů energie. Rovněž to nastartuje vznik nových pracovních míst na místní úrovni.

Zavádění elektřiny z obnovitelných zdrojů představuje významnou příležitost pro dekarbonizaci dalších odvětví, jako je vytápění a chlazení v budovách a v průmyslu. Posouzení dopadů zdůrazňuje, že obnovitelné zdroje energie v oblasti vytápění a chlazení by v roce 2030 dosáhly přibližně 40 %. Kromě přímého využívání energie z obnovitelných zdrojů a elektrifikace bude rovněž zapotřebí obnovitelný vodík, který by měl nahradit fosilní paliva v některých průmyslových procesech s vysokými emisemi uhlíku, například jako vstupní surovina pro určité chemické procesy, a produkovat teplo na vytápění na vysoké teploty.

Odvětví stavebnictví, které v současné době odpovídá za 40 % konečné energie a 36 % emisí skleníkových plynů v EU, má velký nákladově efektivní potenciál ke snížení emisí. V současné době je 75 % fondu budov v EU energeticky neúčinných[5]. Mnoho domů je stále vytápěno zastaralými systémy využívajícími znečišťující fosilní paliva, jako je uhlí a ropa. Plné využití tohoto potenciálu ke zlepšení by vyžadovalo, aby se míra renovací, která dnes činí přibližně 1 %, v období do roku 2030 zdvojnásobila a případně vzrostla

[4] https://www.weforum.org/agenda/2019/01/why-digitalization-is-the-key-to-exponential-climate-action/

[5] Nové budovy dnes spotřebovávají pouze polovinu ve srovnání s typickými budovami z 80. let minulého století. Přibližně 35 % budov v EU je starších 50 let.

ještě více. Obzvláště se musí výrazně zvýšit rozsáhlé renovace týkající se plášťů budov, inteligentní digitalizace a integrace energie z obnovitelných zdrojů.

Odvětví dopravy mělo v roce 2015 nejnižší podíl energie z obnovitelných zdrojů, pouze 6 %[6]. Do roku 2030 se tento podíl musí zvýšit na přibližně 24 % prostřednictvím dalšího rozvoje a zavádění elektrických vozidel, pokročilých biopaliv a dalších obnovitelných a nízkouhlíkových paliv v rámci uceleného a integrovaného přístupu. Zásadní význam pro zavádění elektrických vozidel bude mít bezpečný přístup k bateriím, zatímco čistý vodík bude klíčově důležitý pro dekarbonizaci těžké dopravy a díky svým derivátům i v leteckém a námořním odvětví. Dekarbonizace skladby pohonných hmot v dopravě do roku 2050 bude rovněž podpořena větším využíváním železniční dopravy a dalších udržitelných druhů dopravy, jako jsou vnitrozemské vodní cesty a pobřežní plavba, zejména pro nákladní dopravu.

Předpokládané zvýšení spotřeby bioenergie do roku 2030 je ve srovnání se současným stavem omezené. Aby se zajistilo, že propad uhlíku spojený s využíváním půdy bude moci dále posilovat a zlepšovat se, měla by být biomasa pro energetické využití v EU produkována udržitelným způsobem a měly by být minimalizovány dopady na životní prostředí. Aby se omezil dopad na biologickou rozmanitost, mělo by být minimalizováno využívání celých stromů a potravinářských a krmných plodin – ať už vyprodukovaných v EU, nebo dovážených – k výrobě energie. Mělo by se zabránit jakékoli neudržitelné intenzifikaci těžby lesa pro účely bioenergie. Výroba bioenergie by naopak měla vycházet z lepšího využívání odpadu a reziduí biomasy a z udržitelného pěstování energetických plodin, spíše by měla nahradit produkci biopaliv první generace z potravinářských plodin a měla by být v souladu s kritérii udržitelnosti stanovenými ve směrnici o obnovitelných zdrojích energie. Klíčovou úlohu v tomto ohledu může hrát podpora udržitelného obhospodařování lesů, důrazné prosazování stávajících právních předpisů a rychlejší provádění kritérií udržitelnosti stanovených ve směrnici o obnovitelných zdrojích energie spolu s plánovaným přezkumem a případnou revizí uvedené směrnice.

Posouzení dopadů vypracované Komisí uvádí, že konečná spotřeba energie a spotřeba primární energie by se v roce 2030 dále snížila, čímž by se dosáhlo úspor ve výši 36–37 % u konečné spotřeby energie (celková spotřeba energie konečnými uživateli) a 39–41 % u spotřeby primární energie (celkové využití energie na pokrytí konečných energetických potřeb, např. zemní plyn používaný k výrobě elektřiny). Toto snížení bude vyžadovat politiky, které řeší neekonomické a místní překážky. Například normy energetické účinnosti výrobků EU již snížily energetické potřeby dotčených výrobků přibližně o 15 % a celkové emise skleníkových plynů v EU o 7 %, přičemž vytvořily stovky tisíc dalších pracovních míst[7]. Opatření tohoto druhu bude třeba zintenzivnit.

Dosažení cíle snížení emisí skleníkových plynů o 55 % by vedlo k nové a ekologičtější skladbě zdrojů energie. Do roku 2030 by se spotřeba uhlí snížila o více než 70 % ve srovnání s rokem 2015, spotřeba ropy o více než 30 % a zemního plynu o více než 25 %. Naopak by vzrostl podíl energie z obnovitelných zdrojů. Do roku 2030 by dosáhl 38 % až 40 % hrubé konečné spotřeby. Celkově by to vedlo k vyváženému směřování ke klimatické neutralitě do roku 2050.

[6] Vypočteno podle metodiky stanovené ve směrnici 2018/2001/ES.
[7] Účetní zpráva o dopadu ekodesignu, připravuje se.

Některá odvětví mají menší, avšak stále významný potenciál pro nákladově efektivní způsob snižování emisí do roku 2030. V současné době připadá na silniční dopravu pětina emisí skleníkových plynů v EU a od roku 1990 se její emise zvýšily o více než čtvrtinu. Mezi lety 2015 a 2030 u ní může dojít ke snížení emisí pouze přibližně o 20 %, což zdůrazňuje zvýšenou pozornost, kterou odvětví bude potřebovat k dosažení větší dekarbonizace.

K úsilí o snížení emisí o 55 % budou muset přispět všechna odvětví dopravy – silniční, železniční, letecká a vodní. Inteligentní kombinace zlepšení účinnosti vozidel/plavidel/letadel, změny skladby paliv, většího využívání udržitelných druhů dopravy a multimodálních řešení, digitalizace pro inteligentní řízení dopravy a mobility, zpoplatnění silnic a dalších pobídek může snížit emise skleníkových plynů a zároveň významně řešit hlukové znečištění a zlepšit kvalitu ovzduší. Nové služby udržitelné mobility a větší využívání stávajících městských autobusových a železničních služeb mohou navíc snížit emise, dopravní zácpy a znečištění a zároveň zvýšit bezpečnost silničního provozu, zejména v městských oblastech. Připravovaná strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu stanoví pro toto odvětví plán ke zvládnutí souběžné ekologické a digitální transformace a vybudování odolného a udržitelného dopravního systému pro příští generace.

Aby bylo možné dosáhnout klimatické neutrality a zajistit, aby odvětví s emisemi, jejichž snížení je obtížnější, měla přístup k dostatečnému množství obnovitelných a nízkouhlíkových paliv, bude nutné postupně nahradit konvenční automobily vozidly s nulovými emisemi a více využívat udržitelné služby hromadné dopravy. Posouzení dopadů předpokládá snížení emisí CO_2 na kilometr u osobních automobilů v roce 2030 o přibližně 50 % ve srovnání s cíli pro rok 2021. Výroba a prodej elektrických vozidel se již rozbíhají a vodík představuje nové slibné způsoby pohonu, zejména u těžkých nákladních vozidel, což naznačuje, že se jedná o realistický scénář.

Odvětví letecké i námořní dopravy bude muset zvýšit úsilí o zlepšení účinnosti letadel, lodí a jejich provozu a zvýšit využívání udržitelně vyráběných paliv z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkových paliv. To bude podrobněji posouzeno v souvislosti s iniciativami „ReFuelEU Aviation“ a „FuelEU Maritime“, jejichž cílem je zvýšit výrobu a využívání udržitelných alternativních paliv pro tato odvětví. K nezbytnému vývoji a zavádění technologií musí dojít již do roku 2030, abychom byli připraveni na mnohem rychlejší změny.

