

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Eva Balounová, LL.M.

**Právní úprava ochrany klimatu v návaznosti na
Pařížskou dohodu**

Disertační práce

Školitel: doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Studijní program: Teoretické právní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 15. června 2019

Prohlašuji, že jsem předkládanou disertační práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 597 557 znaků včetně mezer.

Eva Balounová

V Praze dne 17. června 2019

Velmi ráda bych poděkovala osobám, bez kterých by tato práce pravděpodobně nevznikla nebo které mi k jejímu vzniku velmi pomohly. Na prvním místě bych chtěla poděkovat celé svojí rodině. Dále bych ráda poděkovala svému školiteli, doc. JUDr. Vojtěchovi Stejskalovi, Ph.D., za jeho cenné rady a připomínky, ale rovněž i za vstřícnost, pochopení a velkou dávku tolerance v průběhu celé doby mého doktorského studia. Moje poděkování patří rovněž celé Katedře práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy.

Obsah

Úvod	1
1. Mezinárodněprávní úprava ochrany klimatu	10
1.1. Úvod do právní úpravy změny klimatu a globálního oteplování	10
1.1.1. Pojmosloví změny klimatu	12
1.1.2. Výzkum v oblasti změny klimatu	20
1.1.3. Pozorované změny	22
1.1.4. Dopady změny klimatu a extrémní události	25
1.1.5. Mitigace změny klimatu	28
1.2. Předmět mezinárodního práva změny klimatu	31
1.3. Prameny mezinárodněprávní ochrany klimatu	31
1.3.1. Právní závaznost	37
1.3.2. Principy mezinárodního práva životního prostředí v oblasti změny klimatu	39
1.4. Vývoj mezinárodněprávní úpravy ochrany klimatu	42
1.4.1. Rámcová úmluva OSN o změně klimatu	44
1.4.2. Kjótský protokol	47
1.4.3. Vývoj po Kjótu	55
1.4.4. Specifika klimatických vyjednávání a strany jednání	62
1.4.5. Pařížská dohoda	65
1.4.6. Od Paříže ke Katovicím	81
1.4.7. Dosud představené (zamýšlené) vnitrostátně stanovené příspěvky (INDCs/NDCs)	86
1.5. Shrnutí	87
2. Právní úprava ochrany klimatu v Evropské unii	95
2.1. Základní aspekty právní úpravy	95
2.2. Prameny práva EU v oblasti ochrany klimatu	98
2.2.1. Sekundární legislativa mitigace změny klimatu	103
2.2.2. Rámec pro ochranu klimatu do roku 2020	104
2.2.3. Rámec pro ochranu klimatu do roku 2030	106
2.2.4. Rámec pro ochranu klimatu do roku 2050	109
2.3. Energetická unie	110
2.3.1. Právní nástroje vzniku energetické unie	111
2.3.2. Právní nástroje vztahující se k odvětvím mimo systém EU ETS, energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti, doplňující nástroje	117
2.3.3. Dokončení energetické unie – proces schvalování návrhů a další opatření	135
2.4. Shrnutí	148

3. Pařížská dohoda a Evropská unie – cíle EU pro rok 2030.....	153
3.1. Cíl snížení emisí skleníkových plynů o 40 % oproti roku 1990.....	153
3.1.1. Cíl snížení emisí v rámci EU ETS o 43 % oproti roku 2005.....	160
3.1.2. Cíl snížení emisí mimo EU ETS o 30 % oproti roku 2005	163
3.2. Cíl podílu obnovitelných zdrojů energie do roku 2030	166
3.2.1. Rámec právní úpravy podpory OZE	168
3.2.2. Cíl pro OZE pro rok 2030	171
3.3. Cíl energetické účinnosti do roku 2030	176
3.3.1. Cíl energetické účinnosti pro rok 2050	182
3.3.2. Cíl energetické účinnosti pro rok 2030	182
3.4. Evropská unie a Pařížská dohoda	190
3.4.1. Zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek EU.....	192
3.4.2. Zhodnocení příspěvku Evropské unie	194
3.4.3. Případ Urgenda	196
3.4.4. Případ Carvalho	197
3.5. Shrnutí.....	201
Závěr.....	209
Seznam použitých zkratk	228
Seznam použitých zdrojů.....	230
Seznam příloh.....	251
Příloha č. 1 Graf nárůstu globální průměrné teploty v letech 1880 až 2017	252
Příloha č. 2 Graf možného nárůstu globální teploty do roku 2100	253
Příloha č. 3 Výsledky Zvláštní zprávy IPCC z roku 2018.....	254
Příloha č. 4 Celkové emise skleníkových plynů v letech 1990 až 2016 v EU 28.....	255
Příloha č. 5 Odhady emisí skleníkových plynů v životním cyklu pro kategorie technologií výroby elektřiny	256
Příloha č. 6 Podíl energie z obnovitelných zdrojů v letech 2004 a 2016 v % hrubé konečné spotřeby energie v EU.....	257
Příloha č. 7 Historický a předpokládaný vývoj nárůstu obnovitelné energie v EU dle scénáře bez opatření.....	258
Příloha č. 8 Odchylka od cílů pro roky 2020 a 2030 pro spotřebu primární energie v EU28	259
Příloha č. 9 Odchylka od cílů pro roky 2020 a 2030 pro konečnou spotřebu energie v EU28	260
Příloha č. 10 Cíl snížení emisí skleníkových plynů v EU do roku 2030	261
Příloha č. 11 Vývoj cíle pro podíl obnovitelné energie pro rok 2030	261

Příloha č. 12 Vývoj cíle pro energetickou účinnost pro rok 2030 a jeho povaha	262
Příloha č. 13 Vývoj cílů pro rok 2030	262
Abstrakt.....	263
Abstract.....	265

Úvod

„Už to není vtipné“ (“it’s no longer funny”), řekl na jaře 2018 na Světovém summitu oceánů (*World Ocean Summit*) islandský prezident Guðni Th. Jóhannesson na adresu toho, že na Islandu se často vtipkuje o tom, že globální oteplení by bylo pro tento studený ostrov vlastně radost a požehnání. Tato věta by se dala vztáhnout na chápání globálního oteplování všeobecně – je načase globální oteplování a změnu klimatu začít brát vážně. První polovina roku 2019 naznačuje, že je posun k pochopení vážnosti situace v oblasti změny klimatu možný.¹

V boji se změnou klimatu však nebudou postačovat lokální opatření a iniciativy uvědomělých spotřebitelů. Je potřeba vážné celosvětové úsilí na úrovni vlád států, do kterého se zapojí největší znečišťovatelé. Základem je omezení využívání fosilních paliv. Jak uvádí Smrž, klimatická změna je v současné době nesporná a je spojována se spalováním fosilních paliv.² Multilateralismus a právo jsou vhodnými nástroji k tomuto boji. Tato disertační práce se věnuje Pařížské dohodě jako čerstvému nástroji mezinárodního práva, do kterého jsou vkládány naděje. Hlavní myšlenkou této disertační práce je analýza tohoto nástroje a dále analýza navazujících opatření na úrovni Evropské unie. Cílem je zjistit, zda navazující právní rámec na úrovni Evropské unie je potřeba podrobit kritice a navýšit úsilí na úrovni Evropské unie.

Ze zvláštní zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu (IPCC) o dopadech globálního oteplení o 1,5 °C z října 2018 vyplývá, že globální oteplování způsobené člověkem již zapříčinilo nárůst teploty o 1 °C ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí a každých deset let se teplota zvyšuje přibližně o 0,2 °C.³ Vliv člověka na klimatický systém je zřejmý a současné antropogenní emise skleníkových plynů jsou nejvyšší v historii. Je extrémně pravděpodobné, že více než polovina z pozorovaného nárůstu průměrné globální povrchové teploty v období 1951 až 2010 byla způsobena antropogenním nárůstem koncentrací

¹ Viz např. hnutí Fridays For Future (více zde: <https://www.fridaysforfuture.org/>) nebo vyhlášení klimatické nouze (např. ve Spojeném království – více viz zde: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2805110-prvni-krucek-v-boji-proti-globalnimu-oteplenim-britanie-vyhlasila-klimatickou-nouzi>). Rovněž se termín změna klimatu začíná nahrazovat termínem klimatická krize – např. The Guardian.

² SMRŽ, Milan et al. Klimatická změna, obnovitelné zdroje energie a občanské aktivity: sborník textů. Praha: Ekumenická akademie, 2012. 71 s. ISBN 978-80-87661-00-0, str. 7

³ IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

skleníkových plynů společně s dalšími antropogenními příčinami.⁴ Nedávné změny klimatu měly dalekosáhlé dopady na lidské a přírodní systémy.⁵ Pokračující emise skleníkových plynů způsobí další oteplování a dlouhodobé změny ve všech složkách klimatického systému, čímž se zvyšuje pravděpodobnost závažných, všudypřítomných a nevratných dopadů na obyvatele a ekosystémy.

Panel IPCC uvádí, že změna klimatu zesílí stávající rizika a vytvoří nová rizika pro přírodní ekosystémy a lidskou společnost. Je již všeobecně známo, že rizika jsou rozdělena nerovnoměrně a jsou obecně větší pro znevýhodněné obyvatele a komunity zejména v rozvojových zemích. Velká část živočišných druhů čelí zvýšenému riziku vyhynutí v důsledku změny klimatu, očekává se, že změna klimatu významně poškodí potravinovou bezpečnost, a očekává se, že změna klimatu sníží množství obnovitelných povrchových a podzemních vod ve většině suchých subtropů a zvýší konkurenci mezi sektory o vodní zdroje. Očekává se, že změna klimatu povede ke zhoršení zdravotního stavu v mnoha geografických regionech, zejména v rozvojových nízkopříjmových zemích. Obecně vysoké teploty a vysoká vlhkost v některých oblastech mohou ohrozit běžné lidské činnosti, jako je pěstování potravin a práce ve venkovním prostředí. V městských aglomeracích změna klimatu zvýší rizika pro lidi, majetek, ekonomiku a ekosystémy, včetně rizik vyplývajících např. z tepelného stresu, bouří a extrémních srážek, záplav, sesuvů půdy, znečištění ovzduší, sucha, nedostatku vody, zvýšení hladiny oceánu a vzdušné hladiny způsobené bouřemi. Ve venkovských oblastech se očekávají dopady vzhledem k zhoršení dostupnosti vody, potravinové bezpečnosti, příjmů ze zemědělství, včetně změn produkčních oblastí potravin a nepotravinářských plodin na celém světě. Obecně lze čekat, že dopady změny klimatu zpomalí hospodářský růst a ztíží snižování chudoby. Změna klimatu pravděpodobně zvýší přesídlování obyvatel a povede k zvýšení rizik násilných konfliktů.⁶ Již nyní Zpráva o globálních rizicích zařazuje mezi vůbec největší hrozby extrémní povětrnostní události, riziko selhání mitigačních a adaptačních opatření a přírodní katastrofy.⁷

⁴ IPCC, 2014: Summary for Policymakers, In: Climate Change 2014, Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R. K. Pachauri and L. A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 pp., v českém překladu str. 9

⁵ Tamtéž, str. 4

⁶ IPCC, 2014: Summary for Policymakers, In: Climate Change 2014, Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R. K. Pachauri and L. A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 pp., v českém překladu str. 16–20

⁷ The Global Risks Report 2019, [online]. Copyright ©EAQ [cit. 01.04.2019]. Dostupné z: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2019.pdf

Omezení změny klimatu by vyžadovalo podstatné a trvalé snížení emisí skleníkových plynů, které spolu s adaptací mohou omezit rizika ze změny klimatu.⁸ Ačkoliv omezení emisí skleníkových plynů není jediným možným způsobem ochrany před změnou klimatu, v současné době není společnost schopna jiných účinných opatření v celosvětovém měřítku. Dalšími způsoby je zachytávání oxidu uhličitého u místa vzniku nebo z atmosféry, či snížení množství záření dopadajícího na Zemi.⁹ Pátá hodnotící zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu uvádí, že omezení celkového člověkem vyvolaného oteplování na méně než 2 °C ve srovnání s obdobím 1861-1880 s pravděpodobností větší než 66 % bude vyžadovat, aby kumulativní emise CO₂ ze všech antropogenních zdrojů od roku 1870 zůstaly pod přibližně 2900 Gt CO₂ (v rozsahu 2550 až 3150 Gt CO₂ v závislosti na podílu jiných efektů než CO₂). Do roku 2011 bylo již emitováno přibližně 1900 Gt CO₂.

Nicméně vypuštěné emise skleníkových plynů představují více než jen technologickou výzvu. Závislost na uhlíku charakterizuje každý aspekt našeho současného života. Emise skleníkových plynů jsou důsledkem našich ekonomických a kulturních každodenních rozhodování. Každý trvale udržitelný přístup k omezení emisí skleníkových plynů bude znamenat výzvu našemu současnému stylu života. Je nepochybné, že boj se změnou klimatu stejně tak jako boj s jinými druhy znečišťování naší planety bude vyžadovat změnu našich návyků a stylu života. Evropská unie je bezpochyby jedním z hlavních představitelů tzv. západního stylu života. Jak uvádí Smrž, přiznáním se k antropologicky vyvolaným klimatickým změnám by „soudobý globalizovaný a dravý kapitalismus“ potvrdil, že není stálým přínosem a ve skutečnosti ohrožuje samu existenci lidské kultury i lidstva samotného. Volná a neregulovaná hospodářská činnost dle Smrže nejenže nepřináší veřejnosti pouze samý prospěch, ale naopak, kromě vytváření podmínek pro hluboké sociální otřesy se rostoucí měrou podílí na destrukci biosféry jako esenciálních životních základů naší existence.¹⁰

Závěrem roku 2015 byla uzavřena Pařížská dohoda, která má za cíl udržet „*nárůst průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilí o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před*

⁸ IPCC, 2014: Summary for Policymakers, In: Climate Change 2014, Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R. K. Pachauri and L. A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 pp., v českém překladu str. 11

⁹ Více viz SMRŽ, Milan et al. Klimatická změna, obnovitelné zdroje energie a občanské aktivity: sborník textů. Praha: Ekumenická akademie, 2012. 71 s. ISBN 978-80-87661-00-0, str. 8-11

¹⁰ SMRŽ, Milan et al. Klimatická změna, obnovitelné zdroje energie a občanské aktivity: sborník textů. Praha: Ekumenická akademie, 2012. 71 s. ISBN 978-80-87661-00-0, str. 7-8

průmyslovou revolucí.“ K tomuto cíli mají vést vnitrostátně určené příspěvky jednotlivých smluvních stran.

Odhadované emise dle vnitrostátních příspěvků podle Pařížské dohody povedou k emisím skleníkových plynů v roce 2030 ve výši 52-58 GtCO₂/ročně. To by nevedlo k omezení nárůstu celosvětové teploty na 1,5 °C, i pokud by došlo k radikálnímu snížení emisí po roce 2030.¹¹ Vnitrostátní příspěvky dle Pařížské dohody by vedly k nárůstu celosvětové teploty asi o 3 °C.¹² Podle zvláštní zprávy IPCC, pokud „*chceme omezit globální oteplování na 1,5 °C, budeme muset snížit emise CO₂ o cca 45 % do roku 2030 (oproti roku 2010)*“¹³. Snaha udržet globální oteplení na úrovni 1,5 °C bude vyžadovat přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku – uhlíkově neutrální ekonomiku – do roku 2050. Aby se podařilo omezit globální oteplení na hranici 2 °C, bylo by zapotřebí, aby do roku 2030 emise CO₂ klesly asi o 25 % a dosáhly nuly okolo roku 2070.

Evropská unie sama sebe ráda označuje za lídra v boji se změnou klimatu, viz. např. závěry Evropské rady z března 2007: „*Evropská rada vyzdvihuje vedoucí úlohu EU v oblasti mezinárodní ochrany klimatu.*“ Kingstonová označuje úlohu Evropské unie jako snahu „vést příkladem“.¹⁴ Vzápětí ale dodává, že již podmíněná povaha závazku snížení emisí pro rok 2020 byla prvním krokem od takového „vedení příkladem“¹⁵. Evropská unie se zavázala do roku 2020 snížit emise skleníkových plynů o 30 % ve srovnání s rokem 1990, a to za předpokladu, že další rozvinuté země se zaváží ke srovnatelnému snížení emisí a že hospodářsky vyspělejší rozvojové země přispějí úměrně svým povinnostem a příslušným schopnostem. Zároveň EU

¹¹ Zdroj: IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

¹² Zde se přesné odhady liší, nicméně lze shrnout, že 3 °C jsou optimistickou variantou. Další odhady mluví o 3,2 respektive 3,3 °C. Více k tomuto viz zde: <https://climateactiontracker.org/global/temperatures/>.

¹³ Zdroj: IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

¹⁴ KINGSTON, Suzanne, Veerle HEYVAERT a Aleksandra ČAVOŠKI. European environmental law. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2017, xxxiv, 527 s. ISBN 978-1-107-01470-1., str. 266

¹⁵ KINGSTON, Suzanne, Veerle HEYVAERT a Aleksandra ČAVOŠKI. European environmental law. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2017, xxxiv, 527 s. ISBN 978-1-107-01470-1., str. 268

přijala pro rok 2020 nezávislý závazek snížení emisí skleníkových plynů přinejmenším o 20 % ve srovnání s rokem 1990.¹⁶

V roce 2018 si Evropská unie definitivně schválila své klimatické cíle pro rok 2030. Snížení emisí skleníkových plynů o 40 %, podíl obnovitelné energie 32 % a 32,5 % energetickou účinností. Jsou tyto cíle pokračováním ve „vedení příkladem“, nebo spíše pokračováním v cestě od takového přístupu Evropské unie? To se snaží analyzovat tato disertační práce. Práce si klade následující otázky: „Jak byly cíle pro rok 2030 stanoveny?“ „Co bylo základem pro jejich stanovení?“ „Odpovídají tyto cíle Pařížské dohodě?“

Práce rovněž zmiňuje žalobu podanou k Soudnímu dvoru Evropské unie, která se domnívá, že cíl snížení emisí o 40 % do roku 2030 „značně přesahuje spravedlivý podíl Unie na emisním rozpočtu, který vyplývá z cíle stanoveného v Pařížské dohodě o maximálním možném globálním nárůstu průměrné teploty o 1,5 °C nebo výrazně pod 2 °C“ a že tento cíl byl stanoven, aniž by byl posouzen rozsah technických a ekonomických možností Unie snižovat emise. Cíl byl dle žaloby stanoven spíše jakožto nákladově nejefektivnější prostředek k naplnění předchozích dlouhodobých emisních cílů, které byly od té doby nahrazeny Pařížskou dohodou. Evropská unie dle této žaloby měla „nezbytné možnosti k tomu, aby přijala opatření o snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 alespoň o 50 % až 60 % úrovní emisí z roku 1990.“¹⁷

V práci je rozebráno to, jak Evropská unie došla k stanovení cílů pro rok 2030. Z tohoto procesu snad bude možné udělat si obrázek, zda by zmíněná žaloba mohla mít úspěch.

Podle Pařížské dohody by závazky smluvních stran měly vést k omezení globálního oteplování na maximálně 2 °C, ale spíše směřovat k omezení na 1,5 °C. Závazky by rovněž měly být co nejambicióznější. Je takový závazek Evropské unie? A může být vůbec výsledkem evropského legislativního procesu, který je vlastně určitým kompromisem mezi Evropským parlamentem a Radou, co nejambicióznější cíl? Nebo je právě takový kompromis tím nejlepším možným, maximálně dosažitelným nejambicióznějším příspěvkem?

S ohledem na výše uvedené si disertační práce klade tyto otázky spolu s další již zmíněnou otázkou, zda je Evropská unie oním lídrem v oblasti klimatické politiky, za kterého se považuje, nebo se již postupem času obrousila její ambicióznost.

¹⁶ Závěry předsednictví Evropské rady, 8. a 9. března 2007

¹⁷ Žaloba podaná dne 23. května 2018 – Carvalho a další v. Parlament a Rada (Věc T-330/18) (2018/C 285/51)

Cílem této disertační práce je zpracovat ucelený rozbor právních nástrojů v oblasti ochrany klimatu v návaznosti na Pařížskou dohodu, a to na úrovni práva Evropské unie. Hlavním cílem této disertační práce je podrobná analýza těchto právních nástrojů přijatých v období po Pařížské dohodě a rozbor, zda tyto právní nástroje směřují k cílům vyjádřeným v Pařížské dohodě. Cílem práce je zachytit legislativní vývoj na úrovni Evropské unie, zejména tedy pozice jednotlivých aktérů tohoto legislativního procesu. Cílem je odpovědět na to, jak cíle pro rok 2030 v oblasti klimatu v Evropské unii vznikly, a případně navrhnout *de lege ferenda* jejich úpravu.

Díličí výzkumné otázky jsou:

1.1. Jaké jsou nejdůležitější mezinárodněprávní nástroje věnující se mitigaci změny klimatu a jaké postavení má Pařížská dohoda?

1.2. Jaký je hlavní přínos Pařížské dohody a lze ji považovat za úspěšnou? Ovlivnila Pařížská dohoda přístup k mezinárodněprávní regulaci změny klimatu? Jaký vliv měla na zásady a principy v této oblasti?

1.3. Jaké závazné povinnosti pro smluvní strany plynou z Pařížské dohody? Je možné Pařížskou dohodu označit za smlouvu procesního charakteru?

1.4. Jaké jsou hlavní cíle Pařížské dohody?

1.5. Jak je potřeba omezit emise skleníkových plynů do roku 2030, aby bylo dosaženo cílů Pařížské dohody?

1.6. Jaké Pařížská dohoda klade požadavky na vnitrostátně určené příspěvky smluvních stran?

2.1. Jaké jsou hlavní nástroje mitigace změny klimatu v Evropské unii?

2.2. Jaké jsou cíle EU pro rok 2020 a podaří se je naplnit?

2.3. Jaký je vnitrostátně stanovený příspěvek Evropské unie v návaznosti na Pařížskou dohodu?

2.4. Jaké jsou cíle EU pro rok 2030?

2.5. Jaké právní nástroje mají zajistit provedení tohoto cíle?

3.1. Odpovídají cíle Evropské unie v oblasti mitigace změny klimatu pro rok 2030 cílům vyjádřeným v Pařížské dohodě? Respektive představují tyto cíle spravedlivý podíl Evropské

unie na maximálním možném globálním nárůstu průměrné teploty o 1,5 °C nebo výrazně pod 2 °C?

3.2. Jak byly tyto cíle stanoveny? Představují tyto cíle nejambicióznější možné řešení?

3.4. Jaké pozice zastávaly legislativní orgány Evropské unie k těmto cílům?

3.5. Je možné tyto cíle aktualizovat? Měla by Evropská unie tyto cíle aktualizovat *de lege ferenda*?

4.1. Právní úprava mitigace změny klimatu *de lege ferenda*

Práce se z hlediska struktury dělí na tři hlavní části, které jsou dále děleny na kapitoly a podkapitoly, úvod a závěr.

První část práce představuje základní terminologii a vymezuje jednotlivé relevantní pojmy pro tuto práci. Část první dále popisuje vývoj v oblasti mezinárodního práva ochrany klimatu včetně výkladu Pařížské dohody, která byla uzavřena v roce 2015. Zaměřuje se na to, co znamenají jednotlivá ustanovení Pařížské dohody a k čemu vlastně tato dohoda státy zavazuje. Je podrobně rozebráno, jaké mají být vnitrostátně určené příspěvky dle Pařížské dohody.

Druhá část práce se věnuje obecně evropské právní úpravě ochrany klimatu a zejména tomu, jak vznikal legislativní právní rámec, který se vztahuje na roky 2020 až 2030. Je tedy popsán právní základ pro opatření pro boj se změnou klimatu, dále legislativní proces na úrovni Evropské unie, nezávazné dokumenty, jejichž vydání předcházelo vydání legislativních návrhů, a konečně jsou popsány právě legislativní návrhy, které určují klimatické cíle pro rok 2030.

Třetí část práce podrobně rozebírá reakci Evropské unie na Pařížskou dohodu, kterou chápe právě jako určení cílů pro rok 2030. Tato část je jádrem celé práce. Pozornost je věnována třem, respektive pěti cílům. Mitigace změny klimatu na úrovni Evropské unie stojí na třech pilířích: omezování emisí skleníkových plynů, podpoře obnovitelných zdrojů energie a energetické účinnosti. V rámci omezování emisí skleníkových plynů se práce věnuje jak omezování v rámci odvětví, na která se vztahuje evropský systém obchodování s emisními povolenkami (*EU Emission Trading System – EU ETS*), tak omezování v odvětvích, která stojí vně tohoto systému. Cíle v těchto pěti, respektive třech oblastech jsou popsány od okamžiku svého zrodu až po jejich konečné schválení v evropském legislativním procesu. Vždy je popsán vznik daného cíle – tedy proces jeho vzniku od samotné prvotní myšlenky – prvotní zmínky až po konečné schválení v rámci závazného právního aktu. Jaké postoje v tomto procesu zaujímaly

jednotlivé orgány Evropské unie – tedy zejména Komise, Rada a Evropský parlament? Jaký postoj nakonec převážil? Odpovídá tento cíl požadavkům Pařížské dohody? Je, v té které oblasti, Evropská unie celosvětovým lídrem? Součástí této třetí části je zamyšlení nad tím, zda je reakce Evropské unie na Pařížskou dohodu adekvátní, nebo zda je zde prostor pro navýšení cílů pro rok 2030. To je také shrnuto v závěru celé práce.

Práce kombinuje metody ve vědecké práci obvyklé. Úvodem jsou osvětleny základní pojmy a definice. Dále je popsána historie a vývoj v oblasti právní úpravy změny klimatu. Základem je analytický přístup, využívány jsou však i metody logická, jazyková a historická. Jádrem je přehled a analýza relevantních pramenů práva, zejména tedy Pařížské dohody a pramenů práva Evropské unie. Byly analyzovány jednotlivé legislativní procesy. Samozřejmě bylo využito abstrakce. Závěrem je použita syntéza, dedukce, indukce a generalizace, jsou vyvozeny určité závěry a dochází k určitému zobecnění.

Práce vychází z odborné právnické literatury, koncepčních dokumentů, studií, návrhů právních předpisů, judikatury a v neposlední řadě z právních předpisů. Citace jsou v textu odlišeny odlišným typem písma s příslušným odkazem v poznámce pod čarou. Vzhledem k tématu bylo využito velké množství cizojazyčných textů, proto je někdy citace doplněna i originálním zněním textu. Poznámky pod čarou jsou rovněž využity k odkazům na původní zdroje úvah, myšlenek a dalších výroků, jejichž autorem není autorka práce. V některých případech byly poznámky pod čarou využity i k doplnění zajímavých informací.

V české právní vědě se tématu ochrany klimatu věnuje např. DAMOHORSKÝ, Milan, Jaroslav DROBNÍK, Martin SMOLEK, Michal SOBOTKA a Vojtěch STEJSKAL. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7, JANČÁŘOVÁ, Ilona, Jana DUDOVÁ, Jakub HANÁK, Milan PEKÁREK, Ivana PRŮCHOVÁ a Jana TKÁČIKOVÁ. Právo životního prostředí: zvláštní část. Brno: Masarykova univerzita, 2015. Učebnice Právnické fakulty MU. ISBN 978-80-210-8041-6, VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-919-9, evropské právní úpravě se pak podrobně věnuje ČERNOCH, Filip a Veronika ZAPLETALOVÁ. Energetická politika Evropské unie. Brno: Masarykova univerzita, 2012, 155 s. ISBN 978-80-210-6073-9. Z odborné literatury věnující se klimatu a změně klimatu je možné dále zmínit např. Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Ze zahraniční právnické literatury lze uvést např. LANGLET, David a Said MAHMOUDI. EU environmental law and policy. Oxford: Oxford University Press, 2016, xli,

386 s. ISBN 978-0-19-875393-3, KINGSTON, Suzanne, Veerle HEYVAERT a Aleksandra ČAVOŠKI. European environmental law. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2017, xxxiv, 527 s. ISBN 978-1-107-01470-1 a zejména pak BODANSKY, Daniel, BRUNNÉE, Jutta a RAJAMANI, Lavanya. International climate change law. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2017. xxxix, 374 stran. ISBN 978-0-19-966429-0 a Essential EU climate law. Editor Edwin WOERDMAN, editor Martha M. ROGGENKAMP, editor Marijn HOLWERDA. Cheltenham, UK: Edward Elgar, [2015], xxxii, 320 s. ISBN 978-1-78347-057-0.

Závěrem úvodu je potřeba vyjasnit, že vzhledem k výše popsanému se práce věnuje zejména mitigaci změny klimatu, tedy lidským zásahům ke snížení nebo zvýšení záchytů skleníkových plynů.¹⁸ Jednak z toho důvodu, že snaha zaměřit se i na adaptaci změny klimatu by přesáhla zamýšlený rozsah této práce. Za druhé z toho důvodu, že jak bude v práci vysvětleno, Evropská unie se zaměřuje zejména na mitigaci změny klimatu.

Konečně bych ráda upozornila na to, že disertační práce se věnuje vzhledem k nastavení výzkumných otázek pouze mezinárodní a evropské právní úpravě ochrany klimatu. Za účelem analýzy právní úpravy v Evropské unii je nezbytné znát mezinárodněprávní vývoj, jelikož vývoj na úrovni EU je možný pochopit právě jen ve světle mezinárodněprávního vývoje v této oblasti. Přínos této práce by měl být právě v podrobném rozboru Pařížské dohody a na ni navazujících opatření na úrovni Evropské unie. Domnívám se, že v uceleném zpracování tohoto aktuálního vývoje na úrovni práva Evropské unie, analýze jednotlivých právních nástrojů a jejich posouzení ve světle cílů Pařížské dohody je hlavní přínos této disertační práce. Práce vývoj na úrovni Evropské unie podrobuje hlubší analýze, která podle mého názoru v českém právním prostředí není obvyklá. Rovněž se domnívám, že samotná podrobná a ucelená analýza aktuální právní úpravy ochrany klimatu v Evropské unii je přínosem.

Práce vychází z právního stavu k 15. červnu 2019.¹⁹

¹⁸ Definice podle IPCC.

¹⁹ Vybrané části práce již vyšly v předchozí verzi jako studie Změna klimatu a energetická unie. Viz. Balounová, E. Změna klimatu a energetická unie, Studie č. 4.027, únor 2019. Kancelář Poslanecké sněmovny, Praha, ISSN 2533-4131, Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1>.

1. Mezinárodněprávní úprava ochrany klimatu

1.1. Úvod do právní úpravy změny klimatu a globálního oteplování

Současné období vývoje planety Země bývá někdy označováno jako antropocén²⁰ vzhledem k tomu, že se vyznačuje stále výraznější nadvládou člověka nad planetou Zemí. Nejvýrazněji je přitom ovlivněna zemská atmosféra. Moldan²¹ jako tři hlavní kategorie antropogenních změn udává změnu klimatu, redukci stratosférické ozonové vrstvy a změny chemického složení troposféry. Změna klimatu je dle Moldana považována za vůbec nejzávažnější narušení rovnováhy životního prostředí v celosvětovém měřítku a za velkou hrozbu pro lidskou civilizaci i pro živou přírodu pro příštích několik desítek až stovek let.²² Tato práce se věnuje právě fenoménu změny klimatu. Pro srovnání a představu budou úvodem stručně představeny i další dvě kategorie antropogenních změn, včetně stávající snahy o jejich právní regulaci.

Redukce stratosférické ozonové vrstvy

Sluneční spektrum obsahuje určitý podíl ultrafialového záření členěného podle vlnové délky na části UV-A, UV-B a UV-C. Záření UV-B je biologicky velmi nepříznivé. Zvýšení příkonu ultrafialového záření působí škodlivě na všechny živé organismy. V roce 1974 chemici M. Molina a F. S. Rowland vyslovili teorii, že určité lidmi vyrobené látky, jmenovitě chlorované a fluorované uhlovodíky, mohou postupně pronikat do atmosféry a narušovat ozonovou vrstvu. To se potvrdilo. Největší úbytky ozonu byly zaznamenány nad oblastí jižního pólu. Látkami, které porušují ozonovou vrstvu, jsou zejména chlorfluoruhlovodíky. Jedná se zejména o plně halogenované chlor-fluor deriváty nižších uhlovodíků (látky skupiny CFC, populárně označované jako „tvrdé freony“) a brom-fluor deriváty nižších uhlovodíků (halony). Další skupinou jsou neplně halogenované chlor-fluor deriváty nižších uhlovodíků (látky skupiny HCFC, populárně označované jako „měkké freony“). Tyto látky se vyznačují celou řadou vynikajících technických vlastností, a proto našly široké uplatnění v nejrůznějších

²⁰ Tento pojem vymyslel ekolog Eugene Stoermer, zpopularizoval jej Paul Crutzen, chemik a držitel Nobelovy ceny. Zdroj např.: A man-made world: The Anthropocene | The Economist. The Economist - World News, Politics, Economics, Business & Finance [online]. Copyright © The Economist Newspaper Limited 2019. All rights reserved. [cit. 05.06.2019]. Dostupné z: <https://www.economist.com/content/anthropocene?page=1>.

²¹ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, 325

²² Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, str. 325

oblastech lidské činnosti, zejména např. v chladičích. Celosvětová výroba freonů tak rychle rostla a na konci 80. let minulého století překročila milion tun ročně.²³

S cílem zastavit poškozování ozonové vrstvy přijalo mezinárodní společenství 22. března 1985 Vídeňskou úmluvu o ochraně ozonové vrstvy (dále někdy jako Vídeňská úmluva) a následně 16. září 1987 její prováděcí protokol Montrealský protokol o látkách, které porušují ozonovou vrstvu (dále jako Montrealský protokol). S cílem rychleji zastavit zhoršování stavu ozonové vrstvy byly postupně přijaty zpřísnující dodatky k Montrealskému protokolu. Mezi tyto dodatky patří Londýnský dodatek z roku 1990, Kodaňský dodatek z roku 1992, Montrealský dodatek z roku 1997 a Pekingský dodatek z roku 1999. Tyto právní nástroje vytvářejí rámec pro postupné omezování výroby a používání látek, které porušují ozonovou vrstvu. K Vídeňské úmluvě, Montrealskému protokolu a následujícím dodatkům přistoupilo 197 zemí světového společenství. Uvádí se, že 16. září 2009 se Vídeňská úmluva a Montrealský protokol staly první smlouvou v historii Spojených národů, která dosáhla univerzální ratifikace.²⁴ Jediný dodatek, ke kterému zatím přistoupilo pouze 66 států,²⁵ je dodatek z Kigali, který se zaměřuje na omezení globálního používání škodlivých hydrofluoruhlodíkových plynů (HFC) a který vstoupil v účinnost v lednu 2019.

Panuje shoda v tom, že tato opatření jsou v zásadě dostatečná a produkce těchto látek v souladu s přijatými závazky klesá. Pokud jsou vědecké poznatky správné, ozonová vrstva ve stratosféře by se měla přirozenými procesy postupně dostat na svoji původní úroveň. Látky poškozující ozonovou vrstvu však mají v atmosféře dlouhou životnost, bude tedy trvat ještě několik desetiletí, než se ozonová vrstva dostane na původní úroveň. Samozřejmě, to se stane za předpokladu, že nevyvstane nová skutečnost, která by to mohla zvrátit. Udává se, že změna klimatu je v tomto ohledu nepříznivým faktorem, protože s sebou přináší ochlazování stratosféry a nízké teploty v této atmosférické vrstvě znamenají rychlejší ztráty ozonu. Nicméně

²³ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, 330–331

²⁴ Např. zde: Ministry for the Environment [online], MZE GOV NZ @ 2017 [cit. 25. 7. 2018], dostupné z: <http://www.mfe.govt.nz/more/international-environmental-agreements/multilateral-environmental-agreements/key-multilateral-7>

²⁵ Údaje z ledna 2019, dostupné zde: <https://kigali-amendment.openclimatedata.net/>.

počítá se s tím, že stratosférická ozonová vrstva se vzpamatuje plně asi do roku 2100, přičemž mezi lety 2030 až 2050 dosáhne určité přijatelné hodnoty.²⁶

Zatím se tedy ozonová vrstva zotavuje²⁷ a právní rámec její ochrany bývá uváděn jako příklad účinné mezinárodní spolupráce. Boj proti poškozování ozonové vrstvy a boj proti změně klimatu spolu však souvisí ještě úžeji, než bylo naznačeno. Koneckonců i dodatek z Kigali je spíše nástrojem bojujícím proti změně klimatu.²⁸

Změny chemického složení troposféry

Antropogenní ovlivnění chemického složení troposféry je ve svých důsledcích významné, avšak jak jeho příčiny, tak jeho projevy a následky jsou tak různorodé, že je obtížné si představit nějaký účinný univerzální mechanismus, který by mu čelil. Nicméně v regionálním měřítku existuje v této oblasti významný nástroj mezinárodního práva, kterým je Ženevská úmluva o přenosu vzdušných škodlivin na dlouhé vzdálenosti z roku 1979. Tato úmluva byla ratifikována všemi státy regionu Evropské hospodářské komise, která je jejím deponitářem. Postupně byla uzavřena řada protokolů, které omezují emise sloučenin síry, dusíku a v poslední době i těžkých kovů, aerosolů a perzistentních organických škodlivin. Na základě tohoto právního rámce se podařilo významně snížit koncentrace škodlivých látek v Evropě. K tomu přispěla také legislativa Evropské unie, která na mnohá tato opatření navazuje.²⁹

1.1.1. Pojmosloví změny klimatu

Pro tuto práci je stěžejních několik pojmů, které je potřeba úvodem objasnit. Prvním termínem, který je potřeba definovat, je pojem klima. Dalšími pojmy jsou změna klimatu, globální oteplování, skleníkový efekt.

Klima je definováno v Ottově slovníku naučném jako slovo pocházející z řečtiny, viz podnebí.³⁰ Podnebí definuje Ottův slovník naučný jako „*normální stav atmosféry na určitém*

²⁶ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, str. 332–333

²⁷ NASA Study: First Direct Proof of Ozone Hole Recovery, NASA [online]. @ 2018 [cit. 26. 7. 2018]. Dostupné z: <https://www.nasa.gov/feature/goddard/2018/nasa-study-first-direct-proof-of-ozone-hole-recovery-due-to-chemicals-ban>

²⁸ Více např. zde: EU získala ocenění za vedoucí roli v oblasti klimatu, Evropská komise [online]. @ 2018 [cit. 20. 7. 2018]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/environment/efe/themes/climate-action/eu-rewarded-leadership-climate-change-deal_cs

²⁹ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, str. 335

³⁰ Ottův Slovník naučný: ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí: J. Otto, Praha: 1890

místě a v určité době.“ Dle slovníku řecký název klima značí polohu místa na povrchu zemském, na kterém je závislé jeho oteplování a osvětlování sluncem. Název měl původně astronomicko-matematický význam vzhledem k největším délkám denním, ale později byl přenesen na poměry povětrnosti. Klimata Ptolemaiova byla původně chápána jako zemské pásy s určitým přírůstkem nejdelšího dne. Pozdější chápání klimatických pásů – horký, mírný a studený se vztahuje k rozdílům v osvětlování a oteplování země. Výpočtem lze tedy určit, jaké množství slunečního tepla a světla se dostává pásům v jednotlivých ročních dobách a během celého roku. Pokud je podnebí závislé na rozdělení slunečního světla, nazývá se podnebí solárním nebo matematickým, to je ve všech bodech téhož rovníku stejné. Naproti tomu se označuje jako solární podnebí modifikované nerovnostmi povrchu zemského fyzikálním nebo reálním, jež se rozdělují zejména na podnebí mořské a zemské, na podnebí horské a podnebí nížin. Rozmanitost tvaru a jakosti povrchu zemského podmiňují různost a rozmanitost poměrů podnebních.³¹

Zde lze pozorovat, že chápání pojmu podnebí/klima se různí a ve starověku bylo chápáno jinak než dnes. Řecké slovo klima bylo původně používáno již v šestém století před našim letopočtem s cílem rozlišit mezi pěti zónami, které se nacházely od rovníku po daleký sever. Tyto zóny bylo přímo spojeny se sklonem slunečních paprsků, později se k nim přidalo spojení s určitou zemskou šířkou. Toto pojetí přetrvávalo po celkem dlouhou dobu až do přibližně patnáctého až šestnáctého století.³²

V českém jazyce jsou tedy výrazy podnebí a klima synonyma a značí průměrný stav povětrnostních jevů (teploty, srážek a pohybu vzduchu) v určité krajině.³³ Kalvová, Mikšovský a Raidl nabízejí dvě definice klimatu: první chápe klima jako „*dlouhodobý charakteristický režim počasí, podmíněný bilancí energie, atmosférickou a oceánskou cirkulací, vlastnostmi zemského povrchu i činností člověka*“³⁴. Uvádějí, že chceme-li pochopit procesy, které se podílejí na vytváření klimatu na Zemi, musíme studovat nejen atmosféru, ale i děje v oceánech, na pevninách, v ledovcích a v biosféře. Přičemž všechna tato prostředí tvoří tzv. klimatický systém. Celý klimatický systém je možno rozdělit na relativně rychle proměnlivou tzv. vnitřní

³¹ Tamtéž.

³² HULME, Mike. Why we disagree about climate change: understanding controversy, inaction and opportunity. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, xxxix, 392. ISBN 978-0-521-72732-7, str. 5

³³ Slovník spisovného jazyka českého, Ústav pro jazyk český [online]. @ 2011 [cit. 15. 5. 2018]. Dostupné z: <http://ssjc.ujc.cas.cz/>

³⁴ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, str. 280

část, vnitřní systém, a pomalu se měnící vnější systém. Na základě rozdělení klimatického systému na vnější a vnitřní část nabízejí druhou definici klimatu, dle které je klima „*charakteristický režim vnitřního klimatického systému, který je v rovnováze s vnějším systémem*“.

Klima neboli podnebí lze tedy chápat jako dlouhodobý průběh atmosférických podmínek (počasí), na kterém se spolupodílí energetická bilance, pohyb atmosféry, aktivní povrch a v neposlední řadě také antropogenní činnost. Klima Země má charakter systému, do kterého vstupuje atmosféra, světový oceán, povrch pevnin, krytosféra a biosféra.³⁵

Co vytváří klima

Jak uvádí Kalvová, Mikšovský a Raidl, klima se vytváří pod vlivem ne jedné nebo několika málo příčin, ale je výsledkem velmi složitého řetězce vzájemně propojených procesů.³⁶ Základním zdrojem energie pro klimatický systém je sluneční záření. Sluneční záření při své cestě k zemskému povrchu prochází atmosférou, část záření je pohlcena, část rozptýlena a odražena zpět do kosmického prostoru. Množství slunečního záření dopadajícího na zemský povrch je tedy menší než na horní hranici atmosféry a kromě zeměpisné šířky a období roku závisí i na složení atmosféry. Pro změnu klimatu je rovněž stěžejní fakt, že některé povrchy pohltí značnou část dopadající energie, zatímco jiné větší část odrazí zpět do atmosféry (např. sněh). Energie, která je pohlcena zemským povrchem, se přeměňuje na teplo, tím se zemský povrch zahřívá a otepluje rovněž atmosféru. Zemský povrch sám rovněž vyzařuje energii, a protože jeho teplota je podstatně nižší než teplota sluneční fotosféry, vyzařuje tepelnou dlouhovlnnou energii. Atmosféra obsahuje vodní páru, oblaka, oxid uhličitý, metan a další plyny, které část této tepelné energie pohltí a znovu vyzáří do kosmického prostoru, ale část vyzáří zpět k zemskému povrchu. Zemský povrch pak tuto energii pohltí a uhradí si tak částečně ztráty způsobené svým dlouhovlnným vyzařováním.³⁷ Tato vlastnost atmosféry se označuje jako skleníkový efekt.

Skleníkový efekt

³⁵ MÜLLEROVÁ, Monika. Člověk a prostředí: globální environmentální problémy. 1. vyd. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2009. 129 s. Učebnice. ISBN 978-80-244-2447-7, str. 65

³⁶ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, str. 282

³⁷ Tamtéž, str. 283

Skleníkový efekt (angl. *greenhouse effect*) je proces, při kterém je ze zemského povrchu vyzařené infračervené záření zachycováno skleníkovými plyny ve vzduchu a zpětně vyzařováno k zemskému povrchu, čímž dochází k oteplování zemského povrchu. Jde o přirozený přírodní jev, zabezpečující vhodné rozmezí teplot pro život na Zemi a koloběh vody v přírodě. Skleníkový efekt se může projevat na povrchu každé planety s vhodným složením plynného obalu – výrazný skleníkový efekt vykazuje Venuše, kde je hlavním skleníkovým plynem CO₂.³⁸ Termín skleníkový efekt poprvé použil v roce 1827 J.B.J. Fourier.³⁹

Skleníkový efekt je tedy přirozeným jevem a je na něm závislý život na planetě Zemi. Kdyby nebylo skleníkového efektu, byla by průměrná roční teplota vzduchu při zemském povrchu, vypočítaná pro celý zemský povrch, místo současných cca 15 °C pouze asi – 18 °C.⁴⁰

Jako příčiny a související jevy zesilování skleníkového efektu a globální klimatické změny Zelenka⁴¹ označuje nejen procentuální růst obsahu CO₂ v atmosféře za rok spalováním fosilních paliv, ale např. i vliv vodní páry (zvýšení teploty vede k vyššímu odpařování, silnějšímu skleníkovému efektu a jiné regionální distribuci vzdušné vlhkosti), změnu albeda zemského povrchu (zpevněné plochy – např. asphalt – mají nižší albedo – dochází tedy k většímu ohřívání povrchu přes den a vyššímu vyzařování v noci), snižování plochy tropických deštných pralesů (vede k zesilování skleníkového efektu), metan z chovu krav vede rovněž k zesilování skleníkového efektu.

Při spalování fosilních paliv, kácení lesů, vypalování savan, při zemědělské výrobě, dopravě a v důsledku mnoha dalších průmyslových aktivit se do atmosféry uvolňují plyny, které přímo, nebo prostřednictvím látek vznikajících při jejich chemických reakcích zesilují přirozený skleníkový efekt atmosféry.⁴² Tyto plyny jsou označovány jako skleníkové plyny. Kalvová, Mikšovský a Raidl řadí mezi tyto plyny oxid uhličitý (CO₂), troposférický ozon (O₃), metan (CH₄), oxid dusný (N₂O), fluorované uhlovodíky (HFCs), perfluorované uhlovodíky

³⁸

ZELENKA, Josef. Ekologie a environmentalistika. Vyd. 1. Hradec Králové: Gaudeamus, 2007. 370 s. ISBN 978-80-7041-645-7, str. 139

³⁹ MÜLLEROVÁ, Monika. Člověk a prostředí: globální environmentální problémy. 1. vyd. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2009. 129 s. Učebnice. ISBN 978-80-244-2447-7, str. 66

⁴⁰ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, str. 283

⁴¹ ZELENKA, Josef. Ekologie a environmentalistika. Vyd. 1. Hradec Králové: Gaudeamus, 2007. 370 s. ISBN 978-80-7041-645-7, str. 139

⁴² Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, str. 292

(PFCs), fluorid sírový (SF₆), úplně chlorované a fluorované uhlovodíky (CFCs), neúplně chlorované a fluorované uhlovodíky (HCFCs) a halony.⁴³

Mezivládní panel OSN pro změnu klimatu (*Intergovernmental Panel on Climate Change* – dále v práci také jako IPCC)⁴⁴ definuje skleníkové plyny jako ty „složky atmosféry, a to jak přírodní, tak antropogenní, které absorbují a emitují záření ve specifických vlnových délkách v rámci spektra infračerveného záření vyzařovaného povrchem Země, atmosférou a mraky“. Tato vlastnost způsobuje skleníkový efekt. Primárními skleníkovými plyny v atmosféře jsou dle něj vodní pára (H₂O), oxid uhličitý (CO₂), oxid dusný (N₂O), metan (CH₄) a ozon (O₃). Dále se v atmosféře vyskytuje mnoho zcela antropogenních skleníkových plynů jako jsou halogenované uhlovodíky a další látky obsahující chlór a brom, které jsou regulovány Montrealským protokolem. Vedle emisí CO₂, N₂O a CH₄ se Kjótský protokol vztahuje na emise SF₆, HCF, PFC.⁴⁵

Rámcová úmluva OSN o změně klimatu definuje skleníkové plyny jako „ty plynné složky atmosféry, jak přírodní, tak antropogenní, které absorbují a opětovně vyzařují infračervené záření.“

Koncentrace oxidu uhličitého v ovzduší není stabilní, v průběhu geologické minulosti Země značně kolísala. Před stovkami milionů let byla několikanásobně vyšší než dnes, k postupnému poklesu došlo až s rozvojem suchozemských rostlin.⁴⁶ Zvýšený výskyt oxidu uhličitého v ovzduší je historicky spojen se vznikem průmyslové revoluce, kdy se začalo spalovat uhlí. Koncentrace oxidu uhličitého v atmosféře se od té doby zvyšuje. Nárůst lze pozorovat přibližně od poloviny 18. století, přičemž po roce 2000 lze sledovat jeho urychlení. Za posledních 250 let se koncentrace oxidu uhličitého zvýšila o 100 ppm (36 %) z hodnot, které se v předindustriálním období (1000 – 1750 n. l.) pohybovaly v rozmezí 275-285 ppm, na 379 ppm v roce 2005.⁴⁷ Problémem je rovněž fakt, že oxid uhličitý uvolněný do atmosféry se z ní odstraní za mnoho let: polovina se sice odstraní již přibližně za 30 let, dalších 30 % ale až během několika století a zbývajících 20 % zůstává v atmosféře po mnoho tisíc let. Zdroje oxidu uhličitého jsou jak přírodní, tak antropogenní, např. uvolnění při hoření fosilních paliv. Zdroji

⁴³ Tamtéž.

⁴⁴ Obdržel za svoji práci v roce 2007 Nobelovu cenu míru spolu s Al Gorem.

⁴⁵ Glossary, Appendix I, Working Group I: The Scientific Basis [online]. [cit. 16. 4. 2018]. Dostupné z: <https://www.ipcc.ch/ipccreports/tar/wg1/518.htm>

⁴⁶ MÜLLEROVÁ, Monika. Člověk a prostředí: globální environmentální problémy. 1. vyd. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2009. 129 s. Učebnice. ISBN 978-80-244-2447-7., str. 67

⁴⁷ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, str. 293

oxidu uhličitého je dýchání rostlin a živočichů, rozklad organických látek, zvětrávání a půdní eroze, vulkanická činnost, uvolňování z oceánů, spalování fosilních paliv, odlesňování a vypalování lesů.⁴⁸

Fosilní paliva – ropa a uhlí – obsahují uhlík ve zkoncentrované podobě. Jejich spalováním dochází k jeho uvolnění do atmosféry nejčastěji právě ve formě oxidu uhličitého. Spalování fosilních paliv se využívá v průmyslu, energetice a v dopravě. Lze shrnout, že spalování fosilních paliv je lidská činnost, která ovlivňuje klima nejvíce.

Metan a oxid dusný jsou skleníkové plyny, jejichž zdroje jsou jak přírodní, tak antropogenní, jejich koncentrace se od předindustriálního období rovněž zvýšila. Rychlost nárůstu koncentrace metanu od počátku 90. let poklesla. Rychlost růstu koncentrace oxidu dusného je od roku 1980 přibližně konstantní. Koncentrace metanu se oproti oxidu dusnému zvýšila rapidně, doba setrvání emisí metanu v atmosféře je však v porovnání s jinými skleníkovými plyny relativně malá. Skleníkové plyny setrvávající v atmosféře dlouhou dobu jsou např. halogenové uhlovodíky, které zároveň patří mezi látky narušující ozonovou vrstvu Země. Tyto látky jsou většinou uměle vyrobené člověkem. Díky Montrealskému protokolu o nenarušování ozonové vrstvy Země a jeho dodatkům se koncentrace plně chlorovaných a fluorovaných uhlovodíků snižuje, nebo roste pomaleji. Koncentrace neúplně chlorovaných a fluorovaných uhlovodíků používaných místo nich roste, ale jejich budoucí emise jsou rovněž limitovány Montrealským protokolem. Kalvová, Mikšovský a Raidl upozorňují na emise perfluorovaných uhlovodíků, které extrémně dlouho setrvávají v atmosféře a silně absorbují dlouhovlnnou radiaci.⁴⁹ Tyto plyny se mohou stát velmi nebezpečnými skleníkovými plyny.

Maritimní versus kontinentální klima

Pro pochopení změny klimatu je rovněž důležité si uvědomit rozdíl mezi maritimním a kontinentálním klimatem. Konkrétně tedy fakt, že u vodních povrchů se značná část energie spotřebuje na výpar, méně na ohřátí vzduchu nad povrchem, nad suchou pevninou je tomu naopak. Ve vodě se značné množství tepla ve dne a v létě akumuluje, v noci a v zimě naopak

⁴⁸ ZELENKA, Josef. Ekologie a environmentalistika. Vyd. 1. Hradec Králové: Gaudeamus, 2007. 370 s. ISBN 978-80-7041-645-7, str. 141

⁴⁹ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf.

vydává. Teplota vody i vzduchu nad vodním povrchem se ve srovnání s pevným zemským povrchem mění během dne i roku málo.⁵⁰

Změna klimatu, globální oteplování

Ottův slovník naučný rovněž věnuje pozornost změně klimatu, uvádí, že podnebí podléhá různým změnám: „*Jako v dávnověku vystřídaly se ledové doby s dobami většího oteplení, tak dosud, v malých ovšem rozměrech, střídají se na celém povrchu zemském řady mokrých chladných let s řadami let teplých a suchých.*“ Slovník uvádí jako příklad roky okolo let 1824 a 1838, které vykazovaly značné rozdíly v teplotě a v hojnosti deště. Slovník také uvádí, že s proměnami výjevů podnebních jsou ve spojení postup ledovců, kolísání vodních hladin, úroda a neúroda různých plodin atd. Ottův slovník naučný uvádí, že délka období, ve kterém se vystřídá sucho s mokrem a vyšší teplota s nižší, byla ustanovena celkem na 35 let a že se rovněž vyšetřuje poměr změn podnebních k jedenáctileté periodě skvrn slunečních.⁵¹

To, že ke klimatickým změnám docházelo již v minulosti, a to z mnoha příčin, uvádí i Barros, který se domnívá, že dnes důsledně vzato čelíme globálnímu oteplování, jež s sebou přinese značné klimatické změny. Tyto změny se však nebudou týkat pouze teploty, ale i jiných vlastností klimatu, například srážek nebo povětrnostní situace a vláh.⁵²

V současné době je však preferovaným pojmem termín změna klimatu, jelikož je obecnějším termínem, který v sobě zahrnuje i pojem globální oteplování. Nicméně, ačkoliv jsou někdy tyto pojmy zaměňovány, nebo bývá uvedeno, že dříve se nesprávně používal termín globální oteplování, tyto pojmy mají odlišný význam a jsou většinou používány oba.

Zjednodušeně řečeno globální oteplování označuje proces zvyšování teploty planety Země od počátku 20. století, s výraznějším nárůstem od konce sedmdesátých let minulého století, způsobený zvýšením emisí od doby průmyslové revoluce. Změna klimatu naproti tomu označuje globální fenomén, který znamená nejen zvýšenou teplotu, ale i změny v hladině moří, tání ledovců, extrémní povětrnostní události atp. Změnou klimatu se rozumí změna stavu

⁵⁰ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, str. 283

⁵¹ Ottův Slovník naučný: ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí: J. Otto, Praha: 1890

⁵² BARROS, Vicente. Globální změna klimatu. Přeložil Petr PŠENIČKA, autor úvodu Jaroslav ROŽNOVSKÝ. Praha: Mladá fronta, 2006, 165 s., [24] s. barev. obr. příl. Kolumbus, sv. 181. ISBN 80-204-1356-1, str. 11

klimatického systému. Jedna anomálie, např. velmi teplá zima, nebo i několik teplých zim, ještě nemusí znamenat změnu klimatu.

Změna klimatu je tedy širším pojmem, který znamená celkovou změnu charakteru podnebí, zahrnující změny teplot, srážek, větru a dalších parametrů. Globální oteplování je pouze jedním jejím projevem. Současné rychlé globální oteplování způsobené antropogenními vlivy souvisí se zesilováním skleníkového efektu. Míra zahřívání závisí na koncentraci skleníkových plynů, vyšší koncentrace znamená vyšší teplotu.

Příčiny změn

Změna klimatu může být vyvolána řadou vnějších i vnitřních faktorů včetně lidské činnosti.

Po většinu času se změny klimatu odehrávaly bez přítomnosti člověka, proto jsou nazývány změnami přirozenými. Mezi přirozené změny patří především změny sluneční konstanty, změny parametrů oběžné dráhy Země kolem Slunce, změny rozložení pevnin a oceánů, horotvorné procesy, sopečná činnost, změny fyzikálních a chemických vlastností oceánů, oceánické cirkulace, stavu biosféry. Při těchto procesech se může měnit také složení atmosféry. Změny mohou být vyvolány i vnitřní dynamikou klimatického systému, např. interakcemi mezi atmosférou a oceánem.⁵³

Člověk dnes působí na klima nejen v lokálním měřítku, ale i v měřítku globálním. Antropogenní změny se často dělí do dvou skupin: změny ve složení atmosféry v globálním měřítku – zesilování přirozeného skleníkového efektu atmosféry – a změny ve využívání krajiny – odlesňování a další.