Podobně může do roku 2030 dojít ke snížení emisí v průmyslu, a to přibližně až o 25 % ve srovnání s rokem 2015. Osvědčené postupy mohou dále snížit emise skleníkových plynů, a tím zlepšit celkovou účinnost využíváním odpadního tepla a zvýšením elektrifikace prostřednictvím pokračujícího postupného zlepšování. Aby však průmysl mohl být po roce 2030 skutečně dekarbonizován, bude třeba v tomto desetiletí vyvinout a plošně otestovat technologie a obchodní koncepce s nulovými nebo velmi nízkými emisemi uhlíku, včetně systémové integrace, přístupu k udržitelným zdrojům a zvýšené oběhovosti, střední a vysoké tepelné elektrifikace, zachycování, využívání a ukládání vodíku a uhlíku. Aby se toto nastartovalo a aby se usnadnil rozvoj vhodné podpory založené na nabídce a poptávce pro technologie s nulovými nebo velmi nízkými emisemi uhlíku a aby se vytvořily trhy s nízkouhlíkovými produkty, měly by být vyvinuty certifikační systémy EU založené na výsledcích v oblasti skleníkových plynů pro nízkouhlíkové základní materiály a pro odstraňování uhlíku[8]. Kromě toho změny

[8] Viz také akční plán pro oběhové hospodářství (COM(2020) 98 final).

pravidel a postupů správy a řízení společností, včetně udržitelného financování, přimějí vlastníky a vedoucí pracovníky společností k upřednostňování cílů v oblasti udržitelnosti v jejich opatřeních a strategiích.

Pro obě odvětví má zásadní význam vhodná infrastruktura pro maximalizaci přínosů přechodu na čistou energii a pro zavádění alternativních paliv a vstupních surovin bez emisí. Teplárenské sítě, vodíkovody, infrastruktura pro dobíjení elektrických vozidel a vodíková čerpací infrastruktura jsou příklady infrastruktury, kterou bude třeba rozvíjet a jež bude vyžadovat pečlivé plánování.

Emise jiné než CO_2

Emise jiné než CO_2, tj. emise metanu, oxidu dusného a tzv. F-plynů představují téměř 20 % emisí skleníkových plynů v EU. Do roku 2030 je lze ve srovnání s rokem 2015 účinně snížit až o 35 %.

Odvětví energetiky vykazuje největší potenciál pro další nízkonákladová snížení nad rámec stávajících politik, zejména předcházením fugitivním emisím methanu z produkce ropy, zemního plynu a uhlí a z dopravy. Těmito otázkami se bude mimo jiné zabývat nadcházející strategie pro metan.

Očekává se, že odvětví odpadů výrazně sníží své emise již v rámci stávajících politik, zejména z důvodu povinnosti odděleného sběru biologického odpadu od roku 2024 a zákazu skládkování biologického odpadu. Snížení bude do značné míry záviset na plném prosazování stávajících právních předpisů. Kromě toho existuje další potenciál k nákladově efektivnímu omezení u čištění odpadních vod, zejména lepším nakládáním s kaly z čistíren odpadních vod. Rovněž přeměna odpadu na zdroje je zásadní součástí uzavření cyklu směrem k oběhovému hospodářství a vede ke snížení emisí v celém průmyslovém hodnotovém řetězci.

Většina těchto emisí pochází ze zemědělství. V posledních letech pokles těchto emisí stagnoval a v některých případech se dokonce emise zvýšily. Při dosavadní situaci se předpokládá, že se v nejlepším případě budou do roku 2030 pomalu snižovat. Ačkoli tyto emise nemohou být nikdy zcela odstraněny v rámci stávajících technologických možností a možností řízení, lze je výrazně snížit a zároveň zajistit, aby bylo v EU zachováno potravinové zabezpečení. Příkladem stávajících technologií je účinné využívání hnojiv, přijetí zásad přesného zemědělství, zdravější stáda a zavádění anaerobní digesce, při níž vzniká bioplyn, a valorizace organického odpadu. Alternativní možnosti urychlení růstu udržitelné produkce měkkýšů a řas by mohly produkovat bílkoviny s nízkou stopou emisí skleníkových plynů. Kromě toho zemědělství může významným způsobem přispět k dekarbonizaci jiných odvětví tím, že udržitelným způsobem upraví své hospodaření s půdou, a pěstováním víceletých plodin na orné půdě, a to za účelem využívání sklizené biomasy v budovách, průmyslu a energetice.

Odvětví využívání půdy

Příroda je nepostradatelným spojencem v boji proti změně klimatu a zastavení úbytku biologické rozmanitosti. Reguluje klima a řešení inspirovaná přírodou budou mít zásadní význam pro snížení emisí a přizpůsobení se změně klimatu. Obnova a rozšiřování půdy jako úložiště uhlíku – schopnost absorbovat CO_2 životním prostředím, např. stromy – má zásadní význam pro naše cíle v oblasti klimatu.

Odvětví využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví (LULUCF) v EU vypouští skleníkové plyny i vstřebává CO_2 do půdy a biomasy. V minulosti bylo celkově

významným čistým pohlcovačem uhlíku. V posledních letech se však propad uhlíku v EU ocitl pod tlakem zvýšeného hospodářského využití a negativních dopadů změny klimatu. Zatímco během dvou desetiletí od roku 1990 do roku 2010 vzrostla bilance z čistého propadu ve výši přibližně 250 milionů tun ekvivalentu CO_2 na více než 300 milionů tun ekvivalentu CO_2, zaznamenala v posledních pěti letech značné ztráty. To vedlo v roce 2018 ke snížení propadu uhlíku na 263 milionů tun ekvivalentu CO_2. To podtrhuje rizika související s rozsahem propadu uhlíku, který má zásadní význam pro dosažení nulových čistých emisí skleníkových plynů do roku 2050.

Nezměněné způsoby využívání půdy a další nárůst těžby lesů, částečně způsobený dopady zrání obhospodařovaných lesů, by mohly vést k potenciálně dalšímu poklesu propadu uhlíku do roku 2030 na 225 milionů tun ekvivalentu CO_2. Existují významná rizika pro propad uhlíku v případě rostoucích negativních dopadů přírodních nebezpečí, jako jsou požáry a škůdci, v důsledku měnícího se klimatu, jakož i rostoucí ekonomické poptávky po lesní biomase, jež rovněž negativně ovlivňují biologickou rozmanitost.

K tomu, aby EU dosáhla klimatické neutrality do roku 2050, potřebujeme rostoucí objem propadu uhlíku. Zvrácení současného trendu vyžaduje významná krátkodobá opatření vzhledem k dlouhým lhůtám potřebným k realizaci, zejména v lesnictví. To zahrnuje lepší a vynucenou ochranu lesů a udržitelnější obhospodařování lesů, jakož i udržitelné opětovné zalesňování a zalesňování nových ploch a lepší hospodaření s půdou, mimo jiné obnovou mokřadů, rašelinišť a znehodnocené půdy v souladu se strategií v oblasti biologické rozmanitosti[9] a přispíváním k jejím cílům. Situaci by navíc mohl zmírnit přechod k pěstování dřevní biomasy na orné půdě udržitelným způsobem, a to i jako vstupní suroviny pro pokročilý bioplyn a biopaliva. V posouzení dopadů se odhaduje, že pokud by to bylo v nadcházejících letech rychle provedeno, mohlo by to již zvrátit současný trend snižování propadu uhlíku spojeného s využíváním půdy v EU do roku 2030 a opět jej zvýšit na úroveň přesahující 300 milionů tun ekvivalentu CO_2.

4. AKTUALIZACE RÁMCE POLITIKY V OBLASTI KLIMATU A ENERGETIKY DO ROKU 2030

Analýza posouzení dopadů se zaměřila na rozsáhlé změny, které by bylo případně vhodné zanést do stávajícího politického rámce – a tím stimulovat přispění jednotlivých odvětví k dosažení stanoveného cíle, jak je uvedeno výše – a které jsou realizovatelné pouze v rámci uceleného přístupu vlád. Hlavní prvky jsou shrnuty na následujících stránkách. V nadcházejících měsících budou vypracována zvláštní posouzení dopadů a vedeny veřejné konzultace s cílem přesně stanovit jednak legislativní změny, které má Komise v úmyslu navrhnout v červnu 2021 na podporu posíleného rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030, jednak kumulativní dopady na evropské hospodářství. Prostřednictvím přezkumu proveditelných, cílených řešení by měly být dále posouzeny distribuční dopady, jakož i dopady na hospodářskou soutěž pro jednotlivá odvětví.

Svůj současný cíl v oblasti klimatu do roku 2030, který spočívá ve snížení emisí skleníkových plynů alespoň o 40 %, EU provádí prostřednictvím tří klíčových právních předpisů v oblasti klimatu:

- směrnice o systému obchodování s emisemi[10], která zavádí obchodní systém stanovující stropy emisí pro velká průmyslová a energetická zařízení a odvětví

[9] COM(2020) 380 final
[10] Směrnice (EU) 2018/410, kterou se mění směrnice 2003/87/ES.

letecké dopravy s cílem snížit emise o 43 % do roku 2030 ve srovnání s rokem 2005,

- nařízení o „sdílení úsilí“ [11], které stanoví závazný směr vývoje emisí skleníkových plynů na úrovni členských států, pokud jde o zbývající emise, což dohromady činí 30% snížení do roku 2030 ve srovnání s rokem 2005,

- nařízení o využívání půdy, změnách ve využívání půdy a lesnictví (LULUCF)[12], které členským státům ukládá povinnost, aby zajistily, že se čistý propad uhlíku z využívání půdy nezhorší ve srovnání se situací, která by nastala, kdyby se pokračovalo ve stávajících postupech využívání půdy.

Právní předpisy a politiky v oblasti energetiky jsou rovněž základními nástroji, které k dosažení tohoto cíle přispívají prostřednictvím závazných cílů EU pro rok 2030: tj. alespoň 32 % obnovitelných zdrojů energie ve skladbě zdrojů energie EU a alespoň 32,5 % energetické účinnosti. Směrnice o obnovitelných zdrojích energie (RED II)[13], směrnice o energetické účinnosti[14] a nařízení o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu[15] tyto cíle přenesly do právních předpisů za podpory odvětvových právních předpisů, jako je směrnice o ekodesignu[16] a směrnice o energetické náročnosti budov[17]. K dosažení tohoto cíle rovněž přispívá komplexní soubor zejména dopravních a jiných odvětvových politik.

Ze současných odhadů vyplývá, že pokud budou stávající politiky plně provedeny, emise skleníkových plynů[18] by se do roku 2030 snížily přibližně o 45 % ve srovnání s úrovněmi z roku 1990, pokud se vyloučí emise a absorpce spojené s využíváním půdy, a přibližně o 47 %, pokud se využívání půdy zohlední. Je nicméně jasné, že zatímco stávající cíle v oblasti energetiky by nám měly umožnit překročit náš současný cíl v oblasti snižování emisí skleníkových plynů, k dosažení cíle, kterým je 55% snížení těchto emisí, by to nestačilo. Aby se toho dosáhlo, je třeba v zájmu splnění tohoto ambicióznějšího cíle přezkoumat jak právní předpisy v oblasti klimatu, tak politická opatření v oblasti energetiky.

To potvrzuje i posouzení konečných vnitrostátních plánů členských států v oblasti energetiky a klimatu (NECP) podle nařízení o správě[19]. Správa energetické unie a opatření v oblasti klimatu zavádějí iterativní proces pro úzkou spolupráci mezi Unií a členskými státy, který se opírá o návrhy i konečné plány NECP. V okamžiku, kdy se členské státy poprvé pustily do zpracování svých vnitrostátních plánů, zaujaly ambiciózní přístup, jak je uvedeno ve sdělení o celounijním posouzení vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu[20]. Z analýzy Komise vyplývá, že souhrn konečných vnitrostátních plánů by umožnil překročení cíle v oblasti energie z obnovitelných zdrojů na úrovni EU o 1,7 procentního bodu, zatímco k dosažení cíle týkajícího se energetické účinnosti by chyběly přibližně 3 procentní body. Společně by to pro EU znamenalo

[11] Nařízení (EU) 2018/842.
[12] Nařízení (EU) 2018/841.
[13] Směrnice (EU) 2018/2001.
[14] Směrnice (EU) 2018/844.
[15] Nařízení (EU) 2018/1999.
[16] Směrnice 2009/125/ES.
[17] Směrnice 2010/31/EU, která byla pozměněna směrnicí (EU) 2018/844.
[18] Včetně letectví a navigace uvnitř EU.
[19] Nařízení (EU) 2018/1999.
[20] [přidat odkaz].

přibližně 41% snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 (kromě emisí a absorpcí spojených s využíváním půdy)[21].

Vyšší ambice jsou proto spojeny s povinností upravit stávající politický rámec. Tím by se zase v příštích 30 letech otevřela vyváženější cesta ke klimatické neutralitě, zamezilo by se potřebě výrazného snížení po roce 2030 a dříve by bylo možno využít příležitostí pro udržitelný růst a investice.

Rostoucí úloha obchodování s emisemi a zdanění energie

Systém EU pro obchodování s emisemi (EU ETS) se, pokud jde o snižování emisí skleníkových plynů, osvědčil jako účinný nástroj. Emise ze stacionárních zdrojů klesly v letech 2005 až 2018 o 33 %. V roce 2019 tyto emise meziročně znovu poklesly o téměř 9 %, k čemuž došlo v důsledku zvýšení cen uhlíku poté, co byla zavedena rezerva tržní stability a trh posílení tohoto systému anticipoval.

Ke snížení emisí v odvětví energetiky přispěly další politiky, zejména politiky týkající se energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti. Je však zřejmé, že pokud je cena uhlíku dostatečně robustní, stává se silnou hybnou silou okamžité změny (např. změny paliva používaného pro výrobu elektřiny), jakož i silným signálem pro investice do nízkouhlíkových technologií, a tudíž rozhodujícím způsobem přispívá k zavádění technologií v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti.

Komise pečlivě posoudila možnost posílení a rozšíření obchodování s emisemi jako nástroje ke snížení emisí skleníkových plynů na úrovni EU.

Širší využívání obchodování s emisemi v EU považuje Komise za velmi přínosné, neboť by umožnilo ekonomicky efektivním způsobem dosáhnout ambicióznějšího cíle v oblasti klimatu, tj. 55% snížení emisí skleníkových plynů. Obchodování s emisemi může vést ke snížení emisí skleníkových plynů nákladově efektivním způsobem. Cena uhlíku, která z něj vyplyne, internalizuje klimatické vnější faktory a spotřebitelům ke snižování uvedených emisí poskytuje pobídky. Zaručuje environmentální integritu ve formě emisního stropu a je silným cenovým signálem, který ovlivňuje každodenní provozní a strategická investiční rozhodnutí. Obchodování s emisemi zároveň zvyšuje příjmy, které lze opětovně investovat do hospodářství, což vede k lepším celkovým hospodářským výsledkům.

Jak již bylo oznámeno v Zelené dohodě pro Evropu, další rozšíření systému by mohlo zahrnovat emise ze silniční dopravy a budov. EU ETS již nyní přímo či nepřímo pokrývá přibližně 30 % emisí z vytápění budov[22]. Zahrnutí všech emisí ze spalování fosilních paliv a jejich začlenění do EU ETS by představovalo významný přínos, pokud jde o účinnost a administrativní proveditelnost. Komise proto hodlá takový integrovaný přístup uplatňovat a do června příštího roku se bude zabývat jeho začleněním do svého legislativního návrhu.

Ke stanovení ceny uhlíku a ke snížení emisí by vedle širšího obchodování s emisemi mohla přispět také revize směrnice o zdanění energie. Dobře navržené daňové reformy mohou podpořit hospodářský růst, tvorbu pracovních míst, odolnost a spravedlivou transformaci. V současné době má celá řada osvobození od odvětvových daní a snížení

[21] Včetně letectví uvnitř EU a mimo EU, vyjma námořní plavby.
[22] To souvisí se skutečností, že systém pokrývá dálkové vytápění a elektrické vytápění.

těchto daní *de facto* podobu dotací na fosilní paliva, jež nejsou v souladu s cíli Zelené dohody pro Evropu.

Komise si je vědoma toho, že stanovování cen uhlíku neřeší všechny překážky, které brání zavádění opatření směřujících k nízkým a nulovým emisím. Aby se zajistilo sladění pobídek a došlo ke stimulaci dalších investic do technologií a infrastruktury v oblasti čisté energie, nebo aby se překonaly problémy s financováním, s nimiž se potýkají domácnosti s nízkými příjmy, jsou zapotřebí dodatečná politická opatření. Pokud jde o silniční dopravu, je obchodování s emisemi výhodné, neboť udržuje emise vozového parku pod emisním stropem a zároveň stimuluje změnu chování s trvalými účinky na řešení mobility prostřednictvím cenového signálu. Zároveň jsou emisní standardy CO_2 pro automobily hlavní hnací silou pro zajištění dodávek moderních a inovativních čistých vozidel, včetně elektrických vozidel. Pro zajištění jasné cesty k mobilitě s nulovými emisemi budou zapotřebí ambiciózní emisní standardy CO_2 pro osobní automobily a dodávky.