Definice změny klimatu

Kalvová, Mikšovský a Raidl změnu klimatu obecně chápou jako „*změnu vyvolanou jakýmkoliv vnějším či vnitřním faktorem, včetně změn vyvolaných lidskou činností.*“⁵⁴

Mezivládní panel pro změnu klimatu OSN definuje změnu klimatu jako „*statisticky významnou změnu ve stavu klimatu nebo v jeho variabilitě, přetrvávající po delší dobu (typicky desítky let nebo déle)*“. Změna klimatu může být způsobena přirozenými vnitřními procesy

⁵³ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, str. 285

⁵⁴ Tamtéž, str. 286

nebo vnějšími vlivy, nebo přetrvávajícími antropogenními změnami ve složení atmosféry nebo využívání půdy.⁵⁵ Tato definice je odlišná od definice, se kterou pracuje Rámcová úmluva o změně klimatu OSN.⁵⁶ Rámcová úmluva OSN o změně klimatu definuje změnu klimatu jako „*takovou změnu klimatu, která je vázána přímo nebo nepřímo na lidskou činnost měnící složení globální atmosféry a která je vedle přirozené variability klimatu pozorována za srovnatelný časový úsek.*“ Pařížská úmluva odkazuje na definice používané Rámcovou úmluvou OSN o změně klimatu.

Mitigace a adaptace změny klimatu

Mezivládní panel pro změnu klimatu chápe mitigaci „*jako lidské zásahy ke snížení zdrojů nebo zvýšení záchytků skleníkových plynů*“ („*A human intervention to reduce emissions or enhance the sinks of greenhouse gases*“).⁵⁷

Jako adaptace je chápáno „*předvídaní nepříznivých účinků změny klimatu a přijetí vhodných opatření k předcházení nebo minimalizaci škod, které mohou způsobit, nebo využívání příležitostí, které mohou vzniknout.*“⁵⁸

1.1.2. Výzkum v oblasti změny klimatu

Historii výzkumu v oblasti změny klimatu začal psát profesor fyziky John Tyndall, který se zabýval vlastnostmi plynů již v padesátých letech 19. století. Tyndall sestavil zařízení pro výzkum schopnosti absorpce infračerveného záření plyny. V roce 1859 empiricky dokázal, že oxid uhličitý, metan, vodní pára a další plyny absorbují energii infračerveného záření na rozdíl od kyslíku. To je tedy počátek výzkumu skleníkového efektu. Tyndall již tehdy zmínil, že pokud poroste množství CO₂, může dojít ke změnám na naší planetě. Dalším významným vědcem byl koncem 19. století Svante Arrhenius, první vědec zabývající se klimatickými modely, jenž se snažil kvantifikovat dopad množství oxidu uhličitého na teplotu. Podle jeho výsledku se při zdvojnásobení koncentrace CO₂ v ovzduší zvýší teplota o šest stupňů Celsia. Dalším významným vědcem ve výzkumu změny klimatu byl Charles David Keeling, který poprvé zjistil a změřil nárůst CO₂ v ovzduší. Ten působil kolem poloviny 20. století. Na jeho počest je pojmenována tzv. Keelingova křivka, jež zaznamenává koncentraci CO₂ v ovzduší

⁵⁵ Glossary, Appendix I, Working Group I: The Scientific Basis [online]. [cit. 16. 4. 2018]. Dostupné z: <https://www.ipcc.ch/ipccreports/tar/wg1/518.htm>

⁵⁶ IPCC, 2007: Climate Change 2007: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, Pachauri, R.K and Reisinger, A. (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 104 pp.

⁵⁷ Glosář IPCC. Dostupné zde: <https://www.ipcc.ch/report/sr15/glossary/>.

⁵⁸ Adaptation to climate change [online]. Evropská komise [cit. 20. 6. 2018], Dostupné z: https://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation_en

v závislosti na čase. Keelingova křivka ukazuje nejen nárůst koncentrace CO₂ způsobený lidskou činností, ale zaznamenává i roční změny. Na jaře tedy dochází k poklesu CO₂, jelikož rostou čerstvé listy rostlin, a naopak na podzim dochází k nárůstu vlivem opadávání rostlin, jelikož se listy rozkládají a část oxidu uhličitého se opět uvolňuje zpět do ovzduší.⁵⁹ Tyndall, Arrhenius a Keeling tedy položili základ výzkumu změny klimatu.

V současnosti je za nejvýznamnější organizaci zajišťující syntézu výsledků výzkumu změny klimatu považován Mezivládní panel pro změnu klimatu (*Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC*). Mezivládní panel pro změnu klimatu je mezinárodní těleso, které bylo založeno v roce 1988 Světovou meteorologickou organizací (*World Meteorological Organization – WMO*) a Environmentálním programem spojených národů (*United Nations Environment Programme – UNEP*) s cílem zajistit pravidelné hodnocení a souhrn výsledků výzkumu změny klimatu, jejího dopadu a budoucích rizik a možností pro mitigaci a adaptaci. Panel sestává z vědců z celého světa a jeho práce spočívá ve vydávání zpráv. Panel vznikl z podnětu rezoluce Valného shromáždění OSN č. 43/53 jako nezávislý vědecký a technický orgán, který má soustřeďovat a analyzovat nejaktuálnější vědecké poznatky a vytvořit tak odborný základ pro politická jednání.⁶⁰ Panel publikoval v roce 1990 První hodnotící zprávu (*IPCC First Assessment Report*), která byla aktualizována v roce 1992. V roce 1995 zveřejnil Druhou hodnotící zprávu (*IPCC Second Assessment Report*), v roce 2001 Třetí hodnotící zprávu (*IPCC Third Assessment Report – TAR*) a v roce 2007 Čtvrtou hodnotící zprávu (*IPCC Fourth Assessment Report – AR4*). Konečně v roce 2014 byla vydána Pátá hodnotící zpráva (*IPCC Fifth Assessment Report – 5AR*). Pátá hodnotící zpráva se skládá ze tří částí a souhrnného reportu. První část Fyzikální základy byla zveřejněna v druhé polovině roku 2013 a obsahuje plnou zprávu, technické shrnutí a shrnutí pro politické představitele. Druhá část byla vydána v první polovině roku 2014 a je nazvána Dopady změny klimatu, adaptace a zranitelnost. Opět obsahuje plnou zprávu, technické shrnutí a shrnutí pro politické představitele. Třetí část byla vydána rovněž v první polovině roku 2014 a je nazvána Mitigace změny klimatu. Souhrnné shrnutí pro politické představitele bylo zveřejněno v druhé polovině roku 2014.

V říjnu 2018 vydal Mezivládní panel pro změnu klimatu zvláštní zprávu o dopadech globálního oteplení o 1,5 °C, plným názvem „Globální oteplení o 1,5 °C, zvláštní zpráva IPCC o dopadech globálního oteplování o 1,5 °C nad preindustriální úroveň a související globální

⁵⁹ KAMENICKÝ, R. Pohled do historie změny klimatu. In: Zmenaklimatu.cz [online]. [cit. 25. 6. 2018]. Dostupné z: <http://www.zmenaklimatu.cz/cz/fakta/1413-pohled-do-historie-zmeny-klimatu>

⁶⁰ Nejvýznamnější mezinárodní podklady [online] [cit. 20. 5. 2018]. Dostupné z: <http://portal.chmi.cz/historicka-data/pocasi/zmena-klimatu/nejvyznamnejsi-mezinarodni-podklady>

trajektorie emisí skleníkových plynů v kontextu posílení globální reakce na hrozbu změny klimatu, udržitelný rozvoj a úsilí o vymýcení chudoby.”⁶¹ Tato zpráva byla zpracována na základě výzvy vzešlé z Pařížské dohody. Zpráva analyzuje dopady zvýšení průměrné globální teploty o 1,5 °C oproti 2 °C a předkládá scénáře snižování emisí skleníkových plynů, které by umožnily tohoto cíle dosáhnout.

V únoru roku 2015 se Mezivládní panel pro změnu klimatu rozhodl zpracovat Šestou hodnotící zprávu, která by měla být vyhotovena v roce 2021, s tím, že souhrnná zpráva bude dokončena v první polovině roku 2022. V roce 2017 se Panel shodl na obrysech Šesté hodnotící zprávy, budou opět tři pracovní skupiny.⁶²

1.1.3. Pozorované změny

Změny v minulosti

Klima Země se neustále mění a období zalednění střídají teplejší doby meziledové, které souvisí např. i se změnami parametrů oběžné dráhy Země kolem Slunce. Naše současné klima je jednou z dob meziledových.⁶³

V historii naší planety se střídala teplá období s obdobími chladnějšími, kdy existovala rozsáhlá pevninská zalednění. Tato období se střídala v cyklech. Poslední doba ledová vrcholila 18000 let před n. l. Poslední doba ledová skončila přibližně před 10 000 lety.⁶⁴ Poté se začalo oteplovat, nejteplejším obdobím od konce poslední doby ledové bylo v Evropě období asi před 9 až 6 tisíci lety, kdy v Evropě v mírných klimatických šířkách byla v létě teplota o 1,5 až 2 °C vyšší než dnes. Od té doby teplota mírně klesá, během posledního tisíce let výkyvy globálního ročního průměru teploty pravděpodobně nepřekročily 1 °C. Za posledních tisíc let si lze všimnout zejména dvou období – teplého období středověku mezi 9. a 14. stoletím a malé doby

⁶¹ IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

⁶² IPCC agrees outlines of Sixth Assessment Report [online]. IPCC 10. 9. 2017 [cit. 20. 5. 2018]. Dostupné z: https://www.ipcc.ch/pdf/press/PR_P46_Press_Conf_en.pdf

⁶³ FRY, Juliane L. et al. Počasí a změna klimatu: velká encyklopedie: souhrnný obrazový průvodce. 1. české vyd. Praha: Svojtka & Co., 2012. 512 s. ISBN 978-80-256-0707-7, str. 364

⁶⁴ Poslední zalednění umožnilo lidem osídlit další kontinenty, neboť bylo možné na ně dojít „suchou nohou“. Více viz FRY, Juliane L. et al. Počasí a změna klimatu: velká encyklopedie: souhrnný obrazový průvodce. 1. české vyd. Praha: Svojtka & Co., 2012. 512 s. ISBN 978-80-256-0707-7, str. 364

ledové mezi stoletím 16. a 19.⁶⁵ Na těchto relativně nedávných změnách lze dobře pozorovat i to, jak ovlivnily vývoj v Evropě. V teplém období středověku je možné pozorovat rozkvět v severní Evropě – jde o období Vikingů, o období, kdy Vikingové dorazili až na Island, do Grónska, a dokonce i do Severní Ameriky. S malou dobou ledovou lze vysledovat jejich stáhnutí, hospodářský úpadek Islandu apod. Od druhé poloviny 19. století se teplota začala opět zvyšovat.

Aktuální pozorovaná změna

Pozorovaným změnám klimatu se věnuje Pátá hodnotící zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu (IPCC) z roku 2014 (dále někdy jako Pátá zpráva). Dle této zprávy je „*oteplování klimatického systému nepochybné a od padesátých let minulého století nemá řada pozorovaných změn obdoby po celá desetiletí až tisíciletí. Atmosféra a oceán se oteplily, množství sněhu a ledu kleslo a hladina oceánu stoupla.*“⁶⁶

Pátá hodnotící zpráva IPCC uvádí, že každé z posledních tří desetiletí bylo v blízkosti zemského povrchu teplejší než kterékoliv z předchozích desetiletí od roku 1850. Období od roku 1983 do roku 2012 bylo pravděpodobně nejteplejší třicetiletí za posledních 1400 let na severní polokouli. V období let 1880 až 2012 stoupla teplota o cca 0,85 °C. Pozorované změny se ovšem neomezují na rostoucí teplotu souše a oceánu. Rovněž se od roku 1901 zvýšila srážková činnost v pevninských oblastech středních šířek severní polokoule a salinita oceánu v oblastech s vysokou salinitou, kde dominuje výpar, se od padesátých let 20. století zvýšila, zatímco v oblastech s nízkou salinitou, kde dominují srážky, se snížila. Důsledkem absorpce CO₂ do oceánu došlo k okyselení oceánu. Během let 1992 až 2011 se snižoval objem grónského a antarktického ledového příkrovu, s větší rychlostí v letech 2002 až 2011. Ledovce ustupují téměř po celém světě, rozsah jarní sněhové pokrývky na severní polokouli se dále zmenšuje. Teploty permafrostu ve většině regionů vzrostly od začátku roku 1980 jako následek vyšší teploty povrchu a měnícího se rozsahu sněhové pokrývky. Průměrný roční rozsah arktického mořského ledu v období 1972-2012 klesl rychlostí, která byla v rozsahu 3,5 až 4,1 % za

⁶⁵ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, str. 284–285

⁶⁶ IPCC, 2014: Summary for Policymakers, In: Climate Change 2014, Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R. K. Pachauri and L. A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 pp., v českém překladu str. 4

desetiletí. Již od poloviny 19. století byla rychlost vzestupu výšky oceánu větší, než byla průměrná rychlost v průběhu předchozích dvou tisíciletí.⁶⁷

Nicméně existují rozdíly. Například v Antarktidě existují regiony, kde roste rozsah ledu. Vyskytly se i oblasti, kde byly pozorovány záporné odchylky od dlouhodobého ročního průměru teploty, např. v centrálním Rusku.⁶⁸

Ze zvláštní zprávy IPCC o dopadech globálního oteplení o 1,5 °C z října 2018 vyplývá, že globální oteplování způsobené člověkem již způsobilo nárůst teploty o 1 °C ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí a každých deset let se teplota zvyšuje přibližně o 0,2 °C (viz příloha č. 1).⁶⁹

Příčiny změn

Pátá zpráva IPCC uvádí, že „*Od dob před průmyslovou revolucí se zvýšily antropogenní emise skleníkových plynů převážně vlivem ekonomického a populačního růstu a nyní jsou vyšší než kdy předtím. To vedlo k bezprecedentním atmosférickým koncentracím oxidu uhličitého, metanu a oxidu dusného nejméně za posledních 800 000 let. Jejich účinky, společně s ostatními antropogenními efekty, byly zjištěny v celém klimatickém systému a byly extrémně pravděpodobně hlavní příčinou pozorovaného oteplování od poloviny 20. století.*“⁷⁰ Přibližně polovina antropogenních emisí CO₂ v období 1750 až 2011 navíc vznikla v posledních čtyřiceti letech.⁷¹ Celkové antropogenní emise skleníkových plynů se nadále zvyšovaly v období 1970 až 2010 s větším absolutním přírůstkem v letech 2000 až 2010, a to navzdory rostoucímu počtu mitigačních opatření. Emise CO₂ ze spalování fosilních paliv a z průmyslových procesů přispěly přibližně 78 % k celkovému zvýšení emisí skleníkových plynů v období 1970-2010.

⁶⁷ IPCC, 2014: Summary for Policymakers, In: Climate Change 2014, Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R. K. Pachauri and L. A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 pp., v českém překladu str. 4–7

⁶⁸ Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší. Editor Martin BRANIŠ, editor Iva HŮNOVÁ. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf, str. 286

⁶⁹ IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

⁷⁰ IPCC, 2014: Summary for Policymakers, In: Climate Change 2014, Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R. K. Pachauri and L. A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 pp., v českém překladu str. 7

⁷¹ Tamtéž, v českém překladu str. 7

„V globálním měřítku byl ekonomický a populační růst nadále nejdůležitější příčinou růstu emisí CO₂ způsobeného spalováním fosilních paliv. Nárůst způsobený růstem počtu obyvatel v letech 2000 až 2010 zůstal zhruba shodný s předchozími třemi desetiletími, zatímco nárůst způsobený ekonomickým růstem prudce vzrostl.“⁷² Podle Páté zprávy je extrémně pravděpodobné, že více než polovina z pozorovaného nárůstu průměrné globální povrchové teploty v období 1951 až 2010 byla způsobena antropogenním nárůstem koncentrací skleníkových plynů společně s dalšími antropogenními příčinami. Antropogenní vlivy rovněž přispěly k ústupu horských ledovců a ke zvýšení povrchového tání grónského ledovcového příkrovu. Rovněž přispěly k úbytku arktického mořského ledu a ke globálnímu nárůstu střední hladiny oceánu.⁷³

1.1.4. Dopady změny klimatu a extrémní události

Mezi hlavní projevy změny klimatu patří změna teploty – zvyšuje se průměrná celosvětová teplota, to se nejvíce projevuje u pólů. Dalším projevem je změna srážek, výskyt teplotních, srážkových a klimatických extrémů (vyšší teplota atmosféry znamená její vyšší energii), změny proudění vodních a vzdušných mas (př. zeslabení, odklonění či vymizení Gólfského proudu by vedlo k ochlazení Evropy). Dalším projevem je změna plochy a objemu ledovců což vede ke změnám výšky mořské hladiny. V souvislosti se změnou klimatu rovněž migrují rostlinné a živočišné druhy. Některé druhy nebudou schopny se přizpůsobit vůbec.⁷⁴ Mullerová mezi dopady změny klimatu řadí i zvýšený výskyt hmyzích škůdců a rozšíření nových chorob.⁷⁵

Změna klimatu ovlivňuje množství a kvalitu vodních zdrojů. Mnoho suchozemských, sladkovodních a mořských druhů změnilo jejím důsledkem zeměpisné oblasti rozšíření, sezónní aktivity, migrační cesty, četnost výskytu. Ukazuje se, že negativní dopady změny klimatu na výnosy plodin byly častější než dopady pozitivní. Přibližně od roku 1950 byly pozorovány změny u mnoha extrémních povětrnostních a klimatických jevů. Četnost veder se zvyšuje ve velké části Evropy, Asie a Austrálie. Rovněž roste tendence extrémních srážek a průtoků v některých povodích, což znamená větší riziko povodní na regionální úrovni. Také se zvýšily extrémní stavy hladiny oceánů (např. při vzdutí v bouři). „Dopady nedávných extrémních

⁷² Tamtéž, v českém překladu str. 8

⁷³ Tamtéž, v českém překladu str. 9

⁷⁴ ZELENKA, Josef. Ekologie a environmentalistika. Vyd. 1. Hradec Králové: Gaudeamus, 2007. 370 s. ISBN 978-80-7041-645-7., str. 144

⁷⁵ Dojde k posunu hranice tropických nemocí dále k severu. MÜLLEROVÁ, Monika. Člověk a prostředí: globální environmentální problémy. 1. vyd. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2009. 129 s. Učebnice. ISBN 978-80-244-2447-7., str. 70

*událostí souvisejících se změnou klimatu, jako jsou vlny veder, sucha, povodně, cyklóny a požáry, odhalují značnou zranitelnost a expozici některých ekosystémů a mnoha lidských systémů vůči stávající klimatické variabilitě.*⁷⁶

Budoucí klimatické změny, rizika a dopady

Antropogenní emise skleníkových plynů jsou ovlivněny především velikostí populace, ekonomickou aktivitou, životním stylem, využíváním energie, způsobem využívání půdy, technologií a klimatickou politikou. Reprezentativní směry vývoje koncentrací *RCPs* (*Representative Concentration Pathways*), které se používají pro vytváření předpovědí na základě zmíněných faktorů, popisují čtyři různé směry vývoje v 21. století pro emise skleníkových plynů a jejich koncentrace v atmosféře, emise látek znečišťujících ovzduší a využívání půdy. Scénáře jsou v rozmezí od striktního omezení emisí po velmi vysoké emise skleníkových plynů. Výsledky ukazují, že omezení celkového člověkem vyvolaného oteplování na méně než 2 °C ve srovnání s obdobím 1861 až 1880 s pravděpodobností větší než 66 % bude vyžadovat, aby kumulativní emise CO₂ ze všech antropogenních zdrojů od roku 1870 zůstaly pod přibližně 2900 Gt CO₂. Zde je potřeba si uvědomit, že do roku 2011 bylo již emitováno přibližně 1900 Gt CO₂.⁷⁷

Pátá zpráva IPCC uvádí, že teplota povrchu bude ve 21. století stoupat podle všech hodnocených emisních scénářů. Je velmi pravděpodobné, že se budou častěji vyskytovat vlny veder a budou trvat déle. Extrémní srážky budou v mnoha oblastech intenzivnější a častější. Oceán se bude i v budoucnu oteplovat a okyselovat a průměrná globální hladina oceánu bude stoupat. Budoucí stav klimatu bude záviset na již probíhajícím oteplení způsobeném již vypuštěnými antropogenními emisemi, stejně jako na budoucích antropogenních emisích a přirozené proměnlivosti klimatu. Všechny čtyři scénáře předpovídají obdobný nárůst průměrné globální povrchové teploty pro období do roku 2035 v případě, že nenastanou neočekávané či extrémní události. Od poloviny 21. století je rozsah předpokládané změny klimatu ve scénářích velmi odlišný.⁷⁸ Nárůst globální průměrné povrchové teploty v letech 2081-2100 ve srovnání s obdobím 1986 až 2005 je mezi 0,3 °C a 4,8 °C. I nadále se bude rychleji oteplovat arktická oblast. Dají se očekávat častější a delší vlny veder. I nadále bude docházet k občasným

⁷⁶ IPCC, 2014: Summary for Policymakers, In: Climate Change 2014, Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R. K. Pachauri and L. A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 pp., v českém překladu str. 11

⁷⁷ Tamtéž, v českém překladu str. 11–13

⁷⁸ Tamtéž, v českém překladu str. 13

studeným zimním extrémům.⁷⁹ Změny srážek nebudou stejnoměrné – např. v mnoha oblastech středních zeměpisných šířek a v subtropických suchých oblastech se průměrné množství srážek pravděpodobně sníží. Očekává se nárůst okyselování oceánu a úbytek plochy arktického mořského ledu. Bude se snižovat rozsah povrchového permafrostu a celkový objem pevninských ledovců. Globální vzestup střední hladiny oceánu bude pokračovat rychlejším tempem.⁸⁰

Panel IPCC uvádí, že změna klimatu zesílí stávající rizika a vytvoří nová rizika pro přírodní a lidské systémy. Je již všeobecně známo, že rizika jsou rozdělena nerovnoměrně a jsou obecně větší pro znevýhodněné obyvatele a komunity zejména v rozvojových zemích. Lze shrnout několik základních a snadno pochopitelných rizik. Velká část živočišných druhů čelí zvýšenému riziku vyhynutí v důsledku změny klimatu, očekává se, že změna klimatu významně poškodí potravinovou bezpečnost, a očekává se, že změna klimatu sníží množství obnovitelných povrchových a podzemních vod ve většině suchých subtropů a zvýší konkurenci mezi sektory o vodní zdroje. Očekává se, že změna klimatu povede ke zhoršení zdravotního stavu v mnoha geografických oblastech, zejména v rozvojových nízkopříjmových zemích. Obecně vysoké teploty a vysoká vlhkost v některých oblastech mohou ohrozit běžné lidské činnosti, jako je pěstování potravin a práce ve venkovním prostředí.

V městských oblastech změna klimatu zvýší rizika pro lidi, majetek, ekonomiku a ekosystémy, včetně rizik vyplývajících např. z tepelného stresu, bouří a extrémních srážek, záplav, sesuvů půdy, znečištění ovzduší, sucha, nedostatku vody, zvýšení hladiny oceánu a vzednutí hladiny způsobené bouřemi. Samozřejmě, tato rizika jsou ještě zesílena tam, kde není základní infrastruktura. Zde si stačí uvědomit např. to, kolik světových metropolí leží blízko pobřeží nebo řek. Ve venkovských oblastech se očekávají dopady vzhledem k zhoršení dostupnosti vody, potravinové bezpečnosti, příjmů ze zemědělství, včetně změn produkčních oblastí potravin a nepotravinářských plodin na celém světě. Obecně lze čekat, že dopady změny klimatu zpomalí hospodářský růst a ztíží snižování chudoby. Změna klimatu pravděpodobně zvýší přesídlování obyvatel a povede k zvýšení rizik násilných konfliktů.⁸¹

Je důležité si uvědomit, že mnoho aspektů změny klimatu a souvisejících dopadů bude pokračovat po celá staletí, a to i v případě, že antropogenní emise skleníkových plynů budou zastaveny. Velká část antropogenní změny klimatu způsobená emisemi CO₂ je nevratná

⁷⁹ Tamtéž, v českém překladu str. 15

⁸⁰ Tamtéž, v českém překladu str. 16

⁸¹ Tamtéž, v českém překladu str. 16–20

v časovém měřítku několika staletí až tisíciletí, s výjimkou případného masivního déletrvajícího odstraňování CO₂ z atmosféry. Očekává se, že acidifikace oceánů a vzestup hladiny oceánu budou pokračovat celá staletí. Stabilizace teploty ještě neznamená, že např. vzestup hladiny oceánu nebude mít za následek změny, které budou trvat ještě stovky až tisíce let.⁸²

Ze zvláštní zprávy IPCC z října 2018 o dopadech globálního oteplení o 1,5 °C⁸³ vyplývá, že pokud by se podařilo globální nárůst teploty udržet na 1,5 °C, znamenalo by to oproti nárůstu teploty o 2 °C významné snížení dopadu na trvale udržitelný rozvoj, vymýcení chudoby a snižování nerovností. Nicméně i při nárůstu teploty o 1,5 °C se zvýší rizika pro zdraví, obživu, zabezpečování potravin, zásobování vodou, bezpečnost lidí a ekonomický růst. Ta jsou s nárůstem o 2 °C ještě vyšší.

Při zvýšení teploty o 2 °C se očekává, že by ve světě došlo k zániku více než 99 % korálových útesů. Při globálním oteplení o 1,5 °C až 2 °C by mohlo dojít k nevratnému úbytku grónského pevninského ledovce, který by mohl vést ke zvýšení hladiny moří až o 7 metrů.⁸⁴

1.1.5. Mitigace změny klimatu

Cílem, se kterým operuje Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPCC), je udržet nárůst průměrné globální teploty pod 2 °C. Jak vysvětluje David Titley, hranice 2 °C byla poprvé zmíněna ekonomem Williamem Nordhausem, který se ve své práci z roku 1975 „Můžeme kontrolovat oxid uhličitý?“ (*“Can We Control Carbon Dioxide?”*) zamýšlí nad tím, co by mohlo být hranicí pro emise CO₂.⁸⁵ Nordhaus se domníval, že by bylo rozumné stanovit hranici, aby klimatické změny byly zachovány v normálním rámci klimatických změn a výkyvů. Domníval se také, že tato hranice nemůže být stanovena pouze vědci, ale musí zohledňovat společenské hodnoty a dostupné technologie. Nordhaus dospěl k závěru, že rozumným limitem by byl takový limit, který by znamenal zdvojnásobení emisí CO₂ oproti předindustriální době,

⁸² Tamtéž, v českém překladu, str. 20

⁸³ IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

⁸⁴ Tamtéž.

⁸⁵ TITLEY, D. Why is climate change's 2 degrees Celsius of warming limit so important? In: The Conversation [online]. 23. 9. 2017 [cit. 20. 5. 2018]. Dostupné z: <http://theconversation.com/why-is-climate-changes-2-degrees-celsius-of-warming-limit-so-important-82058>

což podle jeho odhadu znamená hranici zvýšení teploty asi o 2 °C. Tittley uvádí, že sám Nordhaus pochyboval o svém odhadu.⁸⁶

Samozřejmě i klimatologové se snažili určit jakousi hranici. Zpráva Stockholmského environmentálního institutu z roku 1990 uváděla hranici 1 °C jako nejbezpečnější hranici, ale pravděpodobně nerealistickou. Hranice 2 °C se jim tak jevila jako druhý nejlepší limit.⁸⁷

Tento limit 2 °C byl postupem času uznán rovněž politicky. V roce 1996 byl uznán Evropskou unií⁸⁸ a v roce 2010 Spojenými národy (OSN).⁸⁹

Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPCC) ve své Páté hodnotící zprávě zejména argumentuje negativními dopady, pokud hranice nárůstu globální teploty o 2 °C nebude respektována. Pátá hodnotící zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu uvádí, že omezení celkového člověkem vyvolaného oteplování na méně než 2 °C ve srovnání s obdobím 1861-1880 s pravděpodobností větší než 66 % bude vyžadovat, aby kumulativní emise CO₂ ze všech antropogenních zdrojů od roku 1870 zůstaly pod přibližně 2900 Gt CO₂ (v rozsahu 2550 až 3150 Gt CO₂ v závislosti na podílu jiných efektů než CO₂). Do roku 2011 bylo již emitováno přibližně 1900 Gt CO₂.

Pátá hodnotící zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu uvádí, že existuje několik směrů mitigace, které by pravděpodobně mohly omezit oteplování na méně než 2 °C ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí. *„Mitigační scénáře, ve kterých je pravděpodobné, že změna teploty způsobená antropogenními emisemi skleníkových plynů může být udržena na méně než 2 °C vzhledem k předindustriálním hodnotám, jsou charakterizovány koncentracemi v atmosféře v roce 2100 okolo 450 ppm CO₂ekv (vysoká spolehlivost). Mitigační scénáře dosahující hodnot koncentrace okolo 500 ppm CO₂ekv v roce 2100 spíše pravděpodobně povedou k omezení změny teploty na méně než 2 °C vzhledem k*

⁸⁶ TITTLEY, D. Why is climate change's 2 degrees Celsius of warming limit so important? In: The Conversation [online]. 23. 9. 2017 [cit. 20. 5. 2018]. Dostupné z: <http://theconversation.com/why-is-climate-changes-2-degrees-celsius-of-warming-limit-so-important-82058>

⁸⁷ TITTLEY, D. Why is climate change's 2 degrees Celsius of warming limit so important? In: The Conversation [online]. 23. 9. 2017 [cit. 20. 5. 2018]. Dostupné z: <http://theconversation.com/why-is-climate-changes-2-degrees-celsius-of-warming-limit-so-important-82058>

⁸⁸ Např.: Community Strategy on Climate Change – Council Conclusions [online]. [cit. 25. 5. 2018]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-96-188_en.htm?locale=en

⁸⁹ Decision 1/CP.16 The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention. Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010 Addendum Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its sixteenth session. 15. 3. 2011 [cit. 20. 5. 2018]. Dostupné z: <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>

*předindustriálními hodnotám, pokud dočasně nepřekročí hodnoty koncentrace zhruba 530 ppm CO₂ekv před rokem 2100.*⁹⁰

Pátá hodnotící zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu rovněž uvádí, že ekonomicky efektivní mitigační scénáře, které by stejně pravděpodobně jako nepravděpodobně omezily nárůst teploty pod 2 °C vzhledem k předindustriálním hodnotám (koncentrace v roce 2100 mezi 450 a 500 ppm CO₂ ekv), jsou typicky charakterizovány ročními emisemi skleníkových plynů v roce 2030 přibližně mezi 30 GtCO₂ekv a 50 GtCO₂ekv, přičemž scénáře s ročními emisemi skleníkových plynů nad 55 GtCO₂ekv v roce 2030 jsou charakterizovány výrazně vyšší mírou snižování emisí od roku 2030 do roku 2050.

Kromě značného snížení emisí v příštích desetiletích mitigační scénáře vyžadují téměř nulové emise CO₂ a dalších skleníkových plynů s dlouhou životností do konce století.

Očekává se, že bez dalšího úsilí o snížení emisí skleníkových plynů nad rámec stávajících opatření bude růst světových emisí přetrvávat. Podle základních scénářů by se bez dalšího úsilí globální průměrná povrchová teplota zvýšila v roce 2100 o 3,7 až 4,8 °C oproti průměru z období let 1850–1900 (viz příloha č. 2). Podle Páté souhrnné zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu je tento nárůst při zahrnutí nejistoty cca 2,5 až 7,8 °C.⁹¹

V říjnu 2018 vydal Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPCC) zvláštní zprávu o dopadech globálního oteplení o 1,5 °C, plným názvem „Globální oteplení o 1,5 °C, zvláštní zpráva IPCC o dopadech globálního oteplování o 1,5 °C nad preindustriální úroveň a související globální trajektorie emisí skleníkových plynů v kontextu posílení globální reakce na hrozbu změny klimatu, udržitelný rozvoj a úsilí o vymýcení chudoby.”⁹² Tato zpráva byla zpracována na základě výzvy vzešlé z Pařížské dohody. Z této zprávy vyplývá, že pokud by se podařilo

⁹⁰ IPCC, 2014: Summary for Policymakers, In: Climate Change 2014, Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Edenhofer, O., R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani, S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, I. Baum, S. Brunner, P. Eickemeier, B. Kriemann, J. Savolainen, S. Schlömer, C. von Stechow, T. Zwickel and J.C. Minx (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA., v českém překladu str. 10

⁹¹ IPCC, 2014: Summary for Policymakers, In: Climate Change 2014, Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R. K. Pachauri and L. A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 pp.

⁹² IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

globální nárůst teploty udržet na 1,5 °C, znamenalo by to oproti nárůstu teploty o 2 °C významné snížení dopadu na trvale udržitelný rozvoj, vymýcení chudoby a snižování nerovností. Nicméně i při nárůstu teploty o 1,5 °C se zvýší rizika pro zdraví, obživu, zabezpečování potravin, zásobování vodou, bezpečnost lidí a ekonomický růst. Ta jsou s nárůstem o 2 °C ještě vyšší.

Ze zvláštní zprávy IPCC vyplývá, že globální oteplování způsobené člověkem již způsobilo nárůst teploty o 1 °C ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí a každých deset let se teplota zvyšuje přibližně o 0,2 °C. Bez zintenzívnění mezinárodních opatření v oblasti klimatu by mohla globální průměrná teplota vzrůst do období krátce po roce 2060 o 2 °C a poté se dále zvyšovat. To by mělo dalekosáhlé důsledky. V krajních případech by tyto důsledky mohly vést až k ohrožení dodávek potravin, vody a energie a dalším konfliktům a migračním tlakům. Je shrnuto, že bez přijetí opatření není možné zajistit pro Evropu udržitelný rozvoj, je potřeba přijmout okamžitá a rozhodná opatření.

Ze zvláštní zprávy IPCC vyplývá, že je ještě možné udržet růst oteplování na úrovni 1,5 °C, ale vyžadovalo by to velmi rychlou akci a změny v nejbližších dvanácti letech.

1.2. Předmět mezinárodního práva změny klimatu

Mezinárodní právo změny klimatu se zaměřuje na čtyři problémy. Prvním z nich je mitigace změny klimatu, tedy její omezení nebo dokonce předcházení. Této otázce se věnuje tato disertační práce. Druhým okruhem je adaptace na změnu klimatu, třetím finanční a další podpora pro mitigaci a adaptaci a čtvrtým okruhem je otázka implementace, dodržování závazků apod.⁹³ Názory na to, zda se více věnovat mitigaci či adaptaci se liší. Tyto názory se liší stát od státu, ale proměňují se i v čase. Lze zjednodušit, že zpočátku kladlo mezinárodní společenství důraz zejména na mitigaci, postupem času se soustředí více i na další tři okruhy. Mitigace změny klimatu se soustředí jednak na omezování emisí skleníkových plynů, ale i na zachycování uhlíku.

1.3. Prameny mezinárodněprávní ochrany klimatu

V mezinárodním právu je termín *pramen práva* používán ve čtyřech významech. Prvním pojmem jsou tzv. formální prameny práva, tedy prameny ve smyslu forem, které na sebe právo bere a z nichž poznáváme jeho obsah. Druhým pojmem jsou prameny ve smyslu důvodů závaznosti norem mezinárodního práva, jimiž nauka pojmově postihuje proces smluvní a obyčejové normotvorby. Třetím pojmem jsou tzv. materiální prameny, což jsou prameny ve

⁹³ Bodansky, str. 11

smyslu společenskopolitických a ekonomických podmínek a okolností, za nichž ke vzniku mezinárodního práva dochází. Čtvrtým pojmem pak jsou prameny ve smyslu oficiálního či polooficiálního, ev. neoficiálního záznamu o výkladu obsahu nepsaných mezinárodněprávních pravidel.⁹⁴ Tato práce se zabývá prameny zejména v prvních třech smyslech, nicméně v této kapitole budou popsány zejména prameny formální. Práce se ale věnuje i materiálním pramenům, tedy jsou zkoumány mezinárodní společenskopolitické a ekonomické podmínky a okolnosti vzniku práva.⁹⁵ Prostor je věnován i pramenům ve smyslu důvodů závaznosti norem.

Formální prameny mezinárodního práva jsou formulovány v článku 38 Statutu Mezinárodního soudního dvora, kde je stanoveno, že dvůr aplikuje tyto prameny:

- a) *Mezinárodní úmluvy, ať obecné či partikulární, stanovící pravidla výslovně uznaná státy ve sporu;*
- b) *Mezinárodní obyčej, jakožto důkaz obecné praxe uznávané za právo;*
- c) *Obecné zásady právní uznávané civilizovanými národy;*
- d) *S výhradou ustanovení článku 59 soudní rozhodnutí a učení nejkvalifikovanějších znalců veřejného práva různých národů jakožto podpůrný prostředek k určování právních pravidel.*

Statut v odstavci 2 tohoto článku stanoví, že toto ustanovení se nedotýká pravomoci Dvora rozhodnout *ex aequo et bono*, jestliže s tím strany souhlasí.

Jak ale upozorňuje již Zástěrová,⁹⁶ uvedený Statut vychází obsahově ze Statutu Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti, který byl redigován v roce 1920, a lze konstatovat, že uvedený výčet nepostačuje současným potřebám. Proto Zástěrová rozděluje mezi prameny tradičními, kam řadí právě prameny dle čl. 38 Statutu, a prameny novými, kam řadí zejména texty různých mezinárodních organizací a konferencí.⁹⁷

Mezinárodní úmluvy a mezinárodní obyčeje se považují za základní formální prameny práva, další se označují jako pomocné. Mezi tradiční pomocné prameny se tedy řadí obecné

⁹⁴ ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 59

⁹⁵ Ostatně i Zástěrová uvádí, že „typickým příkladem významu tzv. materiálních pramenů ve zkoumané normativní sféře může posloužit nechvalně známé problémy spjaté s formulací a zvláště pak přijetím tzv. Kjótského protokolu.“ In ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 60

⁹⁶ ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 61

⁹⁷ ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 62

zásady právní, soudní rozhodnutí, učení nejkvalifikovanějších znalců mezinárodního práva, ekvita neboli princip spravedlnosti a další prameny.

Mezinárodní smlouvy jsou dnes nejdůležitějším pramenem mezinárodního práva životního prostředí, typicky je lze dělit dle ustálených kritérií, např. na smlouvy bilaterální a multilaterální, smlouvy subregionální, regionální a univerzální, smlouvy znějící na dosažení určitého výsledku a smlouvy znějící na provádění určitých činností.⁹⁸ Smlouvy lze dělit na tzv. self-executing a non self-executing, apod. Nicméně tato tradiční dělení se u smluv na ochranu klimatu často stírají.

Za tři hlavní mezinárodní úmluvy upravující právní režim mezinárodní ochrany klimatu je považována Rámcová úmluva OSN o změně klimatu z roku 1992, Kjótský protokol k této úmluvě z roku 1997 a Pařížská dohoda z roku 2015.

Rámcovou úmluvu OSN o změně klimatu lze označit jako smlouvu multilaterální a univerzální. Tyto dvě charakteristiky jsou společné pro smlouvy na ochranu klimatu již z povahy věci. Jako tři největší přínosy Rámcové úmluvy OSN lze shrnout stanovení cíle, ačkoliv nebyl ještě kvantifikován, stanovení základních zásad a položení základů institucionálního rámce. Rámcová úmluva OSN o změně klimatu je rovněž důležitá v tom, že rozlišovala povinnosti pro rozvojové a rozvinuté země. Rámcová úmluva OSN o změně klimatu rozlišuje tři kategorie zemí dle příloh a pro ně stanoví různé. V zásadě nejrozvinutější země mají povinnost snižovat emise a poskytnout pomoc rozvojovým zemím, země druhé kategorie mají povinnost pouze snižovat emise a třetí kategorie zemí (rozvojových) je bez jasných povinností. Tento koncept byl v zásadě ještě posílen Kjótským protokolem, který kvantifikoval závazky ohledně snižování emisí. Kjótský protokol zahrnoval tedy jen část celosvětových emisí. Samozřejmě, striktní rozdělení zemí na rozvojové a rozvinuté bylo značně problematické. Už jenom z toho důvodu, že někteří největší znečišťovatelé byli v kategorii rozvojových zemí – například Čína.

Rámcová úmluva OSN o změně klimatu formulovala tři hlavní zásady mezinárodního práva ochrany klimatu. Těmito zásadami jsou: princip mezigenerační rovnosti a solidarity, princip společné ale diferencované odpovědnosti a princip předběžné opatrnosti. Někteří autoři

⁹⁸ ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 62

uvádějí, že tento poslední princip byl již de facto nahrazen principem prevence, jelikož otázka změny klimatu je již otázkou prevence, nikoliv předběžné opatrnosti.⁹⁹

Pařížská dohoda zásadně změnila dosavadní systém a strukturu mezinárodněprávní ochrany klimatu. Jejími hlavními přínosy je za prvé kvantifikace cíle v oblasti globálního oteplování (jak ve stanovení konkrétního nárůstu teploty, tak ve stanovení dlouhodobého cíle rovnováhy), za druhé tři oblasti činností – mitigace, adaptace a zmírnění ztráty a škody. Nejvýznamnější jsou ovšem ustanovení věnovaná mitigaci změny klimatu. Jako třetí přínos lze označit přístup zdola nahoru (*bottom-up approach*). Čtvrtým přínosem je bezpochyby stanovení povinností pro všechny strany a postupné smazávání rozdílů mezi třemi kategoriemi zemí dle Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. Pařížská dohoda rovněž položila základy pro zásady. Jednou z nových zásad je princip progresu.

Kromě OSN se změně klimatu věnují i další mezinárodní instituce. Zde lze zmínit například specializované agentury OSN Mezinárodní námořní organizace (IMO) a Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO), které se věnují emisím z lodní a letecké dopravy. Dále lze zmínit mezinárodní politická fóra jako je G8 nebo G20, Radu bezpečnosti atd. V případě IMO a ICAO, Kjótský protokol dokonce v příloze I odkazuje strany, aby adresovaly emise z mezinárodní dopravy prostřednictvím těchto specializovaných agentur. Když se tedy Evropská unie rozhodla, že do systému EU ETS zahrne i mezinárodní leteckou dopravu, tedy lety, které přistávají nebo odlétají na/z území členských států, byla nucena toto zrušit právě na základě toho, že porušila Kjótský protokol.¹⁰⁰

V roce 2011 smluvní strany Mezinárodní úmluvy o zamezení znečištění moří z lodí, přijaté Mezinárodní námořní organizací dne 2. listopadu 1973 (MARPOL) přijaly dodatek k příloze VI, který se týká energetické účinnosti lodí.¹⁰¹ Dalším obdobným případem je mezinárodní letecká doprava, zde v říjnu 2010 shromáždění Mezinárodní organizace pro civilní letectví přijalo rozhodnutí o změně klimatu stanovující dva cíle. Za prvé zlepšit průměrnou účinnost paliva ročně o 2 % a za druhé dospět k uhlíkově neutrálnímu růstu od roku 2020, což znamená stabilizovat emise oxidu uhličitého na úrovni roku 2020.¹⁰² Bodansky se rovněž

⁹⁹ VINUALES, J. E. The International Law of Climate Change after the Paris Agreement, Audiovisual Library of International Law, UN [online] @ 2018. Dostupné zde: http://legal.un.org/avl/ls/Vinuales_EL.html#

¹⁰⁰ Více viz BODANSKY, Daniel, BRUNNÉE, Jutta a RAJAMANI, Lavanya. International climate change law. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2017. xxxix, 374 stran. ISBN 978-0-19-966429-0., str. 272, jedná se o případ C-366/10

¹⁰¹ BODANSKY, Daniel, BRUNNÉE, Jutta a RAJAMANI, Lavanya. International climate change law. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2017. xxxix, 374 stran. ISBN 978-0-19-966429-0., str. 270

¹⁰² Tamtéž, str. 271

věnuje právní úpravě černého uhlíku, jehož regulace spadá pod Úmluvu o dálkovém znečišťování ovzduší přesahujícím hranice států.¹⁰³ Souvislost s právní úpravou týkající se ochrany ozónové vrstvy již byla zmíněna výše.¹⁰⁴ V neposlední řadě je nutno zmínit vztah změny klimatu a lidských práv.¹⁰⁵

V literatuře se vedou polemiky o tom, zda v mezinárodním právu životního prostředí (kromě mořského práva) jsou stabilizována specifická obyčejová pravidla. Jako příklad je uváděno pravidlo „nepoškozování životního prostředí za hranicemi jejich jurisdikce při provádění činností států na jejich vlastním území“.¹⁰⁶ Domnívám se, že pro potřebu mezinárodního práva ochrany klimatu není otázka, zda je toto pravidlo skutečně pramenem mezinárodního obyčejového práva, zásadní. Toto pravidlo je pro mezinárodněprávní ochranu klimatu z podstaty věci velmi problematické.

Jak uvádí Zástěrová, v nauce dochází často k zaměnění obyčejových pravidel s obecnými zásadami právními a se zásadami (principy) mezinárodního práva.¹⁰⁷ V oblasti mezinárodního práva životního prostředí existuje velké množství zásad, podle Zástěrové jen málokteré beze zbytku splňují kritéria pro určování zkoumaných zásad podle čl. 38 Statutu. Obecné právní zásady jsou zásady, jež se uplatňují všeobecně ve vnitrostátních právních řádech, jsou tedy společné většině států, zároveň ovšem musí být svou povahou bez dalšího převoditelné do příslušných mezinárodních vztahů, kde by měly plnit úlohu doplňkového pramene práva. Většinový názor doktríny má rovněž za to, že pokud řečené zásady obsahují určitou specifickou normu týkající se mezinárodněprávní ochrany životního prostředí, pak jsou téměř vždy již uznány v rámci obyčejového mezinárodního práva životního prostředí.¹⁰⁸ Na základě tohoto Zástěrová uvádí, že příslušným požadavkům dnes plně odpovídá pouze zásada „znečišťovatel platí“ (*polluter pays principle – ppp*).

Rozhodnutí mezinárodních soudů hrají také roli. Zástěrová chápe jejich roli jako trojí. Zaprvé je to role potvrzování obyčejů, dále je to role precedentů, kterou chápe v tomto kontextu

¹⁰³ Více viz tamtéž str. 276

¹⁰⁴ Viz Dodatek z Kigali

¹⁰⁵ K tomuto více např. BODANSKY, Daniel, BRUNNÉE, Jutta a RAJAMANI, Lavanya. *International climate change law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2017. xxxix, 374 stran. ISBN 978-0-19-966429-0 nebo dále v případě Carvalho.

¹⁰⁶ ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo životního prostředí*. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 71

¹⁰⁷ ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo životního prostředí*. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 72

¹⁰⁸ ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo životního prostředí*. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 74–75

jako roli prvního rozhodnutí v řadě, jež bude moci být dále využito v budoucnu, a konečně poslední je role faktoru měnícího a upevňujícího postavení jednotlivce v systému mezinárodně právní ochrany životního prostředí. Doktrína má také svoje postavení. Jak uvádí Zástěrová, podíl mají i různé mezinárodní vědecké asociace a instituce.¹⁰⁹ Zde lze příkladem uvést Mezivládní panel pro změnu klimatu, který sice není asociací právní, ale v globální ochraně klimatu hraje velmi významnou roli.

Nové prameny normativity na ochranu životního prostředí dělí Zástěrová na dvě skupiny – první skupinu podle ní tvoří rezoluce obligatorní pro členské země té které organizace, druhou skupinu tvoří doporučení právně nezávazná adresovaná členskými zeměmi organizace.¹¹⁰

Kromě OSN se změně klimatu věnují i další mezinárodní instituce. Zde lze zmínit například specializované agentury OSN Mezinárodní námořní organizace – IMO a Mezinárodní organizace pro civilní letectví - ICAO, které se věnují emisím z lodní a letecké dopravy. Dále lze zmínit mezinárodní politická fóra jako je G8 nebo G20, Radu bezpečnosti atd. V případě IMO a ICAO, Kjótský protokol dokonce v příloze I odkazuje strany, aby adresovaly emise z mezinárodní dopravy prostřednictvím těchto specializovaných agentur. Když se tedy Evropská unie rozhodla, že do systému EU ETS zahrne i mezinárodní leteckou dopravu, tedy lety, které přistávají nebo odlétají z členských států, byla nucena toto zrušit právě na základě toho, že porušila Kjótský protokol.¹¹¹

V roce 2011 smluvní strany Mezinárodní úmluvy o zamezení znečištění moří z lodí, přijaté Mezinárodní námořní organizací dne 2. listopadu 1973 (MARPOL) přijaly dodatek k příloze VI, který se týká energetické účinnosti lodí.¹¹² Dalším obdobným případem je mezinárodní letecká doprava, zde v říjnu 2010 shromáždění Mezinárodní organizace pro civilní letectví přijalo rozhodnutí o změně klimatu stanovující dva cíle. Za prvé zlepšit průměrnou účinnost paliva ročně o 2 % a za druhé dospět k uhlíkově neutrálnímu růstu od roku 2020, což znamená stabilizovat emise oxidu uhličitého na úrovni roku 2020.¹¹³ Bodansky se rovněž

¹⁰⁹ ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 75–79

¹¹⁰ ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 79

¹¹¹ Více viz BODANSKY, Daniel, BRUNNÉE, Jutta a RAJAMANI, Lavanya. International climate change law. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2017. xxxix, 374 stran. ISBN 978-0-19-966429-0., str. 272, jedná se o případ C-366/10

¹¹² BODANSKY, Daniel, BRUNNÉE, Jutta a RAJAMANI, Lavanya. International climate change law. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2017. xxxix, 374 stran. ISBN 978-0-19-966429-0., str. 270

¹¹³ Tamtéž, str. 271

věnuje právní úpravě černého uhlíku, jehož regulace spadá pod Úmluvu o dálkovém znečišťování ovzduší přesahujícím hranice států.¹¹⁴ Souvislost s právní úpravou týkající se ochrany ozónové vrstvy již byla zmíněna výše.¹¹⁵ V neposlední řadě je nutno zmínit vztah změny klimatu a lidských práv.¹¹⁶ 276

1.3.1. Právní závaznost

Bodansky v otázce právní závaznosti rozlišuje tři skupiny právních instrumentů mezinárodního práva změny klimatu. První skupinou jsou závazné mezinárodní smlouvy, kam spadá Rámcová úmluva OSN o změně klimatu, Kjótský protokol a Pařížská dohoda. Jak ale Bodansky vzápětí dodává, právní závaznost jednotlivých ustanovení těchto smluv se liší.¹¹⁷ To, zda z ustanovení plyne právní povinnost pro smluvní strany, záleží na několika faktorech. Prvním faktorem je to, zda se ustanovení nachází v předmluvě či přímo v textu smlouvy, druhým faktorem je komu je povinnost adresována, třetím faktorem je použitý jazyk, dalším faktorem je preciznost ustanovení a konečně záleží i na mechanismu dodržování apod.¹¹⁸ Kromě rozlišení mezi povinnostmi („*parties shall*“) a pouhým směřováním k cíli („*with the aim of*“) Bodansky rozlišuje také mezi povinnostmi konat („*obligations of conduct*“) a povinnostmi výsledku („*obligations of result*“).¹¹⁹ Jak bude rozebráno dále, Pařížská dohoda stanoví zejména povinnosti konat.

Jako druhou skupinu rozlišuje Bodansky rozhodnutí, tedy rozhodnutí konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, Kjótského protokolu a Pařížské dohody. Tato rozhodnutí nejsou v zásadě právně závazná. Do třetí skupiny řadí Bodansky politické dohody, např. Kodaňskou dohodu.¹²⁰

Šturma rozlišuje mezi kogentními a dispozitivními pravidly v mezinárodním právu životního prostředí a mezi pravidly *soft law* a *hard law*. Zastavím se u druhého dělení, které je pro mezinárodní právo životního prostředí zásadní. Jako *hard law* označuje Šturma normy, které splňují všechna kritéria na obsah i formu, tedy obsahem je dostatečně určité a jednoznačné pravidlo chování, které je závazné a jehož porušení vyvolá právní odpovědnost (právní

¹¹⁴ Více viz tamtéž str. 276

¹¹⁵ Viz Dodatek z Kigali

¹¹⁶ K tomuto více např. BODANSKY, Daniel, BRUNNÉE, Jutta a RAJAMANI, Lavanya. *International climate change law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2017. xxxix, 374 stran. ISBN 978-0-19-966429-0 nebo dále v případě Carvalho.

¹¹⁷ BODANSKY, Daniel, BRUNNÉE, Jutta a RAJAMANI, Lavanya. *International climate change law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2017. xxxix, 374 stran. ISBN 978-0-19-966429-0., str. 18

¹¹⁸ Tamtéž, str. 19

¹¹⁹ Tamtéž, str. 19

¹²⁰ Tamtéž, str. 20

forma).¹²¹ Jako soft law se na druhé straně označují normy, které mají právně nedokonalý obsah nebo formu. Prvním případem jsou tedy dokumenty, kterým nechybí právně závazná forma, ale jejich obsah tvoří zcela nebo zčásti měkce nebo neurčitě formulované závazky. To, jak ostatně uvádí i Šturma, je velmi časté. Šturma uvádí: „*v některých smlouvách totiž státy nejsou schopné či ochotné přijmout dostatečně přesné závazky. Často jde o spíše obecné, programové závazky, směřující do budoucnosti, které místo konkrétních povinností stanoví pouze povinnost států spolupracovat k dosažení určitých cílů při řešení problémů životního prostředí.*“¹²² V tomto kontextu je tedy mezinárodněprávní ochrana klimatu typickým příkladem tohoto přístupu a využití těchto norem.

Jako další typ soft law uvádí Šturma rámcové smlouvy, kam řadí i Rámcovou úmluvu OSN o změně klimatu. Tyto smlouvy mají společné to, že stanoví zpravidla pouze rámcově hlavní zásady chování, podrobnější rozpracování závazků ale neobsahují, to je zpravidla obsaženo v dodatkových protokolech.

Dalším případem soft law pravidel jsou případy, kdy pravidlům chybí náležitá právní forma. Sem spadají často akty mezinárodních organizací nebo konferencí. Tyto dokumenty vznikají zpravidla z toho důvodu, že nalezení konsensu nad mezinárodní smlouvou je složité a navíc tyto smlouvy musí být rovněž ratifikovány. Na rozdíl od toho akty organizace nebo konference typu soft law jsou jen přijaty. Jak ale Šturma upozorňuje, ne všechny akty mezinárodních organizací lze označit za soft law.¹²³

U mezinárodních smluv se Bodansky věnuje také jejich „architektuře“. Zde rozlišuje zejména mezi tím, zda je smlouva tvořena tzv. shora dolů (top-down approach) anebo zdola nahoru (*bottom-up paradigm nebo také bottom-up approach*).¹²⁴ Jak bude popsáno dále, Kjótský protokol je postaven zejména na principu shora dolů, Kodaňská konference přinesla posun k principu zdola nahoru. Rámcovou úmluvu OSN o změně klimatu a Pařížskou dohodu označuje Bodansky jako hybridní smlouvy.¹²⁵

¹²¹ Více viz ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 103

¹²² Tamtéž, str. 104

¹²³ Více viz ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 104

¹²⁴ ¹²⁴ BODANSKY, Daniel, BRUNNÉE, Jutta a RAJAMANI, Lavanya. International climate change law. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2017. xxxix, 374 stran. ISBN 978-0-19-966429-0, str. 22-23

¹²⁵ Tamtéž.

1.3.2. Principy mezinárodního práva životního prostředí v oblasti změny klimatu

Základní zásady se dají označit jako „nezávazná zobecnění ze skupin spolu úžeji souvisejících pravidel mezinárodního práva, zamýšlená jako závazná v rámci jejich normativních mezí“.¹²⁶ První skupinu zásad mezinárodního práva životního prostředí označuje Šturma jako zásady vycházející z pravidel *de lege lata*. Do této skupiny řadí zásadu svrchovanosti států a nepoškozování životního prostředí za hranicemi jejich jurisdikce, zásadu ochrany a uchování životního prostředí a přírodních zdrojů, zásadu mezinárodní spolupráce při ochraně životního prostředí, zásadu výměny informací o činnostech, které mohou mít negativní účinky na životní prostředí, zásadu prevence a zásadu spravedlivého využívání přírodních zdrojů sdílených dvěma či více státy. Jako další zásadu *sui generis* označuje Šturma zásadu mezinárodní odpovědnosti za ekologické škody jako *pactum de contrahendo*. Jako další zásadu, která tvoří jednu skupinu sama o sobě, chápe Šturma již výše zmíněnou obecnou zásadu právní znečišťovatel platí. Konečně jako poslední skupinu zásad Šturma uvádí programové zásady a pojmy mezinárodního práva životního prostředí *de lege ferenda*, kam řadí zásadu trvale udržitelného rozvoje, zásadu předběžné opatrnosti, zásadu společného zájmu lidstva a zásadu společných, ale diferencovaných povinností. U této skupiny zásad, do které lze řadit také zásady mezinárodněprávní ochrany klimatu, Šturma uvádí, že se nejedná o nesporná pozitivně právní pravidla, jejich význam je ale velký.

Rámcová úmluva OSN o změně klimatu formulovala tři hlavní zásady mezinárodního práva v oblasti ochrany klimatu, kterými jsou: princip mezigenerační rovnosti a solidarity, princip společné, ale diferencované odpovědnosti a princip předběžné opatrnosti. Jak již bylo uvedeno výše, princip předběžné opatrnosti byl *de facto* spíše nahrazen principem prevence.

Rámcová úmluva OSN o změně klimatu obsahuje v článku 3 základní zásady, jimiž se mají smluvní strany mimo jiné řídit při svých činnostech směřujících k naplnění cílů úmluvy a provedení jejich ustanovení. Základní zásadou je to, že smluvní strany by měly chránit klimatický systém ve prospěch současných a budoucích generací lidstva a na základě rovnosti a v souladu s jejich společnými, i když rozdílnými odpovědnostmi a odpovídajícími schopnostmi. Dalšími zásadami je princip předběžné opatrnosti, princip udržitelného rozvoje atp.

Zásada společného zájmu lidstva

¹²⁶ Schwarzenberger, prostřednictvím ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., strana 86

Tento pojem odkazuje na to, že životní prostředí není abstrakce, ale prostor, kde žijí lidské bytosti a na němž závisí kvalita jejich života a zdraví, a to i pro budoucí generace. Tento pojem má tedy jak prostorovou dimenzi, ve které vystupuje jako společné dědictví lidstva, tak časovou dimenzi, která se projevuje v pojmu práv budoucích generací.¹²⁷

Zásada společných, ale diferencovaných povinností

Zásada společných, ale diferencovaných povinností, někdy také nazývána jako princip společné, ale rozdílné odpovědnosti. Tato zásada byla v mezinárodním právu životního prostředí poprvé explicitně formulována jako „*principle of common but differentiated responsibilities*“ v zásadě 7 Deklarace z Rio de Janeiro (1992): „*Státy musejí spolupracovat v duchu globálního partnerství tak, aby bylo možné uchovávat, chránit a obnovovat zdraví a integritu ekosystémů na zemi. Vzhledem k odlišné míře, jíž státy přispívají ke globálnímu zhoršování stavu životního prostředí, mají tyto státy společnou, ale diferencovanou zodpovědnost. Vyspělé země uznávají svou odpovědnost za snahu o trvale udržitelný rozvoj, berouce v úvahu důraz, který jejich společnosti kladou na otázky globálního životního prostředí s ohledem na technologické a finanční zdroje, které mají k dispozici.*“

Tento princip se promítl i do mezinárodního práva v oblasti ochrany klimatu. Od roku 1992 byla odpovědnost v mezinárodním právu postavena na odlišení zemí uvedených v příloze I a ostatních zemích (rozvinutých a rozvojových zemí). Princip společné, i když rozdílné odpovědnosti a odpovídající schopnosti (*Common but differentiated responsibilities and respective capacities – CBDR – RC*) stál u zrodu Kjótského protokolu. Později ale lze pozorovat odklon od snahy zavazovat pouze rozvinuté státy a snahu, aby se na boji se změnou klimatu podílely všechny státy. Rozvinuté státy poukazovaly na to, že stávající uspořádání neodpovídá ekonomické, politické ani emisní realitě. Tento odklon lze hmatatelně pozorovat zejména v Akčním plánu z Bali z roku 2007, který měl vyvrcholit přijetím mezinárodní dohody na Kodaňské konferenci. Tak se nestalo, ale hlavní myšlenka, tedy smlouva vztahující se na všechny státy, i ty rozvojové, byla zachována a inkorporována do Pařížské dohody. Ačkoliv v roce 2012 byla prodloužena platnost Kjótského protokolu, bylo jasné, že myšlenka Akčního plánu z Bali zůstává zachována (viz rozhodnutí 1/CP.17 a vytvoření Ad hoc pracovní skupiny pro Durbanskou platformu).

¹²⁷ Viz ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 97

Pro Pařížskou dohodu bylo udávající vytvoření již zmíněné Ad hoc pracovní skupiny pro Durbanskou platformu, která měla směřovat k vytvoření protokolu, jiného právního instrumentu nebo výsledku s právní silou, který by se vztahoval na všechny smluvní strany a byl by přijat na COP 21 a byl by účinný po roce 2020. Jak uvádí Wewerinke a Doebbler, právě fráze „vztahoval na všechny smluvní strany“ (*applicable to all Parties*) byla předmětem debat a definitivně znamenala odklon od naprostého oddělování rozvinutých a rozvojových států tak jako v Kjótském protokolu. Ve Varšavě v roce 2013 byla nalezena shoda ohledně toho, že všechny smluvní strany mají představit svoje zamýšlené vnitrostátně určené příspěvky. Jak uvádí Wewerinke a Doebbler, zde se začínalo projevovat rozdílné očekávání ohledně těchto příspěvků. Rozdíly v jejich obsahu se ukázaly poté, co byly podány. Rozvojové státy požadovaly zahrnutí všech aspektů Durbanského mandátu, tedy i adaptace a financí, zatímco rozvinuté státy kladly větší důraz na mitigační složku.

I tak Pařížská dohoda odkazuje na princip společné ale rozdílné odpovědnosti, a to doplňuje v článku 4 odst. 3 tím, že příspěvky budou odrážet nejvyšší možné ambice s přihlédnutím na společné, i když rozdílné odpovědnosti a odpovídající schopnosti a s ohledem na zvláštní vnitrostátní podmínky.

Pařížská dohoda neodkazuje explicitně na přílohy Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, čímž by se mohlo zdát, že zcela opouští jejich princip, nicméně na mnoha místech odlišuje mezi rozvinutými a rozvojovými státy, které nedefinuje. To znamená, že přílohy budou alespoň po určitou dobu sloužit jako referenční bod.

Pařížská dohoda obsahuje rozdílné požadavky na vnitrostátně stanovené příspěvky pro rozvinuté a rozvojové státy a uznává, že rozvojovým státům potrvá delší dobu, než dosáhnou svého maxima emisí. Pařížská dohoda pak rozlišuje mezi rozvinutými a rozvojovými státy zejména v otázce financí.

Zásada předběžné opatrnosti

Zásada předběžné opatrnosti byla formulována v Deklaraci z Rio de Janeiro (1992) jako zásada 15: „*Státy musejí za účelem ochrany životního prostředí přijímat podle svých schopností preventivní přístupy. Tam, kde hrozí vážná nebo nenapravitelná škoda, nesmí být nedostatek vědecké jistoty zneužit pro odklad účinných opatření, která by mohla zabránit poškození životního prostředí.*” Tato zásada tedy úzce souvisí se zásadou prevence. Šturma ale zásadu prevence považuje za součást obyčejového mezinárodního práva a domnívá se, že zásada

předběžné opatrnosti nemá zatím tak pevné místo.¹²⁸ Šturma se domnívá, že tomu, aby se tato zásada prosadila definitivně jako norma obecného mezinárodního práva, brání dva faktory. Prvním faktorem je nejednotný výklad obsahu této zásady. „Podle užšího pojetí, které více odpovídá textu zásady 15 Deklarace z Ria, nedostatek vědecké jistoty nesmí vést státy k odložení opatření na ochranu životního prostředí. Druhé, podstatně radikálnější pojetí vykládá obsah této zásady tak, že stát se musí vzdát činností, které by mohly způsobit újmu životnímu prostředí, dokonce i když stávající vědecké poznatky neumožňují prokázat, v jaké míře by tyto činnosti mohly být škodlivé.“¹²⁹ U tohoto druhého pojetí ale Šturma poukazuje na dva problémy, jednak by toto mělo za následek přesun důkazního břemene na stát, který je údajným zdrojem poškození životního prostředí, že přijal všechna myslitelná preventivní opatření bez ohledu na jejich nezbytnost zdůvodněnou dosavadním vědeckým poznáním. Druhým problémem je to, že toto pojetí již odmítl Mezinárodní soudní dvůr v případě *Gabčíkovo-Nagymaros*.¹³⁰ Dalším faktorem bránícím plnému prosazení této zásady jsou ekonomické faktory pro státy a podnikatelské subjekty.

Zásada prevence

Zásada prevence je jedna ze základních metod právní regulace, která má v tomto odvětví jasnou prioritu. Koneckonců prevence je v ochraně životního prostředí důležitá z důvodu často nevratné povahy škod způsobených na životním prostředí.¹³¹ Princip prevence lze rovněž chápat jako zobecňující označení pro konkrétní povinnosti založené smlouvami. Jak uvádí Šturma, normativní obsah této zásady se dá rozdělit na dva samostatné instituty: posuzování vlivu činností na životní prostředí a trvalý dohled na stav životního prostředí.¹³²

1.4. Vývoj mezinárodněprávní úpravy ochrany klimatu

Jak poznamenává například Jorge E. Vinuales z Cambridžské univerzity¹³³, vývoj právní ochrany klimatu je spjat s vědeckými poznatky. Zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu měly velký vliv na pokrok v následujících letech. První hodnotící zpráva byla vydána

¹²⁸ ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 96

¹²⁹ Tamtéž.

¹³⁰ Tamtéž.

¹³¹ Jak judikoval Mezinárodní soudní dvůr v rozsudku *Gabčíkovo-Nagymaros*, ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 92

¹³² ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo životního prostředí. I. část, (Obecná). Beroun: IFEC, 2004, 193 s. ISBN 80-903409-2-X., str. 92

¹³³ VINALES, J. E. The International Law of Climate Change after the Paris Agreement, Audiovisual Library of International Law, UN [online] @ 2018. Dostupné zde: http://legal.un.org/avl/ls/Vinuales_EL.html#

v roce 1990, druhá v roce 1995, třetí v roce 2001, čtvrtá v roce 2007 a konečně pátá hodnotící zpráva byla vydána v letech 2013 až 2014.

Za milník a první významný mezinárodní počín na poli ochrany životního prostředí je označována Stockholmská konference neboli Konference Organizace spojených národů o životním prostředí, která byla uspořádána v roce 1972 ve švédském Stockholmu. Stockholmská deklarace se ale změně klimatu detailněji nevěnuje.

Již ale v roce 1979 byla v Ženevě uspořádána první světová klimatická konference, pořádaná Světovou meteorologickou organizací. Konference vedla k vytvoření Světového klimatického programu (*World Climate Programme – WPC*) jako společného programu Světové meteorologické organizace, Programu OSN pro životní prostředí a Mezinárodní rady vědeckých svazů. Nicméně změna klimatu se stala tématem veřejné debaty až v druhé polovině osmdesátých let dvacátého století. V roce 1988 byl vytvořen již zmíněný Mezivládní panel pro změnu klimatu. O rok později, v roce 1989, se Valné shromáždění OSN rozhodlo svolat na červen 1992 Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji, jejímž tématem měla být rovněž změna klimatu. Již v listopadu téhož roku proběhla ministerská konference o změně klimatu v Nizozemsku, která uznala potřebu stabilizace emisí skleníkových plynů. V roce 1990 byla zveřejněna První hodnotící zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu. Rovněž proběhla druhá Světová klimatická konference v Ženevě. Uvádí se, že ačkoliv zde vědecká komunita varovala před vážnými následky klimatických změn, ministři se odmítli zavázat k jakémukoliv omezení emisí skleníkových plynů.¹³⁴

V prosinci 1990 Valné shromáždění OSN ustavilo Mezivládní vyjednávací výbor pro rámcovou konvenci o klimatických změnách (*Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change – INC/FCCC*). Ten svoji práci zahájil v únoru 1991 a v květnu 1992 přijal text Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (*United Nations Framework Convention on Climate Changes – UNFCCC*, dále jako Rámcová úmluva OSN o změně klimatu nebo UNFCCC). 4. června 1992 na Světové konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji (Konferenci UNCED) v Rio de Janeiru byla UNFCCC otevřena k podpisu. Rámcová úmluva OSN o změně klimatu vstoupila v platnost 21. března 1994.

¹³⁴ Historie mezinárodních aktivit v oblasti klimatických změn [online]. In: ekolist.cz. 13. 12. 2007 [cit. 14. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/historie-mezinarodnich-aktivit-v-oblasti-klimatickych-zmen>

Konference OSN o životním prostředí konaná 20 let po konferenci ve Stockholmu 5. června 1992 je nazývána také jako Summit Země. Tato konference dle Moldana¹³⁵ zahájila éru velkých světových summitů a byla rekordní účastí delegátů, počtem hlav států i novinářů. Tato konference přinesla několik dokumentů. Prvním z nich byla Agenda 21, která ve čtyřiceti kapitolách rozvádí zásady udržitelného rozvoje. Dalším dokumentem byla Deklarace z Ria de Janeira o životním prostředí a rozvoji, která rozvádí některé koncepty a principy mezinárodního práva životního prostředí, jako například koncept společné, avšak diferencované odpovědnosti jednotlivých států. Kromě Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu zde byla podepsána také Úmluva o biologické rozmanitosti.

1.4.1. Rámcová úmluva OSN o změně klimatu

Text úmluvy byl dohodnut 9. května 1992 v New Yorku v rámci OSN. Úmluva byla sjednána z iniciativy některých hospodářsky vyspělých států. Rozvojové státy v čele s Čínou, Indií a Brazílií podmiňovaly svůj souhlas se sjednáním smlouvy vytvořením finančních mechanismů na pomoc rozvojovým státům s bojem se změnou klimatu, k čemuž došlo prostřednictvím ustavení Globálního fondu životního prostředí (GEF) v roce 1991. V této fázi však rozvojové státy nebyly připraveny přijmout konkrétní kvantifikované závazky.¹³⁶

Vyjednávání o textu Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu začalo tedy v únoru 1990 ve Washingtonu. Goldberg¹³⁷ uvádí, že již v začátku vyjednávání Evropské společenství zopakovalo svůj závazek emise CO₂ v roce 2000 udržet na hodnotě z roku 1990 a poskytnout finanční pomoc rozvojovým zemím pro boj se změnou klimatu. K obdobnému se vyjádřilo i Japonsko. Spojené státy americké odmítly cíle a časové harmonogramy. Skupina nazvaná „Skupina 77“, což byla skupina rozvojových zemí, volala po poskytnutí technologií od rozvinutých zemí s cílem zabránit klimaticky škodlivému aspektu rozvoje. Rovněž volaly po vytvoření více režimů v rámci úmluvy pro rozvinuté a rozvojové státy v souladu s Montrealským protokolem. Evropské společenství a Spojené státy americké se nemohly shodnout na tom, zda zahrnout jasné závazky ke snížení emisí skleníkových plynů.

Další kolo vyjednávání proběhlo v Nairobi v září téhož roku. Evropské společenství zopakovalo svoje závazky a požadovalo cíl stabilizovat emise skleníkových plynů na úrovni,

¹³⁵ MOLDAN, B. Světové summity o životním prostředí. In: Životní prostředí, 41/4, str. 173–177. 2007. Dostupné z: http://147.213.211.222/sites/default/files/2007_4_173_177_moldan.pdf

¹³⁶ HLAVÁČEK, Jirí. Mezinárodní environmentální právo a ochrana životního prostředí. Praha: Oeconomica, 2007, 231 s. ISBN 978-80-245-1296-9., str. 177

¹³⁷ GOLDBERG, D. M. As the World Burns: Negotiating the Framework Convention on Climate Change, 5 Geo. Int'l Envtl. L. Rev. 239 (1993)

kteřá zabrání nebezpečným antropogenním vlivům na změnu klimatu v časovém rámci, který umožní systémům se přirozeně adaptovat. Spojené státy americké odmítly závazné cíle a časové rámce. Nicméně, pozice Spojených států se pomalu měnila.

První návrh textu byl představen v Ženevě v prosinci 1991 ve čtvrtém kole vyjednávání. V pátém kole jednání se Evropské společenství opět snažilo obměkčit Spojené státy americké, ty nakonec učinily určité ústupky – uznaly, že je možné zahrnout snižování emisí skleníkových plynů a finanční pomoc pro rozvojové státy.

Začínalo být ale poměrně jasné, že nebude nalezena naprostá shoda do Světového summitu v Riu. Vzhledem k časové tísní byla některá závěrečná ustanovení vytvořena podle již stávajících úmluv. Vzorem byla zejména Vídeňská úmluva o ochraně ozónové vrstvy Země z roku 1985. Bylo uznáno, že pokud mají být Spojené státy americké smluvní stranou, nebude možné zahrnout závazné příspěvky k omezení emisí skleníkových plynů. Ostatní rozvinuté země se domnívaly, že bez účasti Spojených států amerických nebude mít úmluva smysl. Evropské společenství společně s Japonskem byly státy, které byly největšími zastánci přísnějších závazků, ale i ty nakonec daly přednost dohodě s účastí Spojených států amerických.¹³⁸

V preambuli Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu smluvní strany této úmluvy vyjádřily své znepokojení nad tím, že *„lidské činnosti vedou k neustálému narůstání koncentrací skleníkových plynů v atmosféře a tento nárůst zvyšuje přirozený skleníkový efekt a to povede v průměru k dalšímu oteplování zemského povrchu a atmosféry a pravděpodobně nepříznivě ovlivní přírodní ekosystémy a lidstvo jako takové“*, a zároveň uvedly, že největší podíl na dřívějších a současných globálních emisích mají rozvinuté země: *„množství emisí na obyvatele je v rozvojových zemích stále relativně malé a podíl rozvojových zemí na globálních emisích bude narůstat, aby mohly být uspokojeny jejich sociální a rozvojové potřeby.“*

Úmluva obsahuje ve svém úvodu definice. Je definována změna klimatu jako *„taková změna, která je vázána přímo nebo nepřímo na lidskou činnost měnící složení globální atmosféry a která je vedle přirozené variability klimatu pozorována za srovnatelný časový úsek.“* Jsou definovány emise, skleníkové plyny a další důležité pojmy.

¹³⁸ GOLDBERG, D. M. As the World Burns: Negotiating the Framework Convention on Climate Change, 5 Geo. Int'l Envtl. L. Rev. 239 (1993), str. 157–160, nebo více k tématu vyjednávání Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu zde: BODANSKY, D. The United Nations Framework Convention on Climate Change: A Commentary. In: Yale Journal of International Law, 18/2, 1993. Dostupné z: <http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1626&context=yjil>

Článek dva obsahuje konečný cíl úmluvy, kterým je dosáhnout stabilizace koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům vzájemného působení lidstva a klimatického systému. Této úrovni by mělo být dle úmluvy dosaženo v takovém časovém období, které umožní ekosystémům, aby se přirozenou cestou přizpůsobily změně klimatu, přičemž by nebyla ohrožena produkce potravin, a hospodářskému rozvoji tak, aby mohl pokračovat udržitelným způsobem.

Úmluva v článku tři obsahuje hlavní zásady, kterými se smluvní strany mají řídit. Mezi tyto principy patří princip mezigenerační rovnosti a solidarity, princip společné ale diferencované odpovědnosti, princip předběžné opatrnosti, princip udržitelného rozvoje a princip spolupráce smluvních stran.

Článek 4 úmluvy stanovuje závazky smluvních stran. Tyto závazky byly rozděleny do několika skupin podle toho, koho zavazovaly. V příloze I byly uvedeny státy, které byly pro účely tohoto smluvního nástroje pokládány za rozvinuté, mezi které byly zařazeny i státy s transformující se ekonomikou. Bylo zde uvedeno celkem 35 států včetně Evropského společenství. V příloze II byly pak uvedeny státy rozvinuté, kde bylo zahrnuto celkem 25 států, které byly členy OECD. Některé závazky pramenící z článku 4 se vztahovaly na všechny smluvní strany, tyto závazky byly formulovány velmi obecně. Některé závazky se vztahovaly na státy uvedené v příloze I, zde byl např. závazek přijmout národní přístupy a odpovídající opatření ke zmírnění změny klimatu s tím, že budou omezeny antropogenní emise skleníkových plynů a budou chráněny a rozšiřovány propady a rezervoáry skleníkových plynů. Závazky pro státy rozvinuté obsažené v příloze II se vztahovaly např. na poskytnutí finančních zdrojů na pomoc rozvojovým zemím.

Článek 5 úmluvy se týkal výzkumu a mezinárodní spolupráce v něm, článek 6 se týkal vzdělávání, odborného vzdělávání a povědomí veřejnosti. Dalšími články úmluvy byly ustaveny orgány úmluvy. Nejvyšším orgánem úmluvy byla ustanovena konference smluvních stran. Bylo stanoveno, že první zasedání konference smluvních stran se bude konat nejpozději rok po dni vstupu úmluvy v platnost a že běžná zasedání konference smluvních stran se budou konat každý rok. Byl zřízen sekretariát, pomocný orgán pro vědecké a technologické poradenství a pomocný orgán pro provádění úmluvy. Článek 11 definoval finanční mechanismus pro poskytování finančních zdrojů v podobě grantů či úlev, včetně převodu technologií. Článek 12 se vztahoval na poskytování informací o provádění úmluvy. Článek 13 předvídal, že konference smluvních stran na svém prvním zasedání zváží založení multilaterálního konzultačního procesu, který bude řešit otázky týkající se provádění úmluvy.

Článek 14 se týkal urovnávání sporů. Články 15 a 16 se vztahovaly na provádění změn úmluvy a změn příloh. Důležitý je článek 17, který stanoví, že na kterémkoliv řádném zasedání může konference smluvních stran přijímat protokoly k úmluvě.

Úmluva vstoupila v platnost devadesátým dnem po dni uložení padesáté listiny o ratifikaci, přijetí, schválení či přistoupení. Tak se stalo 21. března 1994. Úmluva měla v roce 2018 197 smluvních stran – 196 států a Evropskou unii jako celek.¹³⁹

Uvádí se, že úmluva je jako většina rámcových úmluv velmi obecná a nekonkrétní, a byla tedy zklamáním, neboť povinnosti smluvních stran při omezování emisí oxidu uhličitého v ní byly stanoveny jen ve velmi obecné rovině a neobsahovala žádný časový rozvrh pro přijetí konkrétních redukčních cílů.¹⁴⁰

V roce 1995 nabyla Rámcová úmluva OSN o změně klimatu účinnosti. Na jaře 1995 se konala první konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (*Conference of the Parties – COP*)¹⁴¹ v Berlíně, v létě 1996 se konala druhá konference smluvních stran ve švýcarské Ženevě. Mezitím Mezivládní panel pro změnu klimatu publikoval svoji druhou hodnotící zprávu.

1.4.2. Kjótský protokol

Na začátku prosince 1997 se konala třetí konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v japonském Kjótu.

Základ pro sjednání Kjótského protokolu byl položen již na první konferenci smluvních stran, kde byl přijat tzv. Berlínský mandát, mechanismus, kterým by bylo vyjednáno závazné snížení emisí CO₂. Strany se shodly na tom, že závazky plynoucí z úmluvy nejsou dostačující (adekvátní), a shodly se, že bude ustavena ad hoc skupina, která představí na třetí konferenci smluvních stran protokol, nebo jiný právní nástroj.¹⁴² Úkolem ad hoc skupiny pro další vyjednávání Berlínského mandátu (AGBM) bylo tedy připravit text dokumentu, který by obsahoval závazné kroky ke snížení emisí a jejich časový rámeček.¹⁴³ K tomuto rozhodnutí došlo

¹³⁹ Plus Vatikán, který má status pozorovatele. Informace ze stránek UNFCCC, dostupné zde: <https://unfccc.int/process/parties-non-party-stakeholders/parties-convention-and-observer-states>.

¹⁴⁰ DAMOHORSKÝ, Milan. Mezinárodní právo životního prostředí. II. část, (Zvláštní). Beroun: Eva Rozkotová, IFEC, 2008, 318 s. ISBN 978-80-903409-8-9., str. 13–15

¹⁴¹ Konference smluvních stran (Conference of the Parties – COP) je nejvyšším rozhodovacím orgánem Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu a jsou v něm zastoupeny vlády všech zemí, které jsou smluvními stranami této úmluvy.

¹⁴² FRENCH, Duncan. 1997 Kyoto Protocol to the 1992 UN Framework Convention on Climate Change. *Journal of Environmental Law* [online]. 1998, 10(2), 227-240 [cit. 2019-03-18]. ISSN 09528873., str. 229

¹⁴³ Co přináší Kjótský protokol? [online] In: *Ekolist.cz*. 15. 2. 2005 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/co-prinasi-kjotsky-protokol>

na základě přezkumu adekvátnosti závazků podle článku 4 Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, podle kterého první konference smluvních stran měla přezkoumat adekvátnost závazků vzhledem k cíli Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu.

Bylo uznáno, že největší podíl na historických a současných globálních emisích mají rozvinuté státy, proto Berlínský mandát výslovně uváděl, že žádné nové závazky nebudou uvaleny na rozvojové státy.

French uvádí, že až do samotného setkání v Kjótu nebyla nalezena shoda na žádném znění budoucího protokolu, jelikož mezi státy bylo velmi složité nalézt shodu. Zejména ze strany Spojených států amerických panovala obava o ohrožení tzv. amerického stylu života, nebyla snaha omezit emise skleníkových plynů.¹⁴⁴

Aliance malých ostrovních států (AOSIS) požadovala dvacetiprocentní snížení emisí do roku 2005 oproti roku 1990 pro rozvinuté státy. Skupina G77 a Čína požadovaly snížení emisí o 35 % do roku 2020. Na druhou stranu státy produkující ropu (sdružené v OPEC) diskutovaly důvěryhodnost vědeckých výsledků a nepodporovaly snížení emisí z fosilních paliv. Evropská unie požadovala snížení emisí o 15 % do roku 2010. Tento příspěvek nebyl tak ambiciózní jako některé jiné, ale byl to příspěvek států, kterých se budoucí závazky měly týkat. Spojené státy americké tvořily s Japonskem, Kanadou, Austrálií a Novým Zélandem volnější a spíše skeptickou koalici. Prezident Spojených států amerických (Bill Clinton) v říjnu 1997 prohlásil, že prosazuje závazek stabilizovat emise skleníkových plynů do roku 2012. Japonsko, hostitelská země, nakonec prohlásilo, že prosazuje snížení emisí o pět procent do roku 2012 s tím, že individuální státy si mohou vybrat ambicióznější cíl.

Z výše uvedených postojů plyne, že Kjótský protokol byl environmentalisty chápán jako zklamání a nenaplnění potenciálu Berlínského mandátu.¹⁴⁵

Smluvní strany uvedené v příloze I Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu měly dle článku 3 Kjótského protokolu zajistit, jednotlivě nebo společně, aby jejich souhrnné antropogenní emise skleníkových plynů vyjádřené v ekvivalentu oxidu uhličitého nepřekročily přidělená množství, vypočtená podle jejich kvantifikovaných závazků na omezení a snížení emisí uvedených v příloze B protokolu a v souladu s ustanovením článku 3 protokolu, s cílem snížit v kontrolním období let 2008 – 2012 své celkové emise těchto plynů nejméně o 5 procent

¹⁴⁴ FRENCH, Duncan. 1997 Kyoto Protocol to the 1992 UN Framework Convention on Climate Change. *Journal of Environmental Law* [online]. 1998, 10(2), 227-240 [cit. 2019-03-18]. ISSN 09528873., str. 229

¹⁴⁵ Tamtéž, str. 231

vzhledem k úrovni z roku 1990. Skleníkové plyny, na které se protokol vztahuje, jsou uvedeny v příloze A. Patří sem oxid uhličitý, metan, oxid dusný, částečně fluorované uhlovodíky, zcela fluorované uhlovodíky a fluorid sírový. V Kjótském protokolu však není obsažen mechanismus výpočtu pro převod plynů na jednotnou veličinu. Pro Evropské společenství příloha B stanovovala snížení o 8 %, pro Spojené státy americké 7 %.

Kjótský protokol měl vstoupit v platnost devadesátým dnem po dni uložení listiny o ratifikaci, přijetí, schválení nebo přistoupení od nejméně 55 stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, mezi nimiž by byly smluvní strany uvedené v příloze I této úmluvy, jejichž celkové emise oxidu uhličitého v roce 1990 představovaly alespoň 55 procent celkových emisí oxidu uhličitého smluvních stran uvedených v příloze I úmluvy.

Kjótský protokol byl ratifikován a podepsán v Bonnu v červnu 2001, nicméně již v březnu 2001 Spojené státy americké (v té době byl prezidentem G. W. Bush) oznámily, že nesplní závazky z Kjótského protokolu. Spojené státy americké byly v té době jedním z největších producentů emisí skleníkových plynů (cca jedné čtvrtiny)¹⁴⁶. Ačkoliv i v samotných Spojených státech amerických část veřejnosti i politických představitelů chtěla aktivněji bojovat se změnami klimatu, Spojené státy americké nakonec odmítly Kjótský protokol ratifikovat. Cíle Kjótského protokolu byly dokonce upraveny na konferenci v Bonnu tak, aby bylo zajištěno, že Japonsko, Kanada a Austrálie budou souhlasit a mechanismu se zúčastní. Podmínku pro vstup v platnost se podařilo naplnit až v roce 2005, kdy byl protokol ratifikován Ruskem.¹⁴⁷ Kjótský protokol nakonec vstoupil v platnost 16. února 2005. Austrálie se připojila na konci roku 2007.

Cíle Kjótského protokolu tedy nezavazovaly rozvojové státy, předpokládalo se ale, že ty se připojí v novém právním mechanismu pro období po roce 2012.¹⁴⁸

Hodnocení Kjóta a emisní obchodování

Kjótský protokol uvádí možné mechanismy a nástroje, kterými je možné snížit emise skleníkových plynů v rámci mezinárodní spolupráce. Hlavní důraz však musí být kladen na vnitrostátní opatření, jádrem je tedy redukce emisí na území příslušného státu. Flexibilní

¹⁴⁶ MASLIN, Mark. Climate change: a very short introduction. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, 187 s. ISBN 978-0-19-871904-5., 117

¹⁴⁷ Uvádí se, že výměnou za to, že Evropská unie podpoří jeho vstup do Světové obchodní organizace – WTO. Viz zde: Co přináší Kjótský protokol? [online] In: Ekolist.cz. 15. 2. 2005 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/co-prinasi-kjotsky-protokol>

¹⁴⁸ MASLIN, Mark. Climate change: a very short introduction. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, 187 s. ISBN 978-0-19-871904-5., str. 117

mechanismy však mají průmyslovým státům umožnit, aby zajistily snížení emisí na území jiného státu nebo odkoupily od jiného státu právo vypouštět skleníkové plyny. Těmito Kjótskými mechanismy jsou společná implementace neboli společně zaváděná opatření (*joint implementation – JI*) mezi rozvinutými státy, kterou specifikuje článek 4 Kjótského protokolu, mechanismus čistého rozvoje (*clean development mechanism – CDM*) pro spolupráci rozvinutých a rozvojových států, který je upraven článkem 12, a konečně mechanismus emisního obchodování (*emission trading – ET*), který je upraven v článku 6 protokolu.

Společně zaváděná opatření jsou z ekonomického hlediska založena na rozdílu nákladů na redukci emisí v jednotlivých vyspělých zemích. Základem byl předpoklad, že v zemích střední a východní Evropy, v nichž probíhala ekonomická transformace, jsou mnohem větší možnosti ekonomicky únosné redukce emisí, a to vzhledem k dřívějšímu neefektivnímu využívání tepla a elektřiny. Na základě společně zaváděných opatření by do těchto zemí vstupovali zahraniční investoři, kteří by jako výnos ze své investice dostávali emisní kredity. Přijímací země, kde byly emise reálně sníženy, by si takové snížení emisí nemohla započítat do svých závazků dle Kjótského protokolu, ale získala by zahraniční investice a vyspělou technologii. Tyto kredity se měly vztahovat ke konkrétním projektům, které měly prokazatelně snižovat emise skleníkových plynů. Kredity měly být obchodovatelné a měly umožnit některým zemím splnit závazky na území jiného státu za ekonomicky oboustranně výhodných podmínek.¹⁴⁹

Mechanismus čistého rozvoje je dalším mechanismem Kjótského protokolu, který měl umožnit zemím z přílohy I financovat projekty, které musí skutečně snižovat existující emise skleníkových plynů v rozvojových zemích. Od roku 2000 je možno za příslušné projekty získávat kredity započítatelné do splnění závazků vyplývajících z Kjótského protokolu. Mezi diskutabilní způsoby využití mechanismu čistého rozvoje, který pravidla rovněž umožňují, patří vysazování lesů a obecně investice do propadů.¹⁵⁰

Investice do propadů ve stručnosti znamenají to, že státy nemusí svoje závazky plynoucí z Kjótského protokolu splnit pouze snížením emisí, ať už na území svého státu či jiného státu, ale mohou vytvářet a chránit tzv. propady uhlíku (*carbon sinks*) a umožnit tak větší ukládání uhlíku v lesích či půdě, takže jejich čisté emise oxidu uhličitého (emise, od kterých je odečten

¹⁴⁹ Co přináší Kjótský protokol? [online] In: Ekolist.cz. 15. 2. 2005 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/co-prinasi-kjotsky-protokol>

¹⁵⁰ Co přináší Kjótský protokol? [online] In: Ekolist.cz. 15. 2. 2005 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/co-prinasi-kjotsky-protokol>

nově uložený uhlík) se sníží.¹⁵¹ Propady se označují také jako ponory, absorbéry atp. Jak uvádí Svítal a Polák¹⁵², propady jsou hlavní rezervoáry uhlíku na Zemi, jsou mezi ně počítány živé organismy, půda a oceány. Uvádějí rovněž, že pro některé státy se budování nových lesů jeví jako levnější opatření než investice do technologií a redukce průmyslových emisí. Na jednání sedmé konference smluvních stran v roce 2001 v marockém Marrákeši byly přijaty limity pro jednotlivé země, určující maximální výši propadů, které mohou odečíst od svých emisí.

Maslin se domnívá, že mechanismus čistého rozvoje nenaplnil očekávání, která do něho byla vkládána.¹⁵³

Emisní obchodování

Obchodování s emisemi (*emission trading – ET*) je nejznámější mechanismus Kjótského protokolu. Základ tohoto mechanismu je položen v článku 6 Kjótského protokolu, podle kterého „za účelem splnění svých závazků podle článku 3 může kterákoli smluvní strana uvedená v příloze I - Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu- převést na jinou takovou smluvní stranu nebo od jiné takové smluvní strany získat jednotky snížení emisí, které jsou výsledkem projektů zaměřených na snižování antropogenních emisí skleníkových plynů ze zdrojů nebo na posilování jejich antropogenního snížení pomocí propadů v kterémkoli hospodářském odvětví, a to pod podmínkou, že:

- a) Každý takový projekt byl schválen dotčenými smluvními stranami;
- b) Každý takový projekt přinese snížení emisí ze zdrojů nebo posilování snížení pomocí propadů, ke kterým by bez realizace projektu nedošlo;
- c) Smluvní strana nezíská žádné jednotky snížení emisí, jestliže neplní své závazky podle článku 5 a 7;
- d) Získání jednotek snížení emisí je doplňkem vnitrostátních opatření za účelem plnění závazků podle článku 3.

2. Konference smluvních stran jednající jako shromáždění smluvních stran tohoto protokolu může na svém prvním zasedání nebo co nejdříve po něm dále rozpracovat pokyny pro provádění tohoto článku, včetně pokynů pro ověřování a podávání zpráv.

¹⁵¹ Tamtéž.

¹⁵² Tamtéž.

¹⁵³ MASLIN, Mark. Climate change: a very short introduction. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, 187 s. ISBN 978-0-19-871904-5., str. 122–123

3. Každá smluvní strana uvedená v příloze I může pověřit právnické osoby, aby se na její zodpovědnost podílely na opatřeních vedoucích k vytváření, převádění nebo získávání jednotek snížení emisí podle tohoto článku.

4. Je-li v souladu s příslušnými ustanoveními článku 8 formulována otázka týkající se plnění požadavků tohoto článku některou smluvní stranou uvedenou v příloze I, převádění a získávání jednotek snížení emisí může pokračovat i po formulování této otázky pod podmínkou, že žádná z těchto jednotek nebude smluvní stranou použita k plnění jejich závazků podle článku 3 do té doby, dokud nebude problém s plněním požadavků vyřešen.“

Předlohou mezinárodního systému obchodování s emisemi oxidu uhličitého byl systém obchodování s emisemi oxidu siřičitého, který byl vyvinut ve Spojených státech amerických v osmdesátých letech minulého století. Myšlenkou bylo to, že boj se změnou klimatu se stane méně odpovědností politiků a legislativců a více odpovědností trhů.¹⁵⁴

Hulme uvádí¹⁵⁵, že ačkoliv jsou někdy pojmy Kjótský protokol a emisní obchodování chápány jako na sobě závislé mechanismy, někdy považované za synonymum téhož samého, není tomu tak. Jako první argument uvádí to, že během vyjednávání o Kjótském protokolu Evropské společenství a další environmentálně více uvědomělé strany nechtěly systém emisního obchodování jako prostředek zamýšlených cílů. Nicméně pod tlakem vyjednávání a zejména kvůli tlaku ze strany Spojených států amerických byl tento mechanismus přijat. Druhým faktorem je to, že mezinárodní systém emisního obchodování není závislý na mezinárodní smlouvě, v tomto případě Kjótském protokolu. Evropský systém obchodování s emisemi byl spuštěn ještě předtím, než Kjótský protokol vstoupil v platnost. Je ale pravda, že Kjótský protokol znamenal urychlení a nastartování procesu vyvíjení a zkoušení regionálních a celosvětových uhlíkových trhů.¹⁵⁶

Na jakých principech tedy leží Kjótský systém obchodování s emisemi skleníkových plynů? Typicky mluvíme o systému stropu a obchodování, kdy je nastaven určitý strop. Kjótský protokol nastavil strop cílem snížit emise o 5,2 procent oproti úrovním roku 1990. Jakmile je nastaven tento strop, strany jsou oprávněny vypustit určité množství/podíl celkového množství emisí. Kjótský protokol tento podíl vyjádřil v příloze B, kde byly vyjádřeny podíly jednotlivých

¹⁵⁴ HULME, Mike. Why we disagree about climate change: understanding controversy, inaction and opportunity. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, xxxix, 392. ISBN 978-0-521-72732-7., str. 297

¹⁵⁵ Tamtéž.

¹⁵⁶ HULME, Mike. Why we disagree about climate change: understanding controversy, inaction and opportunity. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, xxxix, 392. ISBN 978-0-521-72732-7., str. 298

států. Každá z těchto stran mohla tyto emise alokovat na vnitrostátní úrovni. Tak se může dít buď prostřednictvím aukcí anebo zdarma. Znečišťovatelé, kterým se úspěšně podařilo snížit svoje emise pod úroveň jejich alokovaných emisí, mohou prodat jejich nevyužité emise ostatním znečišťovatelům, kteří naopak přesahují svůj limit. Znečišťovatelé, kteří vypouštějí emise nad rámec toho, co jim bylo přiděleno, nebo co nakoupili, budou potrestáni sankcí. Sankcí může být i snížení počtu povolenek na další období. Základem systému emisního obchodování je tedy předpoklad, že znečišťovatelé budou na základě ceny emisí volit raději cestu snížení svých emisí, např. investováním do čistších technologií. Systém rovněž pracuje s myšlenkou, že pro některé znečišťovatele je levnější než pro jiné snížit svoje emise, ty je tedy sníží a jejich povolenky si budou moci koupit ti, pro které by snížení emisí bylo nákladnější.

Toto je systém emisního obchodování nazývaný jako *cap and trade* neboli strop a obchodování, který je také nazýván jako uzavřený systém emisního obchodování. Naproti tomu jako otevřený systém je označován tzv. *credit trading system*, kde znečišťovatelé, kteří dobrovolně sníží svoje emise, dostanou kredity za emise, které ve skutečnosti neemitovali, a ty mohou uložit nebo prodat atd.¹⁵⁷

Svítil a Polák uvádějí, že flexibilní kjótské mechanismy „*rozhodně nezjednodušují*“ evidenci toho, zda smluvní strany plní své závazky dle Kjótského protokolu. Toho jsou si vědomy i samotné smluvní strany. Proto mohou flexibilních mechanismů využívat jen státy, které řádně evidují své vlastní emise a vytvořily registr pro evidenci získaných kreditů. Sekretariát Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu měl vést nezávislou evidenci transakcí, která by spolu se zprávami jednotlivých zemí o plnění jejich závazků včetně využití flexibilních mechanismů měla být přístupná veřejnosti.¹⁵⁸

Hodnocení Kjótského protokolu

Kjótský protokol je častým terčem kritiky, a to jak ze strany klimatických skeptiků, tak ze strany environmentalistů. Americký prezident G. W. Bush označil Kjótský protokol za „*smrtelně vadný*“¹⁵⁹, mnoho environmentalistů poukazovalo na to, že cíle nastavené Kjótským protokolem nebudou postačovat ke zmírnění změny klimatu. Konečně se však našlo i mnoho obhájců Kjótského protokolu jako instrumentu, který úspěšně vytvořil tržní pravidla. Emise

¹⁵⁷ EVANS, B. Principles of Kyoto and Emissions Trading Systems: A Primer for Energy Lawyers, 42 Alta. L. Rev. 167 (2004), str. 179

¹⁵⁸ Co přináší Kjótský protokol? [online] In: Ekolist.cz. 15. 2. 2005 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/co-prinasi-kjotsky-protokol>

¹⁵⁹ HULME, Mike. Why we disagree about climate change: understanding controversy, inaction and opportunity. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, xxxix, 392. ISBN 978-0-521-72732-7., str. 294

oxidu uhličitého a ostatních skleníkových plynů mají určitou tržní hodnotu a náklady na snížení emisí skleníkových plynů jsou tak sníženy právě prostřednictvím emisního obchodování. Obháječi protokolu rovněž poukazují na to, že Kjótský protokol zavazuje státy, které mají historicky největší odpovědnost za emise skleníkových plynů a které mají rovněž v zásadě větší možnost za to zaplatit. To je podle obhájců v souladu s principem znečišťovatel platí.¹⁶⁰

Naproti tomu americký ekonom Scott Barrett se domnívá, že Kjótský protokol je příkladem toho, co by přesně mezinárodní smlouva na ochranu životního prostředí neměla být. Za tři hlavní znaky dobré mezinárodní smlouvy považuje jednak širokou participaci, za druhé zajištění jejího dodržování a za třetí toto musí být zajištěno i za podmínky požadovat po smluvních stranách podstatné změny v jejich chování. Kjótský protokol podle něj na základě těchto kritérií zcela selhal.¹⁶¹ V tom mu Hulme dává za pravdu – Čína, Indie a Spojené státy americké nejsou účastníky Kjótského protokolu v tom smyslu, že nejsou vázány žádnými cíli snížení emisí skleníkových plynů. Mechanismus dodržování závazků je velmi slabý. A konečně Kjóto nedonutilo smluvní strany změnit svoje chování.¹⁶²

Konečně Hulme argumentuje tím, že Kjótský protokol spadá do kategorie zeleného vládnutí, čímž nazývá to, že je přijat centralizovaný byrokratizovaný vícestranný vyjednávací systém a do středu systému řízení neboli správního uspořádání postaví národní stát. Kjótský protokol tak může být chápán jako forma správy, která sleduje hierarchii – pořádek, řád, kontrola a soubor pravidel, které řídí sociální uspořádání.¹⁶³

Kjótský protokol tedy vstoupil v platnost 16. února 2005 a na přelomu listopadu a prosince 2005 se tedy mohlo konat první setkání smluvních stran Kjótského protokolu. K setkání došlo v kanadském Montrealu. Setkání proběhlo současně s 11. konferencí smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu.

¹⁶⁰ Tamtéž, str. 295

¹⁶¹ Tamtéž, str. 295–296

¹⁶² Tamtéž, str. 296

¹⁶³ HULME, Mike. Why we disagree about climate change: understanding controversy, inaction and opportunity. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, xxxix, 392. ISBN 978-0-521-72732-7., str. 296–297, Hulme uvádí, že pojem zelené vládnutí (green governmentality) představila švédská politoložka Karen Bäckstrand. Jako příklad uvádí článek Bäckstrand, K. and Lövbrand, E. (2008) Climate governance beyond 2012: competing discourses of green governmentality, ecological modernization and civic environmentalism, in Pettenger, M. (ed.), The social construction of climate change. Ashgate: Aldershot, UK, str. 123–41

1.4.3. Vývoj po Kjótu

Další konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu po japonském Kjótu proběhly v roce 1998 v Buenos Aires v Argentině, v roce 1999 v německém Bonnu a o rok později v nizozemském Haagu a německém Bonnu.

V roce 2001 byla přijata Mezivládním panelem pro změnu klimatu již třetí hodnotící zpráva IPCC a proběhlo COP7 v marockém Marrákeši. Další konference smluvních stran se konaly v roce 2002 v Indii, v roce 2003 v Itálii, v roce 2004 v Argentině, v roce 2005 v Kanadě a v roce 2006 v Keni. Na začátku nového tisíciletí došlo také k několika významným výzvám a politickým událostem. Na konci ledna 2005 britský premiér Tony Blair vyzval na Světovém ekonomickém fóru ve švýcarském Davosu Spojené státy americké, aby spolupracovaly se zbytkem světa na řešení problémů klimatických změn. Skupina *International Climate Change Taskforce* vyzvala k boji se změnou klimatu. V červnu 2005 vyzvali akademici politiky zemí G8, aby podnikli kroky ke snížení znečištění. Byly vydány nové studie prokazující zvyšující se koncentrace oxidu uhličitého.¹⁶⁴ V červenci 2005 bylo oznámeno vytvoření Asijsko-tichomořského partnerství pro čistý rozvoj a klima (*Asia-Pacific Partnership on Clean Development and Climate, AP6*). Toto uskupení sestávalo z Austrálie, Číny, Indie, Japonska, Jižní Koreje a Spojených států amerických, které shodně odmítaly povinné limity na emise skleníkových plynů.¹⁶⁵

Konkrétním přínosem montrealského setkání COP11 v roce 2005 bylo schválení Marrákešské dohody, která stanovila klíčová pravidla pro fungování mezinárodního obchodování s emisními povolenkami podle Kjótského protokolu. Nakonec byl přijat také Montrealský akční plán, což byla dohoda, která počítá s vytvořením budoucích závazků pro průmyslové země (kromě Spojených států amerických a Austrálie) i po roce 2012.¹⁶⁶

V roce 2007 byla uveřejněna Čtvrtá hodnotící zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu. V srpnu 2007 proběhlo ve Vídni jednání pracovní skupiny pro další závazky smluvních stran Kjótského protokolu. V září 2007 proběhla v Berlíně konference 20 států, které jsou velkými spotřebiteli energie. Tato konference se konala v rámci tzv. Gleneagleského dialogu,

¹⁶⁴ SUTLAVIČOVÁ, K. Montrealský MAP: ambice a pochybnosti o Kjótu [online]. In: Ekolist.cz. 9. 1. 2006 [cit. 10. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/publicistika/nazory-a-komentare/montrealsky-map-ambice-a-pochybnosti-o-kjotu>

¹⁶⁵ Historie mezinárodních aktivit v oblasti klimatických změn [online]. In: ekolist.cz. 13. 12. 2007 [cit. 14. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/historie-mezinarodnich-aktivit-v-oblasti-klimatickych-zmen>

¹⁶⁶ SUTLAVIČOVÁ, K. Montrealský MAP: ambice a pochybnosti o Kjótu [online]. In: Ekolist.cz. 9. 1. 2006 [cit. 10. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/publicistika/nazory-a-komentare/montrealsky-map-ambice-a-pochybnosti-o-kjotu>

který byl iniciován na jednání skupiny G8 v irském Gleneagles v roce 2005, a zaměřila se na otázky technologií přívětivých ke klimatu, investic do ochrany klimatu atp. V září 2007 se rovněž konala neformální konference OSN o klimatických změnách. Ve Washingtonu se také na pozvání americké ministryně zahraničí sešli představitelé patnácti zemí, které dohromady vypouštějí asi 80 procent světových emisí skleníkových plynů. Nobelova cena míru za rok 2007 byla udělena Mezivládnímu panelu OSN pro změnu klimatu a Alu Goreovi za vytváření a rozšiřování hlubších znalostí o klimatických změnách způsobených lidstvem a položení základů pro opatření, která jsou potřeba k maření těchto změn.¹⁶⁷ V prosinci 2007 proběhla 13. konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu a třetí setkání smluvních stran Kjótského protokolu na Bali. V první den konference nová australská vláda oznámila, že ratifikovala Kjótský protokol.¹⁶⁸ Bylo dosaženo přijetí tzv. Akčního plánu z Bali (*Bali Action Plan – Decision 1/CP.13*), který předpokládá vyjednávání rámce pro období po roce 2012. Byla ustavena Ad hoc pracovní skupina, která by tato jednání zahájila. Akční plán z Bali započal cestu ke Kodaňské úmluvě, jelikož předpokládal, že na patnáctém setkání stran (COP15 v Kodani) bude nalezen souhlas ohledně dlouhodobé kooperativní akce (*long-term cooperative action*). Konference na Bali proběhla ve světle vydané čtvrté zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu.

Kodaňská konference

Směrem k patnácté konferenci smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v roce 2009 v Kodani, které předcházelo o rok dříve setkání v polské Poznani, panovala velká očekávání. Bylo očekáváno přijetí nových závazků, které by zajistily pokračování ve snaze snižovat emise skleníkových plynů i po roce 2012. Důvodem očekávání bylo zvolení Baracka Obamy novým americkým prezidentem i nepodmíněný závazek Evropské unie snížit emise skleníkových plynů do roku 2020 oproti úrovni roku 1990 o 20 % a případně další zvýšení na 30 %, pokud i další rozvinuté státy přijmou závazné cíle. Norsko vyjádřilo odhodlání snížit emise skleníkových plynů o 40 % oproti úrovni roku 1990, Japonsko o 25 %. Dokonce Spojené státy americké deklarovaly odhodlání snížit emise o 17 % oproti roku 2005, což by znamenalo snížení o čtyři procenta oproti roku 1990.

¹⁶⁷ Údaje z Historie mezinárodních aktivit v oblasti klimatických změn [online]. In: ekolist.cz. 13. 12. 2007 [cit. 14. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/historie-mezinarodnich-aktivit-v-oblasti-klimatickych-zmen>

¹⁶⁸ Historie mezinárodních aktivit v oblasti klimatických změn [online]. In: ekolist.cz. 13. 12. 2007 [cit. 14. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/historie-mezinarodnich-aktivit-v-oblasti-klimatickych-zmen>

Jak ale uvádí Maslin¹⁶⁹, Kodaňská konference skončila fiaskem. Za prvé, prostory konference byly příliš malé, takže mnoho nevládních organizací nebylo připuštěno k jednáním. Za druhé, vyjednávači nestihli připravit text dohody před příjezdem vysokých politických představitelů. To vyvrcholilo únikem tzv. „Dánského textu/Dánského návrhu“, který nesl podnázev „Kodaňská dohoda“ a který navrhoval opatření k udržení nárůstu průměrné globální teploty pod 2 °C oproti preindustriální době. Tento text, který se zčista jasně objevil uprostřed jednání, byl počátkem dohadů mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi. Rozvojové státy obviňovaly rozvinuté státy z toho, že jednají za zavřenými dveřmi a snaží se dosáhnout dohody, která by jim vyhovovala, bez hledání kompromisu s rozvojovými zeměmi. Lumumba Stanislaus Di-Aping, předseda skupiny G77, prohlásil, že tento Dánský text je „*neuvěřitelně nevyvážený text, který absolutně podkopává dva roky vyjednávání, jelikož neuznává návrhy a hlas rozvojových zemí.*“¹⁷⁰

Finální zásah do snah o dohodu, která by obsahovala závazné cíle pro jednotlivé státy, přišel ze strany Spojených států amerických. Tehdejší americký prezident Barack Obama dorazil na konferenci jen dva dny před koncem a svolal setkání zástupců Spojených států amerických se zástupci zemí skupiny BASIC (Brazílie, Jihoafrická republika, Indie a Čína), a aniž by hledal shodu s dalšími státy, představil Kodaňskou dohodu (*Copenhagen Accord*). Kodaňská dohoda sice uznává vědecký poznatek nutnosti udržet nárůst teploty pod 2 °C, ale neobsahuje závazky, které by toto zajistily. Dohoda neměla být právně závazná a smluvní strany měly do konce roku 2010 představit svoje vlastní dobrovolné příspěvky. Součástí textu jsou prázdné přílohy, v kterých měly být tyto příspěvky uvedeny. Text výsledné dohody není konsensem všech zemí – odráží pouze politickou shodu mezi Spojenými státy a skupinou BASIC. Dohoda byla podepsána pouze 28 zeměmi. Zbývající země vzaly text pouze na vědomí. Nejvíce byl text kritizován Bolívií, Venezuelou či Súdánem, podle nichž dohoda nejen že vznikla za zavřenými dveřmi, ale také neobsahuje dostatečné závazky k omezování emisí skleníkových plynů.¹⁷¹ Dohoda byla jasným signálem Spojených států amerických opustit Kjótský systém závazných cílů a přejít k metodě dobrovolného a nezávazného nástroje. Evropská unie neskrývala svoje zklamání.¹⁷² Vznik nového právně závazného nástroje pro roky po Kjótu, tedy

¹⁶⁹ MASLIN, Mark. Climate change: a very short introduction. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, 187 s. ISBN 978-0-19-871904-5., str. 124

¹⁷⁰ Tamtéž.

¹⁷¹ Kodaňská dohoda o klimatu: Evropa neskrývá zklamání [online] In: euractiv.cz, 21. 12. 2009 [cit. 16. 4. 2018]. Dostupné z: <http://euractiv.cz/clanky/klima-a-zivotni-prostredi/kodanska-dohoda-o-klimatu-evropa-neskryva-zklamani-006880/>

¹⁷² Tamtéž.

po roce 2012, se nepodařilo přiblížit. Kodaňská dohoda nebyla oficiálním výstupem Kodaňské konference.

Za určitý úspěch Kodaňské konference byl považován pouze příslib vyspělých zemí, že budou rozvojovým státům do roku 2020 ročně přispívat částkou 30 miliard dolarů, respektive 100 miliard dolarů na opatření související s omezováním emisí skleníkových plynů, využívání zelenějších technologií, adaptací na změny klimatu nebo boj proti odlesňování. Vzniknout měl tzv. Kodaňský klimatický fond (*Copenhagen Green Climate Fund*), který měl zprostředkovat tok těchto financí.¹⁷³ I tato částka se ale pohybuje pod úrovní dřívějších požadavků rozvojových zemí.¹⁷⁴

Od Kodaně po Paříž aneb doba druhého Kjóta

Selhání Kodaňské konference a její pouze dobrovolné závazky vrhly stín na jednání konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. Následovaly konference v mexickém Cancúnu a v jihoafrickém Durbanu.

COP16 v mexickém Cancúnu byla důležitá zejména proto, že rozhodnutím 1/CP.16 Cancúnskou dohodou (*Decision 1/CP.16 The Cancun Agreements*) bylo uznáno, že je potřeba udržet nárůst globální průměrné teploty pod 2 °C oproti předindustriální době a že strany mají urgentně konat za tímto účelem. Dále bylo uznáno, že je potřeba zvážit zpřísnění tohoto cíle včetně vzetí do úvahy hodnoty 1,5 °C. Dalším úspěchem bylo nalezení shody nad vznikem Zeleného klimatického fondu.¹⁷⁵ Myšlenka vychází z Kodaňské dohody. Vyspělé země by měly do fondu poskytnout 100 miliard dolarů ročně za účelem pomoci rozvojových zemím.

Bylo to právě v jihoafrickém Durbanu o rok později, kde byla nalezena shoda na tom, že budou obnovena jednání o právně závazném dokumentu, který by byl přijat v roce 2015 a vztahoval by se na období po roce 2020.¹⁷⁶ Na COP17 v Durbanu byla ustavena Ad hoc pracovní skupina pro Durbanskou platformu (*Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action – ADP*). V rámci této platformy byly sledovány dvě větve vyjednávání:

¹⁷³ Tamtéž.

¹⁷⁴ Kodaňská dohoda – jeden krok vpřed, dva nazpět? [online] In: Glopolis.org. 23. 12. 2009. [cit. 19. 4. 2018]. Dostupné z: <https://glopolis.org/1261/kodanska-dohoda-jeden-krok-vpred-dva-nazpet>

¹⁷⁵ Fond začal fungovat v roce 2014, kdy do něho začaly plynout finanční prostředky.

¹⁷⁶ Viz Decision 1/CP.17 Establishment of an Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action. Report of the Conference of the Parties on its seventeenth session, held in Durban from 28 November to 11 December 2011 Addendum Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its seventeenth session. 15. 3. 2012. Dostupné z: <https://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf>

vyjednávání směrem k úmluvě pro rok 2015 a vyjednávání ohledně režimu do roku 2020.¹⁷⁷ Rozhodnutím 1/CP.17 (*Decision 1/CP.17*), článkem 2, byl zahájen proces k vytvoření protokolu, jinému právnímu instrumentu nebo výsledku s právní silou, který by se vztahoval na všechny smluvní strany, byl by přijat na COP21 a byl by účinný po roce 2020 („*launch a process to develop a protocol, another legal instrument or an agreed outcome with legal force under the Convention applicable to all Parties, through a subsidiary body under the Convention hereby established and to be known as the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action*“).