Souběžně bude tedy dále rozvíjen stávající regulační a podpůrný rámec. Budou revidovány politiky a standardy v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, energetické účinnosti a dopravy a v případě potřeby budou zavedeny nové politiky. Budou stanoveny odvětvové ambice, přičemž se přihlédne k cíli, kterým je snížení emisí skleníkových plynů v celém hospodářství o 55 %. Komise tyto ambice podpoří prostřednictvím politik podporujících spravedlivou transformaci, výzkum, vývoj a udržitelné financování a v zájmu transformace zajistí účinné využívání rozpočtu Unie a finančních prostředků na podporu oživení.

Další kroky v oblasti obchodování s emisemi

Rozšířený systém obchodování s emisemi by mohl být vytvořen jako předcházející systém obchodování – regulující distributory paliva nebo daňové sklady – a musel by odpovídajícím způsobem řešit jakékoli riziko dvojího započtení, podvodů nebo mezer ve vztahu k subjektům spadajícím do navazujícího systému, který v současnosti zahrnuje odvětví letectví, energetiky a průmyslu.

Jak vyplynulo ze stávajícího systému EU ETS, rozvoj nového trhu vyžaduje zavedení fungujícího monitorování, vykazování a ověřování, přičemž přechodná opatření nebo pilotní fáze mohou být přínosné před postupným začleněním do stávajícího systému.

Domácnosti s nízkými příjmy nesou ve srovnání s movitějšími domácnostmi vyšší náklady na vytápění a paliva. Z toho jasně vyplývá, že v případě jakéhokoli rozšíření obchodování s emisemi se budou muset řešit distribuční dopady, např. využitím části odpovídajících výnosů z dražeb. Bude záležet na rozdělení příjmů mezi EU a členskými státy a na jejich dobře zacíleném využití (např. modernizační fond a inovační fond)[23].

Zvýšení ambicí EU v oblasti klimatu do roku 2030 bude rovněž vyžadovat posílení stropu EU ETS s cílem vytvořit potřebný dlouhodobý signál ceny uhlíku a podnítit další dekarbonizaci.

[23] Evropská rada ve svých závěrech ze zasedání konaného ve dnech 17. až 21. července 2020 uznala, že je třeba pracovat na reformě systému vlastních zdrojů a zavést pro Unii nové vlastní zdroje. V této souvislosti Evropská rada vyzvala Komisi, aby předložila návrh týkající se revidovaného systému obchodování s emisemi, případně ho rozšířila na námořní dopravu a snížila množství povolenek, které jsou bezplatně přidělovány leteckým společnostem.

To bude vyžadovat zvýšení lineárního redukčního koeficientu, který definuje roční snížení stropu, nad jeho současnou úroveň 2,2 %, aby se zajistilo, že odvětví, na která se EU ETS vztahuje, dosáhnou nezbytného snížení emisí. Vzhledem k tomu, že nominální strop je v současné době vyšší než skutečné emise, změna lineárního redukčního koeficientu by mohla být případně kombinována s jednorázovým snížením stropu, který by jej přiblížil skutečné úrovni emisí. Komise dále posoudí, jak posílit strop v souvislosti s rozšířením systému a přezkumem fungování rezervy tržní stability plánovaným na příští rok. Stejně tak Komise dále posoudí kombinovaný dopad rozšířeného systému a posíleného stropu na bezplatné přidělování povolenek, které má průmysl k dispozici, čímž bude efektivně řešit riziko úniku uhlíku. Z posouzení dopadů již vyplývá odhad, že na první pohled bude stále k dispozici značné množství bezplatných povolenek, a to i při nezbytném posílení stropu.

Navíc vzhledem k tomu, že EU zvyšuje své ambice v oblasti klimatu, Komise pracuje na tom, aby byl v určitých odvětvích zaveden mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích, a řešilo se tak zmíněné riziko úniku uhlíku. V rámci probíhajícího posouzení dopadů a s cílem předložit legislativní návrh v první polovině roku 2021 zvažuje několik možností, které by byly alternativou stávajících opatření pro řešení uvedeného rizika.

Obchodování s emisemi: námořní a letecká doprava

Mezinárodní emise z lodní a letecké dopravy v EU vzrostly od roku 1990 o více než 50 %. Je naléhavě zapotřebí v těchto odvětvích přijmout opatření, a to i v okamžiku, kdy se daná odvětví pokoušejí zotavit ze současné krize. EU má zaveden legislativní rámec, který se vztahuje na všechny emise skleníkových plynů s výjimkou emisí z námořní dopravy, u nichž se stávající nařízení zaměřuje výhradně na monitorování, vykazování a ověřování emisí. Pokud jde o letectví, uplatňování EU ETS je v současné době pozastaveno v souvislosti s lety do zemí mimo Evropský hospodářský prostor, aby bylo možno vytvořit odpovídající mezinárodní nástroje.

Pokud jde o obě odvětví, EU by měla v souladu se svým mezinárodním závazkem, který byl přijat podle Pařížské dohody a vztahuje se na celé hospodářství, i nadále v systému EU ETS regulovat alespoň emise z letecké dopravy uvnitř EU a zahrnout do tohoto systému přinejmenším námořní dopravu uvnitř EU[24]. Pokud jde o letectví, Komise navrhne omezit přidělování bezplatných povolenek, zvýší účinnost signálu ceny uhlíku v tomto odvětví a vezme v úvahu další politická opatření, jako jsou iniciativy ReFuelEU a zdanění energie.

Mezinárodní spolupráce v oblasti námořní a letecké dopravy je žádoucí. Účinná opatření v této souvislosti by měla být podporována prostřednictvím mezinárodních nástrojů sjednaných nebo projednávaných v rámci Mezinárodní námořní organizace (IMO) a Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO), jako je např. program kompenzace a snižování emisí oxidu uhličitého v mezinárodním civilním letectví (CORSIA). S ohledem na pokrok na celosvětové úrovni Komise po politické stránce nově zváží mezinárodní aspekty EU ETS, daňovou politiku a politiku týkající se paliv pro leteckou a námořní dopravu v zájmu zajištění postupné dekarbonizace veškerého využívání paliv v

[24] V průměru platí, že pro zařazení všech dalších emisí z odvětví EU zahrnujícího lodní a leteckou dopravu (což má odpovídat rozsahu uvedenému jakožto doplňková položka v inventuře skleníkových plynů Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu) do cíle EU v oblasti snižování emisí by bylo třeba dalšího snížení v jiných odvětvích až o 3 procentní body do roku 2030 ve srovnání s rokem 1990, aby se dosáhlo celkového cíle v oblasti snižování emisí skleníkových plynů.

dopravě v souvislosti s EU s cílem zahrnout mezinárodní emise z letecké a lodní dopravy do EU ETS.

Odvětví zemědělství, využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví

Jak je uvedeno v inventuře podle úmluvy UNFCCC, emise a pohlcování v odvětví využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví budou plně začleněny do navrhovaného cíle EU v oblasti skleníkových plynů, kterého má být dosaženo do roku 2030.

To bude výchozím bodem cesty k dosažení klimatické neutrality v období 2030–2050 a povede to k tomu, že bude pokrok na cestě k čistým emisím skleníkových plynů do roku 2050 zcela soudržně monitorován. Odpovídající cíle je třeba stanovit v nařízení o sdílení úsilí a v rámci EU ETS, aby se zajistilo, že bude celkově splněn alespoň cíl stanovený pro celé hospodářství a spočívající v 55% snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030.

Nařízení o využívání půdy, změnách ve využívání půdy a lesnictví v současné době vyžaduje, aby členské státy EU zachovaly svůj přirozený propad uhlíku v souladu se stávajícími postupy využívání půdy. Nařízení se vztahuje na činnosti v odvětví lesnictví i zemědělství.