Na osmnáctém setkání konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v katarském Dauhá v roce 2012 byla nalezena shoda na tom, že bude zahájeno nové závazkové období podle Kjótského protokolu, které překlene období mezi rokem 2012 a rokem 2020, kdy by již měla platit nová mezinárodní dohoda. Strany měly zhodnotit své závazky, a pokud to bude možné, navýšit je do roku 2014. Bylo doporučeno snížení emisí mezi 25 a 40 % oproti úrovni roku 1990 do roku 2020. Strany Kjótského protokolu přijaly Dodatek z Dauhá rozhodnutím 1/CMP.8 podle článku 20 a 21 Kjótského protokolu na osmém setkání Konference smluvních stran sloužících jako setkání stran Kjótského protokolu (CMP) v Dauhá 8. prosince 2012. Dodatek z Dauhá vytváří druhé kontrolní období pro roky 2013 až 2020. V článku 1 písm. a) se státy zavazují snížit emise skleníkových plynů do roku 2020. Evropská unie se zavázala snížit emise skleníkových plynů o 20 %, respektive 30 % podmíněně, oproti roku 1990. Dodatek do konce roku 2018 nenabyl právní účinnost, jelikož byl zatím ratifikován nedostatečným počtem států. Je potřeba ratifikace 144 státy, k 18. lednu 2019 byl dodatek ratifikován pouze 124 stranami.¹⁷⁸

Samozřejmě i Kjótský protokol II byl právem kritizován. Nejen, že Spojené státy americké nebo Čína zůstaly vně tohoto mechanismu, vědci rovněž upozorňovali na to, že věda se posunula od sjednání prvního protokolu dopředu, a to mělo být v roce 2012 reflektováno.¹⁷⁹

Druhým významným výsledkem konference v Kataru bylo podpoření a bližší konkretizování tzv. Durbanské platformy pro zpracování právně závazného právního nástroje, který by měl být přijat na 21. konferenci smluvních stran v Paříži a být účinný po roce 2020.

¹⁷⁷ BODLE, R. DONAT, L. DUWE, M. The Paris Agreement: Analysis, Assessment and Outlook. 28 January 2016, Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (BMUB), Berlin, str. 5

¹⁷⁸ Doha amendment to the Kyoto Protocol. Dostupné z: <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/the-doha-amendment>

¹⁷⁹ Např. ANDREW J. WEAVER. Toward the Second Commitment Period of the Kyoto Protocol. Science [online]. 2011, 332(6031), 795 [cit. 2019-03-18]. DOI: 10.1126/science.1202087. ISSN 00368075.

Rozhodnutí 2/CP.18 (*Decision 2/CP.18*) uznává, že by se měly zapojit všechny smluvní strany Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. Rozhodnutí také zmiňuje to, že by měla být zahrnuta snaha udržet zvyšování globální průměrné teploty pod 2 °C nebo 1,5 °C oproti předindustriální době. Byl také představen rozvrh – prvky návrhu textu měly být projednávány již na COP20 a návrh textu měl být představen do května 2015.

Devatenáctá konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu proběhla v polské Varšavě v roce 2013. Jedním z výsledků COP19 v hlavním městě Polska byl vznik Varšavského mezinárodního mechanismu pro ztráty a škody (*Warsaw International Mechanism for Loss and Damage – WIM*). Rozhodnutí 1/CP.19 (*Decision 1/CP.19*) dále zpřesňuje Durbanskou platformu. Rozhodnutí vyzývá strany, aby započaly nebo zintenzivnily vnitrostátní přípravu na jejich zamýšlených vnitrostátně určených příspěvcích, bez ohledu na jejich právní povahu, v kontextu přijetí protokolu, jiného právního nástroje, nebo nástroje s právní silou v rámci Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, a sdělily je v předstihu před COP21 (do konce 1. čtvrtiny roku 2015). Již ve Varšavě se tedy počítalo s konceptem (zamýšlených) vnitrostátně stanovených příspěvků – (*intended*) *nationally determined contributions ((I)NDCs)*.

V roce 2014 proběhlo několik pracovních přípravných jednání, která ukázala, že ohledně budoucího právního nástroje nepanuje ještě zdaleka shoda. Proto ani dvacátá konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN v Limě v Peru v roce 2014 neznamenal velký pokrok. V Limě státy diskutovaly o podobě nového právního nástroje, který by měl být dohodnut v roce 2015. Výsledkem konference je tzv. Rozhodnutí z Limy (*Lima decision*, také nazývané „*Lima Call for Climate Action*“). Strany se dohodly na tom, že tento nový právní nástroj se bude vztahovat na všechny státy, nicméně metoda bude odlišná od Kjótského protokolu. Nová dohoda nebude udávat specifické cíle snížení emisí pro smluvní strany, které by pak musely provádět vnitrostátními opatřeními, nýbrž na základě svých vnitrostátních politik ke snížení emisí skleníkových plynů smluvní strany sdělí svoje zamýšlené plány v boji se změnou klimatu do konce června 2015. Myšlenka byla taková, že se strany kolektivně dotlačí k přijetí ambiciózních plánů.

Limské rozhodnutí tedy opětovně potvrzuje mechanismus zamýšlených vnitrostátně stanovených příspěvků (*Intended Nationally Determined Contributions – INDCs*) a stanoví informace, které má každá strana poskytnout. Příspěvky se mají zaměřit na boj se změnou klimatu, nicméně ani adaptace na změnu klimatu nemá být opomíjena. Rozhodnutí udává

informace, které by mohly být uvedeny, mezi ně patří zejména rok, ke kterému se snížení emisí počítá, časové rámce atp.

Schatz¹⁸⁰ se domnívá, že konference v Limě značí obrat v mnoha aspektech, zejména s ohledem na stírání rozdílů v povinnostech podle Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu mezi rozvojovými a rozvinutými zeměmi. Lidské rozhodnutí neobsahuje výslovné rozdíly mezi povinnostmi zemí zahrnutých v příloze I Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu a zeměmi v příloze I nezahrnutými, tedy historicky rozvojovými zeměmi. Místo toho rozhodnutí volá po tom, aby si každá země určila svůj přiměřený a „nejvíce ambiciózní“ příspěvek k boji se změnou klimatu. Ačkoliv od „nejméně rozvinutých států“ (*Least Developed Countries – LDCs*) a „malých ostrovních rozvojových států“ (*Small Island Developing States – SIDS*) se nečekají žádná velká omezení jejich skleníkových plynů, to samé se již nevztahuje na rozvojové země jako je Čína nebo Brazílie. Dalším faktorem je to, že v návrhu nejsou obsaženy žádné mezinárodně závazné povinnosti, ale je kladen důraz na zamýšlené příspěvky. To může znamenat širší účast zemí. Návrh také nepočítá s ratifikací dopředu dohodnutých cílů jako v případě Kjótského protokolu, ale počítá s tím, že budoucí dohoda bude vnitrostátní příspěvky a opatření považovat za dostačující. Pro Spojené státy americké toto také znamená, že dohoda v roce 2015 nebude nezbytně vyžadovat souhlas a ratifikaci Senátu.¹⁸¹

Rozhodnutí z Limy obsahuje také principy, které mají být vtěleny do budoucí dohody, a obsahuje také návrh textu k jednání o dohodě v roce 2015. Budoucí dohoda se měla vztahovat na mitigaci, adaptaci, financování, vývoj a převod technologií, budování kapacit a transparentnost činnosti a podpory. Návrh textu nechává otevřenou otázku, jestli a jak bude budoucí dohoda rozlišovat mezi rozvojovými a rozvinutými zeměmi. Některé otázky nejsou zodpovězeny, např. právní povaha závazků smluvních stran atp.

Tyto principy nebo také elementy návrhu vyjednávacího textu jsou obsaženy v příloze rozhodnutí 1/CP.20 (*Decision 1/CP.20*).

Smluvní strany v Limě odmítly dramaticky zvýšit tok financí jdoucí směrem k rozvojovým zemím. Zelený klimatický fond (*The Green Climate Fund – GCF*), hlavní mechanismus Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu pro rozdělování financí směrem k rozvojovým zemím, začal fungovat v roce 2014.

¹⁸⁰ SCHATZ, A. Lima Climate Negotiations Shed Light on a Future Climate Framework, 46 Trends 1 (2015)

¹⁸¹ SCHATZ, A. Lima Climate Negotiations Shed Light on a Future Climate Framework, 46 Trends 1 (2015)

V Limě tedy nebyla nalezena shoda nad návrhem textu Pařížské dohody, ale bylo dohodnuto, že v roce 2015 proběhnou navíc tři vyjednávací setkání.

Práce na návrhu budoucího textu pokračovaly tedy po setkání v Limě v Ženevě na setkání pracovní skupiny Durbanské platformy hned v únoru 2015 (*The meeting of the eighth part of the second session of the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action – ADP under the United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC*). Výsledkem tohoto setkání byl tzv. Ženevský text. Ženevský vyjednávací text¹⁸² obsahoval téměř 90 stran textu, který shrnoval požadavky a postoje všech stran.

Pracovní skupina (ADP) se sešla během roku 2015 ještě třikrát v německém Bonnu, aby pokračovala v jednání o textu pro 21. setkání konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v Paříži. Cílem bylo zúžit devadesátistránkový text. Nicméně ještě před Pařížskou konferencí nebyla nalezena dohoda ohledně mnoha důležitých ustanovení. I tak se ale předpokládalo, že jestli vše proběhne podle plánu, bude na konci roku v Paříži přijata nová právně závazná dohoda o změně klimatu v rámci Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu.¹⁸³

1.4.4. Specifika klimatických vyjednávání a strany jednání

Mezinárodní klimatická jednání jsou specifická v mnoha aspektech. Kromě toho, že se scházejí nejvyšší představitelé států, kteří tvoří různé vyjednávací aliance a koalice, jsou jednání ovlivněna silným lobbingem, a to nejen společností, ale i nevládních environmentálních organizací. Pro pochopení složitého procesu vyjednávání na 21. konferenci smluvních stran Rámcové konference OSN o změně klimatu ve Francii koncem roku 2015 nejprve odbočím a shrnu koalice, které se během jednání o klimatu historicky vytvořily.

V rámci zemí, které jsou zahrnuty v přílohách I a II Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, tedy zemí, které jsou nazývány jako rozvinuté, lze pozorovat několik aliancí/skupin. Prvním hráčem jsou samotné Spojené státy americké, které patří k největším znečišťovatelům a zároveň nikdy nechtěly přistoupit k závazné dohodě se závaznými specifickými cíli. Spojené státy americké neratifikovaly Kjótský protokol a na Kodaňské konferenci podkopaly demokratický proces vyjednávání, když představily svoji verzi Kodaňské dohody. Druhou skupinu v rámci rozvinutých zemí tvoří tzv. JUSSCANNZ. Jde o skupinu nečlenů Evropské

¹⁸² Negotiating text Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action Second session, part eight Geneva, 8–13 February 2015 Agenda item 3 Implementation of all the elements of decision 1/CP.17. Dostupný zde: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/01.pdf>

¹⁸³ SCHATZ, A. Lima Climate Negotiations Shed Light on a Future Climate Framework, 46 Trends 1 (2015), Lidské rozhodnutí je k dispozici zde: http://unfccc.int/files/meetings/lima_dec_2014/application/pdf/auv_cop20_lima_call_for_climate_action.pdf

unie členů Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (*Organisation for Economic Cooperation and Development – OECD*). Tato skupina je spíše volnější a funguje na bázi výměny informací, nezastává zpravidla koordinovanou pozici. Patří sem státy jako Japonsko, Spojené státy americké, Švýcarsko, Kanada, Austrálie, Nový Zéland, Island, Mexiko a další. Průvodním znakem této skupiny byla obava o to, kolik nákladů přinese boj se změnou klimatu. Nicméně, tato skupina je již rozdělena. Japonsko, Nový Zéland, Norsko a Island již učinily kroky k vysoké energetické účinnosti a k nízkoemisním obnovitelným zdrojům energie. Jejich emise skleníkových plynů jsou pod průměrem zemí OECD. Druhou podskupinu tvoří Austrálie, Kanada a Spojené státy americké, které mají relativně nízkou energetickou účinnost a jejich energetický mix se vyznačuje fosilními zdroji, mají velká území a jejich emise jsou vysoké. Tato skupina se někdy označuje, resp. překrývá se se skupinou *The Umbrella Group* – do této skupiny, ačkoliv neexistuje žádný formální seznam, se řadí Austrálie, Kanada, Japonsko, Nový Zéland, Kazachstán, Ruská federace, Ukrajina a Spojené státy americké.¹⁸⁴

V roce 2000 vznikla tzv. skupina environmentální integrity (*The Environmental Integrity Group – EIG*), kam patří Mexiko, Lichtenštejnsko, Monako, Jižní Korea a Švýcarsko.

Arabská skupina (*The Arab Group*) sestává z 22 členů.

Další skupinou jsou státy z Organizace zemí vyvážejících ropu (*Organization of the Petroleum Exporting Countries – OPEC*). Sem patří např. Irák, Írán, Katar, Kuvajt, Libye, Saúdská Arábie nebo Spojené arabské emiráty. Tyto země nevystupují na klimatických konferencích společným hlasem, ale koordinují svoje pozice a jejich hlavním zájmem je samozřejmě neohrozit důležitost ropy jako suroviny.

Posledním hráčem v rámci rozvinutých zemí je Evropská unie, jejíž politice změny klimatu se bude práce věnovat v pozdějších kapitolách. Na tomto místě lze shrnout, že Evropská unie na klimatických jednáních vystupuje jednotně, ačkoliv čelí podobným rozdílům jako země JUSSCANNZ. Evropská unie sama sebe ráda pasuje do pozice environmentálního lídra, což prokázala např. svým závazkem pro rok 2020 a postojem v Kodani, kdy byla připravena tento závazek ještě navýšit na 30 %. Nicméně Evropská unie se svými vnitřními děleními a vnitřním rozhodovacím procesem může být chápána jako frustrující vyjednávací partner.¹⁸⁵

¹⁸⁴ Party Grouping [online] @ 2018 [cit. 23. 4. 2018]. Dostupné z: <https://unfccc.int/party-groupings>

¹⁸⁵ MASLIN, Mark. Climate change: a very short introduction. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, 187 s. ISBN 978-0-19-871904-5., str. 119

Rozvojové státy se sdružují zejména ve Skupině 77 (*Group of 77 – G77*), která byla formována v roce 1964 v rámci vyjednávání Nového mezinárodního ekonomického pořádku (*New International Economic Order – NIEO*) v rámci Konference OSN o obchodu a rozvoji (*United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD*). Tato skupina má nyní přes 130 členů, zpravidla i Čína vystupuje v souladu s touto skupinou. Skupina formuje společné postoje, které jsou kompromisem. Ale vzhledem k velkým rozdílům v této skupině je celkem běžné, že státy vystupují na konferencích i samostatně. Skupina 77 chápe změnu klimatu primárně jako věc rozvoje – skupina zastává názor, že její ekonomický rozvoj bude zpomalen, pokud bude muset redukovat emise skleníkových plynů. Skupina je také zastáncem emisního obchodování.¹⁸⁶

Čína je v rámci této skupiny specifickým hráčem. V počátcích klimatických jednání vystupovala jasně pro to, aby vyspělé státy přijaly závazky snížení emisí skleníkových plynů. Nicméně nyní je Čína největším producentem emisí skleníkových plynů na světě, a to i přes snahu investovat do čisté energie. Čína má rovněž vnitrostátní cíle energetické účinnosti.¹⁸⁷ Čína stále tlačí na rozvinuté státy, aby přijaly závazky, ale nyní je i ona sama připravena přijmout určité podmíněné závazky.¹⁸⁸

Aliance malých ostrovních států (*The Alliance of Small Island States – AOSIS*), někdy také jako malé ostrovní rozvojové státy (*The Small Island Developing States – SIDS*)¹⁸⁹ byla formována v roce 1990 během druhé světové klimatické konference, aby reprezentovala zájmy nízko položených a malých ostrovních států, které jsou zvláště citlivé vzhledem k stoupání hladiny oceánů. Skupina se skládá z cca 43 členů, většina z nich je také členem skupiny G77. Snahou této skupiny je dosáhnout co největších závazků v boji se změnou klimatu.

Druhou skupinou v rámci G77 je skupina nejméně rozvinutých států (*Least Developed Countries – LSCs*). Těchto států je v současnosti, po vystoupení Samoy, 48.¹⁹⁰

Další skupinou v rámci G77 je skupina afrických států (*The African Group*), která je oficiální regionální skupinou v rámci OSN, ale jen zřídka takto vystupuje na klimatických jednáních. Státy většinou jednají jako členové skupiny G77.

¹⁸⁶ Tamtéž, str. 120

¹⁸⁷ Tamtéž.

¹⁸⁸ Tamtéž.

¹⁸⁹ Party Grouping [online] @ 2018 [cit. 23. 4. 2018]. Dostupné z: <https://unfccc.int/party-groupings>

¹⁹⁰ Party Grouping [online] @ 2018 [cit. 23. 4. 2018]. Dostupné z: <https://unfccc.int/party-groupings>

Lze pozorovat i další skupiny, nejsou však natolik významné – například Koalice pro deštné pralesy, Nezávislá aliance latinsko-amerických a karibských států, skupina BASIC (*BASIC Group*), kam patří Brazílie, Jihoafrická republika, Čína a Indie, dále tzv. *Like Minded Group*, skupina zemí centrální Asie, Kavkazu, Albánie a Moldávie (*CACAM*), skupina Kartágského dialogu atp.¹⁹¹

Nestátní aktéry lze pro zjednodušení rozdělit do dvou skupin. První skupinu tvoří environmentální nevládní organizace, které jsou sice značně nesourodou skupinou, ale některé znaky je spojují. Obecně přijaly výzkumy ohledně změny klimatu a jejího možného dopadu, a proto se snaží, aby státy přijaly přísné závazky v boji se změnou klimatu. Největší rozdíl lze spatřovat v postoji k emisnímu obchodování. To Maslin vysvětluje rozdělením na „starý“ a „nový“ svět. Jako příklad uvádí organizaci Greenpeace, která má základnu v Amsterdamu a je silným odpůrcem emisního obchodování, a na druhé straně brazilskou organizaci Přátelé Země „*Friends of Earth*“, která je zastánce emisního obchodování.¹⁹²

Druhou nevládní skupinu tvoří zástupci obchodu a průmyslu (*Business and Industry Non-Governmental Organizations – BINGOs*), která je ale značně nehomogenní skupinou. Maslin ji dělí do tří podskupin. První podskupinu tvoří zástupci tzv. zeleného byznysu, kde si lze představit třeba průmysl okolo obnovitelných zdrojů energie. Střední podskupinu tvoří průmysl, který uznal poznatky ohledně změny klimatu, ale zastává střídmé závazky. Třetí extrémní podskupinou jsou představitelé fosilního lobbingu, zpravidla společnosti ze Spojených států amerických. Příkladem je např. „*Global Climate Coalition*“. Tato extrémní třetí podskupina je také přezdívána jako šedý nebo uhlíkový klub a podporuje jen ty zcela nejnižší cíle, zdůrazňující ekonomické náklady a nejistotu vědeckých zjištění. Někteří z této podskupiny se staví zcela otevřeně proti veškerému vyjednávání a spojují se se státy OPEC apod.¹⁹³

1.4.5. Pařížská dohoda

Plánovaným termínem pro uskutečnění 21. zasedání Konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v Paříži, jehož cílem mělo být schválení nové dohody o snižování emisí skleníkových plynů, která by nahradila Kjótský protokol, jehož platnost byla

¹⁹¹ Více viz zde: Party Grouping [online] @ 2018 [cit. 23. 4. 2018]. Dostupné z: <https://unfccc.int/party-groupings>

¹⁹² MASLIN, Mark. *Climate change: a very short introduction*. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, 187 s. ISBN 978-0-19-871904-5., str. 122

¹⁹³ MASLIN, Mark. *Climate change: a very short introduction*. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, 187 s. ISBN 978-0-19-871904-5., str. 122

prodloužena do roku 2020¹⁹⁴, byl 30. listopad až 11. prosinec 2015. Jednání se nakonec protáhlo až do soboty 12. prosince 2015, kdy byl v podvečer skutečně schválen finální výstup této konference – Pařížská dohoda (*The Paris Agreement*).

K Pařížské konferenci bylo směřováno již několika předchozími konferencemi smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, včetně zejména té poslední předcházející konference smluvních stran v Limě, kde se nejzřetelněji formoval text budoucí dohody. Náznaky již můžeme pozorovat v roce 2007 na konferenci na Bali, a ještě zřetelněji pak na konferenci v roce 2011 v jihoafrickém Durbanu po neúspěšném kodaňském jednání. Již v Durbanu byla nalezena shoda na tom, že dokument má být právně závazný a obsahovat závazky pro všechny státy. Čím dál víc se ukazovalo, že dohoda bude směřovat k cíli nezvyšovat průměrnou globální teplotu více než o 2 °C, ale bude tak učiněno prostřednictvím dobrovolných závazků jednotlivých zemí. Již na devatenáctém setkání smluvních stran ve Varšavě bylo domluveno, že dobrovolné příspěvky budou předloženy ideálně do března 2015 a o rok později v Limě v roce 2014 byly vypracovány základní pokyny pro podobu vnitrostátních příspěvků.

Koneckonců mnoho autorů poukazuje na to, že Pařížská dohoda vlastně nepřinesla mnoho nového, ale vycházela zejména z návrhu textu z Kodaňské konference (z neúspěšné Kodaňské úmluvy – *Copenhagen Accord*) z roku 2009.¹⁹⁵ To samozřejmě není v mezinárodním právu nic nového. I v evropském právu např. Lisabonská smlouva vycházela z dříve neschválené Ústavy pro Evropu, hlavním rozdílem bylo to, že změkčila terminologii. Pařížská dohoda vychází a ještě rozšiřuje tzv. princip zdola nahoru (*bottom-up paradigm nebo také bottom-up approach*), na který byl dán důraz již v Kodani. Je zachován cíl udržet globální oteplování pod 2 °C, je využit systém národních příspěvků ke snížení emisí, které nejsou právně závazné a které se týkají všech zemí. Pařížská dohoda jde ještě dále v některých aspektech – právě ten aspekt, že se dohoda vztahuje na všechny země, je v Pařížské dohodě ještě silnější než v Kodani, kde bylo stále ještě uvažováno o několika kategoriích zemí rozdělených do příloh vycházejících z Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu.¹⁹⁶

¹⁹⁴ Protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu, Kjóto, 1997, vstoupil v účinnost v roce 2005 a zavazuje 38 nejvyspělejších zemí světa k diferencovanému snížení šesti skleníkových plynů (s důrazem na oxid uhličitý) do roku 2010 ve srovnání s rokem 1990; na konferenci v Dauhá v Kataru v roce 2012 byl Kjótský protokol prodloužen do roku 2020

¹⁹⁵ BODANSKY, D. The United Nations Framework Convention on Climate Change: A Commentary. In: Yale Journal of International Law, 18/2, 1993. Dostupné z: <http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1626&context=yjil>

¹⁹⁶ Tamtéž.

Proč tedy Kodaňská konference selhala a Pařížská byla úspěšná, když principy byly obdobné? Daniel Bodansky uvádí tři důvody. Za prvé, v Kodani byla struktura, na které dohody stojí, nová. V Paříži s ní státy již počítaly – tato struktura byla postupně budována a strany se s ní mohly seznámit. Za druhé, rozvojové státy jako Čína a Brazílie pochopily, že cesta „nekonečně prodlužovaného Kjótského protokolu“ není možná. Za třetí, očekávání směrem k Paříži byla mnohem realističtější.¹⁹⁷ Dalším faktorem je jistě i to, že už v roce 2014 Spojené státy americké a Čína uzavřely bilaterální dohodu týkající se budoucího boje se změnou klimatu a budoucích závazků směrem k Pařížskému jednání v roce 2015.¹⁹⁸

Příprava na Pařížskou konferenci

Většina států představila svoje příspěvky (*Intended Nationally Determined Contributions – INDCs*)¹⁹⁹ již s předstihem. Tyto příspěvky se ale značně lišily. Některé státy nepředložily svůj příspěvek ve formě konkrétních čísel, ale spíše ve formě deklaratorního prohlášení o uvědomělosti. Do konce března 2015 předložily své příspěvky Švýcarsko, Evropská unie, Norsko, Mexiko a Spojené státy americké, které do konce první poloviny roku 2015 následovaly další státy, např. Rusko, Kanada, Čína.

Jak již bylo řečeno, Pařížské konferenci předcházela ten samý rok mnohá jednání pracovní skupiny a také samotné představení dobrovolných závazků. Poslední přípravné jednání se uskutečnilo na konci října 2015 v německém Bonnu, kde účastníci schválili text, který měl být následně v Paříži diskutován. Dokument měl více než 50 stran, přesto zůstala k dojednání celá řada důležitých pasáží, a tak se na samotném začátku konference sešly hlavy států a vlád, aby určily priority dvoutýdenních vyjednávání. Což byl v historii klimatických vyjednávání proces spíše neobvyklý.²⁰⁰

Pařížská konference

Konference, které se zúčastnilo celkem 196 delegací, se konala ve střežených prostorech výstaviště v Le Bourget na předměstí Paříže. Začala 30. listopadu projevy předních světových státníků na úvodním slavnostním zasedání. Prezidentem zasedání

¹⁹⁷ Tamtéž.

¹⁹⁸ U.S. – China Joint Announcement on Climate Change [online]. The White House Office of the Press Secretary. 11. 11. 2014 [cit. 18. 4. 2018]. Dostupné z: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/11/11/us-china-joint-announcement-climate-change>

¹⁹⁹ INDCs oznámené stranami jsou k dispozici online zde: <http://www4.unfccc.int/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx>

²⁰⁰ Klimatická dohoda z Paříže. [online] In: Euractiv.cz. 30. 11. 2015 akt. 21. 11. 2016 [cit. 26. 4. 2018]. Dostupné z: <http://euractiv.cz/factsheet/klima-a-zivotni-prostredi/klimaticka-konference-v-parizi-2015-cop21-000137/>

byl zvolen Laurent Fabius, francouzský ministr zahraničí a mezinárodního rozvoje. Pro závěrečnou fázi vyjednávání byl ustaven tzv. Pařížský výbor, jemuž byly předkládány průběžné výsledky politicky velmi citlivých jednání, která probíhala k problematickým otázkám v neformálních pracovních skupinách.

Návrh kompromisní dohody smlouvy o délce již jen 29 stran byl předložen francouzským předsednictvím odpoledne ve středu 9. prosince. Cíl, který byl deklarován před začátkem konference, zněl udržet oteplování pod 2 °C²⁰¹. V závěrečném navrhovaném textu však došlo k zahrnutí i alternativní možnosti – udržet oteplování dokonce pod 1,5 °C. Tento ambiciózní cíl dlouhodobě prosazovalo tzv. „forum nejzranitelnějších“²⁰². Tento cíl na konferenci podpořily i Francie, Německo, Kanada a oznámily vznik koalice „vysokých ambicí“, kterou tvoří USA, Evropská unie a takzvaná skupina Afriky, Karibiku a Pacifiku (ACP).

Finální text dohody byl nakonec představen v sobotu 12. prosince 2015 krátce po poledni. Tento text byl nakonec tentýž den v podvečer na plénu COP21 schválen.²⁰³ Ke schválení došlo rychle a bez připomínek. Účinnost dohody však byla podmíněna její ratifikací v alespoň 55 státech produkujících nejméně 55 % skleníkových plynů. Začátek tohoto ratifikačního procesu byl plánován na duben 2016.

Kromě obsaženého cíle udržet oteplování Země pod určitou hranicí se hovořilo také o stanovení dlouhodobého cíle pro snižování emisí skleníkových plynů. Myšlenkou, která stojí za touto úvahou, je to, že lidstvu podle řady vědeckých výpočtů zbývá jen omezený „uhlíkový rozpočet“, který je možné vyčerpat, aby klimatické změny nepřekročily únosnou hranici.²⁰⁴ Tyto úvahy vychází z údajů Páté hodnotící zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu. Diskuze se vedla nad podobou takového cíle. Byly různé návrhy různých cílů pro snížení emisí k určitému roku. Některé státy požadovaly úplnou dekarbonizaci ekonomiky do roku 2050, některé do roku 2100. Další variantou bylo snížení emisí o 80 až 90 % do roku 2050. Některé

²⁰¹ Podle řady institucí, předně př. Mezivládního panelu pro změny klimatu (IPCC) by překročení 2 stupňové hranice vedlo k závažným dopadům spojeným zejména s extrémními výkyvy počasí či nevratnými změnami ekosystémů. I tato hranice 2 °C je však příliš vysoká např. pro ostrovní státy atp. IPCC předpokládala, že pokud nedojde k žádným dohodám (ani k té Pařížské), nárůst teploty do konce století by mohl být na úrovni 4° C.

²⁰² Vedené Kostarikou a Filipínami.

²⁰³ ADOPTION OF THE PARIS AGREEMENT. Conference of the Parties Twenty-first session Paris, 30 November to 11 December 2015. 12. 12. 2015. Dostupné z: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/109.pdf>

²⁰⁴ Klimatická dohoda z Paříže. [online] In: Euractiv.cz. 30. 11. 2015 akt. 21. 11. 2016 [cit. 26. 4. 2018]. Dostupné z: <http://euractiv.cz/factsheet/klima-a-zivotni-prostredi/klimaticka-konference-v-parizi-2015-cop21-000137/>

strany chtěly formulovat cíl tak, že do roku 2030 musí být dosažen vrchol celkových světových emisí. Další pojetí mluvilo o uhlíkové neutralitě. Pro stanovení dlouhodobého cíle byla např. i Evropská unie.

Nakonec je kompromisní znění takové, že svět by měl ve druhé polovině století dosáhnout rovnováhy mezi antropogenními emisemi ze zdrojů a snížením skleníkových plynů pomocí propadů. Svého vrcholu by měly emise dosáhnout co nejdříve a poté by už měly jen klesat.

Je zřejmé, že zatím podané příspěvky smluvních stran nebudou stačit pro dosažení cíle Pařížské dohody, tedy udržení průměrné globální teploty pod 2 °C. Tento závěr vyplývá ze všech studií, ačkoliv ty se mnohdy v konkrétních číslech liší.²⁰⁵ Tento fakt byl rovněž přiznán i samotnou OSN.²⁰⁶ Klíčovým prvkem dohody je tedy to, jak budou předložené dobrovolné příspěvky přezkoumávány, přehodnocovány a modifikovány. K tomu slouží tzv. mechanismus pro vyhodnocování. Předložené závazky se mají přepracovávat na základě nových vědeckých poznatků a dostupných nových technologií každých pět let. První dobrovolný přezkum (facilitativní dialog) byl plánován na rok 2018, první povinný přezkum (globální hodnocení) by měl proběhnout v roce 2023.

Aby bylo možné vyhodnocovat závazky států, je potřeba stanovit přesný a přehledný systém kontroly a zavést pravidla pro podávání zpráv. Stanovení přesných pravidel však bylo na Pařížské konferenci ponecháno pro budoucí jednání.

Evropská unie spolu s dalšími rozvinutými zeměmi (USA, Kanada, Japonsko, aj.) se ale staly terčem kritiky neziskových organizací, ty je kritizují za to, že se v dohodě nechtějí zavázat k rychlému snižování emisí do roku 2020 – to by dle neziskových organizací mohlo být gestem, které by přimělo vyjednávací skupinu nejvýznamnějších rozvojových zemí jako Čína, Indie nebo Egypt je dorovnat a zavázat se více emise snižovat po roce 2020. Evropská unie byla zástupci neziskových organizací také kritizována za pokrytectví.²⁰⁷ A předmětem kritiky se

²⁰⁵ LEVIN, K., FRANSEN, T. INSIDER: Why Are INDC Studies Reaching Different Temperature Estimates? [online]. In: World Resources Institute, 9. 11. 2015 [cit. 18. 4. 2018]. Dostupné z: <http://www.wri.org/blog/2015/11/insider-why-are-indc-studies-reaching-different-temperature-estimates>

²⁰⁶ SCHIERMEIR, Q. Combined climate pledges of 146 nations fall short of 2 °C target

UN climate chief says that global-warming limit is unachievable without further action [online]. In: nature.com. 30. 10. 2015 [cit. 20. 4. 2018]. Dostupné z: <https://www.nature.com/news/combined-climate-pledges-of-146-nations-fall-short-of-2-c-target-1.18693>

²⁰⁷ EU získala od nevládních organizací anticenu Fosílie dne.

stala i Francie, zejména kvůli zákazu protestů během konání konference, který odůvodňovala obavami z teroristických útoků.²⁰⁸

Právní povaha dohody

Již z předchozích konferencí smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu vyplývá, že dohoda měla být právně závazná a měla zavazovat všechny smluvní strany. O tom hovořil jasně již mandát z Durbanu z roku 2011. Nakonec se závaznost dohody ukázala jako ožehavá otázka. Předpokládalo se totiž, že právně závazná dohoda by neprošla například americkým Senátem ovládaným republikány.²⁰⁹ A tak vzniklo jakési kompromisní řešení – samotná dohoda je právně závazná podle mezinárodního práva veřejného, to se však nevztahuje na jednotlivé dobrovolné zamýšlené příspěvky smluvních stran – a to jak v oblasti snižování emisí, tak v oblasti financování. Nicméně zde je potřeba si uvědomit, že ani právní závaznost nezaručuje ještě zcela úspěch mezinárodní dohody, je potřeba přihlížet také k otázce vymahatelnosti závazků a sankcí.

Spojené státy americké se snažily o co největší odlišení od Kjótského protokolu, prosazovaly tedy název dohoda namísto protokolu. Dohoda rovněž nebyla explicitně přijata v rámci Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. Použití názvu “dohoda” nebo “protokol” však považuje Bodansky za právně irelevantní.²¹⁰

Pařížská dohoda je tedy závazná mezinárodní smlouva, nicméně nechává na jednotlivých stranách, zda je k její ratifikaci potřeba souhlasu parlamentu, či stačí souhlas vlády. Kromě toho, jen v některých ustanoveních nalezneme právní povinnost (sloveso „*shall*“), a to zpravidla u procesních povinností. U věcných ustanovení zpravidla smlouva operuje s pojmem „*should*“, který vyjadřuje spíše doporučení, nebo s pojmy „*will*“, „*recognize*“, které vyjadřují spíše názor. Z toho vyplývá, že státy budou povinny představit

²⁰⁸ Např. KLEIN, N. What's really at stake at the Paris climate conference now marches are banned [online]. In: The Guardian. 20.11. 2015 [cit. 21. 4. 2018]. Dostupné z: https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/nov/20/paris-climate-talks-protesters-hollande-violence?CMP=share_btn_tw

²⁰⁹ Klimatická dohoda z Paříže. [online] In: Euractiv.cz. 30. 11. 2015 akt. 21. 11. 2016 [cit. 26. 4. 2018]. Dostupné z: <http://euractiv.cz/factsheet/klima-a-zivotni-prostredi/klimaticka-konference-v-parizi-2015-cop21-000137/>. Více k této problematice př. Wewerinke v kapitole „The Special Case of the United States“ v WEWERINKE-SINGH, M. DOEBBLER, C. The Paris Agreement: Some Critical Reflections on Process and Substance, 39 U.N.S.W.L.J. 1486 (2016).

²¹⁰ BODANSKY, Daniel, BRUNNÉE, Jutta a RAJAMANI, Lavanya. International climate change law. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2017. xxxix, 374 stran. ISBN 978-0-19-966429-0., str. 212

svoje příspěvky každých pět let, nicméně ani u těchto procesních závazků smlouva neobsahuje trestní sankce.²¹¹

Zde se nabízí srovnání právě s Kjótským protokolem, který v článku 18 obsahoval ustanovení, že „*Konference smluvních stran jednající jako shromáždění smluvních stran tohoto protokolu schválí na svém prvním zasedání vhodné a účinné postupy a mechanismy zjišťování a řešení případů nedodržování ustanovení tohoto protokolu, včetně vypracování indikativního seznamu následků, který bere v úvahu příčiny, druh, stupeň a četnost nedodržení těchto ustanovení. Mají-li některé postupy a mechanismy podle tohoto článku závazné následky, přijímají se formou změny tohoto protokolu.*“

Za zmínku stojí ambiciózní bolivijský návrh zahrnout tzv. tribunál pro klimatickou spravedlnost (*Climate Justice Tribunal*), který byl představen v roce 2015, ale nebyl nakonec schválen.²¹²

To nic nemění na tom, že Pařížská dohoda je mezinárodní smlouva podle mezinárodního práva a závazky z ní vycházející se tedy řídí principem dobré víry.²¹³

Postoj vyjednávačů Spojených států amerických hodně ovlivnil samotný text dohody. Myšlenka vyjednávačů prezidenta Obamy byla taková, že dohoda nemá šanci získat potřebnou dvoutřetinovou podporu v Senátu. Proto se snažili, aby výsledkem byly takové mezinárodněprávní povinnosti, ke kterým se mohou Spojené státy americké připojit pouze prostřednictvím exekutivy, tedy prezidenta, a ke kterým nebude potřeba souhlasu amerického Senátu. Proto jsou závazky spíše procesního charakteru než věcného. Tohle se projevilo právě v debatách o tom, zda v jednotlivých člancích bude použito sloveso „*should*“ nebo „*shall*“ – sloveso „*shall*“ je více závazné, znamená opravdu závaznou povinnost.²¹⁴

Vztah Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu a Pařížské dohody

²¹¹ FALKNER, R. The Paris Agreement and the new logic of international climate politics, *International Affairs* 92: 5 (2016) 1107–1125. The Royal Institute of International Affairs: Oxford., str. 1118

²¹² Více k tomuto např. Murray C., *The Geopolitics of Climate Justice: collective interest or raison de système?*, Dostupné z: <https://static1.squarespace.com/static/56c0ac80ab48de4417bd17fa/t/56d70a45d210b88f9764ab63/14569334460/50/The+Geopolitics+of+Climate+Justice.pdf>

²¹³ WEWERINKE-SINGH, M. DOEBBLER, C. The Paris Agreement: Some Critical Reflections on Process and Substance, 39 U.N.S.W.L.J. 1486 (2016)., str. 1487

²¹⁴ Ohledně pojmů “*shall*” versus “*should*” se vyskytl problém i v samotném závěru vyjednávání, kdy již byl představen konečný text dohody. V článku 4 odstavce 4 dohody ale bylo použito sloveso “*shall*”, které údajně nebylo dohodnuto. Muselo tedy dojít k opravě. Více viz.: How a 'typo' nearly derailed the Paris climate deal | Environment | The Guardian. [online]. Copyright © 2019 Guardian News [cit. 02.04.2019]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/environment/blog/2015/dec/16/how-a-typo-nearly-derailed-the-paris-climate-deal>

Podle mandátu měla nová dohoda vzniknout v rámci Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu („*under the Convention*“). Zde se projeví rozdílné postoje rozvojových a rozvinutých států, kdy rozvojové státy zastávaly názor, že by nová dohoda měla být opravdu jen novým podružným nástrojem v rámci Rámcové úmluvy. Naproti tomu rozvinuté státy zastávaly pozici nového instrumentu, který by měl stát samostatně. Diskuze vznikla zejména kvůli tomu, že rozvojové státy se obávaly, že pokud by nástroj stál sám o sobě, nemusel by se řídit principy Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu.²¹⁵ Wewerinke a Doebbler zastávají názor, že finální znění Pařížské dohody jasně značí, že Pařížská dohoda je doplňkem Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu.²¹⁶

Obsah dohody

Univerzální a závazná Pařížská dohoda je zajímavá zejména svými vysokými ambicemi a zároveň absencí konkrétních kroků, jak je naplnit.

Samotný text Pařížské dohody tvoří jen 16 stran v anglickém znění, začátek textu tvoří právně nezávazná předmluva, jakási deklarace o přijetí dohody. Pařížská dohoda byla přijata jako příloha rozhodnutí 1/CP.21, někdy označovaného jako Pařížské rozhodnutí. Samotná rozhodnutí nejsou právně závazná, ale mohou být, pokud je za takové dohoda určí, nebo je tak rozuměno. Pařížská dohoda má 29 článků.

Samotná Pařížská dohoda je jako taková celá právně závazná mezinárodní smlouva, nicméně některá ustanovení neznamenaají právní povinnost pro smluvní strany. Smlouva je závazná pro všechny smluvní strany, překonává tedy koncept, kdy smluvní strany byly striktně rozděleny na země dle přílohy I a ostatní země. Tento koncept není ještě úplně zcela překonán v tom smyslu, že rozvinuté země mají někdy jiné – přísnější povinnosti, nicméně jako taková se smlouva vztahuje na všechny strany a hlavní povinnosti směřují směrem ke všem smluvním stranám.

Smlouva rovněž nenahrazuje Rámcovou úmluvu OSN o změně klimatu, nýbrž ji pouze doplňuje.

²¹⁵ WEWERINKE-SINGH, M. DOEBBLER, C. The Paris Agreement: Some Critical Reflections on Process and Substance, 39 U.N.S.W.L.J. 1486 (2016)., str. 1498

²¹⁶ Tamtéž, str. 1499

Pařížskou dohodu lze také charakterizovat jako smlouvu procezení²¹⁷ – závazné povinnosti pro smluvní strany jsou převážně procesního charakteru – povinnosti představit závazky, aktualizovat je apod.

Dohoda obsahuje již tradiční ustanovení týkající se mitigace, adaptace, financí, technologií atp. Tato práce se zaměřuje zejména na aspekty mitigace, která ostatně je hlavním cílem Pařížské dohody.

Článek 1 Pařížské dohody uvádí základní definice – „úmluvou“ se zde rozumí Rámcová úmluva OSN o změně klimatu, „konferencí smluvních stran“ se rozumí konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu a „smluvní stranou“ se rozumí smluvní strany této dohody.

Nejdůležitější cíle jsou obsaženy v článku 2. Za účelem posílit celosvětovou reakci na hrozby změny klimatu v souladu s udržitelným rozvojem a snahami o vymýcení chudoby je potřeba:

- Udržet „*nárůst průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilí o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí, a uznání, že by to výrazně snížilo rizika a dopady změny klimatu;*“
- Zvyšovat „*schopnost přizpůsobit se nepříznivým dopadům změny klimatu a posilování odolnosti vůči změně klimatu a nízkoemisního rozvoje způsobem, který neohrozí produkci potravin;*“
- „*sladění finančních toků s nízkoemisním rozvojem odolným vůči změně klimatu.*“

Článek 2 tedy stanoví pouze cíl. Použité sloveso je sloveso „*aim*“.

Aby bylo tohoto cíle dosaženo, mají strany usilovat o to, aby globálního maxima vypouštění emisí skleníkových plynů bylo dosaženo co nejdříve (s uznáním, že rozvíjející se státy dosáhnou tohoto maxima později), a poté provádět rychlé snižování emisí v souladu s nejlepšími dostupnými vědeckými postupy tak, aby ve druhé polovině tohoto století bylo dosaženo rovnováhy mezi antropogenními emisemi a emisemi, které jsou přírodní zdroje

²¹⁷ BODLE, R. DONAT, L. DUWE, M. The Paris Agreement: Analysis, Assessment and Outlook. 28 January 2016, Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (BMUB), Berlin, str. 28

schopné poutat, a to vše na bázi rovnosti a v kontextu udržitelného rozvoje a boje s chudobou (viz článek 4).

K těmto cílům mají vést národní příspěvky států (již zmíněné NDCs). Podle článku 3 všechny smluvní strany vypracují a sdělí své ambiciózní úsilí ve smyslu článků 4, 7, 9, 10, 11 a 13 jako vnitrostátně stanovené příspěvky ke globální reakci na změnu klimatu s cílem naplnit účel této dohody („*As nationally determined contributions to the global response to climate change, all Parties are to undertake and communicate ambitious efforts as defined in Articles 4, 7, 9, 10, 11 and 13 with the view to achieving the purpose of this Agreement as set out in Article 2.*“). Úsilí všech smluvních stran bude představovat pokrok v průběhu času, přičemž současně se uznává, že pro účinné provádění této dohody je třeba podporovat smluvní strany rozvojových zemí.

Podle článku 4 odst. 2 každá smluvní strana připraví, sdělí a bude zachovávat další vnitrostátně stanovené příspěvky, kterých chce dosáhnout. Smluvní strany provádějí vnitrostátní mitigační opatření tak, aby dosáhly cílů těchto příspěvků. „*Each Party shall prepare, communicate and maintain successive nationally determined contributions that it intends to achieve. Parties shall pursue domestic mitigation measures, with the aim of achieving the objectives of such contributions.*“ Zde je použito právě sloveso „*shall*“, které stanoví nejsilněji závaznou povinnost. Odstavec je ale právě spíše procesní ustanovení, tedy každá strana musí připravit, sdělit a zachovávat příspěvky. Strany také musí provádět vnitrostátní mitigační opatření, s cílem dosáhnout cílů těchto představených příspěvků. Toto ustanovení ale zavazuje strany pouze představit příspěvky a provádět mitigační opatření. Příspěvky ale nemusí nutně zajistit směřování k cíli stanovenému článkem 2 Pařížské dohody.

Kromě toho, že strany musí připravit, sdělit a zachovávat další vnitrostátně stanovené příspěvky a provádět mitigační opatření, při sdělení svého vnitrostátně stanoveného příspěvku všechny smluvní strany poskytnou informace nezbytné pro jeho srozumitelnost, transparentnost a porozumění v souladu s rozhodnutím 1/CP.21 a všemi příslušnými rozhodnutími konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody – článek 4 odst. 8. I zde je použito sloveso „*shall*“, tedy právní povinnost.

Podle článku 4 odstavce 3: „*Následný vnitrostátně stanovený příspěvek každé smluvní strany bude představovat pokrok vůči stávajícímu vnitrostátně stanovenému příspěvku dané smluvní strany a bude odrážet její nejvyšší možné ambice s přihlédnutím na její společné, i když*

rozdílné odpovědnosti a odpovídající schopnosti a s ohledem na zvláštní vnitrostátní podmínky.“

“Each Party’s successive nationally determined contribution will represent a progression beyond the Party’s then current nationally determined contribution and reflect its highest possible ambition, reflecting its common but differentiated responsibilities and respective capabilities, in the light of different national circumstances.”

Domnívám se, že právě článek 4 odst. 3 je stěžejní částí Pařížské dohody vzhledem k tomu, že obsahuje požadavek, aby vnitrostátně stanovený příspěvek smluvní strany odrážel „její nejvyšší možné ambice“ („*reflect its highest possible ambition*“).

Odstavec 3 tedy znamená nejen to, že strany mají zvyšovat svoje příspěvky k mitigaci (princip progrese), ale dokonce příspěvky mají odrážet nejvyšší možné ambice s tím, že tyto ambice nejsou pro všechny státy stejné. Státy si tedy mohou vybrat, jak budou snižovat své emise, ale mají učinit takové kroky, respektive představit takové příspěvky, které skutečně odrážejí jejich možnosti. Tento odstavec tak tedy odráží princip společné, i když rozdílné odpovědnosti, který je v mezinárodním klimatickém právu stěžejní.

Samozřejmě, právě vzhledem k principu společné, i když rozdílné odpovědnosti bude obtížné rozpoznat, zda tento požadavek nejvyšší možné ambice byl splněn, protože půjde o subjektivní normativní požadavek.

Další požadavek na vnitrostátně stanovené příspěvky je ten, že každá smluvní strana sdělí vnitrostátně stanovený příspěvek každých pět let v souladu s rozhodnutím 1/CP. 21 a všemi příslušnými rozhodnutími konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody a bude vycházet z globálního hodnocení (*global stocktake*) uvedeného v článku 14 – článek 4 odst. 9. Rovněž toto je právní povinnost – je použito sloveso „*shall*“.

Smluvní strany odpovídají za své vnitrostátně stanovené příspěvky – čl. 4 odst. 13. I zde je využito sloveso „*shall*“.

Jako globální hodnocení je chápáno to, že konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody bude pravidelně vyhodnocovat provádění této dohody, aby zhodnotila kolektivní pokrok v plnění účelu této dohody a jejích dlouhodobých cílů. Takto bude činěno komplexním a nápomocným způsobem a bude brána v úvahu mitigace, adaptace a nástroje k provádění a podpoře, a to na základě rovnosti a nejlepších dostupných vědeckých poznatků. Konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody

provede své první globální hodnocení v roce 2023 a následně každých pět let, nerozhodne-li konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody jinak. Z výsledku globálního hodnocení budou smluvní strany vycházet při aktualizaci a posilování svých opatření a podpory, a to vnitrostátně určeným způsobem a v souladu s příslušnými ustanoveními této dohody, jakož i při posilování mezinárodní spolupráce v oblasti klimatických opatření.

Jak upozorňuje i Margaretha Wewerinke-Singh, v Pařížské dohodě není stanovena sankce ani jiný následek, pokud by smluvní strana požadavkům na příspěvek nedostála. Margaretha Wewerinke-Singh upozorňuje na to, že právě vzhledem k tomu, že dohoda je postavena zejména na procesních povinnostech, bude obtížné státy učinit odpovědnými za věcné kroky.²¹⁸

V dohodě je rozlišováno mezi rozvinutými a rozvojovými státy. Rozvinuté státy mají hrát (i nadále) vedoucí úlohu nastavením absolutních cílů snížení emisí a rozvíjející se státy by se měly snažit pokračovat ve svém úsilí zmírňovat emise. Rozvojovým státům by měla být zajištěna podpora. Pařížská dohoda rovněž rozlišuje „nejméně rozvinuté země a malé ostrovní státy“, které mohou připravit a oznámit strategie, plány a opatření pro nízkoemisní rozvoj s přihlédnutím na jejich zvláštní podmínky.

Nicméně právě u povinnosti rozvinutých zemí pokračovat ve své vůdčí roli tím, že se zaváží k absolutním redukčním cílům v rámci celého hospodářství, bylo použito sloveso „*should*“, tedy „by měly“ (článek 4 odst. 4).

Smluvní strany své vnitrostátně stanovené příspěvky sdělují každých pět let. Konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody na svém prvním zasedání podle článku 4 zváží časové rámce pro vnitrostátně stanovené příspěvky.

Smluvní strany mohou kdykoliv upravit svoje stávající vnitrostátně stanovené příspěvky za účelem zvýšení svých ambicí. Příspěvky jsou zaznamenány ve veřejném registru vedeném sekretariátem. Smluvní strany odpovídají za své příspěvky.

Všechny smluvní strany se také mají snažit formulovat své dlouhodobé strategie k nízkouhlíkovému hospodářství s ohledem na článek 2 ve světle jejich společné, i když rozdílné odpovědnosti a schopnosti „*All Parties should strive to formulate and communicate*

²¹⁸ WEWERINKE-SINGH, M. DOEBBLER, C. The Paris Agreement: Some Critical Reflections on Process and Substance, 39 U.N.S.W.L.J. 1486 (2016)., str. 1503

long-term low greenhouse gas emission development strategies, mindful of Article 2 taking into account their common but differentiated responsibilities and respective capabilities, in the light of different national circumstances” – článek 4, odstavec 19.

Je upravena i podoba kooperace na regionální úrovni.

Článek 5 se věnuje opatřením k ochraně a zvyšování propadů a rezervoárů skleníkových plynů, včetně lesů. Článek 6 se týká dobrovolné spolupráce. Článek 7 se věnuje adaptaci na změnu klimatu: tato adaptační opatření a snahy o přizpůsobení se by měly respektovat genderově vyvážený, plně transparentní přístup, který bere v úvahu zranitelné skupiny obyvatel, komunity a ekosystémy a měl by být založen na nejlepších dostupných vědeckých poznatcích, a pokud je to vhodné, i na tradičních znalostech, znalosti původních obyvatel, místních ekosystémů atp. Sdělení k adaptaci mají být předkládána.

Článek 8 se věnuje odvracení, minimalizaci a řešení ztrát a škod spojených s nepříznivými dopady klimatické změny s využitím tzv. Varšavského mezinárodního mechanismu. Oblasti spolupráce by měly zahrnovat systémy včasného varování, připravenost na mimořádné události atp.

Článek 9 se týká financování. Rozvinuté země mají poskytnout finanční podporu rozvojovým zemím za účelem mitigace i adaptace. Rozvinuté země sdělují každé dva roky kvantitativní i kvalitativní informace týkající se této finanční podpory. Není však závazně stanovena konkrétní částka minimálního příspěvku rozvinutých zemí.

Podle článku 10 smluvní strany sdílejí dlouhodobou vizi o významu plné realizace rozvoje a přenosu technologií s cílem zlepšit odolnost proti změně klimatu a snižování emisí skleníkových plynů.

Článek 11 se věnuje budování kapacit – v rámci této dohody by se měly posilovat kapacity a schopnosti rozvojových zemí.

Článek 12 upravuje, že smluvní strany podle potřeby spolupracují v provádění opatření podpory vzdělávání, veřejného povědomí, účasti veřejnosti a přístupu veřejnosti k informacím v oblasti klimatu.

Článek 13 zřizuje tzv. rámec posílené transparentnosti pro opatření a podporu – v rámci toho se kladou požadavky na to, o čem mají státy pravidelně informovat, s ohledem na nejméně rozvinuté země, atp. Mezi tyto poskytované informace patří informace o adaptačních opatřeních, plánech finanční podpory od rozvinutých zemí, národní inventarizační zprávy o

antropogenních emisích ze zdrojů a snížení pomocí propadů skleníkových plynů, údaje nezbytné pro sledování pokroku při realizaci a plnění vnitrostátně stanovených příspěvků podle článku 4 atp.

Článek 14 se věnuje hodnocení provádění dohody směrem k nastaveným cílům. Konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody bude pravidelně vyhodnocovat provádění této dohody, aby zhodnotila kolektivní pokrok v plnění účelu této dohody a jejích dlouhodobých cílů. Tato činnost je nazývána jako globální hodnocení (*global stocktake*). Toto globální hodnocení bude poprvé provedeno v roce 2023 a následně každých pět let, nebude-li rozhodnuto jinak.

Článek 15 zřizuje mechanismus k podpoře provádění dohody. Tento mechanismus tvoří výbor založený na odbornosti, který poskytuje pomoc a funguje způsobem, který je transparentní, nekonfliktní a nerepresivní. Výbor má věnovat zvláštní pozornost příslušným vnitrostátním schopnostem a podmínkám smluvních stran. Výbor vykonává svou činnost podle podmínek a postupů přijatých konferencí smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody na jejím prvním zasedání a podává každý rok zprávu konferenci smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody.

Článek 16 stanovuje Konferenci smluvních stran, nejvyšší orgán úmluvy, jako zasedání smluvních stran této dohody. Článek 17 upravuje sekretariát dohody a články 18 a 19 se týkají pomocných orgánů.

Články 20 a 21 upravují náležitosti týkající se podpisu a ratifikace a vstupu v platnost. Zajímavý je ještě článek 28, který stanoví, že kdykoliv po uplynutí tří let ode dne, kdy tato dohoda vstoupila v platnost pro určitou smluvní stranu, může tato smluvní strana od této dohody odstoupit podáním písemného oznámení deponitáři.

Právní důsledky

Pařížská dohoda je prováděcí smlouvou k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu a její smluvní stranou se tedy může stát jen smluvní strana Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. Jak již bylo konstatováno výše, účinnost smlouvy je podmíněna její ratifikací alespoň 55 státy produkujícími minimálně 55% podíl globálních emisí skleníkových plynů (dohoda se stane účinnou 30. den po dni, kdy úmluva bude požadovaným počtem států ratifikována). Ratifikační proces měl podle očekávání začít na jaře 2016 a trvat měl 12 měsíců (konkrétně od 22. dubna 2016 do 21. dubna 2017). Evropská unie očekávala, že země skupiny G20 (které

představují asi 75 % globálních emisí), jakož i další země s vysokými a středními příjmy protokol včas ratifikují. Na úrovni Evropské unie je postup uzavírání mezinárodních smluv stanoven v čl. 218 Smlouvy o fungování Evropské unie (v rámci oblasti životního prostředí pak ještě v čl. 191/4 SFEU). Zmocnění k zahájení jednání, vydání směrnice pro jednání, zmocnění k podpisu dohody i uzavření je v pravomoci Rady. Je vyžadován souhlas Evropského parlamentu. Bylo očekáváno, že EU ratifikuje úmluvu co nejdříve po zahájení ratifikačního procesu. Evropská unie nakonec Pařížskou dohodu ratifikovala 5. října 2016. Následně 4. listopadu 2016 Pařížská dohoda vstoupila v platnost. Ke konci ledna 2019 ratifikovalo Pařížskou dohodu 184 stran ze 197, které ji podepsaly, včetně Brazílie, Číny, Indie, Evropské unie a Mexika. Rusko Pařížskou dohodu podepsalo v roce 2016, ale do ledna 2019 stále ještě neratifikovalo. Nejasný je postoj Spojených států amerických.²¹⁹

Hodnocení

Pařížská dohoda je prezentována jako kompromisní řešení, na kterém se nakonec dohodly jak státy, které prosazovaly co nejambicióznější cíle, tak ty, které chtěly méně tvrdé podmínky (Čína, Indie). Světovými lídry byla prezentována jako úspěch. Francouzský prezident²²⁰ se vyjádřil v tom smyslu, že se podařilo dosáhnout úspěchu, který se před šesti lety na jednání v Kodani nepodařilo dosáhnout. Generální ředitelka Mezinárodního měnového fondu Christinne Lagardeová považuje dohodu za zlom, upozornila ale na to, že je důležité nyní stanovit cenu za uhlík. Tehdejší ministr zahraničí Spojených států John Kerry označil dohodu za vítězství pro celou planetu a budoucí generace. Barack Obama již byl v hodnocení strážlivější. Dohoda a celá klimatická konference byly ve Spojených státech terčem kritiky ze strany republikánů s tím, že dle nich závazky snížit emise z tepelných elektráren zvýší ceny za elektřinu a budou znamenat masové propouštění. Evropský komisař pro klima a energetiku Miguel Arias Cañete dohodu zhodnotil jako úspěšnou – podle něj jsou v dohodě hlavní návrhy Unie, tedy dlouhodobý cíl, pětiletý cyklus pro vyhodnocování závazků a posílení transparentnosti. Nicméně je třeba připomenout, že jednotlivé závazky zemí nejsou právně závazné a finální dohoda neobsahuje opatření ke snižování emisí z letecké a lodní dopravy. Tyto emise v současnosti představují asi 3-4 % globálních emisí skleníkových plynů, ale v roce

²¹⁹ Stav ratifikace Pařížské dohody je k dispozici zde: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=Thttps://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/REATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=en. Spojené státy americké deklarovaly, že odstoupí od Pařížské dohody. Nicméně, od Pařížské dohody je možné odstoupit nejdříve po třech letech, co dohoda vstoupila v platnost – tedy až v listopadu 2019.

²²⁰ Toho času François Hollande.

2050 to může být až 40 %.²²¹ Francesco Sindico považuje za největší úspěch Pařížské dohody zachování multilateralismu jako nástroje k řešení klimatických otázek.²²²

V dohodě chybí vyčíslený konkrétní a závazný cíl pro snížení globálních emisí do roku 2050. Je třeba zopakovat, že zatím představené národní klimatické závazky nepostačují ani k omezení globální teploty na 2 °C, odhaduje se, že by v případě jejich následování došlo k oteplení planety o 2,7 až 3,5 °C (dle některých až 3,7 °C²²³). Ale ani tyto cíle nejsou dle dohody právně závazné. Tyto příspěvky navíc mají být účinné (pokud se státy dobrovolně neodhodlají k akci dříve) až od roku 2020. Není závazně stanovena konkrétní částka minimálního příspěvku finanční pomoci rozvinutých zemí – tak je stanoveno pouze v právně nezávazné předmluvě k dohodě, kde je odkazováno na minimální částku 100 miliard USD ročně s tím, že rozvinuté země mají svoji pomoc zvyšovat. Ve financování tedy Pařížská dohoda nepřinesla významný posun. Financování je kritizováno zejména z pohledu současných dotací na těžbu a spalování fosilních paliv. Dohoda je také kritizována za to, že se nevěnuje lodní a letecké dopravě (což požadovala EU) a neřeší ani další kritické problémy, jako je exportní chov dobytka či pěstování palmy olejně atp. Kriticky je nahlíženo i na to, že dohoda neobsahuje explicitní požadavek týkající se fosilních paliv. Jako problém lze spatřovat také to, že úmluva neadresuje klimatické uprchlíky. Za problematické lze také považovat nedostatečné odškodňování, nedostatečnou ochranu práv původních obyvatel apod. Dohoda je rozhodně nedostatečná v mnoha ohledech a nelze ji považovat za vítězství, je ale potřeba si uvědomit, že na konferenci v Paříži se diskutovalo nad již předpřípraveným textem, který některé z kritizovaných otázek také neřešil, proto nelze mluvit jen o nezdaru Pařížské konference. A smlouvu je potřeba také hodnotit vzhledem ke konferenci v Kodani, kde se konsensu nedosáhlo zejména z důvodu ambiciózních cílů, kdy mělo být na centrální úrovni určeno, o kolik státy své emise omezí. Nejvíce varování nicméně zaznívá před tím, abychom nepodlehli představě, že jsme dosáhli historické dohody, což by mohlo vést k nečinnosti směrem k dalšímu vyjednávání, které je však k naplnění cílů nezbytné. Nicméně během jednání byly oznámeny různé vedlejší iniciativy, což je také jedním z důvodů, proč někteří označují konferenci za úspěšnou. Odborníci také upozorňují na to, že klimatické změny v každém případě pokračují a

²²¹ Např. Emission Reduction Targets for International Aviation and Shipping. DIRECTORATE GENERAL FOR INTERNAL POLICIES POLICY DEPARTMENT A: ECONOMIC AND SCIENTIFIC POLICY. European Parliament. Listopad 2015. Dostupné zde: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/569964/IPOL_STU\(2015\)569964_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/569964/IPOL_STU(2015)569964_EN.pdf)

²²² Presentation on the Paris Agreement from SCELG Director, Dr Francesco Sindico [online]. Strathclyde 26. 1. 2016 [cit. 24. 4. 2018]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=eyIEGlfNDhQ>

²²³ Např. dle britského Tyndalova centra

pokračovaly by i v případě, že by došlo k zastavení emisí CO₂. Upozorňují proto na význam adaptačních opatření. Problémem je zejména sucho, nedostatek zdrojů pitné vody, a zvyšování hladiny oceánů.

Navazující opatření

Očekává se, že na Pařížskou dohodu bude navazovat technický program, který by měl být dokončen do konce roku 2018 a v němž by měla být stanovena podrobná pravidla, postupy a instituce potřebné pro dosažení cílů Pařížské dohody.²²⁴ Bude potřeba pracovat na jednotném systému vykazování emisí. Poté dojde k inventurám plnění národních klimatických plánů v pravidelných pětiletých intervalech – poprvé v roce 2023, jakož i k revizi národních závazků. Také jsou očekávány příspěvky jednotlivých zemí do Zeleného klimatického fondu na pomoc rozvojovým zemím. Krokem, ke kterému by bylo možné do budoucna směřovat, je vytvoření mezinárodního trhu s emisními povolenkami.

Harmonogram kroků navazujících na Pařížskou konferenci je tedy následující:

- v roce 2018 proběhne tzv. facilitativní dialog,
- do roku 2020 jsou strany povinny sdělit své příspěvky do roku 2030 v případě, že dosud předložily pouze příspěvky do roku 2025, jinak je možno je aktualizovat na základě facilitativního dialogu,
- do roku 2020 mají strany předložit své dlouhodobé strategie nízkoe emisního rozvoje,
- v roce 2023 proběhne první globální hodnocení,
- do roku 2025 strany musí sdělit své následné příspěvky na základě globálního hodnocení,
- v roce 2028 proběhne druhé globální hodnocení na které budou navazovat další příspěvky sdělené do roku 2030.

1.4.6. Od Paříže ke Katovicím

Rozhodnutí 1/CP.21 v článku 7 rozhodlo o ustavení Ad Hoc pracovní skupiny pro Pařížskou dohodu (*Group on the Paris Agreement – APA*), která by měla připravit vstup Pařížské dohody v účinnost prostřednictvím navazujících Konferencí smluvních stran sloužících jako setkání stran Pařížské dohody. Pracovní skupina pracuje na několika tématech

²²⁴ Viz dále

– stanovení rámce pro podávání vnitrostátních příspěvků, adaptační snahy, transparentní proces globálního hodnocení v roce 2023, monitorování plnění Pařížské dohody. Práce měly být ukončeny na COP24 v Polsku v Katovicích.

V listopadu 2016 se konala tzv. COP22, tedy 22. zasedání Konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu a 12. Konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran Kjótského protokolu, druhá část prvního setkání pracovní skupiny pro Pařížskou dohodu (APA 1.2) a první setkání smluvních stran Pařížské dohody (CMA 1), která vstoupila v platnost 4. listopadu 2016, tedy těsně před konáním této konference. První setkání Konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran Pařížské dohody (CMA 1) proběhlo tedy ve dnech 7. listopadu až 18. listopadu 2016 v Bab Ighli v marockém Marrákeši v rámci setkání COP22. V průběhu této konference došlo ke zvolení Donalda Trumpa americkým prezidentem. V červnu 2017 pak Donald Trump oznámil svoje rozhodnutí odstoupit od Pařížské dohody.²²⁵

Uvádí se, že vzhledem k rychlé ratifikaci Pařížské dohody nebylo v Marrákeši přijato mnoho zlomových rozhodnutí, která dle Pařížské dohody na této první konferenci ujednána být měla. Strany se dohodly na rozložení CMA 1 do tří částí. Tyto tři části prvního zasedání smluvních stran Pařížské dohody mají za cíl stanovit pravidla pro provádění Pařížské dohody, která začne být účinná v roce 2020. Tato pravidla jsou nazývána jako „*Paris Agreement Rulebook*“ a mají být přijata na COP24 v polských Katovicích.

Uvádí se, že v Marrákeši byla přijata pouze rozhodnutí procedurálního charakteru, která vznikla v rámci rozhovorů v podskupinách věnujících se jednotlivým problémům (například mitigace, adaptace, financování či transparentnost). Tato mají především informační a doporučující charakter pro jednotlivé strany a mají určit, jak budou vedeny další diskuze o jednotlivých bodech dohody.²²⁶ V Marrákeši byla přijata dvě rozhodnutí ohledně Pařížské dohody – rozhodnutí 1/CMA.1 a rozhodnutí 2/CMA.1 (*decision 1/CMA.1, decision 2/CMA.1*).

23. zasedání konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, 13. zasedání smluvních stran Kjótského protokolu a druhé části 1. zasedání smluvních stran Pařížské dohody proběhlo ve dnech 6. – 17. listopadu 2016 v německém Bonnu, předsedal

²²⁵ Prostřednictvím COP23: Key outcomes agreed at the UN climate talks in Bonn | Carbon Brief. Home | Carbon Brief [online]. Copyright © 2015 [cit. 18.03.2019]. Dostupné z: <https://www.carbonbrief.org/cop23-key-outcomes-agreed-un-climate-talks-bonn>

²²⁶ VRBOVÁ, Z. Klimatická konference COP 22 nic zlomového nepřinesla [online]. In: Oenergetice.cz. 30. 11. 2016 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné z: <http://oenergetice.cz/zahranicni/klimaticka-konference-cop-22-nic-zlomoveho-neprinesla/>

ostrovní stát Fidži. Na COP23 bylo dosaženo pokroku ohledně pařížského pracovního programu a pokynů ohledně provádění Pařížské dohody. Tzv. implementační balíček Pařížské dohody měl být definitivně schválen na COP24 v roce 2018. Shody bylo dosaženo rovněž ohledně koncepce facilitativního dialogu v roce 2018 (tzv. dialog „*Talanoa*“²²⁷), který má vytvořit prostor pro vyhodnocování kolektivního pokroku při plnění dlouhodobých cílů v oblasti klimatu na 24. zasedání konference OSN o změně klimatu v roce 2018 v Polsku.²²⁸ Právě na základě facilitativního dialogu by státy mohly reflektovat jeho výsledky ve vypracovávání a podávání dalších příspěvků. Podařilo se rovněž uzavřít, že Adaptační fond bude finančním nástrojem Pařížské dohody.²²⁹

V Bonnu bylo přijato tzv. *Fiji Momentum for Implementation*, jehož přílohu II tvoří neformální nota předsednictví COP22 a COP23 „*Talanoa dialogue*“. *Talanoa dialog* je název facilitativního dialogu odvozený od tradičního přístupu k řešení problémů na Fidži. *Talanoa dialog* má za cíl přezkoumat stávající příspěvky a zvýšit celosvětové úsilí. *Talanoa dialog* má být inklusivní, participační a transparentní proces, který má v první fázi zahrnout i nestátní aktéry a jehož závěrečná finální fáze má proběhnout na COP24.

Na COP23 bylo rovněž rozhodnuto, že stávající adaptační fond (*Adaptation Fund*) bude sloužit Pařížské dohodě, dále byl stanoven akční plán pro gender (*the Gender Action Plan*), který má cílit na větší zapojení žen v procesech dle Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, také bylo zahájeno partnerství pro oceány (*Ocean Pathway Partnership*), které má za cíl věnovat se více vztahu mezi změnou klimatu a oceánem. Byla diskutována otázka zemědělství, byla uvedena platforma pro lokální komunity a domorodé obyvatele (*Local Communities and Indigenous Peoples Platform*), atp. Debata byla vedena ohledně závazků vyspělých zemí ohledně snižování emisí do roku 2020, kdy Čína a Indie poukazovaly na to, že této otázce nebyl věnován čas na konferenci. Nakonec vyspělé státy povolily a otázce byl dán prostor.²³⁰ Podařilo

²²⁷ Tento proces se původně nazýval facilitativní dialog, tento název byl poté změněn na dialog *Talanoa*.

²²⁸ Pařížská dohoda o změně klimatu [online]. Evropská rada Rada Evropské unie. @ 2018 [cit. 6. 6. 2018]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/cs/policies/climate-change/timeline/>

²²⁹ Vzniká „klimatická kuchařka“. Summit OSN v Bonnu ukázal praktickou cestu, jak bojovat s oteplováním [online]. Česká televize. 20. 11. 2017 [cit. 16. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/2308276-vznika-klimaticka-kucharka-summit-osn-v-bonnu-ukazal-cestu-jak-bojovat-s-oteplovanim>

²³⁰ COP23: Key outcomes agreed at the UN climate talks in Bonn | Carbon Brief. Home | Carbon Brief [online]. Copyright © 2015 [cit. 18.03.2019]. Dostupné z: <https://www.carbonbrief.org/cop23-key-outcomes-agreed-un-climate-talks-bonn>

se učinit pokrok v otázce ratifikace dodatku z Dauhá, který byl ratifikován např. Německem a Spojeným královstvím. Polsko a Evropská unie oznámily, že ho ratifikují.²³¹

V Bonnu mělo dojít k načrtnutí návrhu pokynů pro implementaci Pařížské dohody (*Paris Agreement Rulebook*), na COP23 bylo dohodnuto, že může dojít k dodatečným setkáním v roce 2018, aby tato pravidla byla načrtnuta.

V době konference v Bonnu dosáhla Pařížská dohoda 170 ratifikací, včetně Nikaragui a Sýrie. Dodatek z Kigali k Montrealskému protokolu byl ratifikován dostatečným počtem stran, aby vstoupil v platnost. Rovněž byla utvořena aliance proti uhlí (*Powering Past Coal Alliance*), s asi 25 partnery, vedená Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska a Kanadou.²³² Ve své deklaraci říká, že „analýzy ukazují, že zastavení těžby uhlí do roku 2030 v zemích OECD a Evropské unie a ve zbytku světa ne později než do roku 2050 je nezbytné k naplnění Pařížské dohody.“²³³ Spojené království má zastavit těžbu uhlí do konce roku 2025 a Kanada do roku 2030. Ačkoliv koalice neobsahuje závazný termín ukončení těžby uhlí ani ukončení financování, nepřipojily se k ní významné státy těžící uhlí, např. Německo, Austrálie, Polsko, Čína, Indie.²³⁴

Ve dnech 30. dubna 2018 až 10. května 2018 proběhlo setkání podpůrných těles v Bonnu. Nejzásadněji byla diskutována práce na *Paris Agreement Rulebook*, které se věnuje jednak pracovní skupina pro Pařížskou dohodu, dále technické orgány (podpůrný orgán pro implementaci – *Subsidiary Body for Implementation* – SBI a podpůrný orgán pro vědeckou a technickou podporu – *Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice* – SBSTA). Nicméně snahy o dohodu nad návrhem textu nebyly naplněny, a proto bylo dohodnuto dodatečné setkání na začátku září v Bangkoku. Jako největší problém se jevila pravidla pro vnitrostátně stanovené příspěvky, která měla stále okolo 180 stran textu. Stále nebyla nalezena shoda nad tím, co mají vnitrostátně stanovené příspěvky zahrnovat. Také nebylo jasné, zda mají být rozdílná pravidla pro rozvinuté a rozvojové státy, či pouze jedna univerzální pravidla. Čína, Indie a další státy prosazovaly dvoje pravidla založená na historické odpovědnosti za změnu klimatu. Naproti tomu Evropská unie, Japonsko a další státy prosazovaly jedna pravidla.

²³¹ Tamtéž.

²³² Při klimatické konferenci utvořilo 25 států alianci proti uhlí [online]. In: Ekolist.cz. 20. 11. 2017 [cit. 15. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.enviweb.cz/110015>

²³³ Powering Past Coal Alliance: Declaration je dostupná zde: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/660041/powering-past-coal-alliance.pdf

²³⁴ Prostřednictvím COP23: Key outcomes agreed at the UN climate talks in Bonn | Carbon Brief. Home | Carbon Brief [online]. Copyright © 2015 [cit. 18.03.2019]. Dostupné z: <https://www.carbonbrief.org/cop23-key-outcomes-agreed-un-climate-talks-bonn>.

Turecko společně s dalšími bylo proti nutnosti uvádět absolutní snížení emisí s tím, že si státy i toto mohou samy vnitřně stanovit. Další debaty byly vedeny nad časovým rámcem pro příspěvky. Byl diskutován proces globálního hodnocení, který proběhne poprvé v roce 2023.²³⁵

První hodnocení, které je označováno jako facilitativní dialog, tedy mělo proběhnout v roce 2018, tedy ještě před rokem 2020. První formální hodnocení – nazývané jako globální hodnocení – proběhne v roce 2023, s tím, že má být poté prováděno každých pět let.

Ve dnech 3. až 14. prosince 2018 proběhlo COP24 v Polsku, kde se očekávala finalizace facilitativního dialogu a Paris Agreement Rulebook.

Konference v Katovicích v prosinci 2018

Ve dnech 2. – 14. prosince 2018 proběhla konference OSN o změně klimatu v polských Katovicích (COP24). Hlavním cílem bylo dohodnout pravidla, která by umožňovala úplnou realizaci Pařížské dohody (*Paris Agreement Rulebook* nebo také *The Katowice Climate Package*). Konference byla nakonec prodloužena do 15. prosince a v poslední den se podařilo dosáhnout dohody ohledně balíku pravidel pro provádění Pařížské dohody. To je také považováno za hlavní úspěch konference, jelikož další rozhodnutí byla oddálena na další setkání (př. vytvoření mezinárodního trhu s emisními povolenkami).

Na základě dohodnutých vodítek mají země navrhnout národní systémy pro implementaci Pařížské dohody od roku 2020. Státy se rovněž dohodly na způsobu, jak budou informovat o dosahování svých národních cílů pro klimatickou činnost. Státy by měly informovat o prostředcích pro snižování emisí a přizpůsobení se dopadům klimatických změn, včetně detailů finanční podpory pro klimatickou činnost v rozvíjejících se zemích. Státy by rovněž měly do roku 2020 aktualizovat své klimatické plány a následně předkládat každých pět let své národní příspěvky. Vzniknout by měl i světový hodnotící mechanismus, v rámci kterého státy budou moci porovnávat své kroky.²³⁶

Za hlavní závěry konference lze považovat:

²³⁵ Bonn climate talks: key outcomes from the May 2018 UN climate conference [online] In: Carbonbrief.org 11. 5. 2018 [cit. 16. 6. 2018]. Dostupné z: <https://www.carbonbrief.org/bonn-climate-talks-key-outcomes-from-the-may-2018-un-climate-conference>

²³⁶ COP24: EU je lídrem světové klimatické politiky, ke snižování emisí se ale přidává i Čína – EURACTIV.cz. EURACTIV.cz – Evropská unie v českých souvislostech [online]. Copyright © European Union, 2018 [cit. 18.03.2019]. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/klima-a-zivotni-prostredi/news/cop24-eu-je-lidrem-svetove-klimaticke-politiky-ke-snizovani-emisi-se-ale-pridava-i-cina/>

- všechny státy mají příští dva roky na to, aby upravily své závazky ve snižování emisí pro období 2020 až 2030;

- účinná pravidla pro dodržování Pařížské dohody (stejně požadavky na vykazování emisí, kontrolu dodržování závazků a jejich revizi pro všechny státy), která bude třeba ještě částečně dopracovat v příštím roce (pravidla pro fungování mezinárodního emisního obchodování se v Katovicích nepodařilo dojednat);

- finanční pomoc ohroženým zemím zatím slíbilo zdvojnásobit pouze Německo, jiné státy žádné nové příspěvky do Zeleného klimatického fondu neohlásily. V roce 2020 začnou jednání o zvýšení finanční pomoci potřebným zemím, aby celková částka byla vyšší než 100 miliard USD ročně.²³⁷

Katovický klimatický balíček má za cíl být komplexním balíčkem, který obsahuje mimo jiné pokyny týkající se informací o vnitrostátním zmírňování změny klimatu a jiných klimatických cílech a činnostech, které vlády poskytnou ve svých příspěvcích (NDCs).

Každý vnitrostátně stanovený příspěvek má být aktualizován každých pět let a má být více ambiciózní než ten předchozí. Katovický balíček obsahuje vodítka, jak mají tyto příspěvky vypadat. Tato vodítka se mají použít na druhý příspěvek, který má být představen do roku 2025. Smluvní strany je mohou dobrovolně aplikovat i na své první příspěvky, které mají být představeny do roku 2020. Státy mají tedy do roku 2020 představit, případně aktualizovat své příspěvky, které mají odrážet nejvyšší ambice.

1.4.7. Dosud představené (zamýšlené) vnitrostátně stanovené příspěvky (INDCs/NDCs)

Zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek (*Intended Nationally Determined Contribution – INDC*) se stává vnitrostátně stanoveným příspěvkem (*Nationally Determined Contribution – NDC*) v okamžiku, když smluvní strana formálně přistoupí k Pařížské dohodě. Pokud se strana nerozhodne jinak, toto nastane automaticky. Stranám ale nic nebrání svůj příspěvek upravit.

Dosud představené zamýšlené vnitrostátně stanovené příspěvky nepostačují k dosažení cílů stanovených v Pařížské dohodě. Podle sekretariátu Rámcové úmluvy OSN o změně

²³⁷ Klimatická konference COP24 v Katovicích: pravidla jsou připravena, nejasnosti ohledně dalšího snižování emisí zůstávají | Hnutí DUHA. Hnutí DUHA | Friends of the Earth Czech Republic [online]. Copyright © 2016 Hnutí DUHA [cit. 18.03.2019]. Dostupné z: <http://www.hnutiduha.cz/aktualne/klimaticka-konference-cop24-v-katovicich-pravidla-jsou-pripravena-nejasnosti-ohledne>

klimatu by tyto příspěvky vedly k zvýšení průměrné globální teploty přibližně o 2,7 °C, za předpokladu, že by byly plně implementovány.²³⁸

Podle Zvláštní zprávy IPCC z října 2018 odhadované emise dle vnitrostátních příspěvků podle Pařížské dohody povedou k emisím skleníkových plynů v roce 2030 ve výši 52-58 GtCO₂/ročně. To by nevedlo k omezení nárůstu celosvětové teploty na 1,5 °C, i pokud by došlo k radikálnímu snížení emisí po roce 2030.²³⁹ Vnitrostátní příspěvky dle Pařížské dohody by vedly k nárůstu celosvětové teploty přibližně o 3 °C.²⁴⁰ The Emission Gap Report z roku 2018 uvádí, že stávající závazky vyjádřené ve vnitrostátně stanovených příspěvcích dle Pařížské dohody nejsou dostačující k udržení nárůstu teploty o 1,5 °C, pokud nebudou do roku 2030 navýšeny. Zpráva rovněž uvádí, že nejsou žádné náznaky toho, že by emise skleníkových plynů klesaly. Emise meziročně stále rostou. Je ale zapotřebí, aby emise začaly co nejdříve klesat.²⁴¹

Podle zvláštní zprávy IPCC, pokud „*chceme omezit globální oteplování na 1,5 °C, budeme muset snížit emise CO₂ o cca 45 % do roku 2030 (oproti roku 2010)*“.²⁴² Snaha udržet globální oteplení na úrovni 1,5 °C bude vyžadovat přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku – uhlíkově neutrální ekonomiku – do roku 2050. Aby se podařilo omezit globální oteplení na hranici 2 °C, bylo by zapotřebí, aby do roku 2030 emise CO₂ klesly asi o 25 % a dosáhly nuly okolo roku 2070 (viz příloha č. 3). Rovněž emise ostatních skleníkových plynů musí významně klesat.

1.5. Shrnutí

Změna klimatu je považována za nejvážnější narušení rovnováhy životního prostředí. Spolu s redukcí ozonové vrstvy a změnami chemického složení troposféry je označována jako hlavní kategorie antropogenních změn. Proti poškozování ozonové vrstvy se snaží bojovat

²³⁸ FALKNER, R. The Paris Agreement and the new logic of international climate politics, *International Affairs* 92: 5 (2016) 1107–1125. The Royal Institute of International Affairs: Oxford., str. 1108, Synthesis report on the aggregate effect of the intended nationally determined contributions Conference of the Parties Twenty-first session Paris, 30 November to 11 December 2015. Dostupné z: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/07.pdf>

²³⁹ Zdroj: IPCC, 2018: Summary for Policymakers.

²⁴⁰ Zde se přesné odhady liší, nicméně lze shrnout, že 3 °C jsou optimistickou variantou. Další odhady mluví o 3,2 respektive 3,3 °C. Více k tomuto viz zde: <https://climateactiontracker.org/global/temperatures/>.

²⁴¹ Emissions Gap Report 2018. Executive summary. UNEP [online]. Listopad 2018 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/26879/EGR2018_ESEN.pdf?sequence=10

²⁴² Zdroj: IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

Vídeňská úmluva o ochraně ozonové vrstvy z roku 1985 a její prováděcí protokoly (zejména Montrealský protokol). Tyto nástroje dosáhly univerzální ratifikace a jsou mnohdy označovány za příklad fungující a účinné mezinárodní spolupráce.

První kapitola první části se rozsáhle věnuje pojmosloví v otázkách změny klimatu. Je definován pojem klima, který je synonymem pro slovo podnebí. Je popsán skleníkový efekt – efekt, kdy je část tepelné energie atmosférou odražena zpět do vesmíru a část absorbována, zbytek je pak absorbován povrchem Země. Tepelné záření od Země je absorbováno atmosférou (skleníkovými plyny) a ohřívá ji. Atmosféra pak znovu část energie vyzáří k povrchu Země, část do vesmíru. Skleníkové plyny lze pak definovat jako plynné složky atmosféry, které absorbují a opětovně vyzařují infračervené záření. Mezi skleníkové plyny patří například nejznámější oxid uhličitý, jehož koncentrace v atmosféře se prokazatelně zvyšuje. Další skleníkové plyny jsou např. metan nebo oxid dusný. První část práce rovněž nabízí definice změny klimatu, mitigace změny klimatu a adaptace na změnu klimatu. Rámcová úmluva OSN o změně klimatu definuje změnu klimatu jako *„takovou změnu klimatu, která je vázána přímo nebo nepřímo na lidskou činnost měnící složení globální atmosféry a která je vedle přirozené variability klimatu pozorována za srovnatelný časový úsek.“*

Za nejvýznamnější organizaci zajišťující v současnosti syntézu výsledků výzkumu změny klimatu považují Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPCC), který již vydal od roku 1990 pět hodnotících zpráv a naposledy v roce 2018 zvláštní zprávu o dopadech globálního oteplení o 1,5 °C, která byla zpracována na základě výzvy vzešlé z Pařížské dohody.

Podle Páté zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu je globální oteplování nepochybné a od padesátých let minulého století nemá řada pozorovaných změn obdoby po celá desetiletí až tisíciletí. Ze zvláštní zprávy IPCC o dopadech globálního oteplení o 1,5 °C z října 2018 vyplývá, že globální oteplování způsobené člověkem již způsobilo nárůst teploty o 1 °C ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí a každých deset let se teplota zvyšuje přibližně o 0,2 °C. Podle Mezivládního panelu pro změnu klimatu je extrémně pravděpodobné, že více než polovina z pozorovaného nárůstu průměrné globální povrchové teploty v období 1951 až 2010 byla způsobena antropogenním nárůstem koncentrací skleníkových plynů společně s dalšími antropogenními příčinami.

Mezi dopady změny klimatu patří kromě tání ledovců a stoupaní hladiny oceánů například ovlivnění množství a kvality pitných zdrojů, četnost extrémních povětrnostních a klimatických jevů. Očekává se, že teplota povrchu Země bude ve 21. století dále stoupat. Je

tedy pravděpodobné, že extrémní povětrnostní jevy, jako například vlny veder nebo extrémní srážky, budou častější než dosud. Jak bude pokračovat vývoj po roce 2035 však není jasné – bylo zpracováno několik scénářů, které tuto budoucnost předvídají na základě toho, jaký bude nárůst globální průměrné povrchové teploty v letech 2081-2100 ve srovnání s obdobím 1986 až 2005. Tento nárůst se pohybuje mezi 0,3 °C a 4,8 °C. Je potřeba si uvědomit, že velká část aspektů změny klimatu a souvisejících dopadů bude pokračovat po celá staletí, a to i v případě, že by antropogenní emise skleníkových plynů byly zastaveny.

Cílem, se kterým operuje Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPCC), je udržet nárůst průměrné globální teploty pod 2 °C nebo ho omezit na 1,5 °C. Jak je uvedeno, Stockholmský environmentální institut v roce 1990 uvedl jako nejbezpečnější hranici 1 °C. Ta se zdála nerealistická, proto hodnota 2 °C nastoupila jako druhý nejlepší limit. Ten byl postupem času uznán i politicky. Výsledky ukazují, že omezení celkového člověkem vyvolaného oteplování na méně než 2 °C ve srovnání s obdobím 1861 až 1880 s pravděpodobností větší než 66 % bude vyžadovat, aby kumulativní emise CO₂ ze všech antropogenních zdrojů od roku 1870 zůstaly pod přibližně 2900 Gt CO₂. Zde je potřeba si uvědomit, že do roku 2011 bylo již emitováno přibližně 1900 Gt CO₂. Podle základních scénářů by se bez dalšího úsilí globální průměrná povrchová teplota zvýšila v roce 2100 o 3,7 až 4,8 °C oproti průměru z období let 1850–1900. Podle Páté souhrnné zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu je tento nárůst při zahrnutí nejistoty cca 2,5 až 7,8 °C.

Druhá kapitola této první části se věnuje pramenům mezinárodního práva ochrany klimatu. Za tři hlavní mezinárodní úmluvy upravující právní režim mezinárodní ochrany klimatu je považována Rámcová úmluva OSN o změně klimatu z roku 1992, Kjótský protokol k této úmluvě z roku 1997 a Pařížská dohoda z roku 2015. Jako tři největší přínosy Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu lze shrnout stanovení cíle, ačkoliv nebyl ještě kvantifikován, stanovení základních zásad a položení základů institucionálního rámce. Rámcová úmluva OSN o změně klimatu je rovněž důležitá v tom, že rozlišovala povinnosti pro rozvojové a rozvinuté země. Rámcová úmluva OSN o změně klimatu rozlišuje tři kategorie zemí dle příloh a pro ně stanoví různé povinnosti. V zásadě nejrozvinutější země mají povinnost snižovat emise a poskytnout pomoc rozvojovým zemím, země druhé kategorie mají povinnost pouze snižovat emise a třetí kategorie zemí (rozvojových) je bez jasných povinností. Tento koncept byl v zásadě ještě posílen Kjótským protokolem, který kvantifikoval závazky ohledně snižování emisí. Kjótský protokol zahrnoval tedy jen část celosvětových emisí. Samozřejmě, striktní rozdělení zemí na rozvojové a rozvinuté bylo značně problematické. Už jenom z toho důvodu,

že někteří největší znečišťovatelé byli v kategorii rozvojových zemí – například Čína. Pařížská dohoda zásadně změnila dosavadní systém a strukturu mezinárodněprávní ochrany klimatu. Jejími hlavními přínosy je za prvé kvantifikace cíle v oblasti globálního oteplování (jak ve stanovení konkrétního nárůstu teploty, tak ve stanovení dlouhodobého cíle rovnováhy), za druhé tři oblasti činností – mitigace, adaptace a zmírnění ztráty a škody. Jako třetí přínos označuji přístup zdola nahoru (*bottom-up approach*). Čtvrtým přínosem je bezpochyby stanovení povinností pro všechny strany a postupné smazávání rozdílů mezi třemi kategoriemi zemí dle Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. Pařížská dohoda rovněž položila základy pro zásady. Jednou z nových zásad je princip *progrese*.

Rámcová úmluva OSN o změně klimatu formulovala tři hlavní zásady mezinárodního práva ochrany klimatu, kterými jsou: princip mezigenerační rovnosti a solidarity, princip společné, ale diferencované odpovědnosti a princip předběžné opatrnosti, který již byl spíše nahrazen principem prevence.

Třetí kapitola této části popsala vývoj mezinárodněprávní ochrany klimatu. Tento vývoj je nepochybně spjat s vědeckými poznatky. V roce 1988 byl vytvořen již zmíněný Mezivládní panel pro změnu klimatu. O rok později, v roce 1989, se Valné shromáždění OSN rozhodlo svolat na červen 1992 Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji, jejímž tématem měla být rovněž změna klimatu. V roce 1990 byla zveřejněna První hodnotící zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu. V prosinci 1990 Valné shromáždění OSN ustavilo Mezivládní vyjednávací výbor pro rámcovou konvenci o klimatických změnách. Ten svoji práci zahájil v únoru 1991 a v květnu 1992 přijal text Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. 4. června 1992 na Světové konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji (Konferenci UNCED) v Rio de Janeiru byla UNFCCC otevřena k podpisu. Rámcová úmluva OSN o změně klimatu vstoupila v platnost 21. března 1994. Vzorem jí byla zejména Vídeňská úmluva o ochraně ozónové vrstvy Země z roku 1985.

Článek dva Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu obsahuje konečný cíl úmluvy, kterým je dosáhnout stabilizace koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům vzájemného působení lidstva a klimatického systému. Této úrovni by mělo být dle úmluvy dosaženo v takovém časovém období, které umožní ekosystémům, aby se přirozenou cestou přizpůsobily změně klimatu, přičemž by nebyla ohrožena produkce potravin, a hospodářskému rozvoji tak, aby mohl pokračovat udržitelným způsobem.

Již na první konferenci smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (COP) byl přijat tzv. Berlínský mandát, který položil základ pro sjednání Kjótského protokolu. Kjótský protokol byl sjednán v roce 1997 a vstoupil v platnost až v roce 2005, poté, co byl ratifikován Ruskem. Spojené státy americké ho odmítly ratifikovat. Kjótský protokol ukládal povinnosti smluvním stranám uvedeným v příloze I Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, aby zajistily, aby jejich souhrnné antropogenní emise skleníkových plynů vyjádřené v ekvivalentu oxidu uhličitého nepřekročily přidělená množství, vypočtená podle jejich kvantifikovaných závazků na omezení a snížení emisí uvedených v příloze B protokolu a v souladu s ustanovením článku 3 protokolu, s cílem snížit v kontrolním období let 2008 – 2012 své celkové emise těchto plynů nejméně o 5 procent vzhledem k úrovni z roku 1990.

Kjótský protokol uvádí možné mechanismy a nástroje, kterými je možné snížit emise skleníkových plynů v rámci mezinárodní spolupráce. Mezi tzv. Kjótské mechanismy patří i mechanismus emisního obchodování.

Přijetí nových závazků, které by zajistily pokračování ve snaze snižovat emise skleníkových plynů i po roce 2012, bylo očekáváno na patnácté konferenci smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v Kodani, která však skončila nezdarem, respektive textem, který byl pouze vzat na vědomí. Nicméně tento text tzv. Kodaňské dohody položil základ pro Pařížskou dohodu. Text uznal vědecký poznatek nutnosti udržet nárůst teploty pod 2 °C, ale neobsahuje závazky, které by toto zajistily. Dohoda neměla být právně závazná a smluvní strany měly do konce roku 2010 představit svoje vlastní dobrovolné příspěvky. Součástí textu jsou prázdné přílohy, v kterých měly být tyto závazky uvedeny.

Další konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v roce 2010 potvrdila potřebu udržet nárůst globální průměrné teploty pod 2 °C oproti předindustriální době, a že strany mají za tímto účelem urgentně konat. V roce 2011 byla nalezena shoda na tom, že budou obnovena jednání o právně závazném dokumentu, který by byl přijat v roce 2015 a vztahoval by se na období po roce 2020 (tzv. Durbanská platforma).

Na osmnáctém setkání konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v katarském Dauhá v roce 2012 byla nalezena shoda na tom, že bude zahájeno nové závazkové období podle Kjótského protokolu, které překlene období mezi rokem 2012 a rokem 2020, kdy by již měla platit nová mezinárodní dohoda. Strany Kjótského protokolu přijaly Dodatek z Dauhá, který vytváří druhé kontrolní období pro roky 2013 až 2020. Tento dodatek zatím nenabyl právní účinnosti.

Devatenáctá konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu proběhla v polské Varšavě v roce 2013, kde byly smluvní strany vyzvány, aby započaly nebo zintenzivnily vnitrostátní přípravu na jejich zamýšlených vnitrostátně určených příspěvcích, bez ohledu na jejich právní povahu, v kontextu přijetí protokolu, jiného právního nástroje, nebo nástroje s právní silou v rámci Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, a sdělily je v předstihu před COP21 (do konce 1. čtvrtiny roku 2015). Již ve Varšavě se tedy počítalo s konceptem (zamýšlených) vnitrostátně stanovených příspěvků – (*intended*) *nationally determined contributions ((I)NDCs)*.

O rok později v roce 2014 v Limě se státy dohodly, že nový právní nástroj se bude vztahovat na všechny státy, ale nebude udávat specifické cíle snížení emisí pro smluvní strany, které by pak musely provádět vnitrostátními opatřeními, nýbrž na základě svých vnitrostátních politik ke snížení emisí skleníkových plynů smluvní strany sdělí svoje zamýšlené plány v boji se změnou klimatu do konce června 2015.

V roce 2015 se pracovalo na vyjednávacím textu pro Pařížskou konferenci (COP21), která proběhla od 30. listopadu 2015 do 12. prosince 2015.

Očekávalo se, že bude uzavřena právně závazná dohoda, která bude obsahovat závazky pro všechny smluvní strany. Bylo jasné, že tyto závazky budou dobrovolné. Také se očekávalo, že dohoda bude směřovat k cíli nezvyšovat průměrnou globální teplotu více než o 2 °C. A tak se nakonec také stalo. K této dohodě bylo směřováno velmi dlouho, a tak nebylo její přijetí překvapením. Ostatně většina států představila již před Pařížskou konferencí svoje zamýšlené vnitrostátně stanovené příspěvky (INDCs).

Pařížská dohoda byla tedy sjednána 12. prosince 2015. Dohoda je právně závazná a doplňuje Rámcovou úmluvu OSN o změně klimatu. Nejdůležitější cíle jsou obsaženy v článku 2 Pařížské dohody, zejména je to tedy cíl udržet „*nárůst průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilí o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí, a uznání, že by to výrazně snížilo rizika a dopady změny klimatu*“. Aby bylo tohoto cíle dosaženo, mají strany usilovat o to, aby globálního maxima vypouštění emisí skleníkových plynů bylo dosaženo co nejdříve (s uznáním, že rozvíjející se státy dosáhnou tohoto maxima později), a poté provádět rychlé snižování emisí v souladu s nejlepšími dostupnými vědeckými postupy tak, aby ve druhé polovině tohoto století bylo dosaženo rovnováhy mezi antropogenními emisemi a emisemi,

kteří jsou přírodní zdroje schopné poutat, a to vše na bázi rovnosti a v kontextu udržitelného rozvoje a boje s chudobou (viz článek 4).

K těmto cílům mají vést vnitrostátně stanovené příspěvky států (již zmíněné NDCs). Podle článku 4 odst. 2 každá smluvní strana připraví, sdělí a bude zachovávat další vnitrostátně stanovené příspěvky, kterých chce dosáhnout. Připraví, sdělí a zachovávat tyto příspěvky je povinností smluvních stran. Smluvní strany provádějí vnitrostátní mitigační opatření tak, aby dosáhly cílů těchto příspěvků. Podle článku 4 odstavce 3: „*Následný vnitrostátně stanovený příspěvek každé smluvní strany bude představovat pokrok vůči stávajícímu vnitrostátně stanovenému příspěvku dané smluvní strany a bude odrážet její nejvyšší možné ambice s přihlédnutím na její společné, i když rozdílné odpovědnosti a odpovídající schopnosti a s ohledem na zvláštní vnitrostátní podmínky.*“ To, aby příspěvek odrážel nejvyšší možné ambice smluvní strany a představoval pokrok vůči stávajícímu vnitrostátně stanovenému příspěvku, však není stanoveno jako závazná právní povinnost.

Další požadavek na vnitrostátně stanovené příspěvky je ten, že každá smluvní strana sdělí vnitrostátně stanovený příspěvek každých pět let v souladu s rozhodnutím 1/CP. 21 a všemi příslušnými rozhodnutími konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody a bude vycházet z globálního hodnocení (*global stocktake*) uvedeného v článku 14. Jako globální hodnocení je chápáno to, že konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody bude pravidelně vyhodnocovat provádění této dohody, aby zhodnotila kolektivní pokrok v plnění účelu této dohody a jejích dlouhodobých cílů. Konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody provede své první globální hodnocení v roce 2023 a následně každých pět let, nerozhodne-li konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody jinak.

Pařížská dohoda vstoupila v platnost 4. listopadu 2016 poté, co byla ratifikována 55 státy produkujícími minimálně 55 % podíl globálních emisí skleníkových plynů. V roce 2016 bylo rovněž rozhodnuto, že první zasedání smluvních stran Pařížské dohody bude rozděleno do třech částí a stanoví pravidla pro provádění Pařížské dohody, která začne být účinná v roce 2020. Tato pravidla (*Paris Agreement Rulebook nebo také The Katowice Climate Package*) byla nakonec přijata v roce 2018 v polských Katovicích. Katovický klimatický balíček tedy obsahuje vodítka, jak mají vypadat vnitrostátně stanovené příspěvky smluvních stran. Tato vodítka se mají použít na druhý příspěvek, který má být představen do roku 2025. Smluvní strany je mohou dobrovolně aplikovat i na své první příspěvky, které mají být představeny do roku 2020. Státy mají tedy do roku 2020 představit, případně aktualizovat své příspěvky.

Dosud představené vnitrostátně stanovené příspěvky totiž nepovedou k zajištění cílů Pařížské dohody. Odhaduje se, že tyto příspěvky povedou k nárůstu celosvětové teploty asi o 3 °C (odhady se pohybují mezi 2,7 °C až 3,3 °C). Navíc emise skleníkových plynů meziročně stále rostou.

Podle zvláštní zprávy IPCC, pokud „*chceme omezit globální oteplování na 1,5 °C, budeme muset snížit emise CO₂ o cca 45 % do roku 2030 (oproti roku 2010)*“²⁴³. Snaha udržet globální oteplení na úrovni 1,5 °C bude vyžadovat přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku – uhlíkově neutrální ekonomiku – do roku 2050. Aby se podařilo omezit globální oteplení na hranici 2 °C, bylo by zapotřebí, aby do roku 2030 emise CO₂ klesly asi o 25 % a dosáhly nuly okolo roku 2070. Rovněž emise ostatních skleníkových plynů musí významně klesat.

²⁴³ Zdroj: IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

2. Právní úprava ochrany klimatu v Evropské unii

2.1. Základní aspekty právní úpravy

V roce 2014 byla Evropská unie třetím největším producentem emisí oxidu uhličitého na světě se svým 10 % podílem. Evropská unie následovala Čínu, která se podílela přibližně 30 %, a Spojené státy americké s podílem přibližně 15 %.²⁴⁴ Emise skleníkových plynů v Evropské unii již dosáhly svého vrcholu, a to v roce 1979, kdy činily zhruba 6,4 Gt ekvivalentu CO₂.²⁴⁵ Evropské unii se tedy daří snižovat emise skleníkových plynů – celkový objem emisí se snížil o 23 % mezi lety 1990 a 2016 (viz příloha č. 4).²⁴⁶

Evropská unie a její členské státy jsou smluvními stranami Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, Kjótského protokolu i Pařížské dohody. V dnešní době je často EU vnímána jako hlavní tahoun mezinárodních snah o závazný mezinárodněprávní rámec regulující změnu klimatu.²⁴⁷ Ačkoliv se změna klimatu dostala do povědomí veřejnosti již někdy v 80. letech minulého století, trvalo Evropské unii ještě docela dlouho stát se tímto lídrem ve snaze o její zmírnění. To bylo dáno jednak tím, že státy očekávaly, že globálním lídrem v ochraně životního prostředí budou Spojené státy americké, a za druhé tím, že Evropská unie získala formální pravomoci v oblasti ochrany životního prostředí až Jednotným evropským aktem (JEA), který nabyl účinnosti v roce 1987.²⁴⁸ Změna přišla na konci minulého století, kdy se EU zavázala k tomu, že její emise v roce 2000 nepřekročí úroveň z roku 1990. Tím se EU stala zastáncem závazných cílů snižování emisí na rozdíl právě od Spojených států amerických, které od začátku prosazovaly méně centralizovaný a flexibilnější přístup ke snižování emisí skleníkových plynů.²⁴⁹

Klimatická politika Evropské unie je založena na mezinárodních závazcích Evropské unie – na Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu, Kjótském protokolu a Pařížské dohodě. Jejím základem je snižování emisí skleníkových plynů, energie z obnovitelných zdrojů a

²⁴⁴ LANGLET, David a Said MAHMOUDI. EU environmental law and policy. Oxford: Oxford University Press, 2016, xli, 386 s. ISBN 978-0-19-875393-3., str. 253

²⁴⁵ Z navrženého zamýšleného vnitrostátně stanoveného příspěvku EU.

²⁴⁶ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU, VÝBORU REGIONŮ A EVROPSKÉ INVESTIČNÍ BANCE Třetí zpráva o stavu energetické unie, KOM (2017) 688 v konečném znění

²⁴⁷ KINGSTON, Suzanne, Veerle HEYVAERT a Aleksandra ČAVOŠKI. European environmental law. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2017, xxxiv, 527 s. ISBN 978-1-107-01470-1., str. 260

²⁴⁸ Tamtéž, str. 262.

²⁴⁹ Tamtéž, str. 262–263

energetická účinnost. Tyto cíle vedou nejen k mitigaci změny klimatu, ale i k energetické bezpečnosti.

Evropská komise v roce 2001 schválila šestý akční program Společenství pro životní prostředí, ve kterém označila změnu klimatu jako prioritní oblast, které je potřeba se věnovat.²⁵⁰ Stávající sedmý akční program Evropské unie pro životní prostředí pro roky 2013 až 2020²⁵¹ řadí mezi prioritní cíle změnit Unii v zelené a konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství účinně využívající zdroje a chránit občany Unie před environmentálními tlaky a riziky ovlivňujícími jejich zdraví a dobré životní podmínky, zajistit investice pro politiku v oblasti životního prostředí a klimatu a zvýšit efektivnost Unie při řešení mezinárodních problémů v oblasti životního prostředí a klimatu.

Od začátku devadesátých let lze tedy o Evropské unii mluvit jako o hráči, který se rozhodl jít cestou „vedení příkladem“.²⁵² To znamená, že prostřednictvím jednostranně stanovených ambiciózních cílů se EU snaží inspirovat další země. Samozřejmě, tento přístup stojí a padá na tom, jak EU dokáže nastavit a dodržet své cíle. V případě EU to znamená přesvědčit všechny své členské státy, které čelí rozdílným ekonomickým poměrům. To stojí dle Kingstonové a dalších na dvou hlavních pilířích – sdílení úsilí a riziku úniku uhlíku (o těchto viz dále).²⁵³ Jako třetí pilíř označuje Kingstonová to, že EU se snaží svoji politiku změny klimatu představovat a chápat jako „příležitost“ a cestu k inovacím, trvale udržitelnému růstu a celosvětovému vedení v zelených technologiích.²⁵⁴

Již od osmdesátých let minulého století můžeme v Evropské unii pozorovat snahu o to, věnovat se více otázkám životního prostředí včetně problematiky změny klimatu. Jak uvádí Černocho a Zapletalová²⁵⁵, jedním z prvních dokumentů, který se na toto téma zaměřil, bylo sdělení Evropské komise Radě Skleníkový efekt a Společenství z roku 1988.²⁵⁶ Toto sdělení

²⁵⁰ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions On the sixth environment action programme of the European Community 'Environment 2010: Our future, Our choice' - The Sixth Environment Action Programme /* COM/2001/0031 final */

²⁵¹ ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“

²⁵² KINGSTON, Suzanne, Veerle HEYVAERT a Aleksandra ČAVOŠKI. European environmental law. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2017, xxxiv, 527 s. ISBN 978-1-107-01470-1., str. 266

²⁵³ Tamtéž, str. 267

²⁵⁴ Tamtéž, str. 268

²⁵⁵ ČERNOCH, Filip a Veronika ZAPLETALOVÁ. Energetická politika Evropské unie. Brno: Masarykova univerzita, 2012, 155 s. ISBN 978-80-210-6073-9., str. 89

²⁵⁶ Jedná se o Commission Communications to the Council “Greenhouse Effect and the Community”, KOM (88) 656 v konečném znění

ale bylo vydáno až po usnesení Evropského parlamentu z roku 1986, ve kterém se vyjádřil ke skleníkovému efektu a koncentraci CO₂ v atmosféře.²⁵⁷ K tématu skleníkového efektu se následně vyjádřila i Rada ve svém usnesení z roku 1989, kde požadovala např. zlepšit energetickou účinnost.²⁵⁸ Následně se k tématu vyjádřila i Evropská rada v roce 1990.²⁵⁹

Evropská unie se stala v devadesátých letech stranou Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu a poté se připojila i ke Kjótskému protokolu. V devadesátých letech minulého století poté Evropská unie přichází s prvními nápady, jak se změnou klimatu bojovat. Primárním návrhem bylo zavedení uhlíkové daně, což se však z mnoha důvodů nepodařilo. Uhlíkovou daň navrhla Komise v roce 1992, nicméně v Radě nebylo dosaženo souhlasu.²⁶⁰ Po neúspěchu zavedení uhlíkové daně bylo tedy přistoupeno k jinému nástroji jako k hlavnímu nástroji, jak bojovat se změnou klimatu – k systému obchodování s emisními povolenkami.

Větší úspěch než uhlíková daň měla v počátečních opatření směřující k lepší energetické účinnosti, jako byly požadavky na různé výrobky – např. na teplovodní kotle nebo na chladničky a mrazničky.²⁶¹ V roce 1993 byla přijata tzv. směrnice SAVE o omezování emisí oxidu uhličitého prostřednictvím zvyšování energetické účinnosti.²⁶² V roce 1993 byly přijaty další nástroje, které podporovaly obnovitelné zdroje energie atd.²⁶³ Nicméně bylo to zejména přijetí Kjótského protokolu v roce 1997, které nastartovalo přijímání legislativních opatření v oblasti boje se změnou klimatu v Evropské unii. Evropská unie začala být aktivní ve všech třech hlavních oblastech opatření v mitigaci se změnou klimatu – omezování emisí skleníkových plynů, energetické účinnosti a podpoře energie z obnovitelných zdrojů.

Na úrovni Evropské unie je právní úprava v oblasti adaptace na změnu klimatu mnohem skromnější než právní regulace vztahující se na mitigaci změny klimatu. Kingstonová²⁶⁴

²⁵⁷ Resolution of the EP of 12. 9. 1986 on measures to be taken in research and energy policy to combat the increasing concentration of CO₂ in the atmosphere, A2-68/86

²⁵⁸ Essential EU climate law. Editor Edwin WOERDMAN, editor Martha M. ROGGENKAMP, editor Marijn HOLWERDA. Cheltenham, UK: Edward Elgar, [2015], xxxii, 320 s. ISBN 978-1-78347-057-0., str. 21

²⁵⁹ Tamtéž.

²⁶⁰ Commission Proposal for a Council directive introducing a tax on carbon dioxide emissions and energy, KOM (92) 226 v konečném znění

²⁶¹ SMĚRNICE RADY 92/42/EHS ze dne 21. května 1992 o požadavcích na účinnost nových teplovodních kotlů na kapalná nebo plynná paliva a SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 96/57/ES ze dne 3. září 1996 o požadavcích na energetickou účinnost elektrických chladniček, mrazniček a jejich kombinací, které jsou určeny pro domácnost; právní základ pro přijetí těchto směrnic byl článek 114 TFEU.

²⁶² SMĚRNICE RADY 93/76/EHS ze dne 13. září 1993 o omezování emisí oxidu uhličitého prostřednictvím zvyšování energetické účinnosti (SAVE)

²⁶³ Essential EU climate law. Editor Edwin WOERDMAN, editor Martha M. ROGGENKAMP, editor Marijn HOLWERDA. Cheltenham, UK: Edward Elgar, [2015], xxxii, 320 s. ISBN 978-1-78347-057-0., str. 22

²⁶⁴ KINGSTON, Suzanne, Veerle HEYVAERT a Aleksandra ČAVOŠKI. European environmental law. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2017, xxxiv, 527 s. ISBN 978-1-107-01470-1., str. 259

vysvětluje tento fakt tím, že jak politika ochrany životního prostředí, tak energetická politika spadají do sdílených kompetencí, legislativa proto musí projít tzv. testem subsidiarity. Zatímco v oblasti mitigace jde o prevenci nárůstu globální teploty, v oblasti adaptace jde o přizpůsobení se tak, aby nedocházelo ke škodám. Kingstonová upozorňuje, že potřeby přizpůsobení mohou být v zemích EU značně odlišné – členskými státy jsou jak státy jižní Evropy, tak státy severní Evropy, státy vnitrozemské i státy s mnoha kilometry mořského či oceánského pobřeží. Nicméně, jelikož je EU smluvní stranou Pařížské dohody, může být v budoucnu očekávána snaha začlenit adaptaci na změnu klimatu více do politik Evropské unie.²⁶⁵ V oblasti adaptace na změnu klimatu je zatím hlavním dokumentem Evropské unie Strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu z roku 2013.²⁶⁶

2.2. Prameny práva EU v oblasti ochrany klimatu

Doktrína rozlišuje následující prameny evropského práva: primární právo, jež je někdy chápáno jako „ústavní právo“, a obecné právní zásady, které jsou nekodifikovaným pramenem práva a obsahují základní právní pravidla, společná všem státům. Tyto zásady jsou postaveny na roveň primárnímu právu. Dále je to sekundární právo, soudní rozhodnutí, smlouvy uzavřené EU a členskými státy na straně jedné s třetími subjekty, zejména s mezinárodními organizacemi a třetími státy (zejména smlouvy o přidružení), právní obyčej, rozhodnutí přijatá zástupci vlád členských států v Radě a prameny práva přijaté členskými státy v rámci úzké spolupráce vzniklé na základě čl. 326 an. Smlouvy o fungování Evropské unie.²⁶⁷

Právním základem pro politiku v oblasti ochrany klimatu na úrovni Evropské unie je v první řadě článek 191 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále také jako SFEU), který v odstavci 1 stanoví, že politika Unie v oblasti životního prostředí přispívá k sledování následujících cílů:

- zachování, ochraně a zlepšování kvality životního prostředí,
- ochraně lidského zdraví,
- uvážlivému a racionálnímu využívání přírodních zdrojů,
- podpoře opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boji proti změně klimatu.

²⁶⁵ Tamtéž, str. 260

²⁶⁶ KOM (2013) 216 v konečném znění

²⁶⁷ TICHÝ, Luboš. Evropské právo. 5. přeprac. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-546-6., str. 189-190

Článek 191 je obsažen v Hlavě XX. s názvem Životní prostředí. Jak uvádí Syllová,²⁶⁸ Unie byla v oblasti boje proti změně klimatu aktivní již před explicitním zařazením tohoto pojmu do hlavy dvacáté. „*Výslovné zmínění boje proti změně klimatu proto spíše zdůrazňuje palčivost tohoto problému a posiluje mandát EU pro vyjednávání na mezinárodní úrovni s ohledem na explicitní svěřeni této pravomoci členskými státy.*“²⁶⁹ Článek 191 SFEU předcházela čl. 174 Smlouvy o založení Evropského společenství.

Kromě kapitoly Životní prostředí Smlouvy o fungování Evropské unie lze nalézt základ rovněž ve Smlouvě o Evropské unii. Jak uvádí Kingstonová²⁷⁰, článek 3 Smlouvy o Evropské unii v odstavci 3 uvádí, že Evropská unie usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenčním sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. V odstavci 5 článku 3 Smlouvy o Evropské unii je navíc stanoveno, že Unie přispívá k udržitelnému rozvoji této planety i ve svých vztazích s okolním světem.

Důležitý je rovněž článek 194 Smlouvy o fungování Evropské unie „Energetika“, který je základem pro budování energetické unie a pro mnoho návrhů týkajících se změny klimatu. Mnoho iniciativ v rámci mitigace změny klimatu má přímý dopad na energetickou politiku. V odstavci 1 písm. c) je přímo stanoven cíl podporovat energetickou účinnost a úspory energie, jakož i rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie. Článek 194 stojí za povšimnutí zejména proto, že jej přinesla Lisabonská smlouva jako nový článek a jde tak o první úpravu energetické politiky v primárním právu Evropské unie.