Časem by však v tomto odvětví mělo být vyvinuto více úsilí. Je třeba zastavit a zvrátit současný trend snižování pevninských propadů uhlíku. Silné politiky na ochranu a posílení přirozeného propadu uhlíku a odolnosti lesů EU vůči změně klimatu, na obnovu znehodnocené půdy a ekosystémů, zavodňování mokřadů a na podporu bioekonomiky, včetně používání výrobků ze dřeva, které bylo vytěženo dlouhodobě udržitelným způsobem, budou – při plném respektování ekologických zásad podporujících biologickou rozmanitost – zavedeny prostřednictvím strategie v oblasti biologické rozmanitosti, strategie „od zemědělce ke spotřebiteli“, připravované strategie v oblasti lesnictví, plánu EU na obnovu přírody a nové strategie pro přizpůsobení se změně klimatu.

Toto odvětví bude muset v rámci klimaticky neutrální ekonomiky zajistit potraviny, krmiva a materiály pro rostoucí světovou populaci. Pokud jde o aspekty biologické rozmanitosti, existují silné synergie a kompromisy. Více by se mělo využívat udržitelně produkované biomasy a minimalizovat využívání celých stromů a potravinářských a krmných plodin pro výrobu energie. Řešení tohoto problému zahrnuje přezkoumání a případné přehodnocení kritérií udržitelnosti pro biomasu, jež jsou stanovena ve směrnici o obnovitelných zdrojích energie a jež se rovněž používají v EU ETS, v návaznosti na probíhající posouzení Komise týkající se nabídky biomasy a poptávky po ní na úrovni EU a na celosvětové úrovni a související udržitelnosti.

Aspekty týkající se biomasy budou muset být posuzovány v souladu s ostatními iniciativami v oblasti paliv, např. se směrnicí o obnovitelných zdrojích energie, směrnicí o jakosti paliv a nadcházejícími iniciativami na podporu udržitelných leteckých a námořních paliv. Politika v oblasti paliv, která je v souladu s celkovou politikou v oblasti klimatu a energetiky, bude mít zásadní význam pro ta odvětví, v nichž je obtížné snížit emise, ať už to bude pro účely výroby bioplynu a biopaliv nebo vodíku či e-paliva.

Díky využívání půdy, změnám ve využívání půdy a lesnictví se ukládáním do biomasy nebo vytvářením zásoby uhlíku v půdě v současnosti více CO_2 z atmosféry odstraní, než se do atmosféry uvolní. Tyto propady je třeba zachovat a dokonce zvýšit, aby se dosáhlo

rovnováhy mezi zbývajícími emisemi v hospodářství a pohlcováním a aby bylo do roku 2050 dosaženo nulových čistých emisí skleníkových plynů. Zvýšení flexibility mezi nařízením o využívání půdy, změnách ve využívání půdy a lesnictví a nařízením o sdílení úsilí by mohlo být způsobem, jak posílit pobídky k pohlcování v samotném odvětví využívání půdy. Ambicióznější cíl v odvětví využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví nad rámec současných požadavků je třeba pečlivě posoudit s ohledem na rozdílnou situaci v jednotlivých členských státech. Pro tento účel by byla užitečná podrobná analýza a vypracování politik, kterými by se prováděly strategie v oblasti biologické rozmanitosti a lesnictví a které by byly v zásadě vodítkem pro některá další opatření ke snížení emisí v tomto odvětví. Komise tyto možnosti zváží, až příští rok předloží legislativní návrh na aktualizaci nařízení o využívání půdy, změnách ve využívání půdy a lesnictví a nařízení o sdílení úsilí.

Aby opravdu docházelo k pohlcování, musí být jednotliví zemědělci nebo správci lesů přímo motivováni k ukládání většího množství uhlíku na své půdě i ve svých lesích. V současné době to do značné míry závisí na opatřeních členských států, nicméně uhlíkové farmy i certifikace pohlcování uhlíku by měly být do roku 2030 stále více zaváděny.

Dále lze v zájmu většího pohlcování začlenit do odvětví využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví emise jiných skleníkových plynů než CO_2 ze zemědělství a vytvořit nové regulované odvětví zahrnující zemědělství, lesnictví a využívání půdy. Takové odvětví by se mohlo přibližně do roku 2035 rychle stát klimaticky neutrálním, a to nákladově efektivním způsobem. Následně by mohlo přispět k většímu pohlcování než k uvolňování emisí skleníkových plynů. To by vyžadovalo nový politický přístup, který by i) stanovil vnitrostátní a pododvětvové cíle a referenční hodnoty, ii) nabídl celé EU flexibilitu a současně zajistil nákladově efektivní pobídky a mobilizoval nezbytné finanční zdroje a dále také iii) vyvinul certifikaci pohlcování uhlíku. Takové nové obchodní modely by byly představeny a propagovány v rámci iniciativy EU týkající se uhlíkových farem v souladu s klimatickým paktem.

V průběhu času Komise jednoznačně dospěla k závěru, že by bylo přínosné vytvořit odvětví zemědělství, lesnictví a využívání půdy, jež by mělo vlastní specifický politický rámec, který by pokrýval veškeré emise a pohlcování v rámci těchto odvětví a jehož cílem by bylo učinit ze zemědělství, lesnictví a využívání půdy první odvětví, jež přinese nulové čisté emise skleníkových plynů. Následně by toto odvětví přispělo k pohlcování uhlíku s cílem vyvážit zbývající emise v jiných odvětvích, k čemuž by napomohl robustní systém certifikace pohlcování.

Nařízení o „sdílení úsilí“

Zavedení obchodování s emisemi pro významnou část odvětví, na která se vztahuje stávající nařízení o „sdílení úsilí“, a konečně také zařazení jiných emisí než CO_2 ze zemědělství do odvětví využívání půdy by mělo na uvedené nařízení určitý dopad. Komise různé možnosti zváží, přičemž zohlední rozšíření obchodování s emisemi na veškeré využívání fosilních paliv.

Pokud by měla být oblast působnosti nařízení zachována, což by vedlo k tomu, že se budou překrývat odvětví, na něž se vztahuje EU ETS a nařízení o sdílení úsilí, znamenalo by to pobídku pro členské státy, aby přijaly podpůrná opatření posilující regulační rámec pro odvětví, jako je stavebnictví a silniční doprava. Pokud by se naopak oblast působnosti omezila, nařízení by se vztahovalo v případě úplného přechodu na EU ETS, jenž by pokrýval všechny emise ze spalování fosilních paliv, převážně na jiné emise než emise CO_2. Jeho úloha a účel by byly dále omezeny v případě přesunu jiných emisí než

CO_2 ze zemědělství směrem do odvětví zemědělství a využívání půdy. Pokud by všechny ostatní cíle nařízení byly dostatečně pokryty jinými legislativními nástroji, mohlo by být nařízení v budoucnu dokonce celé zrušeno.

Vzhledem k tomu, že je třeba zachovat jednak silné pobídky týkající se opatření na vnitrostátní úrovni, jednak povinnost členských států za zajištění těchto opatření odpovídat, využije Komise připravované posouzení dopadů jak pro přezkum systému obchodování s emisemi, tak i nařízení o sdílení úsilí k dalšímu vedení konzultací s veřejností ohledně úlohy nařízení o sdílení úsilí a souvisejícího nařízení o správě. Rovněž je třeba vzít v potaz, že se schopnost členských států snižovat emise skleníkových plynů liší. Pokud budou zdroje dobře využity, může být rozpočet EU spolu s balíčkem „Next Generation EU“ silnou hnací silou transformace a může aktivovat udržitelné soukromé a veřejné investice. V zájmu zajištění spravedlivé transformace bude i nadále zásadní řešit obavy týkající se rozdělování mezi členské státy.

Politiky v oblasti energie z obnovitelných zdrojů

Energie z obnovitelných zdrojů hraje zásadní úlohu při plnění Zelené dohody pro Evropu a pro dosažení klimatické neutrality do roku 2050.

Na základě provedeného posouzení je zřejmé, že EU musí již do roku 2030 přejít ze současného energetického systému na integrovaný energetický systém, který bude z velké části založen na obnovitelných zdrojích energie. Z posouzení vyplývá, že dosažením cíle 55% snížení emisí skleníkových plynů pomocí kombinace posílených politik a rozšíření systému EU ETS by bylo možné dospět k podílu obnovitelných zdrojů energie ve výši přibližně 38,5 %.

Obnovitelné zdroje energie budou muset být zaváděny ve větším měřítku, aby přispěly k ambicióznějším cílům v oblasti klimatu a podpořily vedoucí postavení Unie v průmyslu v oblasti technologií využívajících obnovitelné zdroje. Vyšší cíl v oblasti obnovitelných zdrojů energie zajistí nezbytnou předvídatelnost a investiční jistotu pro další zavádění energie z obnovitelných zdrojů ve všech odvětvích.