Patrick Thieffry upozorňuje na to, že článek 194 má silný vztah k politice životního prostředí. Jednak z toho důvodu, že některé cíle mají povahu cíle vedoucího k ochraně životního prostředí, právě tak jako cíl podpory energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie. Za druhé z toho důvodu, že politika Unie v oblasti energetiky má přihlížet k potřebě chránit a zlepšovat životní prostředí. A třetím důvodem je to, že podle článku 194 není možno omezit práva členského státu stanovit podmínky pro využívání svých energetických zdrojů, jeho volby mezi různými energetickými zdroji a základní skladby jeho zásobování energií, aniž

²⁶⁸ SYLLOVÁ, Jindřiška, Lenka PÍTROVÁ a Helena PALDUSOVÁ. Lisabonská smlouva: komentář. V Praze: C. H. Beck, 2010, xli, 1299 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-339-4., str. 691

²⁶⁹ Tamtéž.

²⁷⁰ KINGSTON, Suzanne, Veerle HEYVAERT a Aleksandra ČAVOŠKI. European environmental law. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2017, xxxiv, 527 s. ISBN 978-1-107-01470-1., str. 258

je dotčen čl. 192 odst. 2 písm. c). Ale právě tato opatření – tedy opatření významně ovlivňující volbu členského státu mezi různými energetickými zdroji a základní skladbu jeho zásobování energií – může na základě čl. 192 odst. 2 písm. c) Rada přijmout zvláštním legislativním postupem jednomyslně a po konzultaci s Evropským parlamentem, Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů. Thieffry tedy dovozuje, že energetický mix členského státu může být omezen na základě politiky životního prostředí, a ne na základě energetické politiky.²⁷¹ Samozřejmě, i z dalších dokumentů lze dovést provázanost energetické politiky s politikou životního prostředí – zejména v různých strategiích pro budoucnost energetiky apod.

Politika práva životního prostředí i energetická politika patří mezi sdílené pravomoci, Unie musí tedy činit podle zásady subsidiarity. Jak uvádí Smolek,²⁷² zásada subsidiarity se v unijním právu objevila nejprve v roce 1987 v rámci Jednotného evropského aktu (JEA) a týkala se pouze oblasti životního prostředí. Dnes je tato zásada upravena v článku 5 Smlouvy o Evropské unii a v Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality, připojenému k zakládacím Smlouvám. Tento princip se vztahuje kromě jiných politik i na politiku životního prostředí a energetickou politiku.

Kromě primárního práva v oblasti ochrany klimatu, které již bylo popsáno, a pramenů sekundárního práva, které budou popsány dále, je evropská právní úprava ochrany klimatu významně ovlivněna také mezinárodními smlouvami. Evropská unie je smluvní stranou Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, Kjótského protokolu i Pařížské dohody. Evropská unie tyto mezinárodní úmluvy přijímá rozhodnutím. Samozřejmě, důležitým pramenem jsou i rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie. Důležité jsou také akční programy pro životní prostředí.

Sekundární legislativa v oblasti práva životního prostředí zahrnuje všechny známé formy sekundárního unijního práva, tedy zejména tzv. typické právní akty, kterými jsou závazné právní akty – nařízení, směrnice a rozhodnutí, a nezávazné právní akty – doporučení a stanoviska. Tyto prameny práva jsou uvedeny v článku 288 SFEU. Lze stručně shrnout, že nařízení má obecnou působnost a je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech. Směrnice je pak závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním

²⁷¹ Thieffry, Patrick. (2017). Environmental protection and European Union energy policy: Energy transition after the Paris Agreement. ERA Forum. 17. 10.1007/s12027-017-0453-8., str. 452–453

²⁷² DAMOHORSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. Vyd. 3. V Praze: C. H. Beck, 2010, xlvi, 329 s. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7., str. 161

orgánům. Rozhodnutí je závazné v celém rozsahu. Pokud jsou v něm uvedeni ti, jimž je určeno, je závazné pouze pro ně.

Na utváření ekologické politiky a přijímání právních předpisů v Evropské unii se v různé míře podílejí všechny její vrcholné orgány, řada specializovaných institucí, orgány a instituce členských států, ale také zájmové organizace či jednotlivci.²⁷³

Činnost Evropské komise v oblasti ochrany životního prostředí dělí Smolek na aktivity směřující k přípravě nových předpisů (iniciační funkce), aktivity administrativní (řídící) a kontrolní (monitorovací).²⁷⁴ Z těchto funkcí je v legislativním procesu zásadní zejména funkce iniciační, jelikož v tomto má Komise privilegované postavení. Komise je nositel tzv. legislativní iniciativy.²⁷⁵ Evropská komise předkládá návrhy unijních právních předpisů Radě a Evropskému parlamentu. Evropský parlament a Rada jsou společnými legislativními orgány Unie.²⁷⁶

Evropský parlament hraje významnou úlohu v oblasti utváření ekologické politiky Evropské unie od samého počátku. Jak uvádí Smolek, „*pro činnost Evropského parlamentu na poli životního prostředí je charakteristická jeho snaha stanovovat přísnější podmínky ochrany, než jak je navrhuje Komise.*“²⁷⁷ Evropský parlament je spolu s Radou zapojen do legislativního procesu. Nemá-li spolurozhodovací právo, musí být zpravidla před přijetím právního aktu požádán o souhlas.²⁷⁸ Má rovněž možnost na Evropské komisi požadovat podání návrhu směrnice nebo nařízení. Toto je upraveno v článku 225 SFEU, dle kterého „*Evropský parlament může většinou hlasů všech svých členů požádat Komisi, aby předložila vhodný návrh ve věcech, u nichž má za to, že je k provedení Smluv potřeba aktu Unie. Pokud Komise návrh nepředloží, sdělí Evropskému parlamentu důvody.*“

Dalším orgánem zapojeným do legislativního procesu EU je Rada. Jak uvádí Tichý, Rada je nejdůležitějším legislativním orgánem.²⁷⁹ Po dlouhou dobu v legislativním procesu

²⁷³ DAMOHORSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. Vyd. 3. V Praze: C. H. Beck, 2010, xlvii, 329 s. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7., str. 166

²⁷⁴ Tamtéž, str. 167

²⁷⁵ PÍTROVÁ, Lenka. Evropská dimenze legislativního procesu. Praha: Leges, 2014, 336 s. Teoretik. ISBN 978-80-7502-035-2, str. 128

²⁷⁶ PÍTROVÁ, Lenka. Evropská dimenze legislativního procesu. Praha: Leges, 2014, 336 s. Teoretik. ISBN 978-80-7502-035-2, str. 164

²⁷⁷ Tamtéž, str. 169

²⁷⁸ Více k tomuto TICHÝ, Luboš. Evropské právo. 5. přeprac. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7400-546-6., str. 215

²⁷⁹ TICHÝ, Luboš. Evropské právo. 5. přeprac. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7400-546-6., str. 215

dominovala, což však bylo modifikováno Niceskou smlouvou a Lisabonskou smlouvou, které posílily postavení Evropského parlamentu. V současné době tedy o návrzích Komise rozhodují Evropský parlament a Rada.²⁸⁰ Jak uvádí Smolek, rozhodování v Radě bývá poměrně obtížné s ohledem na odlišné národní zájmy.²⁸¹

Tichý rozlišuje několik fází legislativního procesu – právo iniciační (legislativní iniciativa), projednávání návrhu a konečně rozhodování o jeho přijetí.²⁸² Na úrovni práva Evropské unie rozlišujeme dvě základní formy právních aktů, v jejichž rámci jsou prameny sekundárního práva přijímány: legislativní akt a nelegislativní akt. Legislativní akt je přijímán řádným či zvláštním legislativním postupem.²⁸³

Legislativní iniciativu má především Evropská komise, neboť jak je stanoveno v článku 17 odstavci 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU), „*nestanoví-li Smlouvy jinak, mohou být legislativní akty Unie přijaty pouze na návrh Komise. Ostatní akty se přijímají na návrh Komise, pokud tak Smlouvy stanoví.*“

V souladu s článkem 192 odstavce 1 SFEU jsou obecně rozhodnutí v oblasti ochrany životního prostředí přijímána v tzv. řádném legislativním postupu společně Radou a Evropským parlamentem.²⁸⁴ Rovněž v oblasti energetiky se dle článku 194 odstavce 2 SFEU využije řádný legislativní postup. Zvláštní legislativní postup se využije v těchto dvou oblastech v případě předpisů především fiskální povahy, opatřeních týkajících se územního plánování, hospodaření s vodními zdroji nebo týkajících se přímo nebo nepřímo dostupnosti vodních zdrojů, využívání půdy, s výjimkou hospodaření s odpady, a v případě opatření významně ovlivňujících volbu členského státu mezi různými energetickými zdroji a základní skladbu jeho zásobování energií. V těchto záležitostech rozhoduje Rada jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem, Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů.

Podle článků 192 a 194 SFEU se tedy obecně pro záležitosti ochrany životního prostředí a energetiky kromě výše zmíněných taxativně vyčtených případů využije řádný legislativní

²⁸⁰ Tamtéž.

²⁸¹ DAMOHORSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. Vyd. 3. V Praze: C. H. Beck, 2010, xlvii, 329 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7., str. 170

²⁸² TICHÝ, Luboš. Evropské právo. 5. přeprac. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-546-6., str. 212

²⁸³ TICHÝ, Luboš. Evropské právo. 5. přeprac. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2014, xlii, 756 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-546-6., str. 214

²⁸⁴ DAMOHORSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. Vyd. 3. V Praze: C. H. Beck, 2010, xlvii, 329 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7., str. 182

postup. Článek 192 odst. 1 a článek 194 odst. 2 stanoví povinnou konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů. Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou.

2.2.1. Sekundární legislativa mitigace změny klimatu

Sekundární legislativa týkající se ochrany klimatu před rokem 2009, kdy začal platit tzv. energeticko-klimatický balíček²⁸⁵, obsahovala tyto právní předpisy:

V oblasti regulace skleníkových plynů to byla zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES, nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 842/2006 ze dne 17. května 2006 o některých fluorovaných skleníkových plynech a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/40/ES ze dne 17. května 2006 o emisích z klimatizačních systémů motorových vozidel a o změně směrnice Rady 70/156/EHS.

V oblasti podpory energie z obnovitelných zdrojů to byla zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/77/ES ze dne 27. září 2001 o podpoře elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie na vnitřním trhu s elektřinou a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/30/ES ze dne 8. května 2003 o podpoře užívání biopaliv nebo jiných obnovitelných pohonných hmot v dopravě.

V oblasti energetické účinnosti lze zmínit tři směrnice, tedy směrnici Evropského parlamentu a Rady 2002/91/ES ze dne 16. prosince 2002 o energetické náročnosti budov, směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/32/ES ze dne 5. dubna 2006 o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách a o zrušení směrnice Rady 93/76/EHS a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/8/ES ze dne 11. února 2004 o podpoře kombinované výroby tepla a elektřiny založené na poptávce po užitečném teple na vnitřním trhu s energií a o změně směrnice 92/42/EHS.

Tyto právní předpisy byly již zrušeny, nebo změněny a to zejména tzv. energeticko-klimatickým balíčkem z roku 2009 a směrnicí o energetické účinnosti z roku 2012, které reagovaly na cíle pro rok 2020. Dále byly tyto dokumenty změněny v návaznosti na cíle pro rok 2030.

²⁸⁵ Viz dále

2.2.2. Rámec pro ochranu klimatu do roku 2020

Pro rok 2020 si Evropská unie vytyčila cíle 20-20-20, tedy 20 % snížení emisí skleníkových plynů oproti roku 1990, 20 % podíl energie z obnovitelných zdrojů a 20 % zlepšení energetické účinnosti. Tento rámec byl navržen již v roce 2007.

Evropská rada v roce 2007 očekávala, že v roce 2009 dojde k přijetí tzv. Kodaňské úmluvy v rámci Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu: „je třeba na mezinárodní konferenci OSN o klimatu, která začne koncem roku 2007, zahájit a do roku 2009 uzavřít jednání o celosvětové a komplexní dohodě pro období po roce 2012, která by měla vycházet ze struktury Kjótského protokolu a rozšiřovat ji a poskytovat spravedlivý a pružný rámec umožňující co nejširší účast.“²⁸⁶ Proto Evropská rada deklarovala, že „rozvinuté země by měly i nadále zaujímat vedoucí úlohu tím, že se zaváží ke společnému snižování svých emisí skleníkových plynů do roku 2020 řádově o 30 % ve srovnání s rokem 1990.“²⁸⁷ Podmíněně se tedy zavázala ke snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020 o 30 % ve srovnání s rokem 1990, za předpokladu, že další rozvinuté země se zaváží ke srovnatelnému snížení emisí a že hospodářsky vyspělejší rozvojové země přispějí úměrně svým povinnostem a příslušným schopnostem. Dále Evropská rada přijala nepodmíněný „pevný nezávislý závazek dosáhnout do roku 2020 snížení emisí skleníkových plynů přinejmenším o 20 % ve srovnání s rokem 1990.“²⁸⁸

Na základě těchto závěrů Evropské rady z března 2007 byl v témže roce představen tzv. energeticko-klimatický balíček, který byl nakonec schválen v prosinci 2008.

Kromě energeticko-klimatického balíčku z roku 2008 Evropská komise představila celou řadu strategií, které načrtávají budoucí cíle Evropské unie. Tyto strategie jsou většinou přijímány ve formě sdělení Evropské komise. Jednou z těchto strategií je Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.²⁸⁹

Energeticko-klimatický balíček schválený koncem roku 2008 obsahuje tyto čtyři hlavní legislativní předpisy: směrnici 2009/29/ES, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, rozhodnutí 406/2009/ES o rozdělení úsilí k dosažení redukčních cílů emisí skleníkových plynů, směrnici 2009/31/ES o zachytávání a ukládání CO₂ do geologického podloží a směrnici 2009/28/ES o podpoře využívání energie z

²⁸⁶ Závěry předsednictví Evropské rady, Brusel 8.–9. března 2007

²⁸⁷ Tamtéž.

²⁸⁸ Tamtéž.

²⁸⁹ Sdělení Komise Evropa 2020 Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, KOM (2010) 2020 v konečném znění

obnovitelných zdrojů. Cíl energetické účinnosti byl poté zpracován v Plánu energetické účinnosti z roku 2011 a navazující směrnici 2012/26/EU o energetické účinnosti. Tyto předpisy tvoří základ právního rámce pro boj se změnou klimatu na úrovni EU do roku 2020.

Předpisy, které mají vliv na snižování emisí skleníkových plynů v EU, lze dělit do několika kategorií. Jednak jsou to předpisy regulující emisní obchodování (EU ETS), tedy zejména směrnice 2009/29/ES, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ve znění pozdějších předpisů. Druhou skupinu tvoří předpisy upravující odvětví, která stojí mimo EU ETS (zejména rozhodnutí 406/2009/ES o rozdělení úsilí k dosažení redukčních cílů emisí skleníkových plynů tzv. rozhodnutí o sdílení úsilí a rozhodnutí č. 529/2013/EU ze dne 21. května 2013 o pravidlech započítávání týkajících se emisí skleníkových plynů a jejich pohlcení v důsledku činností souvisejících s využíváním půdy, změnami ve využívání půdy a lesnictvím a o informacích o opatřeních týkajících se těchto činností, tzv. rozhodnutí LULUCF). Třetí skupinu tvoří předpisy upravující podporu energie z obnovitelných zdrojů (směrnici 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů). Čtvrtá skupina předpisů se vztahuje k energetické účinnosti, zde se jedná nejen o směrnici o energetické účinnosti (směrnici 2012/26/EU o energetické účinnosti), ale i o právní úpravu energetické náročnosti budov²⁹⁰ nebo o označování energetické účinnosti štítky²⁹¹. Další skupinu tvoří předpisy týkající se zachycování a ukládání uhlíku (směrnice 2009/31/ES o zachytávání a ukládání CO₂ do geologického podloží). Samozřejmě, ochrany klimatu v evropském právu se dotýkají mnohé další oblasti a předpisy. Například mimo systém EU ETS stojí úprava emisí z automobilů nebo regulace fluorovaných skleníkových plynů²⁹². Ke snižování emisí skleníkových plynů přispívá i oběhové hospodářství.²⁹³

²⁹⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/31/EU ze dne 19. května 2010 o energetické náročnosti budov

²⁹¹ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2010/30/EU ze dne 19. května 2010 o uvádění spotřeby energie a jiných zdrojů na energetických štítcích výrobků spojených se spotřebou energie a v normalizovaných informacích o výrobku

²⁹² Zde viz zejména NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 517/2014 ze dne 16. dubna 2014 o fluorovaných skleníkových plynech a o zrušení nařízení (ES) č. 842/2006 a SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2006/40/ES ze dne 17. května 2006 o emisích z klimatizačních systémů motorových vozidel a o změně směrnice Rady 70/156/EHS. O nízkoemisní mobilitě více dále – zejména k projednávaným návrhům.

²⁹³ V roce 2018 došlo ke schválení novel předpisů upravujících nakládání s odpady v EU - SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech, SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2018/850 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů, SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2018/852 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech a SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2018/849 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností, 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a 2012/19/EU o odpadních elektrických a elektronických

Základní cíl, tedy cíl snížit o 20 % emise skleníkových plynů do roku 2020 s referenčním rokem 1990, je tedy rozdělen do dvou celků: na sektory zahrnuté pod EU ETS a na sektory mimo EU ETS. Pro sektory spadající do EU ETS platí dílčí cíl 21 % snížení emisí do roku 2020, s referenčním rokem 2005, pro druhou skupinu platí cíl 10 % redukce ve srovnání s rokem 2005. To dohromady představuje snížení emisí o 14 % ve srovnání s rokem 2005, což je ekvivalent 20 % oproti roku 1990. Větší zátěž kladená na sektory EU ETS vychází z předpokladu, že omezit emise v produkci elektřiny je levnější než v jiných sektorech.²⁹⁴

2.2.3. Rámec pro ochranu klimatu do roku 2030

V březnu 2013 Evropská komise představila Zelenou knihu Rámec politiky pro klima a energetiku do roku 2030²⁹⁵, kde s odkazem na dlouhodobější cíle do roku 2050 představené již v roce 2011 navrhuje, že vzhledem k mezinárodně dohodnutému cíli, který stanoví, že je třeba zabránit oteplení atmosféry o více než 2 °C, je potřeba do roku 2030 snížit emise skleníkových plynů v Evropské unii o 40 %, aby se do roku 2050 podařilo tyto emise snížit o 80 až 95 %. Je uvedeno, že nejlepší způsob, jak transformovat energetický systém EU, je zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů, zlepšit energetickou účinnost a využívat lepší a inteligentnější energetické infrastruktury. Je stanoveno, že v roce 2030 by měl být dosažen 30 % podíl energie z obnovitelných zdrojů. Evropská rada ve svých závěrech z 23. května 2013 přivítala tuto zelenou knihu s tím, že se k otázce vrátí v březnu roku 2014, jakmile Komise předloží konkrétnější návrhy.

Zelená kniha uvádí, že je jasné, že k dosažení cíle EU snížit emise o 80 až 95 % do roku 2050 budou nezbytné prozatímní cíle. Z plánu pro nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 dle této knihy vyplývá, že nákladově efektivní by bylo dosáhnout do roku 2030 40 % snížení emisí oproti roku 1990. Snížení o méně než 40 % by zvýšilo náklady na dekarbonizaci hospodářství v dlouhodobém horizontu. Je tedy shrnuto, že snížení emise skleníkových plynů o 40 % do roku 2030 je možné dosáhnout, aniž by se nadměrně zvýšily náklady na energetický systém.

zařízení. Tyto novely kromě jiného stanoví cíle pro opětovné použití a recyklaci komunálního odpadu (až 65 % v roce 2035) a vymezují konkrétní cíle pro recyklaci obalů (např. pro plasty, dřevo, sklo apod.)

²⁹⁴ ČERNOCH, Filip a Veronika ZAPLETALOVÁ. Energetická politika Evropské unie. Brno: Masarykova univerzita, 2012, 155 s. ISBN 978-80-210-6073-9., str. 98

²⁹⁵ KOM (2013) 169 v konečném znění

Dne 22. ledna 2014 Evropská komise představila sdělení Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020 až 2030.²⁹⁶ Ze sdělení vyplývá, že v analýze obsažené v posouzení dopadu, které bylo zveřejněno spolu s tímto rámcem, se posuzovaly jednotlivé cíle snížení emisí skleníkových plynů (35 %, 40 % a 45 %). Komise ve sdělení uvádí, že na základě poznatků a zkušeností ze stávajících politik navrhuje stanovit coby jádro politiky EU v oblasti energetiky a klimatu do roku 2030 nový cíl snížení vlastních emisí skleníkových plynů o 40 % ve srovnání s rokem 1990. Tento cíl má být doprovázen cílem 27 % podílu energie z obnovitelných zdrojů. Rovněž z analýzy Komise vyplynulo, že cíl snížení emisí skleníkových plynů ve výši 40 % si v roce 2030 vyžádá úspory energie přibližně ve výši 25 %.

Při stanovení cíle snížení emisí skleníkových plynů o 40 % Komise vychází z toho, že vliv stávajících politik a opatření, která jsou plánována k dosažení cílů pro rok 2020, bude pokračovat i po roce 2020 a tyto politiky a opatření by mohly vést v případě plného provedení a účinnosti až k cíli 32 % snížení emisí.

Na splnění cíle 40 % se dle Komise mají podílet jak systém obchodování s emisemi, tak i příspěvek členských států v odvětvích, která nejsou do tohoto systému zahrnuta. Bylo navrženo, aby odvětví zahrnutá do systému obchodování s emisemi v roce 2030 dosáhla snížení emisí skleníkových plynů ve výši 43 % oproti roku 2005 a ostatní odvětví snížení ve výši o 30 % oproti roku 2005. Závěrem Komise vyzvala, aby se EU počátkem roku 2015 zavázala ke snížení skleníkových plynů ve výši 40 % jako součást jednání v Paříži v prosinci 2015.

Rámec pro období do roku 2030 byl projednán jak na úrovni Evropské rady, tak na úrovni Rady. Evropská rada přijala závěry o rámci do roku 2030 v březnu 2014 a v červnu 2014 vyhodnotila pokrok. Na zasedání ve dnech 23. a 24. října 2014 se Evropská rada dohodla na rámci EU v oblasti klimatu a energetiky pro období do roku 2030. Ve svých závěrech potvrdila důležité cíle pro rok 2030. ZprvÉ Evropská rada potvrdila závazný cíl EU snížit do roku 2030 domácí emise skleníkových plynů alespoň o 40 % oproti roku 1990 s tím, že odvětví, na něž se vztahuje systém obchodování s emisemi, sníží v porovnání s rokem 2005 emise do roku 2030 o 43 % a odvětví, na něž se systém obchodování s emisemi nevztahuje, o 30 %. Dále Evropská rada stvrdila závazný cíl na úrovni EU pro podíl energie z obnovitelných zdrojů spotřebovávané v EU v roce 2030 ve výši nejméně 27 %. Rovněž byl stanoven orientační cíl zvýšení

²⁹⁶ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030, KOM (2014) 15 v konečném znění

energetické účinnosti ve výši 27 % pro rok 2030 s tím, že má být přezkoumán s ohledem na hodnotu 30 %.

Evropský parlament přijal o rámci pro období do roku 2030 nelegislativní usnesení dne 5. února 2014.²⁹⁷ V tomto usnesení kromě jiného:

- žádá Komisi a členské státy, aby stanovily závazný cíl EU snížit do roku 2030 domácí emise skleníkových plynů oproti hodnotám z roku 1990 alespoň o 40 %, jelikož se domnívá, že úroveň ambicí musí odpovídat nákladově efektivnímu postupu pro splnění cíle zvýšení o maximálně 2 °C;
- vyzývá Komisi a členské státy, aby stanovily 40 % závazný cíl energetické účinnosti EU do roku 2030 v souladu s výsledky výzkumu o potenciálu nákladově efektivních úspor energie;
- vyzývá Komisi a členské státy, aby pro EU do roku 2030 stanovily závazný cíl vyrábět alespoň 30 % celkové konečné spotřeby energie z obnovitelných zdrojů.

Hlavní legislativní předpisy, jež tvoří rámec politiky ochrany klimatu v EU do roku 2030, byly schváleny v roce 2018. Patří mezi ně

- směrnice EP a Rady (EU) 2018/410 ze dne 14. března 2018, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií a rozhodnutí (EU) 2015/1814;
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842 ze dne 30. května 2018 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení (EU) č. 525/2013;
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/841 ze dne 30. května 2018 o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a o změně nařízení (EU) č. 525/2013 a rozhodnutí č. 529/2013/EU;

²⁹⁷ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 5. února 2014 k rámci politik v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 (2013/2135(INI))

- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/844 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov a směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti;
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 ze dne 11. prosince 2018 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU a 2013/30/EU, směrnice Rady 2009/119/ES a (EU) 2015/652 a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013;
- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a
- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2002 ze dne 11. prosince 2018, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti.

2.2.4. Rámec pro ochranu klimatu do roku 2050

Již v roce 2011 představila Evropská komise svoji iniciativu „Evropa účinněji využívající zdroje“, která zahrnuje Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050²⁹⁸, bílou knihu o dopravě a plán pro energetickou účinnost. Sdělení stanoví časový rámec pro snižování emisí skleníkových plynů do roku 2050, kdy by mělo dojít k jejich 80 % až 95 % snížení v porovnání se stavem v roce 1990. Pro jednotlivá odvětví sdělení stanoví konkrétní cíle, dále jsou stanovena opatření, jak těchto cílů s přiměřenými náklady dosáhnout.

Na konci listopadu 2018 Evropská komise vydala Sdělení o budoucí politice EU v oblasti energetiky a změny klimatu (iniciativa s výhledem do roku 2050). Evropská komise toto sdělení předložila na základě výzev Evropské rady a Evropského parlamentu. Strategie s výhledem do roku 2050 má umožnit kvalifikovanou diskuzi v celé EU a umožnit, aby EU přijala a do začátku roku 2020 ve vztahu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu předložila ambiciózní strategii, jak požaduje Pařížská dohoda. Tuto diskuzi zahájí Evropská komise

²⁹⁸ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050, KOM (2011) 112 v konečném znění

v první polovině roku 2019. Diskuze proběhnou v Evropském parlamentu, v relevantních formacích Rady, na Evropské radě.

2.3. Energetická unie

Základem pro politiku Unie v oblasti energetiky je článek 194 SFEU, kde je stanoveno v odstavci 1, že: „*V rámci vytváření a fungování vnitřního trhu a s přihlédnutím k potřebě chránit a zlepšovat životní prostředí má politika Unie v oblasti energetiky v duchu solidarity mezi členskými státy za cíl:*

- a. Zajistit fungování trhu s energií;*
- b. Zajistit bezpečnost dodávek energie v Unii;*
- c. Podporovat energetickou účinnost a úspory energie jakož i rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie; a*
- d. Podporovat propojení energetických sítí.“*

Odstavec 2 dále pokračuje: „*Aniž je dotčeno použití jiných ustanovení Smluv, přijmou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření nezbytná pro dosažení cílů uvedených v odstavci 1. Tato opatření se přijmou po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů.*

Nedotýkají se práva členského státu stanovit podmínky pro využívání svých energetických zdrojů, jeho volby mezi různými energetickými zdroji a základní skladby jeho zásobování energií, aniž je dotčen čl. 192 odst. 2 písm. c).“²⁹⁹

V odstavci 3 je dále řečeno, že odchylně od odstavce 2 přijme Rada opatření podle uvedeného odstavce zvláštním legislativním postupem jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem, pokud jsou především fiskální povahy.

V červnu 2014 stanovila Evropská rada budování energetické unie s politikou v oblasti klimatu zaměřenou do budoucna jako jednu ze svých strategických priorit. Cíl vytvoření energetické unie znovu zopakovala Evropská rada i na zasedání v říjnu 2014 a v prosinci 2014. V říjnu roku 2014 byl Evropskou radou schválen Rámec politiky v oblasti klimatu, kde je závazek snížit do roku 2030 celkové domácí emise skleníkových plynů EU nejméně o 40 %

²⁹⁹ Čl. 192 odst. 2 písm. c): Odchylně od rozhodovacího postupu stanoveného v odstavci 1, a aniž je dotčen článek 114, přijme Rada zvláštním legislativním postupem a po konzultaci s Evropským parlamentem, Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů jednomyslně opatření významně ovlivňující volbu členského státu mezi různými energetickými zdroji a základní skladbu jeho zásobování energií.

oproti roku 1990. Aby toho bylo hospodárně dosaženo, mají odvětví, na která se vztahuje systém EU pro obchodování s emisemi (EU ETS), snížit své emise o 43 % oproti roku 2005, ostatní odvětví o 30 % oproti roku 2005.

2.3.1. Právní nástroje vzniku energetické unie

Balíček dokumentů představující energetickou unii zveřejnila Komise v únoru 2015. Motivací byl ne zcela funkční vnitřní trh s energií, roztržitost regulačního rámce, zastaralá energetická infrastruktura, závislost Unie na dovozu energií a rizika související s dovozem.³⁰⁰ Komise zdůrazňuje potřebu solidarity, soudržnosti a vzájemné důvěry mezi členskými státy. Integrovaný „celokontinentální“ energetický systém, v němž by energie plynula volně přes hranice na základě hospodářské soutěže, má představovat trvale udržitelné a k životnímu prostředí šetrné řešení. Třemi hlavními dlouhodobými cíli energetické politiky EU jsou zabezpečení dodávek, udržitelnost a konkurenceschopnost. Sdělení Komise Rámcová strategie k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu³⁰¹ popisuje vizi energetické unie a představuje akční plán obsahující 15 konkrétních kroků směřujících k jejímu naplnění. Strategie energetické unie je založena na pěti vzájemně propojených dimenzích:

1. Bezpečnost dodávek, solidarita a důvěra;
2. Plně integrovaný evropský trh s energií;
3. Energetická účinnost přispívající ke zmírnění poptávky;
4. Dekarbonizace hospodářství;
5. Výzkum, inovace a konkurenceschopnost.

Společně se sdělením o rámcové strategii bylo součástí balíčku pro energetickou unii ještě sdělení Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020³⁰² a sdělení Dosažení cíle 10 % propojení elektrických sítí – Zajištění vhodnosti evropské elektrorozvodné sítě pro rok 2020.³⁰³ Evropská rada se balíčkem představujícím energetickou

³⁰⁰ Z informací Evropské komise zveřejněných s představením sdělení vyplývá, že EU dováží 53 % energie, 6 členských států je plně závislých na jednom externím dodavateli plynu, 94 % evropské dopravy je závislé na ropě, z níž se 90 % dováží, EU jako celek nakupuje elektřinu o 30 % dražší než USA, plyn přeplácí o 100 %.

³⁰¹ KOM (2015) 80 v konečném znění

³⁰² KOM (2015) 81 v konečném znění

³⁰³ KOM (2015) 82 v konečném znění

unii zabývala v březnu 2015. Sdělení o rámcové strategii bylo přijato Evropským parlamentem 15. prosince 2015, čímž byl završen proces projednávání v orgánech EU.

V létě 2015 byly představeny další čtyři dokumenty (tzv. letní energetický balíček):

- Návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií;³⁰⁴
- Sdělení Zahájení veřejné konzultace o novém uspořádání trhu s energií;³⁰⁵
- Sdělení Realizace nové politiky pro spotřebitele energie;³⁰⁶
- Návrh nařízení, kterým se stanoví rámec pro označování energetické účinnosti štítky a zrušuje směrnice 2010/30/EU.³⁰⁷

Rada pro zahraniční věci přijala v létě 2015 závěry Rady k diplomatické činnosti v oblasti klimatu. Na podzim 2015 se konalo první zasedání fóra pro energetickou infrastrukturu, byl představen návrh nařízení o evropských statistikách cen zemního plynu a elektřiny³⁰⁸ a bylo představeno sdělení Zpráva o stavu energetické unie za rok 2015.³⁰⁹ Rovněž byla zveřejněna zpráva o pokroku v oblasti energetické účinnosti a zpráva o pokroku opatření v oblasti klimatu. Odolnost v energetické oblasti a progresivnost v oblasti změny klimatu označilo za prioritní oblasti i sdělení Pracovní program Komise na rok 2016 – Nyní není doba pro obvyklá řešení.

Evropská unie ratifikovala Pařížskou dohodu o změně klimatu 5. října 2016. Pařížská dohoda vstoupila v platnost 4. listopadu 2016 poté, co byly 5. října 2016 splněny obě podmínky, tedy že dohodu ratifikovalo alespoň 55 smluvních stran, jejichž podíl na celkových globálních emisích skleníkových plynů dosahuje alespoň 55 %.

Sdělení Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020³¹⁰

Sdělení převádí rozhodnutí přijaté na evropském summitu v říjnu 2014 do podoby

³⁰⁴ KOM (2015) 337 v konečném znění

³⁰⁵ KOM (2015) 340 v konečném znění

³⁰⁶ KOM (2015) 339 v konečném znění.

³⁰⁷ KOM (2015) 341 v konečném znění, přijato jako nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1369 ze dne 4. července 2017, kterým se stanoví rámec pro označování energetickými štítky a zrušuje směrnice 2010/30/EU.

³⁰⁸ KOM (2015) 496 v konečném znění

³⁰⁹ KOM (2015) 572 v konečném znění

³¹⁰ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020, KOM (2015) 81 v konečném znění

navrhovaného cíle EU pro snižování emisí s tím, že zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek EU by měl být předložen do konce prvního čtvrtletí roku 2015, a navrhuje, aby všechny dotčené smluvní strany předložily své příspěvky včas (zejména Čína, USA, další země skupiny G20). Sdělení se snaží načrtnout vizi o transparentní a dynamické dohodě, která bude právně závazná a bude obsahovat přiměřené a zároveň ambiciózní závazky smluvních stran, a navrhuje, aby protokol vstoupil v platnost, až bude ratifikován zeměmi, jejichž emise společně dosahují alespoň 80 % současných globálních emisí (v roce 2015). Ve sdělení Komise zdůrazňuje, že Mezinárodní organizace pro letectví, Mezinárodní námořní organizace a smluvní strany Montrealského protokolu by měly do konce roku 2016 přijmout opatření, jež by účinně regulovala emise z mezinárodní letecké a lodní dopravy a výroby a spotřeby fluorovaných plynů.

Sdělení se podrobně věnuje tomu, jakých cílů by měl Pařížský protokol dosáhnout:

1. Zajistit ambiciózní snížení emisí skleníkových plynů
 - upřesněním, že dlouhodobým cílem by mělo být snížení globálních emisí do roku 2050 alespoň o 60 % oproti úrovním z roku 2010;
 - navazujícím stanovením jasných, konkrétních, ambiciózních a přiměřených právně vymahatelných závazků;
 - cílem EU je snížit domácí emise do roku 2030 nejméně o 40 % oproti úrovni z roku 1990 a alespoň o 80 % do roku 2050 oproti roku 1990;
 - dosáhnout celosvětově rovných podmínek (širokým zeměpisným pokrytím, komplexním pokrytím odvětví a emisí, nejvyšší možnou úrovní ambicí, pevnými závazky v oblasti zmírňování změn klimatu – stanovením absolutních cílů).
2. Zajištění dynamiky prostřednictvím pravidelného přezkumu cílů každých pět let počínaje rokem 2020.
3. Posílení transparentnosti a odpovědnosti
 - tak, aby bylo možné posoudit, zda byly splněny cíle snižování emisí a související závazky;
 - vytvořit společný soubor pravidel a postupů pro podávání každoročních zpráv a pravidelné ověřování a hodnocení emisních inventur mezinárodními odborníky.
4. Dosahování odolnosti vůči změně klimatu prostřednictvím přizpůsobení
 - podpora opatření, jejichž cílem je připravit se na negativní dopady změny klimatu a přizpůsobit se jim;
 - zvýšit odolnost Evropy vůči změně klimatu;

- protokol by měl usnadňovat pomoc regionům a zemím, které jsou nežádoucími dopady změny klimatu nejvíce ohroženy (finanční a technická podpora, budování kapacit).

5. Podpora provádění a spolupráce

- mobilizace veřejného a soukromého financování opatření v oblasti klimatu (stanovení cen za povolenky na emise uhlíku a investiční politiky veřejných rozvojových bank budou hrát nadále ústřední roli);

- posílení mezinárodní spolupráce (př. spolupráce se Zeleným klimatickým fondem a dalšími finančními institucemi);

- podpora vývoje a zavádění technologií v oblasti klimatu

- budování kapacit (je podporováno durbanské fórum jako vhodná platforma k diskusi).

Přílohu sdělení tvoří navržený zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek EU.

Zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek EU

Evropská unie svůj zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek odevzdala 6. března 2015. Závazek představuje absolutní snížení emisí oproti referenčnímu roku a pokrývá celé hospodářství. Zahrnuje všechny skleníkové plyny, na něž se nevztahuje Montrealský protokol, tedy jmenovitě oxid uhličitý, metan, oxid dusný, částečně fluorované uhlovodíky, zcela fluorované uhlovodíky, fluorid sírový a fluorid dusitý. Referenčním rokem je rok 1990 a období snížení je 2021 až 2030 včetně. Cílem je dosažení alespoň 40 % snížení domácích emisí v roce 2030.

Návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií³¹¹

Evropská komise v rámci strategie pro energetickou unii předložila 15. července 2015 návrhy (označované jako letní energetický balíček), které mají za cíl změnit postavení spotřebitelů energie, zahájit přebudování evropského trhu s elektřinou, modernizovat označování energetické účinnosti a revidovat systém EU pro obchodování s emisemi. Návrhy

³¹¹ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií, KOM (2015) 337 v konečném znění. V této kapitole jsou představeny jednotlivé návrhy právních předpisů, podle toho, kdy byly Evropskou komisí zveřejněny. Legislativnímu procesu a konečnému znění právních aktů se věnuje část třetí této disertační práce.

mají být prvními kroky k vytvoření energetické unie. Návrhy jsou také součástí příspěvku EU k nové celosvětové dohodě o klimatu, která měla být přijata v Paříži v prosinci 2015.

Cílem EU je snížit emise skleníkových plynů o 80 % do roku 2050, k tomu je nutný trvalý pokrok směrem k nízkouhlíkovému hospodářství. Významným krokem v tomto ohledu bylo schválení Rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 (Evropskou radou v říjnu 2014). Základem tohoto je závazek snížit do roku 2030 celkové domácí emise skleníkových plynů EU o nejméně 40 % oproti roku 1990. Aby toho bylo hospodárně dosaženo, budou odvětví, na která se vztahuje systém EU pro obchodování s emisemi (EU ETS), muset snížit své emise o 43 % oproti roku 2005, ostatní odvětví o 30 % oproti roku 2005.

V návrhu je konstatováno, že EU ETS účinně stanovil cenu emisí uhlíku a je široce používán jako model pro systémy obchodování s emisemi na celém světě. Dále je konstatováno, že politiky v oblasti obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti plně podporují environmentální účinnost EU ETS, což bylo ještě posíleno nedávno odsouhlasenou rezervou tržní stability³¹².

Tento návrh má vytvořit nezbytný právní rámec, který provede výše popsané vytyčené cíle snížení emisí skleníkových plynů. Jsou řešeny následující problémy (kromě snížení emisí je snaha i o zlepšení fungování EU ETS):

Za prvé převedení cíle snížit skleníkové plyny v roce 2030 o 43 % v rámci odvětví, na která se vztahuje EU ETS. Emisní strop se od roku 2021 každoročně sníží o 2,2 % oproti současnému 1,74 % (to odpovídá v období 2021 až 2030 dodatečnému snížení o cca 556 milionů tun oxidu uhličitého).

Za druhé bylo rozhodnuto, že podíl dražených povolenek (57 %) by se neměl snížit. Cíl, aby v roce 2027 již nebyly přiděleny žádné bezplatné povolenky, se novelou ruší. Cíl 30 % přidělených bezplatných povolenek kromě odvětví s vysokou energetickou náročností v případě úniku uhlíku zůstává. Pro omezený počet povolenek bezplatně přidělovaných průmyslovým podnikům (vzhledem k potřebě zabezpečit mezinárodní konkurenceschopnost průmyslových odvětví EU s vysokou energetickou náročností při postupném přechodu na

³¹² Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 8. července 2015 o návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o vytvoření a uplatňování rezervy tržní stability pro systém EU pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně směrnice 2003/87/ES (COM(2014)0020 – C8-0016/2014–2014/0011(COD)) (Řádný legislativní postup: první čtení)

nízkouhlíkové hospodářství) je třeba dobře cílených pravidel pro bezplatné přidělování – k tomu má dojít pomocí tří prostředků:

- Častější sladování přidělování bezplatných povolenek s údaji o výrobě (za účelem poskytování podpory rostoucím společnostem a odvětvím);
- Aktualizace referenčních úrovní používaných pro výpočet přidělení bezplatných povolenek (to bude odrážet technologické kapacity odvětví a pokrok odvětví oproti předchozímu období);
- Seznam odvětví, kterým je poskytován nejvyšší podíl bezplatných povolenek, má být více zacílen na ta, jež jsou nejvíce vystavena možnému riziku úniku uhlíku.

Vzhledem k různé skladbě zdrojů energie členských států by měly být výnosy z EU ETS na náhradu za nepřímé náklady spojené s emisemi uhlíku použity v souladu s pravidly pro státní podporu. Výnosy z dražeb by měly být použity nově také na financování opatření v oblasti klimatu ve zranitelných třetích zemích. Zároveň by výnosy z EU ETS měly sloužit k podpoře rozvoje dovedností a přeměrování pracovní síly dotčené přesunem pracovních míst při dekarbonizaci ekonomiky.

Za třetí, návrh obsahuje několik mechanismů financování na podporu hospodářských subjektů v energetice a energetickém průmyslu v souvislosti s inovačními a investičními problémy, kterým čelí při přechodu na nízkouhlíkové hospodářství – je doplněna podpora pro demonstraci inovačních technologií. I nadále má být dostupné přidělování bezplatných povolenek pro modernizaci energetiky v členských státech s nižšími příjmy - 10 % povolenek EU ETS, jež mají být draženy členskými státy, bude rozděleno ve prospěch vybraných členských států s nižším příjmem. Je zřízen účelový fond k usnadnění investic do modernizace energetických soustav a zlepšení energetické účinnosti – čl. 10d: Modernizační fond – tvořen 2 % celkového množství povolenek.

Návrh se nezabývá otázkami týkajícími se pokrytí letectví v EU ETS. Návrh přizpůsobuje směrnici a všechny pravomoci dříve přenesené na Komisi za účelem výkonu prostřednictvím regulativního postupu s kontrolou systému aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů dohodnutému na základě Lisabonské smlouvy.

Součástí důvodové zprávy k návrhu jsou výsledky hodnocení ex post/kontroly účelnosti platných právních předpisů (EU ETS celkově v praxi funguje a plní své cíle, nicméně vzhledem k cílům snížení emisí je třeba změna stávajícího rámce), konzultací se zúčastněnými stranami, výsledky odborných konzultací, posouzení dopadů, hodnocení účelnosti právních předpisů.

Je uvedeno, že Registr povolenek Unie je ohrožen rizikem podvodných kybernetických útoků, nicméně je konstatováno, že byla přijata opatření – je také upozorněno, že i na úrovni členských států je třeba odpovídajícího systému řízení a kontroly.

2.3.2. Právní nástroje vztahující se k odvětvím mimo systém EU ETS, energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti, doplňující nástroje

V únoru 2016 Komise představila balík opatření v oblasti udržitelné bezpečnosti dodávek energie (nazývaný rovněž jako tzv. zimní energetický balíček)³¹³, jehož součástí je:

- Návrh nařízení o opatřeních na zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu a o zrušení nařízení (EU) č. 994/2010³¹⁴;
- Návrh rozhodnutí, kterým se zavádí mechanismus výměny informací o mezivládních dohodách a nezávazných nástrojích mezi členskými státy a třetími zeměmi v oblasti energetiky a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 994/2012/EU³¹⁵;
- Sdělení o strategii EU pro zkapalněný zemní plyn a skladování plynu;
- Sdělení Strategie EU pro vytápění a chlazení.

V červenci 2016 byl představen tzv. letní klimatický balíček³¹⁶, který se skládal z následujících dokumentů:

- Návrh nařízení o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021-2030;
- Návrh nařízení o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030;
- Sdělení o evropské strategii pro nízkoemisní mobilitu;
- Sdělení o urychlení přechodu EU na nízkouhlíkovou ekonomiku.

³¹³ KOM (2016) 52 v konečném znění, KOM (2016) 53 v konečném znění, KOM (2016) 49 v konečném znění a KOM (2016) 51 v konečném znění

³¹⁴ Přijato jako nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1938 ze dne 25. října 2017 o opatřeních na zajištění dodávek zemního plynu a o zrušení nařízení (EU) č. 994/2010

³¹⁵ Přijato jako rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/684 ze dne 5. dubna 2017, kterým se zavádí mechanismus výměny informací o mezivládních dohodách a nezávazných nástrojích mezi členskými státy a třetími zeměmi v oblasti energetiky a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 994/2012/EU.

³¹⁶ KOM (2016) 482 v konečném znění, KOM (2016) 479 v konečném znění, KOM (2016) 501 v konečném znění a KOM (2016) 500 v konečném znění.

V listopadu 2016 představila Evropská komise balíček opatření „Čistá energie pro všechny Evropany“ (zimní energetický balík), který kromě průvodního sdělení Komise – Čistá energie pro všechny Evropany – obsahuje tyto návrhy:

- Návrh nařízení o vnitřním trhu s elektřinou (přepracované znění);
- Návrh směrnice o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou (přepracované znění);
- Návrh nařízení o rizikové připravenosti v odvětví elektřiny a o zrušení směrnice 2005/89/ES;
- Návrh nařízení, kterým se zřizuje Agentura EU pro spolupráci energetických regulačních orgánů (přepracované znění);
- Návrh nařízení o správě energetické unie;
- Návrh směrnice o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepracované znění);
- Návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti;
- Návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov.

Letní klimatický balíček

Sdělení o urychlení přechodu EU na nízkouhlíkovou ekonomiku

Toto sdělení je průvodním dokumentem k celému balíčku. Je konstatováno, že je potřeba, aby si EU udržela a využila svoji výhodu průkopníka při podpoře obnovitelných zdrojů energie a energetické účinnosti a při soutěži v rozvoji dalších globálních trhů s nízkouhlíkovými technologiemi. Předkládaný balíček má Evropě pomoci zachovat si konkurenceschopnost a připravit ji na budoucnost. Balíček jednak navrhuje diferencované vnitrostátní cíle snižování emisí pro rok 2030, které zohledňují hrubý domácí produkt každého členského státu, a dále je vůbec poprvé do rámce politiky EU v oblasti energetiky a klimatu zahrnuto odvětví využívání půdy a lesnictví. Nicméně flexibilita vůči jiným odvětvím bude omezená, jelikož Komise usiluje o rovnováhu mezi větším množstvím pobídek pro zachycování uhlíku a snižování emisí z půdy a lesů a potřebou zachovat ekologickou vyváženost rámce EU pro ochranu klimatu, aby existovala motivace ke snižování emisí v odvětvích stavebnictví, dopravy a zemědělství.

Sdělení uvádí, že tento právní rámec je východiskem pro členské státy, aby navrhly opatření, která jsou nejvhodnější k využití přínosů z přechodu na nízkouhlíkovou ekonomiku,

a dosáhly svých cílů. Sdělení představuje nástroje a podpůrná opatření, jimiž bude EU v tomto členské státy podporovat:

- Strategie pro energetickou unii a další odvětvové iniciativy

Komise předkládá strategii nízkoemisní mobility; přezkoumává rámec EU pro energetickou účinnost a předloží návrhy ohledně toho, jak získat financování na renovaci budov; dále přezkoumá politiku používání hnojiv; v oblasti nakládání s odpady se očekává přínos již představených návrhů (koncem 2015)³¹⁷.

- Průřezové nástroje a hnací faktory (podpůrné faktory)
 - Oběhové hospodářství – účinné využívání materiálů a zdrojů (balíček z roku 2015)
 - Inovace pro konkurenceschopnost – bude předložena integrovaná strategie energetické unie pro výzkum, inovace a konkurenceschopnost
 - Přesměrování a navýšení investic
 - Spravedlivá společenská transformace a nové dovednosti – očekává se, že přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku povede ke snížení počtu pracovních míst na tradičních trzích, vzniknou však nová pracovní místa; bude představen Plán pro odvětvovou spolupráci v oblasti dovedností
 - Obchodní a vývozní příležitosti

Členské státy jsou závěrem vyzvány, aby maximálně využily příznivého prostředí EU, aby přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku proběhl pokud možno bezproblémově a spravedlivě.

Sdělení o evropské strategii pro nízkoemisní mobilitu

Nízkoemisní mobilita je klíčovým prvkem. Odvětví dopravy představuje asi jednu čtvrtinu evropských emisí skleníkových plynů a je hlavním zdrojem znečištění ovzduší ve městech. Největším problémem je silniční doprava, která produkuje 70 % emisí skleníkových plynů z odvětví dopravy. Cílem je snížit emise skleníkových plynů v odvětví dopravy do roku 2050 alespoň o 60 % v porovnání s rokem 1990, dále musí být snižovány emise látek zdraví

³¹⁷ KOM (2015) 593 v konečném znění, KOM (2015) 594 v konečném znění, KOM (2015) 595 v konečném znění, KOM (2015) 596 v konečném znění a KOM (2015) 614 v konečném znění

škodlivých. Klíčovými prostředky k tomu mají být: vyšší účinnost systému dopravy; využití alternativních zdrojů energie s nízkými emisemi v odvětví dopravy a dopravní prostředky s nulovými emisemi. To bude podpořeno horizontálními nástroji. Je řečeno, že přechod k nízkoemisní mobilitě již započal na celém světě a jeho tempo se zrychluje. Např. pro evropské výrobce automobilů představuje příležitost k modernizaci, rozhodnějším zavádění nových technologií a obnovení důvěry zákazníků.

Přílohu strategie tvoří Akční plán pro nízkoemisní mobilitu, kde jsou opatření ještě jednou shrnuta.

Sdělení uvádí následující opatření:

- Regulační rámec EU má projít změnou, která usnadní přechod na nízkoemisní mobilitu:

- Optimalizace dopravního systému a zlepšení jeho účinnosti

Digitální řešení v oblasti mobility: v odvětví silniční dopravy je vyvíjeno úsilí ke stimulaci rozvoje a zavádění kooperativních inteligentních dopravních systémů; Komise pracuje na vytvoření rámce pro rychlé a koordinované zavedení těchto systémů v celé EU. Spravedlivé a účinné stanovování cen v odvětví dopravy: přijetí opatření na úrovni států a obcí ohledně poplatků v oblasti osobní dopravy – měly by být dle skutečně ujeté vzdálenosti, aby odrážely zásadu, že platí znečišťovatel a uživatel.³¹⁸ Podpora multimodality: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zjednodušení opatření pro rychlejší provádění projektů společného zájmu v rámci transevropské dopravní sítě; přezkum nařízení č. 913/2010 o evropské železniční síti pro konkurenceschopnou nákladní dopravu; návrh na změnu směrnice Rady 92/106/EHS o stanovení společných pravidel pro určité druhy kombinované dopravy zboží mezi členskými státy; přezkum nařízení (ES) č. 1073/2009 o společných pravidlech pro přístup na mezinárodní trh autokarové a autobusové dopravy.

- Širší využití alternativních zdrojů energie s nízkými emisemi v odvětví dopravy

Odvětví dopravy v EU je z hlediska svých energetických potřeb stále zhruba z 94 % závislé na ropě, a tudíž na dovozu. Komise prověřuje možnosti, jak poskytnout významné pobídky inovacím v oblasti zdrojů energie, které jsou nezbytné pro dlouhodobou dekarbonizaci

³¹⁸ Přezkum směrnice 1999/62/ES o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly a Přezkum směrnice 2004/52/ES o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného ve Společenství a rozhodnutí Komise o definici evropské služby elektronického mýtného a jejích technických prvků (rozhodnutí Komise 2009/750/ES)

– např. zavedením povinnosti dodavatelů paliv zajistit určitý podíl alternativní energie z obnovitelných zdrojů, jako jsou např. pokročilá biopaliva a syntetická paliva. Komise se zaměřuje na postupné vyřazení biopaliv z potravinářských plodin a jejich nahrazení pokročilejšími biopalivy. Dále se očekává rostoucí využití zemního plynu, využití bio-metanu a syntetického metanu. Na základě směrnice 2014/94/EU o zavádění infrastruktury pro alternativní paliva mají členské státy do listopadu 2016 navrhnout politické rámce pro zavádění veřejně dostupných elektrických stanic pro dobíjení vozidel a čerpacích stanic pro doplňování zemního plynu a volitelně rovněž pro doplňování vodíku. Cílem je infrastruktura pro dobíjení a pro údržbu napříč Evropou. Komise posoudí potřebu přizpůsobení stávajících finančních nástrojů s cílem usnadnění přeshraničních investičních projektů na zavádění infrastruktury pro dobíjení a alternativní paliva. Komise v souvislosti se svými činnostmi v oblasti energetické účinnosti zkoumá možnosti na podporu zřízení nabíjecích stanic pro elektromobily v budovách. Je potřeba vyvinout normy pro indukční dobíjení a dobíjecí přípojky pro elektrické autobusy a motocykly.

➤ Přechod k vozidlům s nulovými emisemi

Je nezbytné další vylepšení spalovacího motoru a zaměření se na nákladní silniční a autobusovou a autokarovou dopravu. Je potřeba zlepšení v oblasti zkoušení vozidel a znovuzískání důvěry spotřebitelů. Po roce 2020 mají být ještě více sníženy emise z tradičních spalovacích motorů, bude nutné zavádět vozidla s nízkými a nulovými emisemi. Je potřeba informovat spotřebitele, vytvořit pobídky (např. daňové nástroje) a podpořit rozvoj domácí výrobní základny článků elektrických baterií nové generace.³¹⁹ EU bude rovněž muset zavést opatření, která aktivně omezí emise oxidu uhličitého z nákladních automobilů, autobusů a autokarů, se zvláštní kategorií městských autobusů (kde by měla být prozkoumána možnost dosažení zvláštního cíle nulových emisí).³²⁰

³¹⁹ Přezkum nařízení (EU) č. 443/2009 a nařízení (EU) č. 510/2011, která zavádějí emisní normy pro osobní automobily a dodávky a přezkum směrnice 1999/94/ES o dostupnosti informací pro spotřebitele o spotřebě paliva a emisích CO₂ při prodeji nových osobních automobilů

³²⁰ Návrh na certifikační postup emisí oxidu uhličitého z těžkých užitkových vozidel (na základě simulačního nástroje VECTO), návrh na systém sledování a hlášení pro těžká užitková vozidla (nákladní automobily a autobusy), návrh na stanovení norem palivové účinnosti těžkých užitkových vozidel, přezkum směrnice 2009/33 o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel

- Podpůrné horizontální nástroje (vytvoření příznivého prostředí pro nízkoemisní mobilitu):

Nízkoemisní mobilita by mohla ovlivnit dodávky energie, protože vytvoří poptávku po určitých zdrojích energie a zároveň sníží poptávku po jiných zdrojích. Je třeba řešit problémy s distribucí a další.³²¹ Má být představena integrovaná strategie pro výzkum, inovace a konkurenceschopnost pro energetickou unii (Evropa zaostává např. v oblasti alternativní energie a trhy vozidel s nízkými emisemi rostou rychleji mimo EU). Je třeba vytvořit regulační rámce k povzbuzení vývoje digitálních technologií a jejich prosazení se na trhu a nastavit normy, které zajistí interoperabilitu, a to i přeshraniční, a umožnit výměnu dat a současně se zabývat otázkou ochrany údajů a kybernetické bezpečnosti. Ve sdělení o digitalizaci průmyslu již Komise představila opatření na podporu nových obchodních modelů, včetně ekonomiky sdílení. Dále je potřeba se zaměřit na dovednosti, investice, opatření ze strany měst (městská doprava má značný podíl na emisích skleníkových plynů), celosvětová opatření v oblasti mezinárodní dopravy (letecká doprava, lodní doprava).

Komise naléhá na všechny aktéry, aby se aktivně zapojili a spoluprací na všech úrovních a napříč odvětvími přispěli k úspěšnému provedení strategie. Komise rovněž zahajuje veřejné konzultace týkající se přístupu ke snižování emisí ze silniční dopravy.

Návrh nařízení o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021-2030 (ESR, nařízení o sdílení úsilí)

Důvodová zpráva k návrhu uvádí, že při stávajících uplatňovaných politikách se neočekává dostatečné snížení emisí skleníkových plynů, aby bylo dosaženo cíle EU pro rok 2030, zejména pak ve snížení emisí skleníkových plynů v odvětvích mimo systém EU ETS. I při úplném uplatňování stávajících právně závazných cílů a schválených politik se očekává snížení o přibližně 24 %. Proto jsou zapotřebí vnitrostátní cíle v oblasti snížení emisí, které poskytnou pobídku pro další politiky podněcující k výraznějšímu snižování. Tento návrh stanoví vnitrostátní cíle v souladu se snížením emisí v rámci celé EU v odvětvích mimo systém EU ETS do roku 2030 o 30 % v porovnání s rokem 2005, a to spravedlivým způsobem – v rozmezí od 0 % do -40 % podle hrubého domácího produktu (HDP) na obyvatele, jak schválila Evropská rada. U členských států s HDP na obyvatele vyšším než průměr EU jsou cíle dále upraveny za účelem zohlednění nákladové efektivity v rámci této skupiny. Snížení

³²¹ Prostřednictvím Rámcové strategie k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu.

podle tohoto nařízení podporuje zlepšení zejména u budov, v zemědělství, při nakládání s odpady a v dopravě. Tento návrh rovněž provádí závazky EU dle Pařížské dohody o změně klimatu.