Přechod ke klimatické neutralitě potřebuje konkurenceschopný, bezpečný a udržitelný energetický systém a pevný rámec vnitřního trhu. Stávající rámec a nedávné strategie EU pro integraci energetického systému, strategie týkající se vodíku a baterií stanoví důležité podmínky pro zavádění nosičů energie z obnovitelných zdrojů. V zájmu dalšího pokroku budou příslušné právní předpisy posíleny a podpořeny těmito nadcházejícími iniciativami Komise: iniciativou „renovační vlna“, Strategií pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů na moři, iniciativou týkající se alternativních paliv pro leteckou a námořní dopravu, jakož i strategií pro udržitelnou a inteligentní mobilitu.

Opatření EU se zaměří na nákladově efektivní plánování a rozvoj technologií v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, odstranění překážek na trhu a poskytnutí dostatečných pobídek pro poptávku po energii z obnovitelných zdrojů, zejména v odvětvích konečné spotřeby, jako je vytápění a chlazení nebo doprava, a to buď elektrifikací, nebo využíváním obnovitelných a nízkouhlíkových paliv, jako jsou moderní biopaliva nebo jiná udržitelná alternativní paliva. Komise prozkoumá mechanismy pro budování kapacit s cílem zavádět společenství pro obnovitelné zdroje, jež budou organizována občany a financována Evropskou unií, jakož i modely vlastní spotřeby, které umožní větší přijetí decentralizovaných technologií v oblasti energie z obnovitelných zdrojů ze strany spotřebitelů a jejich rychlejší rozvoj. Rovněž může být zapotřebí, aby se trvale podporovalo to, že budou podniky odebírat energii z obnovitelných zdrojů a že budou v

souvislosti s tímto druhem energie stanovena minimální povinná kritéria a cíle pro zadávání zelených veřejných zakázek.

Konkrétně v odvětví vytápění a chlazení, v němž převládají fosilní paliva, má Komise v úmyslu posoudit povahu a úroveň stávajícího orientačního cíle v oblasti vytápění a chlazení, včetně cíle pro dálkové vytápění a chlazení, jakož i nezbytná opatření a rámec pro výpočet, jejichž cílem bude začlenit do budov a průmyslu další obnovitelná a nízkouhlíková řešení, včetně elektřiny.

Pokud jde o dopravu, z posouzení dopadů vyplývá, že klíčovým prvkem pro dekarbonizaci tohoto odvětví je jednoznačně elektrifikace. Některá odvětví dopravy, jako je letecká a námořní doprava, jsou však do značné míry závislá na palivech s vysokou hustotou energie. Kromě iniciativ pro udržitelná alternativní paliva pro tato odvětví – iniciativy v letectví „ReFuelEU Aviation“ a iniciativy v námořní dopravě „FuelEU Maritime“ – Komise navrhne aktualizovanou metodiku podle směrnice o obnovitelných zdrojích energie, aby v souladu s výsledky, kterých v oblasti emisí skleníkových plynů tato odvětví dosáhnou, podpořila využívání obnovitelných a nízkouhlíkových paliv v odvětví dopravy.

K dalšímu rozvoji obnovitelných zdrojů energie by kromě toho přispěla komplexní terminologie pro všechna obnovitelná a nízkouhlíková paliva, dále evropský systém certifikace těchto paliv, který je založen zejména na úsporách emisí skleníkových plynů během celého životního cyklu a na kritériích udržitelnosti, jakož i stávající ustanovení, například ve směrnici o obnovitelných zdrojích energie. K rozsáhlému zavádění obnovitelných zdrojů energie je rovněž nutná nezbytná infrastruktura. Je zapotřebí holistický přístup k plánování jak rozsáhlé, tak místní infrastruktury, jakož i k ochraně a zvyšování odolnosti kritických infrastruktur. Tento přístup bude vodítkem pro nadcházející revize nařízení o TEN-E a TEN-T a směrnice o infrastruktuře pro alternativní paliva. Měly by se podporovat moderní systémy nízkoteplotního dálkového vytápění, neboť dokáží propojit místní poptávku s obnovitelnými a odpadními zdroji energie, jakož i se širší elektrickou a plynárenskou sítí, čímž by se přispělo k optimalizaci nabídky a poptávky u všech nosičů energie.

Politiky v oblasti energetické účinnosti

EU disponuje komplexním rámcem pro širokou škálu opatření v oblasti energetické účinnosti v různých odvětvích[25]. Důsledné prosazování stávajících právních předpisů v oblasti energetické účinnosti je nezbytné, ale nepostačuje k dosažení vyššího cíle v oblasti klimatu. Z posouzení dopadů vyplývá, že energetická účinnost musí být výrazně zlepšena, aby se konečná spotřeba energie dostala na přibližně 36 %[26].

Aby se dosáhlo ambicióznějšího cíle v oblasti energetické účinnosti a odstranil se nedostatek společných ambicí projevující se ve vnitrostátních příspěvcích v oblasti energetické účinnosti v rámci plánů NECP, bude nutné přijmout opatření v různých oblastech, zejména prostřednictvím legislativních politických iniciativ, které již byly oznámeny v Zelené dohodě pro Evropu na červen 2021. V těchto iniciativách budou

[25] Směrnice o energetické účinnosti z roku 2012 spolu se směrnicí o energetické náročnosti budov, směrnicí o ekodesignu, nařízením o označování energetickými štítky a nařízením o označování pneumatik.
[26] V posouzení dopadů je stanoveno rozmezí 35,5–36,7 % v závislosti na celkové koncepci politických opatření, na nichž je založen nový cíl, kterého má být dosaženo do roku 2030. To by odpovídalo rozpětí 39,2–40,6 %, pokud jde o spotřebu primární energie.

proto vymezeny konkrétní, dostupné možnosti politiky, jakož i přesná úroveň nových cílů.

Analýza připojená k tomuto sdělení však již naznačuje, že většina úspor by musela pocházet z budov. V rámci připravované iniciativy „renovační vlna“ bude proto zaveden soubor opatření, jež mají zvýšit rozsah a míru renovací v budovách, a to v jednotlivých budovách i na úrovni městských čtvrtí, zajistit přechod od paliv k řešením využívajícím vytápění z obnovitelných zdrojů, rozšířit používání nejúčinnějších výrobků a spotřebičů, vést k využívání inteligentních systémů, jakož i infrastruktury pro nabíjení elektromobilů v budovách, a zlepšit obálku staveb (izolace a okna). Budou přijata opatření nejen k lepšímu prosazování směrnice o energetické náročnosti budov, ale také k vymezení jakékoli potřeby cílených revizí. Jako prostředek k zajištění vhodného minimálního tempa zlepšování fondu budov bude rovněž zvažována možnost stanovit povinné požadavky na energeticky nejnáročnější budovy a postupně zpřísnit minimální požadavky na energetickou náročnost.

Na základě stávajícího rámce a dlouhodobých strategií renovací budou vymezena další opatření s cílem odstranit hlavní překážky renovace budov a posílit faktory podněcující rychlejší a rozsáhlejší renovace. Renovační vlna se bude zabývat nezbytnými prvky pro dosažení a zachování vyšší míry renovací, včetně posílení právních předpisů. Zavede odpovídající finanční nástroje, například s cílem usnadnit snižování rizika a motivovat k měření skutečných úspor energie, jakož i další podpůrná opatření, například podporu odborné přípravy v oblasti požadovaných dovedností. Budou stanoveny orientační milníky pro roky 2030, 2040 a 2050 s měřitelnými ukazateli pokroku.

K dosažení ambiciózněji cíle v oblasti energetické účinnosti bude třeba vyvinout další úsilí, a to nad rámec příspěvku ze strany odvětví stavebnictví.

V první polovině roku 2021 budou přezkoumány stávající požadavky na energetickou účinnost a výrobkové normy. Kromě toho se chystaná legislativní iniciativa pro udržitelné výrobky oznámená v akčním plánu pro oběhové hospodářství[27] zaměří na to, aby byl přístup založený na ekodesignu rozšířen na další kategorie výrobků.