Každý členský stát dále zajistí, aby jeho emise skleníkových plynů nepřekročily v žádném roce období 2021–2029 úroveň stanovenou pomocí lineární trajektorie začínající v roce 2020 průměrnou hodnotou jeho emisí skleníkových plynů v letech 2016, 2017 a 2018 a končící v roce 2030 výše určenou hodnotou. Komise přijme prováděcí akt, ve kterém stanoví roční emisní příděly pro jednotlivé roky v období 2021–2030 vyjádřené v tunách ekvivalentu CO₂.

Návrh zahrnuje novou flexibilitu, která umožňuje omezené využití čistých pohlcení z určitých kategorií započítávání pro využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví a zajišťuje, aby v tomto odvětví neexistovaly žádné pasivní zůstatky. Rovněž byla zahrnuta flexibilita pro členské státy, jejichž vnitrostátní cíle v oblasti snížení emisí značně překračují průměrný cíl EU, i pro členské státy, které v roce 2013 neměly bezplatné povolenky pro průmyslová zařízení. Dalšími flexibilními mechanismy jsou půjčování z přídělu pro následující rok, přenesení na následující roky, převod na jiný členský stát, využití kreditů z projektové činnosti. Dále návrh obsahuje např. nápravná opatření, kontrolu souladu a přezkum. K návrhu je připojen legislativní finanční výkaz.

Návrh nařízení o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 (nařízení LULUCF)

Cílem EU je absolutní snížení emisí na úrovni celého hospodářství dosahující alespoň 40 % do roku 2030 proti roku 1990. Co se týče využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví (*Land Use, Land-Use Change and Forestry - LULUCF*), Evropská rada se v roce 2014 vyjádřila, že: „*jakmile to technické podmínky umožní a v každém případě do roku 2020 bude stanovena politika týkající se způsobu zahrnutí využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví do rámce pro omezování emisí skleníkových plynů do roku 2030.*“³²² Pařížská dohoda objasňuje, že k plnění cílů v oblasti zmírňování změny klimatu přispěje i využívání půdy a lesů.

Na emise a pohlcení skleníkových plynů v odvětví využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví (dále jen LULUCF) se v současnosti vztahují mezinárodní závazky pouze na základě Kjótského protokolu, a to do roku 2020, kdy pozbude platnosti. Nyní se provádí

³²² Závěry Evropské rady, 23–24. října 2014

rozhodnutí o LULUCF (529/2013/EU). Cílem předloženého návrhu je určit, jak bude odvětví LULUCF od roku 2021 začleněno do rámce politiky EU v oblasti klimatu. Komise uvádí, že bez právního rámce, který toto provádění konsoliduje a který stanoví platná pravidla pro období po roce 2020, by mohl být způsob začlenění LULUCF do celkového rámce v EU různorodý. Rozdíly mezi jednotlivými členskými státy, pokud jde o pravidla vykazování a započítávání, by dle Komise měly negativní dopad na optimální fungování jednotného trhu.

Nařízení má stanovit závazky členských států týkající se LULUCF, které zajišťují splnění závazku Unie v oblasti snižování emisí skleníkových plynů pro období od roku 2021 do roku 2030, jakož i pravidla pro započítávání emisí a jejich pohlcování v důsledku LULUCF a kontrolu dodržování těchto závazků ze strany členských států. Oblast působnosti nařízení má odrážet oblast působnosti stávajících právních předpisů EU pro členské státy podle Kjótského protokolu, tedy vztahuje se na lesní a zemědělskou půdu a půdu, u níž došlo ke změně využívání z tohoto nebo na toto využití. Oblast působnosti zahrnuje skleníkové plyny CO₂, CH₄, N₂O.

Každý členský stát musí dle tohoto nařízení zajistit, aby odvětví LULUCF nemělo po uplatnění pravidel započítávání stanovených v nařízení a s přihlédnutím k flexibilitě na jeho území žádné čisté emise. Toto je nazýváno jako pravidlo nulového pasivního zůstatku.

Jsou stanovena obecná pravidla započítávání a zvláštní pravidla započítávání při změně využití půdy z lesní (odlesněná půda) a na lesní (zalesněná půda), zvláštní pravidla započítávání pro obhospodařovanou ornou půdu, pastviny a mokřady, včetně kategorií půdy, u níž došlo k přeměně z těchto kategorií a na tyto kategorie, pravidla započítávání pro obhospodařovanou lesní půdu, přístup k započítávání pro výrobky z vytěženého dřeva, která v zásadě vycházejí ze stávajících pravidel. Přístup k započítávání pro přírodní škodlivé činitele (lesní požáry, invaze škůdců atp.) také vychází z rozhodnutí 529/2013/EU. Členskými státy bude umožněno kompenzovat emise z jedné kategorie započítávání využití půdy odstraněním z jiné kategorie započítávání využití půdy na jejich území. Členskými státy bude umožněno rovněž kumulovat čistá pohlcení vykázaná v jejich záznamech během desetiletého období. Nadbytečná pohlcení bude možno převést na jiný členský stát s cílem pomoci zajistit dodržení pravidla nulového pasivního zůstatku. Členské státy musí rovněž zajistit odpovídající monitorování, které je v souladu s tímto nařízením, aby mohly flexibilitu využít.

Hlavními změnami je jednak to, že navrhovaný přístup ruší souběžný rámec pro podávání zpráv dle Kjótského protokolu a systém zjednodušuje s rámcem vykazování

založeným na využívání půdy dle Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu³²³, dále při započítávání pro zalesněnou půdu je zavedena možnost použít při přeměně období 30 let namísto standardní hodnoty. Další změnou je navrhovaná novější historická úroveň pro emise z orné půdy a pastvin. Co se týče započítávání pro obhospodařovanou lesní půdu, je stanoven rámec EU pro řízení a správu, který se má vzhledem ke skončení platnosti Kjótského protokolu používat po roce 2020. Komise uvádí, že ustanovení mají zlepšit přesnost a transparentnost referenčních úrovní pro lesy a proces jejich stanovování. To by mělo zahrnovat konzultace se zúčastněnými stranami v členských státech a přezkum za pomoci odborníků z členských států.

Jsou stanoveny požadavky týkající se zajištění monitorování ze strany členských států pro účely započítávání a jsou zavedeny pravidelné kontroly souladu prováděné Komisí; té bude napomáhat Evropská agentura pro životní prostředí. Dále jsou v návrhu obsažena např. ustanovení týkající se zmocnění Komise k přijímání aktů v přenesené pravomoci a ustanovení ohledně přezkumu. K návrhu je připojen legislativní finanční výkaz a dále i souhrn posouzení dopadů.

Zimní energetický balík

Zimní energetický balík obsahuje celou řadu návrhů, následující text se věnuje zejména návrhům týkajícím se přímo boje se změnou klimatu. Detailněji tak bude popsán návrh směrnice o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, návrh směrnice týkající se energetické účinnosti, návrh nařízení o správě energetické unie a konečně i sdělení Čistá energie pro všechny Evropany.

Sdělení Komise – Čistá energie pro všechny Evropany³²⁴

Průvodní sdělení k celému energetickému balíčku se skládá z několika částí. V první, úvodní části, představuje celý balíček a vysvětluje účel jeho vzniku; objasňuje, že předložený balíček sleduje tři hlavní cíle: energetickou účinnost, dosažení celosvětového vedoucího postavení v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a zajištění spravedlivých podmínek pro spotřebitele. Těmto cílům se sdělení věnuje v navazujících kapitolách, jedna kapitola se také věnuje zjednodušujícím opatřením.

³²³ Tím se členským státům i Komisi sníží administrativní zátěž a náklady.

³²⁴ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance Čistá energie pro všechny Evropany, KOM (2016) 860 v konečném znění

Sdělení uvádí, že předkládaný balíček je příležitostí, jak urychlit přechod na čistou energii, růst a tvorbu pracovních míst. Balíček má od roku 2021 zmobilizovat další veřejné a soukromé investice ve výši až 177 miliard EUR ročně, a může tak v následujícím desetiletí vyvolat až 1 % růst HDP a vytvořit 900 000 nových pracovních míst. Dále má přinést to, že uhlíková náročnost hospodářství EU bude v roce 2030 v průměru o 43 % nižší než dnes a obnovitelné zdroje elektrické energie budou tvořit asi polovinu skladby zdrojů pro výrobu elektřiny v EU. Komise zdůrazňuje, že důležité je zajistit, aby přechod na systém čisté energie přinášel užitek všem Evropanům.

Evropská komise úvodem ilustruje, jak je odvětví energetiky důležité pro evropské hospodářství: ceny energií ovlivňují konkurenceschopnost celé ekonomiky a představují v průměru 6 % ročních výdajů domácností. Odvětví zaměstnává téměř 2,2 milionu lidí v přibližně 90 000 podnicích po celé Evropě, což představuje 2 % celkové přidané hodnoty. Rozvoj obnovitelných zdrojů energie a energeticky účinných výrobků a služeb dal vzniknout novým podnikům po celé Evropě, které Evropanům zajišťují pracovní místa a růst. Míra dopadu energetické unie na zaměstnanost dle Komise dalece překračuje hranice odvětví zásobování energií; např. odvětví napojená na obnovitelné zdroje energie přímo či nepřímo zaměstnávají více než milion pracovníků a odvětví související s energetickou účinností zhruba jeden milion pracovníků. Komise v úvodu sdělení také uvádí, že v zájmu dosažení klimatických a energetických cílů EU do roku 2030 je třeba v období let 2020–2030 každoročně investovat asi 379 miliard EUR. Komise upozorňuje, že evropské podniky by měly stát v čele těchto investic. Dodává, že díky 27 miliardám EUR ročně vyhrazeným na veřejný a soukromý výzkum, vývoj a inovace v oblastech souvisejících s energetickou unií je EU v dobrém postavení. Komise si od balíčku slibuje zvýšení průmyslové výroby ve stavebnictví až o 5 %, ve strojírenství až o 3,8 % a v odvětví železa a oceli až o 3,5 %, což má dle Komise představovat až 957 000 nových pracovních míst v těchto odvětvích.

Evropská komise připomíná, že *„nejlevnějším a nejčistším zdrojem energie je energie, kterou není třeba vůbec vyrobit nebo použít.“*

Komise v souladu s požadavkem Evropské rady z října 2014 přezkoumala cílovou energetickou účinnost EU a má za to, že by EU měla stanovit závazný cíl na úrovni celé EU ve výši 30 % do roku 2030 oproti v roce 2014 dohodnutým cílovým nejméně 27 %.³²⁵ Od tohoto navýšení očekává až 70 miliard EUR dodatečného hrubého domácího produktu a 400 000

³²⁵ KOM (2016) 761 v konečném znění

nových pracovních míst, spolu s dalším snížením nákladů na dovoz fosilních paliv. Komise dále navrhuje, aby povinnosti týkající se úspor energie stanovené ve směrnici o energetické účinnosti, podle níž mají dodavatelé a distributoři energie ročně ušetřit 1,5 % energie, zůstaly v platnosti i po roce 2020.

Dále se Komise zaměřuje na energetickou účinnost budov,³²⁶ což je dle Komise oblast, která trpí nedostatkem investic a řadou překážek.³²⁷ Hlavním cílem návrhu směrnice, kterou se mění směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov, je urychlit nákladově efektivní renovaci stávajících budov, což představuje všeobecně přínosnou možnost pro hospodářství EU jako celku. Uvádí se, že úspory energie mohou pozitivně ovlivnit také veřejné rozpočty, jelikož výdaje na energii veřejných budov činí asi 1 miliardu EUR ročně. Komise analyzuje, jaký dopad mají účetní pravidla pro veřejný sektor na smlouvy o energetické účinnosti, a do konce roku 2017 má v plánu provést aktualizaci pokynů pro statistické zpracování takových partnerství. Předkládaná změna směrnice o energetické náročnosti budov má posílit ustanovení o dlouhodobých strategiích pro renovaci budov, čímž má být urychleno tempo renovace s cílem dekarbonizovat fond budov do poloviny století. Posílením certifikátů energetické náročnosti mají být zajištěny kvalitnější informace pro navrhovatele projektů a investory, jelikož se zpřístupní údaje o provozní spotřebě energie veřejných budov a propojí se intenzita veřejné podpory s dosaženou výší úspor energie. Směrnice bude vyžadovat instalaci elektrických stanic pro dobíjení vozidel.³²⁸ Balík zahrnuje také unijní strategii zavádění spolupracujících inteligentních dopravních systémů.³²⁹ Komise dále spouští evropskou iniciativu pro budovy, která zahrnuje prvek „inteligentního financování pro inteligentní budovy“ (iniciativa je přílohou sdělení).

Energeticky náročná odvětví budou muset i nadále pokračovat se zaváděním opatření ke zlepšení energetické účinnosti (takové investice se prý zpravidla vrátí díky nižším nákladům na energii).

³²⁶ KOM (2016) 765 v konečném znění

³²⁷ Budovy v současnosti představují 40 % celkové spotřeby energie a okolo 75 % z nich jsou energeticky nevhodné.

³²⁸ V případě stávajících budov bude toto ustanovení platit od roku 2025 pouze pro komerční budovy s více než deseti parkovacími místy. U nových budov nebo budov procházejících větší renovací bude toto ustanovení platit pro obytné budovy s více než deseti parkovacími místy ve formě povinnosti předpřipavit kabeláž a pro komerční budovy s více než deseti parkovacími místy ve formě povinnosti instalovat elektrické stanice pro dobíjení vozidel. Malé a střední podniky a orgány veřejné moci lze z oblasti působnosti vyloučit, jelikož pro druhé jmenované již platí směrnice o alternativních palivech, za předpokladu, že jejich dobíjecí stanice jsou veřejně dostupné.

³²⁹ KOM (2016) 766 v konečném znění

I nadále mají hrát důležitou úlohu ekodesign a energetické štítky. Komise se rozhodla ještě více zaměřit na produkty s nejvyšším potenciálem úspor v oblasti energie a oběhového hospodářství. Balíček obsahuje i pracovní plán pro ekodesign na období 2016–2019 a řadu opatření pro konkrétní produkty.³³⁰

Úvodem kapitoly k oblasti energie z obnovitelných zdrojů Komise poznamenává, že odvětví energie z obnovitelných zdrojů zaměstnává v Evropě více než milion osob a Evropa si stále drží světové prvenství v odvětví větrné energie. Evropa ale přišla o své vedoucí postavení ve výrobě solárních panelů ve prospěch dovozu. Komise uvádí, že se bude zabývat iniciativami vedenými průmyslem, jejichž obecným cílem je podpořit celosvětové vedoucí postavení EU v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a čistých technologií.

Evropská rada vytyčila cíl, aby podíl energie z obnovitelných zdrojů spotřebované v EU v roce 2030 činil alespoň 27 %. Tento cíl je závazný na úrovni EU, ale nepřenáší se do závazných cílů na vnitrostátní úrovni.³³¹

Směrnice o obnovitelných zdrojích energie³³² společně s návrhy nového uspořádání trhu s elektřinou³³³ mají vytvořit právní rámec s rovnými podmínkami pro všechny technologie, bez ohrožení cílů v oblasti klimatu a energetiky. Při přechodu na systém čisté energie sehraje důležitou roli elektřina: tržní pravidla je třeba přizpůsobit tak, aby napomáhala rozvoji, řídila proměnlivý výkon a zajistila bezpečnost dodávek. Komise uvádí, že dobře integrované krátkodobé trhy s elektrickou energií s možností obchodovat blíže okamžiku dodání budou odměňovat pružnost na trhu, co se týče výroby, poptávky i skladování. Přednostní distribuce zůstane v platnosti pro stávající zařízení, zařízení na získávání energie z obnovitelných zdrojů malého rozsahu a demonstrační projekty. Směrnice o obnovitelných zdrojích energie obsahuje zásady na podporu obnovitelných zdrojů, které budou platit po roce 2020, aby případné dotace byly nákladově efektivní a minimalizovaly narušení trhu. Pro úspěšnou integraci obnovitelných zdrojů budou i nadále třeba robustní infrastruktury pro přenos a distribuci energie a také dobře propojená evropská síť.

Komise upozorňuje na potřebu využití potenciálu vytápění a chlazení³³⁴ a bioenergie. Bude podporovat rozvoj vyspělých alternativních paliv pro dopravu pověřením k přimíchávání

³³⁰ KOM (2016) 773 v konečném znění, C (2016) 7764, 7765, 7767, 7769, 7770 a 7772.

³³¹ Členské státy přislíbí přispívat prostřednictvím integrovaných vnitrostátních plánů pro energetiku a klima. Tuto otázku bude řešit nové nařízení o správě energetické unie, KOM (2016) 759 v konečném znění.

³³² KOM (2016) 767 v konečném znění

³³³ KOM (2016) 864 v konečném znění, KOM (2016) 861 v konečném znění, KOM (2016) 863 v konečném znění a KOM (2016) 862 v konečném znění.

³³⁴ Viz strategie pro vytápění a chlazení (KOM (2016) 51) v konečném znění

biopaliv pro dodavatele paliv, zatímco podíl biopaliv ze zemědělských plodin se bude postupně snižovat. Komise upozorňuje na potřebu omezit další tlak na využívání lesů (v souvislosti s tuhou biomasou). Komise navrhuje rozšířit stávající kritéria udržitelnosti EU na všechny druhy bioenergie. Návrh stanovuje nový přístup pro lesní biomasu, který vychází z platných právních předpisů pro udržitelné obhospodařování lesů a odpovídajícího účtování emisí skleníkových plynů z využívání půdy a lesního hospodářství v zemi původu biomasy. Vývoj výroby biomasy a jejího využití v oblasti energie bude sledován a přezkoumán v rámci správy energetické unie.

Komise uvádí, že spotřebitelé jsou ve středu zájmu energetické unie. Energie patří mezi zboží kritické důležitosti. Komise navrhuje reformovat trh s energií s cílem posílit postavení spotřebitelů a zajistit jim větší svobodu volby. Prvním krokem má být poskytnout spotřebitelům lepší informace o jejich vlastní spotřebě energie a souvisejících nákladech. V rámci tohoto balíčku chce Komise zvýšit transparentnost, k čemuž má přispět druhá dvouletá zpráva o nákladech na energii a cenách energie.³³⁵ Díky změnám v právních předpisech a přechodu od centralizované konvenční výroby k decentralizovaným, inteligentním a propojeným trhům má být pro spotřebitele snazší vyrábět jejich vlastní energii, skladovat ji, sdílet, spotřebovávat nebo ji prodat zpět trhu – přímo nebo jako energetická družstva. Je třeba odstranit stropy velkoobchodních a maloobchodních cen a zároveň zajistit plnou a odpovídající ochranu (spotřebitelských) domácností ve zranitelné situaci.

Komise upozorňuje, že velkou výzvou v celé EU je energetická chudoba, která pramení z nízkých příjmů a energeticky neúčinného bydlení. Balíček má stanovit nový přístup k ochraně spotřebitelů ze zranitelných skupin. Návrhy Komise v oblasti energetické účinnosti žádají po členských státech, aby přihlédly k energetické chudobě, a trvají na tom, že část opatření zaměřených na energetickou účinnost bude zavedena prioritně v domácnostech čelících energetické chudobě a v oblasti sociálního bydlení. Také dlouhodobé vnitrostátní strategie renovace budov by měly přispívat ke zmírňování energetické chudoby. Součástí procesu správy energetické unie je i povinnost členských států monitorovat energetickou chudobu a připravovat o ní zprávy. V souladu se snahou posílit a chránit pozici spotřebitelů Komise kromě toho navrhuje určité procesní záruky předtím, než lze spotřebitele odpojit. Komise také zakládá středisko pro sledování energetické chudoby.

³³⁵ KOM (2016) 769 v konečném znění

Kromě nastavení právního rámce EU na období po roce 2020 má dle Komise EU podpořit přechod na čistou energii také pomocí dalších nástrojů. Sem patří využití široké řady politik EU: účinné prosazování předpisů EU, využití finančních prostředků EU účinným a soudržným způsobem a podpora partnerství se zúčastněnými stranami. V rámci každoroční zprávy o stavu energetické unie se Komise vyjádří k provádění opatření na podporu přechodu na čistou energii představených spolu s tímto balíčkem a podle potřeby přidá nová opatření.

K posílení konkurenceschopnosti Evropy a zavádění technologií využívajících čistou energii představuje Komise v rámci tohoto balíku iniciativu na urychlení inovací v oblasti čisté energie.³³⁶ Dále Komise podpoří iniciativy vedené průmyslem, aby podpořila celosvětové vedoucí postavení EU v oblasti čisté energie a nízkouhlíkových technologických řešení. Komise také přezkoumá, jak lze zlepšit podporu přechodu v regionech s těžbou uhlí a vysokými emisemi uhlíku. Komise bude zajišťovat platformy pro odvětví a pracovníky s ohledem na přizpůsobení dovedností potřebám přechodu na čistou energii. Tento balík také zintenzivňuje opatření EU pro odstranění neúčinných dotací na fosilní paliva.³³⁷

Komise zdůrazňuje, že důležitými nástroji jsou rovněž vnější politika a politika rozvojové spolupráce (západní Balkán, Turecko, Afrika), a vyzývá evropské podniky, aby využily dostupné příležitosti. Cílem EU je uzavřít ambiciózní dohodu týkající se environmentálního zboží v rámci Světové obchodní organizace a v rámci dvoustranných obchodních dohod usilovat o liberalizaci environmentálního zboží a služeb a usnadnění obchodování a investic v oblasti výroby energie z obnovitelných zdrojů.

V příloze II sdělení „Podpora přechodu na čistou energii“ jsou uvedeny některé oblasti, kde lze v krátkodobém horizontu posílit konkrétní opatření, přesměrovat zaměření nebo zlepšit synergie na podporu pracovních míst, růstu a investic v Evropě.

Návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti³³⁸

Komise uvozuje tento návrh tím, že stávající unijní právní rámec byl vytvořen s ohledem na cíl zvýšit do roku 2020 energetickou účinnost o 20 % a nyní musí být v souvislosti s výhledem do roku 2030 znovu nastaven, a to v návaznosti na dohodu Evropské rady z roku

³³⁶ KOM (2016) 763 v konečném znění

³³⁷ Reforma uspořádání trhu odstraňuje přednostní distribuci pro uhlí, plyn a rašelinu a omezí potřebu kapacitních mechanismů, které zpravidla závisely na uhlí. Komise zavede pravidelné sledování dotací na fosilní paliva v EU a očekává, že členské státy využijí svých vnitrostátních plánů pro energetiku a klima ke sledování postupného odstraňování dotací na fosilní paliva. Komise provede hodnocení účelnosti a účinnosti rámce EU pro zdanění energie, aby mohla stanovit další možné kroky také v kontextu snahy o odstranění dotací na fosilní paliva.

³³⁸ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti, KOM (2016) 761 v konečném znění

2014, podle níž má být cíl zvýšit energetickou účinnost do roku 2030 nejméně o 27 % do roku 2020 přezkoumán s ohledem na možné zvýšení na 30 %, přičemž Evropský parlament ve svém usnesení vyzval, aby byl stanoven závazný cíl ve výši 40 %.

Tento návrh stanoví závazný cíl energetické účinnosti na úrovni EU pro rok 2030 ve výši 30 %. Tento cíl představuje snížení konečné spotřeby energie o 17 % ve srovnání s rokem 2005. Toto snížení spotřeby energie má zvýšit hospodářský růst a pomoci evropským společnostem zvýšit konkurenceschopnost udržením nízkých nákladů. Dále má dojít k vytvoření místních obchodních příležitostí a pracovních míst. Také by se tímto měly snížit náklady na omezování znečištění a poškození zdraví a snížením dovozu plynu by se měla zvýšit energetická bezpečnost. Nejsou stanoveny vnitrostátní závazné cíle pro členské státy, ale orientační příspěvky členských států k energetické účinnosti pro rok 2030 budou oznámeny v integrovaných vnitrostátních energetických a klimatických plánech členských států (články 1 a 3).³³⁹ Při stanovení svých příspěvků musí vzít členské státy v potaz, že v roce 2030 nesmí být v Unii spotřeba primární energie vyšší než 1 321 Mtoe nebo konečná spotřeba energie vyšší než 987 Mtoe.

Návrh prodlužuje povinnosti v oblasti úspory energie na období po roce 2020, přičemž zachovává míru každoročních úspor ve výši 1,5 % objemu ročního prodeje energie konečným zákazníkům a možnost používat jak stávající systémy závazků v oblasti energetické účinnosti, tak alternativní opatření. Členské státy budou moci vzít do určité míry v úvahu instalaci nových technologií výroby obnovitelné energie na budovy nebo uvnitř budov (článek 7, 7a a 7b).

Článek 9 týkající se měření a článek 10 týkající se vyúčtování se mění tak, aby se vztahovaly jen na plyn; doplňují se nová podobná ustanovení týkající se jen vytápění, chlazení a užitkové teplé vody dodávané z centrálních zdrojů. Pro zvýšení četnosti informací se zavádí povinnost, aby měřiče tepla byly dálkově odečitatelné (článek 9a).

Návrh také posiluje aspekty energetické účinnosti tím, že vyžaduje, aby byla při tvorbě systémů závazků v oblasti energetické účinnosti a alternativních opatření zohledněna energetická chudoba (články 7a a 7b).

³³⁹ Komise příspěvky posoudí a stanoví postup, jak zajistit, aby v součtu splňovaly cíl Unie. Komise rovněž posuzuje pokrok v oblasti energetické účinnosti a navrhuje další opatření, pokud Unie nebude k dosažení cíle směřovat.

Článek 4, který požaduje, aby členské státy vytvořily dlouhodobé strategie pro mobilizaci investic do renovace svého vnitrostátního fondu budov, bude vyjmut z této směrnice a přidán do směrnice o energetické náročnosti budov.

Do směrnice se vkládá všeobecné ustanovení o přezkumu, podle něhož musí Komise posoudit směrnici a předložit zprávu EP a Radě do 28. 2. 2024 a poté každých pět let. Komise také předložila související pracovní dokument, kde uvádí příklady osvědčených postupů v oblasti energetické účinnosti v celé EU.³⁴⁰

Návrh směrnice o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přpracované znění)

Již v Rámci politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 Evropská rada v říjnu 2014 schválila závazný cíl na úrovni EU, aby podíl energie z obnovitelných zdrojů energie (OZE) spotřebovávané v EU v roce 2030 byl nejméně 27 %. Za předpokladu zachování stávající úpravy a nepřijetí dalších opatření se očekává v roce 2030 dosažení podílu asi 24,3 %. Návrh stanoví principy, na základě kterých má být zajištěno, že členské státy společně splní cíl 27 %, a to nákladově-efektivním způsobem a zahrnutím tří sektorů – elektřiny, chlazení a vytápění a dopravy.

Článek 1 upravuje předmět směrnice, v článku 2 jsou objasněny a zavedeny nové definice.

Článek 3 stanovuje na úrovni EU závazný cíl podílu energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě v EU v roce 2030 nejméně 27 %. Příspěvky členských států mají být stanoveny a oznámeny Komisi v rámci integrovaného národního plánu pro oblast energetiky a klimatu. Podíl OZE na hrubé konečné spotřebě každého členského státu od roku 2021 nesmí být nižší, než je hodnota dle přílohy směrnice.

Článek 4 stanovuje pravidla pro státní podporu pro energii z OZE (včetně vyhodnocování její efektivity). Článek 5 upravuje poskytování podpory pro elektřinu z výroben OZE umístěných v jiných ČS.

Článek 7 upravuje výpočet podílu energie z OZE (včetně snižování maximálního podílu biopaliv a biokapalin vyráběných z potravinářských a krmných plodin od roku 2021).

Článek 15 upravuje nový postup výpočtu minimální hodnoty energie z OZE v nových budovách a stávajících budovách, které jsou renovovány. Členské státy mají stanovit a zveřejnit

³⁴⁰ SWD (2016) 404

časový harmonogram přidělování podpory OZE na nejméně 3 následující roky. Členské státy rovněž musí zajistit, aby úřady do svého plánování zapojovaly OZE a využití odpadního tepla či chladu. Členské státy rovněž mají zhodnotit potenciál OZE a využití odpadního tepla a chladu pro vytápění a chlazení.

Článek 16 upravuje povolovací proces pro výstavbu projektů OZE (jedno kontaktní místo od roku 2021 a maximální lhůta pro trvání takového procesu 3 roky). Rovněž je požadavek zjednodušit repowering – povolovací proces nebude moci trvat déle než 1 rok.

Článek 17 upravuje jednodušší připojení do elektrické sítě a repowering na základě jednoduchého oznámení pro malé instalace do 50 kW a demonstrační projekty.

Článek 19 pozměňuje vydávání záruk původu.

Článek 21 upravuje, že výrobci elektřiny z OZE, kteří vyrábějí elektřinu pro vlastní spotřebu, budou mít právo dodávat na základě tržní ceny nadvýrobu do elektrické sítě při zachování statusu spotřebitele.

Článek 23 se vztahuje na vytápění a chlazení: každý členský stát má usilovat o zvýšení podílu OZE pro vytápění a chlazení o alespoň 1 procentní bod každý rok na podílu konečné spotřeby energie. Článek 24 opravňuje spotřebitele odpojit se od dálkových systémů zásobování tepelnou energií a dále upravuje přístup výroben OZE pro vytápění a chlazení včetně odpadního tepla do systému dálkového vytápění.

Směrnice dále nastavuje limit pro podíl biopaliv vyráběných z potravinářských a krmných plodin na úroveň 7 % celkové spotřeby energie v dopravě v roce 2021 s postupným každoročním snižováním až na hodnotu 3,8 % v roce 2030. Dále má dojít ke zvýšení minimálního podílu pokročilých biopaliv na 3,6 % v roce 2030 (v roce 2020 má být podíl 0,5 %). Rovněž je zaveden souhrnný cíl pro podíl pokročilých biopaliv, bioplynu, fosilních paliv z odpadů a obnovitelné elektřiny 6,8 % v roce 2030 (1,5 % v roce 2020).

Návrhem má být také rozšířena povinná certifikace tzv. kritérií udržitelnosti na jakoukoliv biomasu využitou k výrobě energie (nyní jsou tato kritéria závazně uplatňována pouze v případě biomasy určené k výrobě biopaliv a biokapalin).

Návrh nařízení o správě energetické unie, kterým se mění směrnice 94/22/ES, směrnice 98/70/ES, směrnice 2009/31/ES, nařízení (ES) č. 663/2009, nařízení (ES) č. 715/2009, směrnice 2009/73/ES, směrnice Rady 2009/119/ES, směrnice 2010/31/EU,

směrnice 2012/27/EU, směrnice 2013/30/EU a směrnice Rady (EU) 2015/652 a ruší nařízení (EU) č. 525/2013

Evropská komise uvádí, že vytvoření odolné energetické unie s ambiciózní politikou v oblasti změny klimatu a základní transformaci energetického systému lze dosáhnout pouze kombinací koordinované činnosti, a to legislativní i nelegislativní, na úrovni Evropské unie i členských států. Dosažení tohoto cíle dle Komise vyžaduje silnou správu energetické unie. Předložený návrh má vést k významnému snížení administrativní zátěže pro členské státy, Komisi i další orgány s ohledem na principy zlepšování právních předpisů. Návrh má spojit stávající rozptýlené povinnosti týkající se plánování a podávání zpráv, čímž má dojít ke zjednodušení těchto povinností. Má dojít ke sladění a aktualizaci požadavků a odstranění stávajících duplicitních požadavků. Druhým pilířem regulačního rámce pro správu energetické unie má být definice robustního politického procesu mezi členskými státy a Komisí s úzkým zapojením dalších orgánů EU s ohledem na dosažení cílů energetické unie, zejména cílů v oblasti energetiky a klimatu pro rok 2030. Nařízení má rovněž přispívat k provádění Pařížské dohody.

Kapitola I kromě předmětu a oblasti působnosti obsahuje definice. Kapitola II zavádí povinnost členských států vypracovat integrovaný plán v oblasti energetiky a klimatu pro období od roku 2021 do roku 2030 do 1. ledna 2019 (a i pro další desetiletá období).³⁴¹ Rovněž je stanoven proces konzultace mezi Komisí a členskými státy před finalizací plánu na základě konceptu vnitrostátního plánu, který má být předložen Komisi k 1. lednu 2018 (a potom každých 10 let). Kapitola III stanovuje povinnosti členských států týkající se přípravy dlouhodobých strategií pro snížení emisí s 50letou perspektivou. Kapitola IV popisuje povinnosti členských států týkající se vytváření dvouletých zpráv o pokroku ohledně provádění plánů počínaje rokem 2021. Kapitola také uvádí konkrétní informace o zprávách, které je potřeba podávat každoročně.³⁴² Dále uvádí nezbytný obsah příslušných zpráv pro všech pět rozměrů energetické unie a stanoví platformu pro elektronické podávání zpráv. V kapitole V je upraveno sledování a hodnocení ze strany Komise vzhledem k cílům uvedeným ve vnitrostátním plánu. Je stanoven proces, pomocí kterého může Komise vydávat doporučení. Tato kapitola také zavádí souhrnné hodnocení prvních vnitrostátních plánů umožňující identifikovat případnou mezeru v celkových cílech EU. Komisi bude umožněno vydávat doporučení založená na zprávách o pokroku a je uvedeno, že Komise bude konat na úrovni EU

³⁴¹ Příloha I obsahuje závaznou šablonu pro tyto plány.

³⁴² Př. s ohledem na mezinárodní závazky.

nebo bude požadovat od členských států provedení opatření, pokud posouzení pokroku bude ukazovat, že nedojde k dosažení cílů EU pro rok 2030. Také je stanoven přístup Komise ke každoroční zprávě o stavu energetické unie. Kapitola VI stanoví podmínky týkající se vnitrostátního inventurního systému i inventurního systému Unie týkajícího se emisí skleníkových plynů a souvisejících politik, opatření a odhadů. Je zde poskytnut právní základ pro vytvoření unijních a vnitrostátních registrů, které budou sloužit k záznamu vnitrostátně stanovených příspěvků, a je umožněno využívat mezinárodně převáděné výsledky snižování emisí dle Pařížské dohody. Kapitola VII stanoví mechanismy a principy pro spolupráci a podporu mezi členskými státy a Unií. Také je stanovena role Evropské agentury pro životní prostředí. Kapitola VIII se týká výkonu přenesené pravomoci Komisí. Poslední kapitola IX ustanovuje Výbor pro energetickou unii a uvádí ustanovení týkající se kontroly nařízení v roce 2026, ruší a mění další právní předpisy k zajištění souladu a obsahuje ustanovení týkající se přechodných opatření a vstupu v platnost.

Legislativní proces balíčku

Komise vyzvala Evropský parlament a Radu, aby k návrhům přistupovaly jako k prioritě a aby zachovaly celkovou soudržnost balíčku i dřívějších relevantních návrhů. V Evropském parlamentu byl garančním výborem pro dokumenty Výbor EP pro průmysl, výzkum a energetiku (ITRE). Zpravodaji v tomto výboru byli Claude Turmes (správa energetické unie), Adam Gierek (energetická účinnost) a José Blanco López (obnovitelné zdroje).

Směrnice o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, směrnice o energetické účinnosti a nařízení o správě energetické unie byly definitivně schváleny v prosinci roku 2018 a 21. prosince 2018 byly zveřejněny v Úředním věstníku Evropské unie. Směrnice o energetické náročnosti budov byla schválena již v květnu 2018.

2.3.3. Dokončení energetické unie – proces schvalování návrhů a další opatření

V listopadu 2017 byla vydána již Třetí zpráva o stavu energetické unie, ve které Komise vyzývá:

- Spolu-normotvůrce k zvýšení úsilí o dosažení rychlé dohody ohledně legislativních návrhů;
- Členské státy, aby intenzivněji pracovaly na svých integrovaných vnitrostátních plánech v oblasti energetiky a klimatu pro období po roce 2020 a

- Společnost jako celek, aby se aktivně zapojila do transformace energetiky.

V listopadu 2017 byl představen návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem, který je reakcí Komise na spor ohledně budování nového plynovodu Nord Stream II z Ruska. V listopadu 2017 bylo rovněž předloženo sdělení Komise o posílení evropských energetických sítí. V prosinci 2017 došlo k spuštění platformy pro uhelné regiony procházející transformací.

V roce 2018 byla dosažena shoda ohledně revize EU ETS a byla přijata směrnice EP a Rady (EU) 2018/410 ze dne 14. března 2018, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií a rozhodnutí (EU) 2015/1814.³⁴³

V květnu 2018 bylo rovněž přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842 ze dne 30. května 2018 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení (EU) č. 525/2013.³⁴⁴ Rovněž bylo přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/841 ze dne 30. května 2018 o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a o změně nařízení (EU) č. 525/2013 a rozhodnutí č. 529/2013/EU.³⁴⁵

V květnu 2018 Rada rovněž přijala směrnici o energetické náročnosti budov (Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/844 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov a směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti).

V polovině května 2018 Evropská komise vydala třetí a poslední soubor opatření pro modernizaci evropského dopravního systému (balíček Evropa v pohybu III), který navazuje na přechodí dva balíčky z května a listopadu 2017. Cílem těchto návrhů je kromě jiného i nízkoemisní mobilita.

V červnu 2018 dosáhla Rada obecného přístupu k nařízení o aktualizaci úlohy Agentury EU pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER). V létě 2018 byla vydána výroční

³⁴³ Viz výše jako návrh KOM (2015) 337, v konečném znění

³⁴⁴ Výše jako návrh KOM (2016) 482, v konečném znění

³⁴⁵ Výše jako návrh KOM (2016) 479, v konečném znění

zpráva Komise o bezpečnosti v odvětví ropy a zemního plynu v moři v EU za rok 2016. EU se věnuje také vyřazování jaderných zařízení z provozu a nakládání s radioaktivním odpadem.³⁴⁶

27. června 2018 byla rovněž potvrzena dohoda ohledně směrnice o obnovitelných zdrojích energie. 29. června 2018 byla potvrzena dohoda ohledně nařízení o správě energetické unie.

Na konci října 2018 vydala Evropská komise zprávu Komise Evropskému parlamentu a Radě – EU a Pařížská dohoda o změně klimatu: vyhodnocení pokroku na COP v Katovicích. Zpráva shrnuje informace o dosavadním pokroku při provádění opatření v oblasti klimatu. Zpráva informuje o plnění mezinárodních závazků EU, vývoji emisí, zdokonalování legislativy EU, financování opatření v oblasti klimatu, přizpůsobování se změně klimatu a mezinárodní spolupráci.

Evropský parlament přijal 25. října 2018 usnesení o Konferenci OSN o změně klimatu konané v roce 2018 v Katovicích, Polsko (COP24) (2018/2598(RSP)), ve kterém mimo jiné podpořil aktualizaci vnitrostátně stanovených příspěvků Unie s cílem platným pro celé hospodářství snížit domácí emise skleníkových plynů do roku 2030 v porovnání s úrovněmi z roku 1990 o 55 %.³⁴⁷

V listopadu 2018 Evropská komise vydala zprávu Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu.

Na konci listopadu 2018 Evropská komise vydala dlouho očekávané sdělení o budoucí politice EU v oblasti energetiky a změny klimatu (iniciativa s výhledem do roku 2050). Evropská komise toto sdělení předložila na základě výzev Evropské rady a Evropského parlamentu. Strategie s výhledem do roku 2050 má umožnit kvalifikovanou diskuzi v celé EU a umožnit, aby EU přijala a do začátku roku 2020 ve vztahu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu předložila ambiciózní strategii, jak požaduje Pařížská dohoda. Tuto diskuzi zahájí Evropská komise v první polovině roku 2019. Diskuze proběhnou v Evropském parlamentu, v relevantních formacích Rady, na Evropské radě.

4. prosince 2018 Rada schválila směrnici o energetické účinnosti, směrnici o obnovitelných zdrojích energie a nařízení o správě energetické unie.

³⁴⁶ Viz Návrh nařízení Rady, kterým se zavádí specifický finanční program pro vyřazování jaderných zařízení z provozu a nakládání s radioaktivním odpadem a kterým se zrušuje nařízení Rady (Euratom) č. 1368/2013

³⁴⁷ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. října 2018 o Konferenci OSN o změně klimatu konané v roce 2018 v Katovicích, Polsko, (COP24) (2018/2598(RSP))

V prosinci 2018 došlo rovněž k posunu v projednávání dalších předpisů vztahujících se k energetické unii – bylo dosaženo dohody ohledně nových pravidel pro bezpečnost dodávek elektřiny, bylo dosaženo předběžné dohody ohledně nařízení o ACER a konečně bylo dosaženo předběžné dohody o směrnici a nařízení o elektřině.

21. prosince 2018 byly zveřejněny v Úředním věstníku Evropské unie nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 ze dne 11. prosince 2018 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU a 2013/30/EU, směrnice Rady 2009/119/ES a (EU) 2015/652 a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013, směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2002 ze dne 11. prosince 2018, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti.

Závěrem roku 2018 došlo k pokroku ohledně snižování emisí oxidu uhličitého u aut. Evropská unie dosáhla kompromisu v tom, že v případě osobních automobilů bude nutné snížit emise do roku 2030 o 37,5 %, v případě užitkových automobilů o 31 %. K této dohodě došlo v druhé polovině prosince 2018 poté, co Evropská komise původně navrhovala snížení o 30 %, což bylo podpořeno např. Německem, ale jiné státy požadovaly snížení až o 35 %. Evropský parlament prosazoval snížení o 40 %.³⁴⁸ O dva dny později došlo k dosažení dohody v Radě ohledně snížení emisí oxidu uhličitého u nových těžkých vozidel. Rada požaduje snížení o 30 % do roku 2030. Tato dohoda uděluje předsednictví mandát k zahájení jednání s Evropským parlamentem.³⁴⁹

V lednu 2019 Rada schválila dohodu s Evropským parlamentem o směrnici a nařízení v oblasti uspořádání trhu s elektřinou, které jsou součástí balíčku „Čistá energie pro všechny Evropany“. Rada rovněž schválila technickou úpravu směrnice o energetické účinnosti s ohledem na očekávaný odchod Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku (Brexit).³⁵⁰ V únoru 2019 byla nalezena předběžná dohoda ohledně změny směrnice o zemním

³⁴⁸ Emise u osobních automobilů by se měly snížit o 37,5 procenta. In: Euractiv.cz [online]. 18. 12. 2018 [cit. 15. 1. 2019]. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/zivotni-prostredi/news/emise-u-osobnich-automobilu-by-se-mely-snizit-o-375-procenta/>.

³⁴⁹ Normy emisí CO₂ pro nákladní automobily: Rada se dohodla na svém postoji. Evropská rada © 2018 [cit. 8. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2018/12/20/co2-emission-standards-for-trucks-council-agrees-its-position/>.

³⁵⁰ Tato úprava se týká předpokládané spotřeby energie v EU 2030.

plynu, kterou Rada následně přijala v dubnu 2019. V květnu 2019 byly Radou přijaty zbývající návrhy z balíčku „Čistá energie pro všechny Evropany“ (nařízení a směrnice o elektřině, nařízení o rizikové připravenosti a nařízení revidující úlohu a fungování Agentury pro spolupráci energetických regulačních orgánů – ACER).

V lednu 2019 byl Komisí vydán Diskuzní dokument Směřování k udržitelné Evropě do roku 2030.

22. března 2019 se sešla Evropská rada, která se ve svých závěrech vyjádřila i ke změně klimatu. Evropská rada v závěrech potvrdila, že je odhodlána naplňovat Pařížskou dohodu a uznala, že s ohledem na nejnovější dostupné vědecké poznatky, zejména na Zvláštní zprávu IPCC z října 2018, je potřeba zintenzivnit celosvětové úsilí v „*boji proti změně klimatu*“. Dále bylo zdůrazněno, že je důležité, aby EU do roku 2020 předložila „*ambiciózní dlouhodobou strategii, která bude v souladu s Pařížskou dohodou usilovat o neutralitu z hlediska klimatu a současně zohledňovat specifické situace členských států a otázku konkurenceschopnosti evropského průmyslu*“. Evropská rada dále vyzvala k včasné finalizaci vnitrostátních dlouhodobých strategií a vyzvala Radu, aby před další diskusí, která by měla v Evropské radě proběhnout v červnu téhož roku, zintenzivnila práci na dlouhodobé strategii pro oblast klimatu. Evropská rada rovněž uznala, že „*naplňování cíle Pařížské dohody nabízí významné příležitosti a potenciál pro hospodářský růst, nová pracovní místa a technologický rozvoj, jakož i pro posílení konkurenceschopnosti Evropy, přičemž těchto příležitostí je třeba využít a současně zajistit spravedlivý a sociálně vyvážený přechod pro všechny*.“³⁵¹

Evropský parlament se otázce změny klimatu věnoval v březnu 2019 v usnesení k evropské dlouhodobé strategické vizi prosperující, moderní, konkurenceschopné a klimaticky neutrální ekonomiky v souladu s Pařížskou dohodou.³⁵² V tomto usnesení Evropský parlament uvedl, že „*má-li být do roku 2050 dosaženo nulových čistých emisí co nejúspornějším způsobem, bude nutné, aby byly cíle do roku 2030 navýšeny a uvedeny v soulad se scénáři dosažení nulových čistých emisí do roku 2050*.“ V tomto kontextu Evropský parlament uvedl, že „*podporuje aktualizaci vnitrostátně stanovených příspěvků Unie s cílem snížit domácí emise skleníkových plynů v celém hospodářství do roku 2030 o 55 % v porovnání s úrovněmi z roku 1990; vyzývá proto vedoucí představitelé EU, aby s ohledem na summit OSN o klimatu*

³⁵¹ Závěry zasedání Evropské rady ve dnech 21. až 22. března 2019, dostupné zde: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2019-INIT/cs/pdf>

³⁵² Usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. března 2019 o změně klimatu – evropská dlouhodobá strategická vize prosperující, moderní, konkurenceschopné a klimaticky neutrální ekonomiky v souladu s Pařížskou dohodou (2019/2582(RSP))

plánovaný na září 2019 podpořili na zvláštním summitu EU v Sibiu v květnu 2019 zvýšení cílů vnitrostátně stanoveného příspěvku Unie.“ Evropský parlament rovněž vyjádřil názor, že Evropská komise by měla „nejpozději při přezkumech klimatického balíčku a dalších příslušných předpisů v letech 2022–2024“ předložit legislativní návrhy, jimiž zvýší cíle v souladu s aktualizovanými vnitrostátně stanovenými příspěvky a cílem nulových čistých emisí. Evropský parlament se rovněž domnívá, že EU by si měla stanovit střednědobý cíl pro snížení emisí i pro rok 2040.

V první polovině roku 2019 bylo rovněž dosaženo pokroku v procesu schvalování návrhů týkajících se omezování emisí z dopravy. V únoru 2019 bylo dosaženo předběžné dohody mezi Radou a Evropským parlamentem ohledně nových pravidel, která stanoví závazné cíle sňožování emisí CO₂ pro těžká vozidla.³⁵³ V dubnu 2019 byl dokončen legislativní postup schvalování návrhu týkajícího se přísnějších emisních norem CO₂ pro osobní automobily a dodávky.³⁵⁴

Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě – EU a Pařížská dohoda o změně klimatu: vyhodnocení pokroku na COP v Katovicích

Na konci října 2018 byla vydána Evropskou komisí Zpráva EU a Pařížská dohoda o změně klimatu: vyhodnocení pokroku na COP v Katovicích³⁵⁵, která shrnuje dosažený pokrok do října 2018 v Evropské unii. Zpráva obsahuje 8 kapitol.

Úvodní kapitola nese název Plnění mezinárodních závazků EU. V této úvodní kapitole je shrnuta celková situace. Komise uvádí, že v roce 2018 byly přijaty právní předpisy, které umožní snížit emise skleníkových plynů o 40 % do roku 2030 oproti roku 1990 – při plném provedení dokonce až o 45 %. Zvýšily se cíle v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti. Aby bylo těchto cílů dosaženo, budou muset členské státy přepracovat

³⁵³ Nová pravidla zajistí, aby v letech 2025 až 2029 byly emise CO₂ z nových nákladních vozidel v průměru o 15 % nižší než úroveň emisí z roku 2019. Od roku 2030 budou muset být emise u těchto vozidel nižší v průměru o 30 %. Více např. zde: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2019/02/19/heavy-duty-vehicles-eu-presidency-agrees-with-parliament-on-europe-s-first-ever-co2-emission-reduction-targets/>. Bylo navrženo jako návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy CO₂ pro nová těžká vozidla (KOM (2018) 284 v konečném znění).

³⁵⁴ Cílem nařízení je zajistit, aby se počínaje rokem 2030 emise CO₂ z nových osobních automobilů snížily v porovnání s rokem 2021 v průměru o 37,5 % a z nových dodávek v průměru o 31 %. V letech 2025 až 2029 se emise CO₂ z osobních automobilů a dodávek musí snížit o 15 %. Více viz zde: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2019/04/15/stricter-co2-emission-standards-for-cars-and-vans-signed-off-by-the-council/>. Navrženo jako návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily a pro nová lehká užitková vozidla v rámci integrovaného přístupu Unie ke sňožování emisí CO₂ z lehkých vozidel a kterým se mění nařízení (ES) č. 715/2007 (přepracované znění) (KOM (2017) 676 v konečném znění).

³⁵⁵ KOM (2018) 716 v konečném znění

své politiky a opatření. Očekává se také, že EU splní cíl pro rok 2020, tedy snížení emisí o 20 %. Nicméně mezi lety 2016 a 2017 došlo k nárůstu emisí o 0,6 %, zejména kvůli emisím z dopravy a průmyslu. Proto je potřeba v úsilí nepolevovat.

Kapitola druhá se věnuje emisím zahrnutým do systému EU pro obchodování s emisemi. Systém EU pro obchodování s emisemi (EU ETS) zahrnuje přibližně 11 tisíc elektráren a výrobních závodů a leteckou dopravu ve státech zapojených do systému a mezi těmito státy. Odhaduje se, že emise z tohoto sektoru v roce 2017 mírně vzrostly (o 0,18 %) oproti roku 2016. To lze vysvětlit nárůstem HDP, zdrojem zvýšení byl zejména průmysl a letecká doprava. Emise v odvětví energetiky mírně klesly. V březnu 2018 byla vydána revidovaná směrnice o systému pro obchodování s emisemi³⁵⁶. Revidovaná směrnice upravuje přebytek povolenek, který se vytvořil od roku 2009 především v důsledku hospodářské krize a využívání mezinárodních kreditů ke kompenzování emisí v EU.

Třetí kapitola se věnuje emisím spadajícím do „sdíleného úsilí“. Emise z většiny odvětví, která nejsou zahrnuta do systému EU pro obchodování s emisemi, například emise z dopravy, stavebnictví, zemědělství (nikoli emise CO₂) a odpadů, jsou upraveny právními předpisy EU o „sdíleném úsilí“. Tyto emise byly v roce 2017 o 11 % nižší než v roce 2005. Mezi lety 2016 a 2017 však došlo k nárůstu o 0,8 %. V květnu 2018 bylo přijato nařízení o sdílení úsilí³⁵⁷, které stanovuje cíl snížit emise v této oblasti o 30 % do roku 2030 oproti roku 2005. Cíle pro jednotlivé členské státy jsou diferencovány. Pro dosažení souhrnného cíle však budou potřebná dodatečná opatření. Emise z dopravy jsou sice nižší než v roce 2005, ale od roku 2014 rostou. Emise ze zemědělství se očekávají stabilní. Daří se snižovat emise z nakládání s odpady, z průmyslu i z využívání energie v budovách. Emise metanu rovněž klesají. Zvyšují se však emise fluorovaných skleníkových plynů.

Další kapitola se věnuje využití půdy, změnám ve využívání půdy a lesnictví. V květnu 2018 přijala EU nařízení o využívání půdy, změnách ve využívání půdy a lesnictví (nařízení o LULUCF)³⁵⁸, které začleňuje emise a pohlcování emisí z půdy do klimatického a energetického rámce na období do roku 2030. Nařízení o LULUCF stanoví závazek EU na období 2021–2030,

³⁵⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/410 ze dne 14. března 2018, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií a rozhodnutí (EU) 2015/1814

³⁵⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842 ze dne 30. května 2018 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 pro potřeby odolné energetické unie a za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení (EU) č. 525/2013

³⁵⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/841 o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a o změně nařízení (EU) č. 525/2013 a rozhodnutí č. 529/2013/EU

který by měl vést k nulovým čistým emisím v oblasti působnosti nařízení. Oblast působnosti nařízení zahrnuje všechny obhospodařované pozemky, včetně lesů, orné půdy, pastvin a (do roku 2026) mokřadů.

Kromě revize EU ETS, nařízení o sdílení úsilí a nařízení o LULUCF došlo rovněž k vývoji v oblasti silniční dopravy, energetiky a správy energetické unie. Rovněž přechod na oběhové hospodářství přispívá ke snižování emisí CO₂. Komise přijala v letech 2016–2018 tři ucelené balíčky opatření týkajících se mobility, které byly zaměřeny především na snížení emisí ze silniční dopravy a provádění evropské strategie pro nízkoemisní mobilitu. V červnu 2018 dospěly Rada, Evropský parlament a Komise k prozatímní dohodě o směrnici o energetické účinnosti (cíl 32,5 % energetické účinnosti pro EU v roce 2030) a o směrnici o obnovitelných zdrojích energie (cíl 32 % z OZE pro rok 2030). V květnu 2018 byla přijata revidovaná směrnice o energetické náročnosti budov. V červnu 2018 dosáhly Rada, Evropský parlament a Komise prozatímní dohody o nařízení o správě energetické unie. Členské státy připraví vnitrostátní energetické a klimatické plány pro období 2021–2030 a budou, obvykle každé dva roky, podávat zprávu o pokroku dosaženém při provádění svých plánů, zatímco Komise bude sledovat pokrok EU jako celku. EU a členské státy rovněž připraví dlouhodobé strategie na období nejméně 30 let počínaje rokem 2020.

Zpráva se rovněž věnuje financování opatření v oblasti klimatu. V roce 2017 vydělaly členské státy na dražbách povolenek v systému EU ETS 5,6 miliardy EUR, což je o 1,8 miliardy více než v roce 2016. Nástrojem EU pro financování opatření v oblasti životního prostředí a klimatu je program LIFE. Ve víceletém rozpočtovém rámci pro roky 2021–2027 navrhla Komise vynaložit 25 % všech výdajů na výdaje přispívající k dosažení cílů v oblasti klimatu (v současném období je to 19,3 % rozpočtu).

Jedna kapitola se rovněž stručně věnuje přizpůsobení se změně klimatu. Uvádí se, že strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu z roku 2013 je stále relevantní. 25 členských států již přijalo vnitrostátní strategii přizpůsobování se změně klimatu. Nicméně je uvedeno, v jakých oblastech strategie je potřeba udělat více.

Ohledně mezinárodní spolupráce v oblasti klimatu je uvedeno, že vnitrostátně stanovené závazky přijaté v rámci Pařížské dohody by vedly k nárůstu teploty přibližně o 3°C. EU stanovila svůj cíl v souladu s potřebou omezit nárůst teploty nejvýše na 2°C.

V oblasti letectví přijala v červnu Rada Mezinárodní organizace pro civilní letectví normy a doporučené postupy jako součást svého systému kompenzací a snižování emisí uhlíku

v mezinárodním letectví (CORSA). Cílem systému CORSA je stabilizovat emise z mezinárodní letecké dopravy na úrovni roku 2020.

V oblasti námořní politiky schválila Mezinárodní námořní organizace v dubnu 2018 počáteční strategii ke snížení emisí skleníkových plynů z mezinárodní námořní dopravy. Tato strategie zahrnuje cíl minimálně 50 % snížení do roku 2050 oproti úrovním z roku 2008 se záměrem dosáhnout plné dekarbonizace odvětví co nejdříve v tomto století.

V listopadu 2017 podepsaly EU a Švýcarsko dohodu o propojení svých systémů obchodování s emisemi. Strany si vymění své ratifikační listiny, jakmile budou splněny všechny podmínky pro propojení, a dohoda vstoupí v platnost dne 1. ledna následujícího roku.

Komise uvádí, že EU se rovněž aktivně účastní jednání Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu o aspektech „pařížských pravidel“ souvisejících s mezinárodní spoluprací na trzích. Má trvalý zájem na zajištění provádění kvalitního souboru účetních pravidel a ambiciózního tržního mechanismu, aby se zabránilo narušení současného úsilí dvojitým započítáváním a aby se podpořila širší, ambicióznější opatření. EU je rovněž aktivní v podpoře rozvojových zemí, podpora v oblasti boje proti změně klimatu se od roku 2013 téměř zdvojnásobila.