Ambiciózněji cíle budou rovněž vyžadovat větší podporu energetické účinnosti všude tam, kde je to nákladově efektivní, ve všech oblastech celého energetického systému, jakož i ve všech příslušných odvětvích, kde činnost ovlivňuje poptávku po energii, jako je odvětví dopravy a zemědělství. V prvním čtvrtletí roku 2021 v této souvislosti Komise předloží zvláštní pokyny. Vzhledem k tomu, že odvětví informačních a komunikačních technologií (IKT) představuje 5 až 9 % celosvětové spotřeby elektřiny a více než 2 % celosvětových emisí skleníkových plynů, byl v digitální strategii EU[28] oznámen závazek spočívající v tom, že se datová centra do roku 2030 stanou klimaticky neutrálními a že budou v letech 2021 až 2022 přijata související opatření.

Standardy CO_2 pro vozidla v silniční dopravě

V silniční dopravě se standardy CO_2 a standardy týkající se vozidel osvědčily jako účinný politický nástroj. Dodávky moderních a inovativních čistých vozidel, včetně vozidel, u nichž dochází k výraznému snížení spotřeby paliva, a poháněcích soustav, jako jsou bateriová elektrická vozidla nebo elektrická vozidla s palivovými články, která se vyznačují nulovými emisemi „tank to wheel“ (emise od načerpání paliva po spálení ve

[27] COM (2020) 98 final.
[28] COM(2020) 67 final.

vozidle), jsou zajištěny pouze díky přísným emisním standardům CO_2, přičemž se souběžně uplatňuje jednak obchodování s emisemi v silniční dopravě na úrovni dodavatelů paliv, jednak zpoplatnění silnic v souladu s probíhající revizí směrnice o eurovinětě. Komise proto do června 2021 přezkoumá a zpřísní standardy CO_2 pro osobní automobily a dodávky, platné do roku 2030.

Tato činnost však musí však probíhat i po roce 2030. Z posouzení dopadů vyplývá, že k dosažení celkového cíle klimatické neutrality v roce 2050 musí do uvedeného roku téměř všechny automobily na silnicích vykazovat nulové emise. Tento přechod je třeba doplnit vhodným zaváděním infrastruktury pro doplňování paliva a dobíjení těchto vozidel. V tomto ohledu je klíčovou iniciativou nadcházející revize směrnice o infrastruktuře pro alternativní paliva. Vývoj a testování nových automobilových technologií trvá dlouho a vozidla jsou v silničním provozu 10 až 15 let. V nadcházejících měsících Komise rovněž posoudí, co by bylo v praxi nutné k tomu, aby toto odvětví přispělo k dosažení klimatické neutrality do roku 2050, a v jakém okamžiku by spalovací motory pro automobily již neměly být dodávány na trh.

Začleňování opatření v oblasti klimatu do všech politik

Byla zavedena řada dalších politik EU, nebo jsou tyto politiky přeorientovány tak, aby přispívaly k respektování zásady „nepůsobit škodu“ a k přechodu ke klimatické neutralitě. Začleňování cílů politiky v oblasti klimatu do ostatních politik EU je klíčovým faktorem a umožní inkluzivní a spravedlivou transformaci.

Udržitelné investice má podporovat investiční plán pro udržitelnou Evropu. Jeho Fond pro spravedlivou transformaci (první pilíř mechanismu pro spravedlivou transformaci) se zaměřuje především na urychlení přechodu v regionech s vysokou spotřebou uhlí, rašeliny či roponosné břidlice a v regionech vyznačujících se uhlíkovou náročností. Na přilákání soukromých investic se zaměřuje Program InvestEU. Bylo navrženo, aby se alespoň 30 % jeho celkových finančních prostředků přímo vyčlenilo na dosažení cílů v oblasti klimatu. Transformaci energetického systému v členských státech s nižšími příjmy podpoří modernizační fond. Doplňkové investice do energetické účinnosti, obnovitelných zdrojů energie, inovací a výzkumu podpoří Evropský fond pro regionální rozvoj a Fond soudržnosti. Zvyšování kvalifikace a rekvalifikace pracovníků budou předmětem komplexní podpory ze strany Evropského sociálního fondu plus. Komise v květnu 2021 navíc navrhne akční plán pro provádění evropského pilíře sociálních práv, který podpoří spravedlivou transformaci, přístup k odborné přípravě a základním službám, včetně energetiky, mobility a bydlení pro všechny. Dlouhodobá vize Komise týkající se venkovských oblastí, která má být zahájena příští rok, bude věnovat zvláštní pozornost podpoře udržitelnosti mezi občany žijícími v odlehlých venkovských oblastech.

K dosažení cílů v oblasti klimatu bude vyčleněno alespoň 35 % finančních prostředků z nového rámcového programu pro výzkum a inovace Horizont Evropa, jehož součástí je mimo jiné specializovaný klastr v oblasti klimatu, energetiky a mobility. Názornou ukázku průlomových technologií v komerčním měřítku v odvětví energetiky a průmyslu zajistí inovační fond.

Soukromé investice budou více orientovány na zelené oživení a udržitelné hospodářské činnosti díky obnovené strategii pro udržitelné financování, v jejímž rámci jsou plánovány legislativní a nelegislativní iniciativy. Klíčovou úlohu při nasměrování investic blíže k potřebám reálné ekonomiky ve prospěch planety a společnosti budou hrát

kromě jiných iniciativ také taxonomie EU v oblasti udržitelného financování, standard EU pro zelené dluhopisy a referenční hodnoty EU v oblasti klimatu.

V zájmu dosažení klimatické neutrality bude 90% snížení celkových emisí z dopravy do roku 2050 ve srovnání s úrovněmi z roku 1990 a současné oživení daného odvětví jedním z hlavních cílů připravované strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu.

V čele změn při přechodu Evropy směrem ke klimatické neutralitě a vedoucímu postavení v digitální oblasti musí stát průmysl, který současně využije vlivu jednotného trhu Unie ke stanovení celosvětových standardů. Na účinnější využívání zdrojů a oběhové hospodářství jakožto nezbytných cest, jež vedou k modernizaci průmyslu EU a přispívají ke snižování emisí skleníkových plynů, poukazuje jak evropská průmyslová strategie[29], tak akční plán EU pro oběhové hospodářství.

Zabezpečení dodávek baterií v souladu se strategickým akčním plánem pro baterie v rámci Evropské bateriové aliance bude nezbytné pro dekarbonizaci energetického systému EU, neboť umožní integraci zvyšujícího se množství energie z obnovitelných zdrojů, a v odvětví dopravy urychlí přechod k elektrickým vozidlům.

Znečištěním z velkých průmyslových zařízení se bude – v plném souladu s politikami v oblasti klimatu, energetiky a oběhového hospodářství – hlouběji zabývat připravovaný akční plán pro nulové znečištění ovzduší, vod a půdy. Digitální technologie, které mohou přispět k dosažení klimatické neutrality ve všech odvětvích hospodářství EU, budou podporovány digitální strategií EU, jejíž cílem je ekologizace odvětví IKT jako takového.

Klíčovou příležitostí k tomu, aby se na trvalé snižování emisí v odvětví zemědělství vymezilo více zdrojů a zároveň byla posílena hospodářská a environmentální udržitelnost a odolnost odvětví, bude vypracování strategických plánů SZP členskými státy.

Příprava ambicióznější strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu bude mít zásadní význam pro všechna odvětví, neboť změna klimatu bude – i přes úsilí o její zmírnění – nadále vytvářet stále větší zátěž pro evropskou hospodářskou a sociální strukturu.

Politiky zmírňování a adaptace budou zase těžit z kosmických programů EU (jako je program Copernicus), které disponují stále lepšími monitorovacími kapacitami.

Vyšší ambice do roku 2030, přechod ke klimatické neutralitě a oživení po krizi COVID-19 budou celkově vzato nejen náročným úkolem, ale i příležitostí k vybudování lepší budoucnosti pro všechny. Aby členské státy mohly využít individualizovaného odborného poradenství pro rozvoj udržitelných reforem, které podporují růst, budou mít k dispozici nástroj pro technickou podporu.

Vedle politických opatření a regulace musí svou úlohu sehrát občané, komunity a organizace. Regiony, menší i větší města jsou klíčovými centry transformačních a udržitelných řešení orientovaných do budoucna, a to prostřednictvím hnutí jako například Pakt starostů a primátorů. Pro tento účel Komise zahájí evropský klimatický pakt, jenž občanům umožní vyjádřit se k této problematice, navrhnout vlastní opatření v oblasti klimatu, sdílet informace či realizovat akce na místní úrovni a představit všem řešení, která mohou být inspirací pro ostatní.

[29] COM(2020) 102 final.

Mezinárodní rozměr

EU má – jakožto vyspělá ekonomika, jež dosáhla prokazatelných výsledků, pokud jde o úspěšné provádění ambiciózní politiky v oblasti klimatu –, možnost i morální povinnost ovlivnit globální trendy v oblasti emisí skleníkových plynů a zvýšit účinné využívání zdrojů v rámci mezinárodních jednání o klimatu i mimo ně. Zvýšení ambicí EU ze současné úrovně na 55 % během příštích deseti let zdvojnásobí ambice vnitrostátně stanoveného příspěvku EU a vytvoří prostředí pro nadcházející jednání OSN o změně klimatu, které se bude konat v roce 2021, čímž se posílí vedoucí postavení EU ve světě.

Komise vyzývá Evropský parlament a Radu, aby tuto skutečnost považovaly za nový příspěvek EU k Pařížské dohodě. Tento příspěvek by měl být UNFCCCC předložen do konce roku jakožto aktualizovaný vnitrostátně stanovený příspěvek EU. To by zavčas podpořilo přípravy OSN na příští zasedání smluvních stran Pařížské dohody, které se uskuteční koncem roku 2021, jakož i kampaň OSN nazvanou Desetiletí opatření (Agenda 2030).

Stanovením vyššího cíle pro rok 2030, a tím i zvýšením svých ambicí v rámci Pařížské dohody, by EU byla pro zbytek světa pozitivním příkladem toho, jak lze změnu klimatu účinně řešit a současně usilovat o moderní a konkurenceschopné hospodářství a prosperující, inkluzivní a odolnou společnost. To by také bylo impulsem pro mnohostranná jednání, jež se budou konat v příštím roce v rámci skupiny G7, které bude předsedat Spojené království, a v rámci skupiny G20, které bude předsedat Itálie. EU bude prostřednictvím vnější pomoci schopna podporovat třetí země usilující o zvýšení svých ambicí v oblasti klimatu.

EU by měla i nadále jít příkladem, ale musí rovněž využít svého vlivu k prosazování globální změny ekonomických pobídek na podporu přechodu na nízkouhlíkovou ekonomiku s ohledem na měnící se geopolitickou a geoekonomickou realitu. EU bude nadále podporovat multilaterální spolupráci založenou na pravidlech, přičemž povede diplomatickou činnost v oblasti energetiky a změny klimatu, využije své zelené diplomacie, jakož i kompletního spektra svých nástrojů vnější politiky, aby tak zvýšila úroveň ambicí svých partnerů, zejména hlavních a budoucích producentů emisí, a urychlila globální přechod ke klimatické neutralitě. To znamená, že budou využívána strategická partnerství EU, ale také vnější financování, obchod a další platformy spolupráce, mimo jiné zaváděním mezinárodních standardů v oblasti životního prostředí a podporou čistých technologií prostřednictvím obchodu. Důležitou úlohu by měl hrát soukromý sektor a zásadní bude vedoucí postavení EU v oblasti udržitelného financování, zejména prostřednictvím taxonomie EU jakožto nástroje na pomoc investorům při přechodu na nízkouhlíkovou a odolnou ekonomiku účinně využívající zdroje, jakož i prostřednictvím mezinárodní platformy pro udržitelné financování, na níž se budou podílet i naši mezinárodní partneři. EU bude usilovat o vzájemně prospěšné aliance a zajistí rovné podmínky na mezinárodní úrovni, pokud jde o nové udržitelné technologie – jako je obnovitelný vodík, vyspělá solární a větrná energie, baterie a zachycování CO_2 – a o kritické suroviny pro tyto technologie, jako jsou vzácné zeminy. Postavení EU jako největšího obchodního uskupení na světě poskytuje v tomto ohledu významné příležitosti.

Aby bylo totiž možné účinně řešit globální změnu klimatu a dosáhnout cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje, budou muset všechny země, a zejména členové skupiny G20, přijmout mnohem ambicióznější opatření, a předejít tak katastrofickým důsledkům.

Jelikož EU zvyšuje své ambice v oblasti klimatu, navrhne Komise v případě, že si naši partneři nestanoví srovnatelné ambiciónější cíle, pro vybraná odvětví mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích s cílem snížit riziko úniku uhlíku. Jedná se o alternativu k opatřením, která jsou v současné době zavedena k řešení téhož rizika. Komise se proto zabývá možnostmi vytvoření účinného mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích, který by byl v souladu s pravidly Světové obchodní organizace.

5. ZÁVĚRY A DALŠÍ KROKY

Zvýšení ambicí EU v oblasti snižování emisí skleníkových plynů do roku 2030 na 55 % je proveditelné a přínosné pro zdraví, prosperitu a dobré životní podmínky našich občanů. Aniž bychom podceňovali výzvu, kterou je mobilizace dalších významných investic v nadcházejícím desetiletí a podpora spravedlivé transformace, nabízí tento cíl příležitost pro udržitelný růst a v souvislosti s oživením po pandemii COVID-19 také příležitost pro trvalé investice, které mohou nastartovat hospodářství EU.

Vyšší ambice pro rok 2030 přispějí ke scénáři postupnějšího snižování emisí a k vyváženějšímu hospodářskému a sociálnímu přechodu ke klimatické neutralitě v příštích 30 letech. S ohledem na budoucí generace budou tyto ambice tedy důvěryhodnější, obezřetnější a spravedlivější.

Tlak na přírodní zdroje, obecná nejistota ohledně globálního vývoje a rostoucí obavy světové populace z hlediska klimatu zvýší tlak na všechny vlády, aby jednaly rychle. Ambiciózní opatření poskytnou EU a jejím podnikům a průmyslovým odvětvím výhodu „prvního hráče na tahu“ na mezinárodní hospodářské scéně, čímž se zvýší její konkurenceschopnost na rostoucích světových trzích s udržitelnými a zelenými technologiemi.

Stejně důležité je, že zvýšení ambicí přinese spolu s bojem proti změně klimatu velmi významné výhody, jako je snížení nákladů na dovoz fosilních paliv, vyšší energetická bezpečnost, nižší znečištění ovzduší, lepší zdraví, lepší biologická rozmanitost, nižší závislost na dovážených surovinách a menší rizika související s odpady. Spolu s posílenými politikami v oblasti obnovitelných zdrojů energie a energetické účinnosti dále sníží náklady na energii pro domácnosti a podniky, a za předpokladu, že budou řešeny sociální dopady, pomůže zmírnit energetickou chudobu a přispěje k růstu a zaměstnanosti.

Občané, podniky a sociální partneři EU vyžadují na cestě ke klimatické neutralitě větší jistotu a předvídatelnost. Komise proto dnes mění svůj návrh prvního evropského právního rámce pro klima[30] tak, že do něj doplňuje cíl pro rok 2030 spočívající v alespoň 55% snížení čistých emisí skleníkových plynů ve srovnání s rokem 1990. To bude výchozím bodem pro bezproblémovou cestu k tomu, aby se EU stala klimaticky neutrální nejpozději do roku 2050. Komise vyzývá Evropský parlament a Radu, aby urychleně dosáhly dohody o nařízení o evropském právním rámci pro klima a přijaly jej.

V průběhu nadcházejících devíti měsíců Komise přezkoumá své klíčové právní předpisy v oblasti klimatu a energetiky. Toto sdělení již uvádí klíčové možnosti, jak je změnit. Komise je přesvědčena, že fungování všech politických nástrojů, které jsou důležité pro dekarbonizaci našeho hospodářství, musí být soudržné, abychom svých cílů dosáhli. Významnou úlohu při dosahování jak cílů Zelené dohody pro Evropu v obecném slova smyslu, tak vyšších cílů v oblasti klimatu do roku 2030, a zejména cíle klimatické

[30] COM(2020) 80 final.

neutrality do roku 2050, bude hrát posílené a rozšířené využívání obchodování s emisemi na úrovni EU, jakož i politiky v oblasti energetické účinnosti a energie z obnovitelných zdrojů, nástroje na podporu udržitelné mobility a dopravy, politiky v oblasti oběhového hospodářství, životního prostředí, zemědělství, financí, výzkumu a inovací a průmyslové politiky.

Komise připraví do června 2021 nezbytné klíčové legislativní návrhy na základě široké veřejné diskuse a procesu konzultací s Evropským parlamentem, Radou, Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů, jakož i s vnitrostátními parlamenty a všemi občany a zúčastněnými stranami, zejména prostřednictvím evropského klimatického paktu, ale také prostřednictvím konference o budoucnosti Evropy. Tento proces by měl připravit půdu pro jejich následné rychlé přijetí a ponechat všem aktérům dostatek času na to, aby ambicióznějších cílů v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 dosáhli.