Sdělení Komise – Čistá planeta pro všechny – Evropská dlouhodobá strategická vize prosperující, moderní, konkurenceschopné a klimaticky neutrální ekonomiky

Na konci listopadu 2018 vydala Evropská komise sdělení o budoucí politice EU v oblasti energetiky a změny klimatu. Toto sdělení bylo předloženo jednak na základě Pařížské dohody, dle které mají smluvní strany do roku 2020 předložit dlouhodobé strategie nízkoemisního rozvoje, ale rovněž i na základě výzev Evropské rady z března 2018 a Evropského parlamentu z října 2017. Základem je rovněž nařízení o správě energetické unie, které vyzývá Komisi, aby předložila dlouhodobou strategii do dubna 2019. Sdělení má být základem k diskuzi o podobě energetiky v Evropě po roce 2030 a na jeho základě má Evropská komise zahájit v první polovině roku 2019 debatu o nezbytné ekonomické transformaci a společenské změně. Sdělení je členěno do 5 kapitol.

Úvodní kapitola shrnuje projevy změny klimatu, kterých je Evropa svědkem: vlny veder, sucho, požáry, povodně, bouře. Změna klimatu vzbuzuje dle průzkumů u Evropanů vážné obavy. Je připomenuta zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu IPCC z října 2018, ze které vyplývá, že globální oteplování způsobené člověkem již způsobilo nárůst teploty o 1 °C ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí a každých deset let se teplota zvyšuje přibližně o 0,2 °C. Bez zintenzívnění mezinárodních opatření v oblasti klimatu by mohla

globální průměrná teplota vzrůst do období krátce po roce 2060 o 2 °C a poté se dále zvyšovat. To by mělo dalekosáhlé důsledky. V krajních případech by tyto důsledky mohly vést až k ohrožení dodávek potravin, vody a energie a dalším konfliktům a migračním tlakům. Je shrnuto, že bez přijetí opatření není možné zajistit pro Evropu udržitelný rozvoj, je potřeba přijmout okamžitá a rozhodná opatření.

Cílem předložené strategie má být potvrdit závazek EU zaujímat vedoucí postavení v celosvětových opatřeních v oblasti klimatu a představit vizi, která povede k dosažení nulových čistých emisí skleníkových plynů do roku 2050. Strategie nemá revidovat cíle do roku 2030, nýbrž stanovit směr pro diskuzi o směřování do roku 2050. EU je v současnosti odpovědná za 10 % celosvětových emisí skleníkových plynů, emise skleníkových plynů v EU dosáhly vrcholu již v roce 1979. Od té doby se dařilo oddělovat emise skleníkových plynů od ekonomického růstu. EU je na dobré cestě k dosažení cílů pro rok 2020 a vytyčila si cíle pro rok 2030. Do roku 2030 má dojít ke snížení emisí oproti roku 1990 nejméně o 40 %. Nově nastavený právní rámec by vedl k pravděpodobnému snížení emisí do roku 2050 o 60 %. Podle zprávy IPCC, má-li se snížit pravděpodobnost výskytu extrémních povětrnostních jevů, musí svět omezit změnu klimatu na 1,5 °C. Aby se omezil nárůst teploty na 1,5 °C, je třeba v celosvětovém měřítku dosáhnout nulových čistých emisí CO₂ přibližně do roku 2050 a neutrální bilance u všech ostatních skleníkových plynů o něco později v tomto století. Tato strategie proto nastiňuje vizi hospodářské a společenské transformace potřebné pro dosažení přechodu na nulové čisté emise skleníkových plynů do roku 2050, tento přechod má být sociálně spravedlivý.

Strategie nabízí několik řešení, jež by mohla být pro přechod na nízkouhlíkové hospodářství využita. Ústřední roli sehraje energetika, jež nyní odpovídá v EU za více než 75 % emisí skleníkových plynů. Důležitá bude spolupráce na různých úrovních.

Výchozím bodem pro analýzu jednotlivých scénářů je společná referenční základna nedávno schválených politik a cílů v oblasti energetiky a klimatu do roku 2030 a rovněž nařízení o správě energetické unie. Bylo posouzeno 8 scénářů. Tyto scénáře vychází z politik, které představují dobrou volbu, jako je např. výrazné využívání energie z obnovitelných zdrojů a energetická účinnost. Pět scénářů se zaměřuje na různé technologie a opatření, liší se od sebe intenzitou použití elektrifikace, vodíku a e-paliv. Tyto scénáře nepostačují k dosažení nízkouhlíkového hospodářství. Jejich kombinace dosahuje čistého snížení emisí skleníkových plynů o 90 %. Je tomu tak proto, že určité emise skleníkových plynů zůstanou, zejména v odvětví zemědělství. Sedmý a osmý scénář se proto věnují i zachytávání a ukládání CO₂. Osmý

scénář rovněž zahrnuje oběhové hospodářství a změny ve spotřebitelských preferencích. Je zřejmé, že bude potřeba nejen maximalizace potenciálu technologických možností, ale i možností oběhového hospodářství, rozsáhlé využití přírodních propadů uhlíku prostřednictvím využití půdy, mj. v zemědělství a lesnictví, a změny ve vzorcích mobility.

Je uvedeno sedm hlavních strategických prvků cesty k nízkouhlíkovému hospodářství:

I. Maximalizovat přínosy energetické účinnosti, včetně přínosu budov s nulovými emisemi: Energetická účinnost by mohla snížit spotřebu energie až o polovinu oproti roku 2005. Velkou roli budou hrát renovace bytového fondu, přechod na jiné palivo u domácností, řídicí inteligentní systémy, izolační materiály. Je potřeba zapojit spotřebitele.

II. Maximalizovat zavádění obnovitelných zdrojů energie a využívání elektřiny k plné dekarbonizaci dodávek energie v Evropě: Je potřeba přechod od fosilních paliv na obnovitelné zdroje energie. To bude mít pozitivní dopad i na závislost Evropy na dovozu energie, jejíž snížení povede k úsporám. Očekává se vysoká míra elektrifikace a decentralizace, zvýší se výroba elektřiny (až 2,5krát). Cca 80 % elektřiny má pocházet z obnovitelných zdrojů, podíl jaderné energie má být cca 15 %. Počítá se rovněž s výrobou e-paliv pomocí elektrolýzy (tj. technologie Power-to-X). Přechod k převážně decentralizovanému energetickému systému založenému na obnovitelných zdrojích energie bude vyžadovat inteligentnější a flexibilnější systém, zapojení spotřebitelů, vyšší propojení, lepší skladování energie ve velkém měřítku, odezvu na straně poptávky a řízení prostřednictvím digitalizace.

III. Čistá, bezpečná a propojená mobilita: Doprava odpovídá za cca ¼ emisí skleníkových plynů v EU. K její dekarbonizaci bude potřeba elektrifikace za použití obnovitelných zdrojů energie a větší využití železnice. Roli bude hrát vývoj a výzkum – př. v oblasti baterií. Důležitá je rovněž digitalizace, sdílení dat atp. Vývoj musí být podpořen změnami chování jednotlivců a společností. Investice se musí zaměřit na nejméně znečišťující druhy dopravy. Vysokorychlostní železniční spoje by se měly stát skutečnou alternativou letecké dopravy na krátké a střední vzdálenosti. EU by rovněž měla zůstat zastáncem multilateralismu (je uvedena role Mezinárodní námořní organizace či Mezinárodní organizace pro civilní letectví).

IV. Konkurenceschopný průmysl EU a oběhové hospodářství jako klíčový předpoklad snížení emisí skleníkových plynů: Klíčovou roli hrají suroviny, je potřeba klást důraz na opětovné využití a recyklaci. To posílí i nezávislost EU. Důležitou roli budou hrát i nové materiály. Je potřeba pobízet poptávku po výrobcích a službách šetrných k životnímu prostředí prostřednictvím informovanosti. Investice do modernizace jsou nezbytné. Samozřejmě, některé

emise půjdou eliminovat jen obtížně. Ale možnosti existují. CO₂ lze zachycovat, skladovat a využívat. U řady průmyslových procesů, např. u výroby oceli a určitých chemických látek, může být vstupní surovinou namísto fosilních paliv vodík z obnovitelných zdrojů a udržitelná biomasa.

V. Vytvořit odpovídající inteligentní síťovou infrastrukturu a propojení: Nízkouhlíkového hospodářství lze dosáhnout pouze s odpovídající a inteligentní infrastrukturou, která zajistí optimální propojení a integraci odvětví v celé Evropě.

VI. Plně využít bioekonomiku a vytvořit zcela nepostradatelné propady uhlíku: Důležitou úlohu bude mít biomasa, jejíž množství se bude muset zvýšit. Stávající lesy EU však takové množství nemohou poskytnout. Zvýšení dovozu biomasy by mohlo zvýšit obavy nepřímo se týkající emisí vyplývajících ze změny ve využívání půdy v zemích vývozu. Bude tudíž třeba, aby vyšší produkce biomasy vycházela z kombinace zdrojů a současně aby byl náš přírodní propad uhlíku zachován, případně i posílen. V zemědělství budou důležité inovace – digitalizace a inteligentní technologie. Bude potřeba využívat lepší systémy hospodaření, zalesňovat, obnovovat zničené lesní porosty i jiné ekosystémy. Za účelem zmírnění požadavků kladených na půdní fond EU bude potřeba zvýšit produktivitu vodních a mořských zdrojů (mořské řasy apod.).

VII. Odbourat zbývající emise CO₂ s využitím zachycování a ukládání uhlíku: Zavádění zachycování a ukládání uhlíku (CCS) je nutné, zejména v energeticky náročných odvětvích a – v přechodné fázi – u bezuhlíkové výroby vodíku, bude však třeba věnovat větší úsilí výzkumu, inovacím a demonstraci.

Vhodné politiky a podpůrný rámec by měly stimulovat zavedení nových technologií a zohledňovat hlavní trendy (změna klimatu, stárnutí populace, účinné využívání zdrojů atp.).

Očekává se, že modernizace a dekarbonizace ekonomiky EU bude stimulovat značné dodatečné investice. V současnosti se do našeho energetického systému a související infrastruktury investují přibližně 2 % HDP. Aby se dosáhlo hospodářství s nulovými čistými emisemi skleníkových plynů, měla by se tato hodnota zvýšit na 2,8 %. Zároveň ale dojde k ušetření nákladů na zdravotní péči. Za velkou většinu těchto investic budou odpovědné soukromé podniky a domácnosti, EU však musí vysílat jasné signály, které budou vodítkem pro investory. Životní prostředí, účinné využívání zdrojů a energetická účinnost jsou již předními odvětvími investičního plánu pro Evropu – Junckerova plánu – jehož pilířem jsou Evropský fond pro strategické investice (EFSI) a fondy politiky soudržnosti EU. Evropská komise navrhla

začlenit otázky klimatu do příštího víceletého finančního rámce nejméně z 25 %. Finanční sektor by měl sehrát rozhodující úlohu při podpoře přechodu na nulové emise. Významnou roli by měly hrát ekologické daně, systémy stanovování cen uhlíku a revidované struktury subvencí.

Řešení s nízkými a nulovými emisemi uhlíku se musí stát ekonomicky životaschopnými. Je zmíněna role Evropské rady pro inovace a Evropského inovačního a technologického institutu. Výzkum se má zaměřit na elektrifikaci (obnovitelné zdroje energie, inteligentní sítě a baterie), vodíkové a palivové články, skladování energie a na transformaci energeticky náročných průmyslových odvětví, oběhové hospodářství, biohospodářství a udržitelnou intenzifikaci zemědělství a lesnictví.

Přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku může znamenat zánik některých pracovních míst, ale vznik nových. Některé regiony mohou mít problémy. Je potřeba přihlížet k sociálním dopadům od samého počátku a využít veškeré relevantní politiky, aby byl tento problém zmírněn. Je zmíněn problém energetické chudoby. Bude potřeba klást důraz na sociální politiky a systémy sociálního zabezpečení, aby přechod nedopadl nepřiměřeně na osoby s nízkými příjmy.

EU by měla pokračovat ve vedení příkladem a zároveň podporovat vícestrannou spolupráci založenou na pravidlech (provádění Pařížské dohody). Je třeba posílit diplomacii EU v oblasti energetiky a klimatu a dále začleňovat cíle a informace související se změnou klimatu do politických dialogů, mj. v oblasti migrace, a do bezpečnostní a rozvojové spolupráce. Obchodní politika EU by měla přispívat k udržitelnému rozvoji.

Přechod na nízkouhlíkové hospodářství může být úspěšný pouze v případě, že občané/spotřebitelé změnu přijmou, budou ji považovat za výhodnou pro svůj život a život svých dětí a sami se zapojí. Modernizace ve městech a lepší územní plánování, včetně zelených ploch, může být hlavní hnací silou pro renovace domů a může přimět občany, aby znovu žili blízko svého zaměstnání, čímž se zlepší životní podmínky, sníží doba potřebná na cestu a související stres. Infrastruktura musí být odolná.

EU by měla být mezi prvními, kdo dosáhnou nulových emisí skleníkových plynů, musí proto zintenzivnit své úsilí. Je nutná mezinárodní spolupráce. EU může ukázat, že nulové čisté emise mohou jít ruku v ruce s prosperitou, a být tak příkladem. Základem je zapojení občanů/spotřebitelů a informovanost veřejnosti. Zásadní je zajištění sociálně spravedlivého přechodu. To nebude snadné, nicméně bude to jednodušší, než čelit hospodářským výzvám a sociálním důsledkům v případě nečinnosti. Dosažení nízkouhlíkového hospodářství vyžaduje

rozsáhnou společenskou a hospodářskou transformaci při uplatňování zásad konkurenceschopnosti, inkluзивity, sociální spravedlnosti a mnohostrannosti. Hlavními prioritami má být:

- Urychlení přechodu na čistou energii (obnovitelné zdroje energie, energetická účinnost);
- Podpora uvědomělých rozhodnutí spotřebitelů;
- Zavedení bezuhlíkové, propojené a automatizované mobility v silniční dopravě a přesun k železniční dopravě, restrukturalizace poplatků a zdanění;
- V oblasti průmyslu důraz na výzkum a inovace, digitalizované a oběhové hospodářství, omezení závislosti na nových materiálech, zmírnění konkurenčních tlaků vedoucích k úniku uhlíku a nežádoucího přemísťování výroby;
- Udržitelné biohospodářství, diverzifikace zemědělství, udržitelné využívání ploch a zdrojů;
- Odolná infrastruktura;
- Udržitelné finance a investice, investice do lidského kapitálu;
- Zajištění sociálně spravedlivého přechodu;
- Mezinárodní spolupráce, příprava na geopolitické změny, poskytování podpory třetím zemím.

2.4. Shrnutí

Část dvě se věnovala mitigaci změny klimatu v Evropské unii.

Evropská unie produkuje asi 10 % celosvětových emisí oxidu uhličitého. Následuje Čínu a Spojené státy americké. Nicméně, emise zde již dosáhly svého vrcholu. Mezi lety 1990 a 2016 EU snížila své emise skleníkových plynů asi o 23 %. Evropská unie je smluvní stranou Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, Kjótského protokolu i Pařížské dohody. Základními kameny v boji proti změně klimatu v Evropské unii jsou snižování emisí skleníkových plynů, podpora energie z obnovitelných zdrojů a energetická účinnost. Evropská unie je zastáncem závazných cílů snižování emisí skleníkových plynů. Ochrana klimatu je zmíněna jako priorita i v akčních programech pro životní prostředí, které Evropská unie vydává na každých sedm let. Často se mluví o tom, že Evropská unie je lídrem v boji se změnou klimatu. Někteří autoři toto označují jako tzv. vedení příkladem.

Evropská unie se změně klimatu věnuje od konce 80. let minulého století. V devadesátých letech byly schváleny první závazné právní předpisy věnující se změně klimatu (upravující např. lepší energetickou účinnost). Na začátku devadesátých let Evropská komise navrhovala zavedení uhlíkové daně, k tomu ale nakonec nedošlo. Jako hlavní nástroj pro boj se změnou klimatu bylo nakonec vybráno obchodování s emisními povolenkami. Přijetí Kjótského protokolu, který stanovil pro EU cíl snížení emisí skleníkových plynů o 8 %, podpořilo provádění aktivní klimatické politiky.

Evropská unie usiluje nejen o zmírnění změny klimatu a lepší životní prostředí, ale i o energetickou bezpečnost. Boj proti změně klimatu a energetická účinnost jsou spolu s bezpečností dodávek, propojeným integrovaným trhem s energií a výzkumem a inovacemi hlavními pěti aspekty evropské energetické unie.

Právním základem pro politiku v oblasti ochrany klimatu v Evropské unii jsou články 191 až 193 Smlouvy o fungování Evropské unie, které se věnují životnímu prostředí, a článek 194 Smlouvy o fungování Evropské unie, který se věnuje energetice. Politika práva životního prostředí i energetická politika patří mezi sdílené pravomoci, Unie musí tedy činit podle zásady subsidiarity.

Sekundární legislativa v oblasti práva životního prostředí zahrnuje všechny známé formy sekundárního unijního práva, tedy zejména tzv. typické právní akty, kterými jsou závazné právní akty – nařízení, směrnice a rozhodnutí, a nezávazné právní akty – doporučení a stanoviska. Na utváření ekologické politiky a přijímání právních předpisů v Evropské unii se v různé míře podílejí všechny její vrcholné orgány, řada specializovaných institucí, orgány a instituce členských států, ale také zájmové organizace či jednotlivci. Evropská komise předkládá návrhy právních aktů Radě a Evropskému parlamentu, které je posléze schvalují v legislativním procesu. Rozhodnutí v oblasti ochrany klimatu jsou v zásadě přijímána v řádném legislativním postupu.

Sekundární legislativu v oblasti ochrany klimatu lze dle časových období dělit na tři období. Prvním obdobím je období legislativy platné před rokem 2009, kdy začal platit tzv. energeticko-klimatický balíček. Druhým obdobím je období do roku 2020, které se vyznačuje cíli 20 % snížení emisí skleníkových plynů oproti roku 1990, 20 % podílu energie z obnovitelných zdrojů a 20 % zlepšení energetické účinnosti. Tyto cíle byly závazně stanoveny právě energeticko-klimatickým balíčkem a směrnicí o energetické účinnosti z roku 2012. Za třetí období je považováno období do roku 2030. K finálnímu schválení evropské legislativy,

kteřá určuje cíle pro rok 2030, došlo právě v roce 2018. Evropská unie již započala diskuzi o tom, jaké cíle mají být stanoveny pro rok 2050, naposledy tak bylo učiněno ve sdělení z listopadu 2018. Již v roce 2011 EU počítala s tím, že by do roku 2050 mohla omezit své emise skleníkových plynů až o 80 či 95 %.

Budování energetické unie s politikou v oblasti klimatu si EU stanovila jako jednu ze svých priorit již v roce 2014. V roce 2014 byl Evropskou radou rovněž schválen Rámec politiky v oblasti klimatu, který stanoví závazek snížit do roku 2030 celkové domácí emise skleníkových plynů nejméně o 40 % oproti roku 1990. V roce 2015 Evropská komise zveřejnila balíček dokumentů, které představují energetickou unii. Jeho součástí bylo sdělení Rámcová strategie k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu, sdělení Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020 a sdělení Dosažení cíle 10 % propojení elektrických sítí – Zajištění vhodnosti evropské elektrorozvodné sítě pro rok 2020.

Sdělení Pařížský protokol-plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020 převádí rozhodnutí přijaté Evropskou radou v říjnu 2014 do podoby navrhovaného cíle EU pro snižování emisí. Sdělení podrobně popisuje, jakých cílů by měla dosáhnout Pařížská dohoda. Přílohu sdělení tvoří navržený zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek EU. EU jej odevzdala 6. března 2015. Cílem je dosažení alespoň 40 % snížení domácích emisí v roce 2030 oproti roku 1990.

V létě 2015 byl vydán další balíček, tzv. letní energetický balíček, obsahující návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií, sdělení Zahájení veřejné konzultace o novém uspořádání trhu s energií, sdělení Realizace nové politiky pro spotřebitele energie a návrh nařízení, kterým se stanoví rámec pro označování energetické účinnosti štítky a zrušuje směrnice 2010/30/EU. Návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií, má zajistit, aby odvětví, na která se vztahuje systém EU pro obchodování s emisemi (EU ETS), snížila své emise o 43 % oproti roku 2005. Tím bude dosaženo cíle snížení emisí o 40 % oproti roku 1990 do roku 2030. Pro ostatní odvětví bude nastaven cíl snížení emisí o 30 % oproti roku 2005. Návrh zejména převádí cíl snížit skleníkové plyny v roce 2030 o 43 % v rámci odvětví, na která se vztahuje EU ETS. Emisní strop se od roku 2021 každoročně sníží o 2,2 % oproti současnému 1,74 % (to odpovídá v období 2021 až 2030 dodatečnému snížení o cca 556 milionů tun oxidu uhličitého).

V únoru 2016 Evropská komise představila další balík, tentokrát nazvaný jako zimní energetický balíček, který obsahoval návrh nařízení o opatřeních na zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu a o zrušení nařízení (EU) č. 994/2010, návrh rozhodnutí, kterým se zavádí mechanismus výměny informací o mezivládních dohodách a nezávazných nástrojích mezi členskými státy a třetími zeměmi v oblasti energetiky a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 994/2012/EU, a dvě sdělení – sdělení o strategii EU pro zkapalněný zemní plyn a skladování plynu a sdělení Strategie EU pro vytápění a chlazení.

V červenci roku 2016 byl představen další balíček, který se skládal z návrhu nařízení o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021-2030, návrhu nařízení o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030, sdělení o evropské strategii pro nízkoemisní mobilitu a sdělení o urychlení přechodu EU na nízkouhlíkovou ekonomiku. Návrh nařízení o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021-2030 (ESR) stanoví vnitrostátní cíle v souladu se snížením emisí v rámci celé EU v odvětvích mimo systém EU ETS do roku 2030 o 30 % v porovnání s rokem 2005, a to spravedlivým způsobem – v rozmezí od 0 % do -40 % podle hrubého domácího produktu (HDP) na obyvatele. Návrh nařízení o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 (LULUCF) má stanovit závazky členských států týkající se LULUCF, které zajišťují splnění závazku Unie v oblasti snižování emisí skleníkových plynů pro období od roku 2021 do roku 2030, jakož i pravidla pro započítávání emisí a jejich pohlcování v důsledku LULUCF a kontrolu dodržování těchto závazků ze strany členských států.

Na podzim roku 2016 Evropská unie ratifikovala Pařížskou dohodu.

Konečně v listopadu 2016 byl představen balíček opatření „Čistá energie pro všechny Evropany“, který obsahoval mimo jiné návrh nařízení o správě energetické unie, návrh směrnice o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti, a návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2010/31/EU o energetické účinnosti budov. Návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti, měl stanovit závazný cíl energetické účinnosti na úrovni EU pro rok 2030 ve výši 30 %. Nebylo navrženo stanovení vnitrostátních závazných cílů pro členské státy, státy mají oznámit orientační příspěvky k energetické účinnosti pro rok 2030. Při stanovení svých příspěvků by měly vzít členské státy v potaz, že v roce 2030 nesmí být v Unii

spotřeba primární energie vyšší než 1 321 Mtoe nebo konečná spotřeba energie vyšší než 987 Mtoe. Návrh směrnice o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepřelované znění) stanovil principy, na základě kterých mělo být zajištěno, že členské státy společně splní cíl 27 % podílu energie z obnovitelných zdrojů energie spotřebované v EU v roce 2030.

V roce 2018 došlo k nalezení shody a ke schválení stěžejních legislativních aktů – došlo ke schválení směrnice upravující EU ETS; nařízení, které upravuje cíle pro odvětví mimo EU ETS; došlo ke schválení směrnic upravujících energetickou účinnost i podporu obnovitelných zdrojů energie. Kromě toho došlo k vydání posledního souboru opatření k zajištění nízkoemisní mobility. V květnu 2019 byly Radou přijaty zbývající návrhy z balíčku „Čistá energie pro všechny Evropany“ (nařízení a směrnice o elektřině, nařízení o rizikové připravenosti a nařízení revidující úlohu a fungování Agentury pro spolupráci energetických regulačních orgánů – ACER). V roce 2019 došlo rovněž k nalezení shody ohledně návrhů upravujících nízkoemisní mobilitu.

V říjnu 2018 přijal Evropský parlament usnesení, ve kterém mimo jiné podpořil aktualizaci vnitrostátně stanovených příspěvků Unie s cílem platným pro celé hospodářství snížit domácí emise skleníkových plynů do roku 2030 v porovnání s úrovněmi z roku 1990 o 55 %. Toto navýšení cíle pro snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 Evropský parlament zopakoval v březnu 2019. Evropská rada ve svých závěrech ze zasedání z března 2019 toto navýšení neadresovala.

V listopadu 2018 vydala Evropská komise sdělení o budoucí politice EU v oblasti energetiky a změny klimatu – sdělení Čistá planeta pro všechny – Evropská dlouhodobá strategická vize prosperující, moderní, konkurenceschopné a klimaticky neutrální ekonomiky. Toto sdělení má zahájit širokou diskuzi o podobě energetiky v EU po roce 2030.

3. Pařížská dohoda a Evropská unie – cíle EU pro rok 2030

Tato část disertační práce se věnuje podobě, v jaké byly výše zmíněné stěžejní dokumenty upravující klimatické cíle EU pro rok 2030 nakonec v průběhu roku 2018 schváleny. Je zde popsán celý legislativní proces, kterým dokumenty prošly, i to, na základě jakých nezávazných dokumentů a studií byly tyto cíle primárně stanoveny. Část třetí se rovněž věnuje tomu, zda tyto cíle, respektive přijatá legislativa, směřují k zajištění cílů Pařížské dohody.

3.1. Cíl snížení emisí skleníkových plynů o 40 % oproti roku 1990

Úvodem je nutno poznamenat, že Evropská unie si pro rok 2020 vytyčila cíl snížení emisí skleníkových plynů o 20 %, ale byla připravena tento cíl zvýšit na 30 %, pokud by se i další rozvinuté země zavázaly ke srovnatelnému snížení emisí a hospodářsky vyspělejší rozvojové země by přispěly úměrně svým povinnostem a příslušným schopnostem.³⁵⁹ Tento podmíněný závazek byl vyjádřen vzhledem k očekávanému uzavření Kodaňské úmluvy v roce 2009, ke kterému však nedošlo. Proto byl cíl EU ponechán na snížení emisí skleníkových plynů o 20 % do roku 2020 a k němu byla přijata odpovídající legislativa. Rovněž je třeba úvodem vzít v potaz to, že tato legislativa přijatá k zajištění cíle do roku 2020 by při svém pokračování do roku 2030 mohla vést dle Evropské komise při plném provedení a účinnosti až k cíli 32 % snížení emisí do roku 2030.³⁶⁰

Uvádí se, že k roku 2017 se v Evropské unii emise skleníkových plynů snížily až o 22 % oproti roku 1990.³⁶¹

Cíl Evropské unie týkající se snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020 o 20 % v porovnání s rokem 1990 odpovídá 14 % snížení oproti roku 2005. Tento cíl byl rozdělen mezi odvětví, na něž se vztahuje systém obchodování s emisemi (EU ETS), a odvětví mimo systém EU ETS. V odvětvích, na něž se vztahuje systém EU ETS, se mají emise snížit o 21 % v poměru k úrovním z roku 2005, zatímco u odvětví mimo systém EU ETS se vyžaduje snížení o 10 % oproti roku 2005.³⁶²

³⁵⁹ Závěry Evropské rady, Brusel, 8.-9. března 2007

³⁶⁰ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030, KOM (2014) 15 v konečném znění

³⁶¹ Při započítání emisí z letecké dopravy a nezapočítávání LULUCF. Zdroj: European policies on climate and energy towards 2020, 2030 and 2050 [online]. Copyright © [cit. 11.06.2019]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631047/IPOL_BRI\(2019\)631047_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631047/IPOL_BRI(2019)631047_EN.pdf)

³⁶² ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ o hodnocení provádění rozhodnutí č. 406/2009/ES podle článku 14 uvedeného rozhodnutí, KOM (2016) 483 v konečném znění

Jak se domnívá Kingstonová, podmíněná povaha závazku pro rok 2020 byla prvním krokem od čistého „vedení příkladem“³⁶³, jak o něm bylo psáno v předcházejícím textu.

V květnu roku 2010 vydala Komise sdělení Analýza možností snížení emisí skleníkových plynů o více než 20 % a vyhodnocení rizika úniku uhlíku,³⁶⁴ kde vysvětluje svůj postoj k cíli pro rok 2020, který byl stanoven na 20 % snížení emisí skleníkových plynů a podmíněně 30 %, pokud by i ostatní rozvinuté země přijaly srovnatelné závazky. Komise ve sdělení uvádí, že okolnosti od stanovení takového cíle v letech 2007-2008 se změnily. Evropská unie zažila ekonomickou krizi, Kodaňská konference nebyla úspěšná. Sdělení proto přináší výsledky analýz, které hodnotí dopady obou cílů, jak 20 %, tak 30 % snížení emisí, aby se tím usnadnila debata o jednotlivých variantách. V důsledku ekonomické krize poklesly emise skleníkových plynů i odhadované náklady na jejich snižování do roku 2020, nicméně na druhé straně podniky ztratily jistotu potřebnou při investování do nových technologií. Cena uhlíku rapidně klesla. Evropská komise se domnívá, že rozvoj efektivního využívání zdrojů a zelené technologie jsou budoucností, nicméně není jasné, zda se EU skutečně dostane do čela. Je řečeno, že „světová konkurence je nelítostná.“ Je uvedeno, jak světové mocnosti investují do obnovitelných zdrojů energie – zejména USA a Čína. Je zmíněna energetická bezpečnost a možnost zvyšování cen ropy.

Ze sdělení vyplývá, že plán z roku 2008, tedy snížit emise o 20 % do roku 2020 a o více než 25 % do roku 2030, nebude stačit k dosažení cíle pro rok 2050 – tedy 80-95 %, pokud mají být náklady udrženy v přijatelných mezích. Je řečeno, že „*Pokud se bude realizace opatření odkládat, bude muset EU i její světoví partneři dohánět skluz po roce 2020. Mezinárodní energetická agentura odhaduje, že v celosvětovém měřítku každý rok zpoždění investic do nízkouhlíkových energetických zdrojů prodražuje celé opatření o dalších 300–400 miliard EUR. Proto je potřeba sestavit plán do roku 2050, podle kterého by se investice rozvrhly co nejefektivnějším způsobem.*“

Je shrnuto, že tím, že snížení emisí o 20 % do roku 2020 přináší menší změny, než se v roce 2008 předpokládalo, vzniká nebezpečí, že po roce 2020 bude úkol pro EU ještě těžší a dražší.

³⁶³ KINGSTON, Suzanne, Veerle HEYVAERT a Aleksandra ČAVOŠKI. European environmental law. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2017, xxxiv, 527 s. ISBN 978-1-107-01470-1., str. 268

³⁶⁴ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Analýza možností snížení emisí skleníkových plynů o více než 20 % a vyhodnocení rizika úniku uhlíku, KOM (2010) 265 v konečném znění

Dále jsou ve sdělení analyzovány možnosti, jak případně dosáhnout snížení emisí o 30 %. Jednou z uvedených možností je i zavedení uhlíkové daně. „Analýzy uvádějí, že tento způsob může výrazněji přispět k dosažení přísnějších cílů a v závislosti na úrovni a způsobu použití mohou členské státy dosáhnout výrazných zisků. Ty pak mohou investovat do nízkouhlíkových technologií, které na místní úrovni povedou k vytvoření pracovních příležitostí, tzv. „green jobs“, a do ekologičtějších veřejných zakázek, jak to stanoví směrnice o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel.“

Je shrnuto, že náklady odhadované k dosažení cíle 20 % do roku 2020 by po krizi umožnily urazit více než polovinu cesty od 20 % ke 30 % snížení emisí, i přes obtížnější ekonomickou situaci. Další náklady na posun od aktuálního cíle 20 % k cíli snížení o 30 % jsou odhadovány na něco kolem 33 miliard EUR do roku 2020, což představuje 0,2 % HDP. Vyšší cíl by rovněž mohl pomoci k posílení energetické bezpečnosti a k čistšímu ovzduší.

Evropský parlament nepřijal usnesení k tomuto dokumentu navržené Výborem pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin.

Prvotním dokumentem, který pro rok 2030 vytyčil cíl snížení emisí skleníkových plynů o 40 %, byla zelená kniha Rámec politiky pro klima a energetiku do roku 2030.³⁶⁵ Jak upozorňují někteří autoři³⁶⁶, zelená kniha uvádí, že „*rámec pro rok 2030 si musí klást dostatečně vysoké cíle, aby zajistil dostatečný postup EU k dosažení dlouhodobějšího cíle v ochraně klimatu*“. Zároveň je ale hned v následující větě dodáno, že „*musí rovněž zohlednit řadu důležitých změn, ke kterým došlo od přijetí původního rámce z let 2008-2009*“, mezi kterými uvádí důsledky hospodářské krize, rozpočtové problémy členských států a podniků atp.

Zelená kniha uvádí, že rámec by měl zohlednit dlouhodobější cíle, které Komise stanovila v roce 2011 v plánu přechodu ke konkurenceschopnému nízkouhlíkovému hospodářství do roku 2050, v energetickém plánu do roku 2050 a v bílé knize o dopravě.

Mezivládní panel pro změnu klimatu IPCC v roce 2007 uvedl, že dle stávajících vědeckých poznatků by rozvinuté země musely pro omezení celosvětových změn klimatu snížit do roku 2050 cílové úrovně emisí skleníkových plynů o 80 až 95 % oproti roku 1990, aby se

³⁶⁵ Zelená kniha Rámec politiky pro klima a energetiku do roku 2030, KOM (2013) 169 v konečném znění

³⁶⁶ Př. KINGSTON, Suzanne, Veerle HEYVAERT a Aleksandra ČAVOŠKI. European environmental law. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2017, xxxiv, 527 s. ISBN 978-1-107-01470-1., str. 268

teplota nezvýšila o 2 °C ve srovnání s předindustriálními hodnotami. Evropská rada a Evropský parlament schválily toto zjištění jako cíl Evropské unie.³⁶⁷

Evropská rada se vyjádřila k rámci pro rok 2050 již v roce 2007, kdy se zavázala k nepodmíněnému cíli snížení emisí o 20 % do roku 2020 a k podmíněnému cíli snížení emisí až o 30 %. Tehdy Evropská rada uvedla, že účelem by mělo být společné snížení emisí do roku 2050 o 60 až 80 % ve srovnání s rokem 1990.³⁶⁸ K tématu se Evropská rada vrátila v roce 2009 krátce před Kodaňskou konferencí, kdy ve svých závěrech předsednictví ze dne 29.-30. října 2009 vyzvala všechny strany, aby „přijaly cíl 2 °C a souhlasily s celosvětovým snížením emisí o alespoň 50 % a souhrnným snížením emisí rozvinutých zemí o alespoň 80 až 95 % ve srovnání s hodnotami z roku 1990, jakožto součástí celosvětového snížení emisí do roku 2050.“ V témže prohlášení Evropská rada uvedla, že „podporuje cíl EU snížit do roku 2050 emise o 80-95 % ve srovnání s hodnotami z roku 1990, a to v rámci nezbytného snížení emisí podle Mezivládního panelu pro změnu klimatu, které mají provést rozvinuté země jako skupina.“ Tehdy Evropská rada rovněž zopakovala, že „Evropská unie stojí v čele úsilí v oblasti boje proti změně klimatu. Je odhodlána přijmout rozhodnutí, že v rámci celosvětové a komplexní dohody pro období po roce 2012 podmíněčně nabídne, že do roku 2020 sníží emise o 30 % oproti hodnotám z roku 1990, a to za předpokladu, že se další rozvinuté země zaváží ke srovnatelnému snížení emisí a že rozvojové země přispějí úměrně svým povinnostem a odpovídajícím možnostem.“³⁶⁹

Sdělení Energie 2020 – Strategie pro konkurenceschopnou, udržitelnou a bezpečnou energii³⁷⁰ tedy již operuje s tím, že Evropská rada se dlouhodobě zavázala jít cestou dekarbonizace s cílem dosáhnout v EU a jiných průmyslových zemích do roku 2050 snížení emisí o 80-95 %. V lednu 2011 Evropská komise vydala Sdělení Evropa účinněji využívající zdroje – stěžejní iniciativa strategie Evropa 2020³⁷¹, které bylo jednou ze sedmi iniciativ v rámci strategie Evropa 2020, jejímž cílem bylo dosáhnout inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění. Sdělení opakuje, že bude klíčové snížit do roku 2050 emise

³⁶⁷ PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ Doprovodný dokument ke SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Plán přechodu na nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050, KOM (2011) 289 v konečném znění

³⁶⁸ Závěry předsednictví Evropské rady v Bruselu 8. a 9. března 2007

³⁶⁹ Závěry předsednictví Evropské rady v Bruselu 29. a 30. října 2009

³⁷⁰ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Energie 2020 Strategie pro konkurenceschopnou, udržitelnou a bezpečnou energii, KOM (2010) 639 v konečném znění

³⁷¹ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Evropa účinněji využívající zdroje – stěžejní iniciativa strategie Evropa 2020, KOM (2011) 21 v konečném znění

skleníkových plynů v EU o 80 až 95 %. V příloze sdělení obsahuje seznam předpokládaných iniciativ na rok 2011, mezi kterými je plán pro nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050, plán pro vytvoření Evropy účinněji využívající zdroje, plán pro energetiku do roku 2050 atd.

V březnu 2011 Evropská komise vydala sdělení Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050.³⁷² V tomto sdělení jsou připomenuty závěry Evropské rady z února 2011, ve kterých Evropská rada potvrdila cíl snížení emisí skleníkových plynů o 80-95 % oproti roku 1990 do roku 2050. Sdělení uvádí, že „*rozběr různých scénářů ukazuje, že nákladově efektivním způsobem lze dosáhnout snížení domácích emisí oproti stavu v roce 1990 o 40 % do roku 2030 a o 60 % do roku 2040.*“ Sdělení vychází z toho, že pokud by se EU podařilo uskutečnit politiky do roku 2020 zahrnující závazek dosáhnout 20 % podílu energie z obnovitelných zdrojů a zlepšit do roku 2020 energetickou účinnost o 20 %, mohla by EU překonat cíl 20 % snížení emisí a emise snížit do roku 2020 až o 25 %. Pokud by tedy současné politiky byly beze zbytku provedeny, je dle sdělení EU na dobré cestě ke snížení domácích emisí oproti roku 1990 o 30 % v roce 2030.

Sdělení tedy počítá se snižováním emisí ročně zhruba o 1 % do roku 2020, o 1,5 % mezi lety 2020 až 2030 a o 2 % do roku 2050.

Evropský parlament přijal k plánu přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 usnesení dne 15. března 2012.³⁷³ V tomto usnesení se mimo jiné vyjádřil k cíli pro rok 2030. Evropský parlament přijal plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 s jeho konkrétními mezníky stanovenými pro snížení emisí na úrovni 40 %, 60 % a 80 % pro léta 2030, 2040 a 2050 jakožto základ pro předkládání návrhů legislativních a dalších iniciativ. Vyzval Komisi, aby stanovila průběžné snižování emisí skleníkových plynů do roku 2030 a 2040. Konkrétně s ohledem na rok 2030 vyzval Komisi, aby v nadcházejících dvou letech předložila opatření nezbytná pro dosažení cílů pro rok 2030. Evropský parlament nicméně ve svém usnesení upozornil na to, že „*i kdyby se EU podařilo dosáhnout 30% snížení v roce 2020, 55% snížení v roce 2030, 75% snížení v roce 2040 a 90% snížení v roce 2050, stále by ještě překračovala zhruba dvojnásobně podíl na globálním uhlíkovém rozpočtu slučitelném s omezením na 2 °C na osobu.*“

³⁷² SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050, KOM (2011) 112 v konečném znění

³⁷³ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. března 2012 k plánu přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 (2011/2095(INI))

Zelená kniha z roku 2013 tedy pouze opakuje, že k zabránění oteplení atmosféry o více než 2 °C je třeba do roku 2030 snížit emise skleníkových plynů v EU o 40 %, aby se do roku 2050 podařilo emise snížit o 80–95 %. Takové snížení emisí považuje zelená kniha s odkazem na plán pro nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 za nákladově efektivní. Snížení emisí o méně než 40 % by zvýšilo náklady na dekarbonizaci hospodářství v dlouhodobém horizontu. Snížení emisí skleníkových plynů o 40 % do roku 2030 lze prý dosáhnout, aniž by se nadměrně zvýšily náklady na energetický systém.

Evropský parlament k Zelené knize přijal usnesení dne 5. února 2014³⁷⁴, ve kterém mimo jiné požádal Komisi a členské státy, aby stanovily závazný cíl EU snížit do roku 2030 domácí emise skleníkových plynů oproti hodnotám z roku 1990 alespoň o 40 %. Nicméně poukázal na to, že „výzkum ukazuje, že využití potenciálu EU nákladově efektivních úspor energie ve výši 40 % by umožnilo snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů nejméně o 50 % a zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů ve skladbě zdrojů energie na 35 %“.

V návaznosti na Zelenou knihu Evropská komise vydala v lednu 2014 sdělení Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030.³⁷⁵ Sdělení konstatuje, že emise skleníkových plynů se v roce 2012 snížily o 18 % v porovnání s jejich úrovní z roku 1990, přičemž na základě stávající politiky se očekává jejich další snížení o 24 % v roce 2020 a o 32 % v roce 2030 při srovnání s rokem 1990.

Sdělení uvádí, že v analýze obsažené v posouzení dopadu, které bylo zveřejněno spolu s tímto rámcem, se posuzovaly jednotlivé cíle snížení emisí skleníkových plynů – 35 %, 40 % a 45 %. Přičemž byly potvrzeny závěry energetického plánu do roku 2050, že náklady na přechod na nízkouhlíkové hospodářství se zásadně neliší od nákladů, k nimž dojde v každém případě z důvodu nutnosti obnovit stárnoucí energetický systém, rostoucích cen fosilních paliv a uplatňování stávajících politik v oblasti energetiky a klimatu. Komise tedy navrhuje stanovit coby jádro politiky EU v oblasti energetiky a klimatu do roku 2030 nový cíl snížení vlastních emisí skleníkových plynů o 40 % ve srovnání s rokem 1990.

Evropská rada přijala závěry o rámci do roku 2030 v březnu 2014 a na zasedání v červnu téhož roku vyhodnotila pokrok. Na zasedání ve dnech 23. a 24. října 2014 se Evropská rada

³⁷⁴ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 5. února 2014 k rámci politik v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 (2013/2135(INI))

³⁷⁵ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030, KOM (2014) 15 v konečném znění

dohodla na tomto rámci. Ve svých závěrech z 24. října 2014 Evropská rada potvrdila závazný cíl EU, jímž je snížit do roku 2030 domácí emise skleníkových plynů alespoň o 40 % oproti roku 1990.³⁷⁶

V únoru 2015 Evropská komise zveřejnila balíček opatření k energetické unii, jehož součástí je i sdělení Rámcová strategie k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu.³⁷⁷ V tomto sdělení Komise oznamuje, že navrhne právní předpisy pro dosažení cíle snížení emisí skleníkových plynů dohodnutého na zasedání Evropské rady v říjnu 2014 jak v systému obchodování s emisemi skleníkových plynů, tak v odvětvích, na něž se tento systém nevztahuje. Součástí balíčku bylo i sdělení Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020,³⁷⁸ jehož přílohu tvoří navržený zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek EU, který deklaruje cíl dosažení snížení alespoň 40 % domácích emisí v roce 2030 oproti úrovni z roku 1990. Je uvedeno, že Evropská komise připraví legislativní návrhy na provedení rámce pro rok 2030, včetně využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví.

Legislativní návrhy vydané v roce 2015 byly samozřejmě deklarovány v Pracovním programu Komise na rok 2015 – Nový začátek.³⁷⁹ V tomto sdělení Evropská komise uvedla, že EU „*stojí v čele celosvětového boje proti globálnímu oteplování. V rámci příprav na konferenci smluvních stran Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu (UNFCCC) v Paříži na konci roku 2015 stanoví Komise vizi a očekávání EU a začne předkládat legislativní návrhy na provedení klimaticko-energetického balíčku pro období do roku 2030.*“

14. října 2015 přijal Evropský parlament usnesení Na cestě k uzavření nové mezinárodní dohody o klimatu v Paříži³⁸⁰, kde připomněl své usnesení ze dne 5. února 2014, které vyzývá k přijetí tří závazných cílů: cíle v oblasti energetické účinnosti ve výši 40 %, cíle v oblasti obnovitelných zdrojů energie ve výši nejméně 30 % a cíle v oblasti snižování emisí skleníkových plynů ve výši nejméně 40 %, a opětovně vyzval Radu a Komisi, aby v rámci

³⁷⁶ Závěry Evropské rady 23. a 24. října 2014

³⁷⁷ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU, VÝBORU REGIONŮ A EVROPSKÉ INVESTIČNÍ BANCE Rámcová strategie k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu, KOM (2015) 80 v konečném znění

³⁷⁸ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020, KOM (2015) 81 v konečném znění

³⁷⁹ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Pracovní program Komise na rok 2015 Nový začátek, KOM (2014) 910 v konečném znění

³⁸⁰ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. října 2015 Na cestě k uzavření nové mezinárodní dohody o klimatu v Paříži (2015/2112(INI))

politik EU v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 zaujaly a uplatňovaly mnohostranný přístup, který bude založen na vzájemně se posilujících, koordinovaných a koherentních cílech v oblasti snižování emisí skleníkových plynů, rozšíření obnovitelných zdrojů energie a posílení energetické účinnosti. Dále poznamenal, že cíle v oblasti energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie, k jejichž plnění vyzývá, by v období do roku 2030 vedly k mnohem většímu omezení emisí skleníkových plynů, než je 40 %.

Evropský parlament přijal 15. prosince 2015 usnesení na téma Směrem k evropské energetické unii³⁸¹, ve kterém se mimo jiné vyjádřil v tom smyslu, že „bere na vědomí nedostatečné cíle Evropské rady v oblasti klimatu a energetiky stanovené pro rok 2030, konkrétně snížit emise skleníkových plynů o 40 %, zvýšit podíl obnovitelných zdrojů v rámci evropské skladby zdrojů energie na 27 % a zvýšit energetickou účinnost o 27 %; připomíná, že Parlament opakovaně vyzval k přijetí závazných cílů v oblasti klimatu a energetiky, a sice ke snížení domácích emisí skleníkových plynů nejméně o 40 %, dosažení 30 % podílu obnovitelných zdrojů a 40% energetické účinnosti do roku 2030, které by měly být provedeny prostřednictvím jednotlivých národních plánů.“

3.1.1. Cíl snížení emisí v rámci EU ETS o 43 % oproti roku 2005

Systém emisního obchodování (*EU ETS – European Union Emission Trading System*) se stal po neúspěchu uhlíkové daně základním stavebním kamenem v boji se změnou klimatu na úrovni Evropské unie. Jak uvádí Černocho a Zapletalová, EU ETS vznikl souběžně s regulativními nástroji Kjótského protokolu a později na Kjótský protokol částečně navázal.³⁸²

Po neúspěšném pokusu zavést tzv. uhlíkovou daň začal v roce 2005 fungovat evropský systém obchodování s emisními povolenkami (*EU Emission Trading System – EU ETS*).³⁸³ EU ETS vznikl v době přípravy Kjótského protokolu a sloužil i ke splnění závazků z něho plynoucích. Směrnice ustavující EU ETS byla navržena v roce 2001 a byla přijata v roce 2003 jako směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES. Tato směrnice se vztahovala na tzv. první obchodovací období mezi lety 2005 a 2007. Druhá fáze obchodování se datuje do let 2008 až 2012. Třetí fáze, ve

³⁸¹ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. prosince 2015 na téma „Směrem k evropské energetické unii (2015/2113(INI))

³⁸² ČERNOCH, Filip a Veronika ZAPLETALOVÁ. Energetická politika Evropské unie. Brno: Masarykova univerzita, 2012, 155 s. ISBN 978-80-210-6073-9, str. 91

³⁸³ ČERNOCH, Filip a Veronika ZAPLETALOVÁ. Energetická politika Evropské unie. Brno: Masarykova univerzita, 2012, 155 s. ISBN 978-80-210-6073-9, str. 91

keré se nyní nacházíme, byla nastavena právě tzv. energeticko-klimatickým balíčkem z roku 2008, který kromě jiného stanovil celkový rámec pro snižování emisí v Evropské unii do roku 2020. EU ETS v současné době pokrývá asi 45 % emisí skleníkových plynů v EU.³⁸⁴

Princip fungování EU ETS popisují Černoch a Zapletalová následovně: po změření celkového množství emisí vypouštěných vybranými průmyslovými podniky je stanoven limit o něco nižší, než je aktuální stav. Regulativní orgán poté nový údaj přepočítá na povolenky umožňující danému zařízení vypustit určité množství tun CO₂. Pokud zařízení tento limit překročí, je pokutováno. Za klíčový prvek celého systému označují Černoch a Zapletalová ekonomický princip obchodování s povolenkami – pokud zařízení investuje do kvalitnějších technologií a vypustí méně emisí, než je mu povoleno, může přebytek prodat méně hospodárnému zařízení, které se tak vyhne pokutě. Tím jsou zařízení motivována k přechodu na čistější technologie, které jim do značné míry financují zařízení k podobnému kroku odmítavá.³⁸⁵

Idea pilotního projektu EU ETS byla spuštěna v červnu 1998 Sdělením o strategii EU v období po roce 2012, diskuze se dále posunula Sdělením o přípravě implementace Kjótského protokolu z května 1999. Konkrétní přípravy odstartovala zelená kniha k obchodování s emisemi skleníkových plynů z 8. března 2000. V říjnu 2001 pak byla oficiálně navržena směrnice ustavující EU ETS, která byla nakonec přijata v roce 2003 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES. Za účelem implementace Kjótského protokolu Komise rovněž vytvořila v roce 2000 tzv. Evropský program pro změnu klimatu – *European Climate Change Programme (ECCP)*.

Směrnice 2003/87 byla podstatně novelizována čtyřikrát. Poprvé již v roce 2004, kdy došlo k propojení směrnice se systémem Kjótského protokolu.³⁸⁶ V roce 2008 došlo k novelizaci za účelem zahrnutí letectví³⁸⁷, v roce 2009 došlo k dalším změnám v rámci klimaticko-energetického balíčku.³⁸⁸ V roce 2009 rovněž došlo k přijetí směrnice o

³⁸⁴ European policies on climate and energy towards 2020, 2030 and 2050 [online]. Copyright © [cit. 11.06.2019]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631047/IPOL_BRI\(2019\)631047_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631047/IPOL_BRI(2019)631047_EN.pdf)

³⁸⁵ Tamtéž, str. 91

³⁸⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/101/ES ze dne 27. října 2004

³⁸⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/101/ES ze dne 19. listopadu 2008

³⁸⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/29/ES ze dne 23. dubna 2009

geologickém ukládání oxidu uhličitého³⁸⁹ a k jejímu propojení se směrnicí 2003/87 (článek 12 odst. 3a).

K poslední zásadní novelizaci došlo směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/410 ze dne 14. března 2018, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií a rozhodnutí (EU) 2015/1814. Návrh této směrnice byl představen v létě roku 2015 v rámci tzv. letního energetického balíčku.³⁹⁰ Tato směrnice je součástí reformy systému EU ETS, která zajistí jeho efektivní fungování do roku 2030. Jako první krok této reformy přijala Evropská unie již v roce 2015 rozhodnutí o vytvoření rezervy tržní stability pro systém EU ETS. Cílem této rezervy je odstranit velký přebytek emisních povolenek, který se v systému EU ETS vytvořil, a učinit tento systém odolnější ve vztahu k nerovnováze mezi nabídkou a poptávkou.³⁹¹

Poslední novelizace směrnice má v souladu se závazným cílem snížit do roku 2030 celkové domácí emise skleníkových plynů EU o nejméně 40 % oproti hodnotám z roku 1990 a zajistit, že odvětví, na která se vztahuje systém EU ETS, sníží své emise o 43 % ve srovnání s rokem 2005. Odvětví mimo obchodování s emisemi budou muset snížit své emise o 30 % ve srovnání s rokem 2005.

Dochází tedy k převedení cíle 43 % snížení skleníkových plynů v roce 2030 v rámci EU ETS na emisní strop, který se od roku 2021 každoročně sníží o 2,2 %, což ve srovnání se současným ročním poklesem o 1,74 % odpovídá v období 2021 až 2030 dodatečnému snížení o zhruba 556 milionů tun oxidu uhličitého.

Již sdělení Rámcí politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030 vychází z toho, že na plnění celkového cíle EU se musí podílet jak systém obchodování s emisemi, tak i příspěvek členských států v odvětvích, která nejsou zahrnutá do systému. Ve sdělení se uvádí,

³⁸⁹ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2009/31/ES ze dne 23. dubna 2009 o geologickém ukládání oxidu uhličitého a o změně směrnice Rady 85/337/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES a 2008/1/ES a nařízení (ES) č. 1013/2006 (tzv CCS směrnice). Směrnice o CCS vytváří právní rámec pro geologické ukládání oxidu uhličitého a byla součástí klimaticko-energetického balíčku z roku 2009.

³⁹⁰ KOM (2015) 337 v konečném znění

³⁹¹ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1814 ze dne 6. října 2015 o vytvoření a uplatňování rezervy tržní stability pro systém Unie pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně směrnice 2003/87/ES. Více info viz např. stránky Evropské rady: Emise skleníkových plynů: schváleno vytvoření rezervy tržní stability – Consilium. Home – Consilium [online]. 18. 9. 2015 [cit. 2019–03–29]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2015/09/18/greenhouse-gas-emissions-creation-of-market-stability-reserve-approved/>.

že odvětví zahrnutá do systému obchodování s emisemi musí v roce 2030 dosáhnout snížení emisí skleníkových plynů ve výši 43 % a odvětví, která do tohoto systému zahrnuta nejsou, snížení ve výši 30 %, v obou případech oproti roku 2005. Již ze sdělení vyplývá, že aby odvětví zahrnutá do systému obchodování s emisemi mohla dosáhnout požadovaného snížení, bude po roce 2020 nutné zvýšit roční faktor, o něž se v rámci systému obchodování s emisemi snižuje strop maximálních povolených emisí, ze současných 1,74 % na 2,2 %.

Evropská rada schválila tento cíl definitivně v říjnu 2014, kdy potvrdila závazný cíl EU snížit do roku 2030 domácí emise skleníkových plynů alespoň o 40 % oproti roku 1990 a uvedla, že „EU bude tento cíl plnit kolektivně, a to co nej hospodárnějším způsobem, přičemž odvětví, na něž se vztahuje systém obchodování s emisemi, sníží v porovnání s rokem 2005 emise do roku 2030 o 43 % a odvětví, na něž se systém obchodování s emisemi nevztahuje, o 30 %.“³⁹²

Návrh na revizi systému EU ETS na období 2021 až 2030 byl po představení v červenci 2015 projednán v řádném legislativním postupu. Rada pro životní prostředí se 28. února 2017 dohodla na svém vyjednávacím postoji (tzv. obecný přístup). Evropský parlament svůj postoj schválil 15. února 2017. V listopadu 2017 dosáhli zástupci estonského předsednictví předběžné dohody s Evropským parlamentem. Výsledky jednání byly předloženy stálým zástupcům při EU (COREPER). Na konci listopadu potvrdila Rada předběžnou dohodu dosaženou mezi předsednictvím a Evropským parlamentem. Dohodnuté znění bylo předloženo Evropskému parlamentu ke schválení, ten jej schválil 6. února 2018.

3.1.2. Cíl snížení emisí mimo EU ETS o 30 % oproti roku 2005

V červenci roku 2016 Evropská komise předložila návrhy dvou nařízení týkajících se odvětví mimo systém EU ETS. Těmito návrhy, které byly představeny v rámci tzv. letního klimatického balíčku, byly návrh nařízení o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030³⁹³ (tzv. nařízení o sdílení úsilí) a návrh nařízení o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání

³⁹² Závěry Evropské rady 23. a 24. října 2014

³⁹³ Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 pro potřeby odolné energetické unie a za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013 o mechanismu monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů a podávání dalších informací vztahujících se ke změně klimatu, KOM (2016) 482 v konečném znění

půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 (tzv. nařízení LULUCF).³⁹⁴

Stejně tak jako pro odvětví v rámci EU ETS, i cíle pro odvětví mimo systém EU ETS byly naznačeny již ve sdělení Rámcí politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030 a následně potvrzeny Evropskou radou v říjnu 2014. V závěrech Evropské rady z října 2014 bylo ohledně odvětví, na něž se nevztahuje systém obchodování s emisemi, mimo jiné uvedeno, že „*metodika pro stanovení vnitrostátních cílů snížení pro odvětví mimo systém obchodování s emisemi, se všemi prvky použitými v rozhodnutí o sdílení úsilí do roku 2020, bude pokračovat až do roku 2030, přičemž úsilí bude rozdělováno na základě relativního HDP na hlavu. Všechny členské státy přispějí k celkovému snížení na úrovni EU v roce 2030 cíli v rozmezí od 0 % do - 40 % v porovnání s rokem 2005.*“³⁹⁵ Závěry Evropské rady dále akcentovaly odvětví dopravy a odvětví zemědělství a využívání půdy. Evropská rada vyzvala Komisi, aby prozkoumala nejlepší způsob podpory udržitelného zintenzivnění produkce potravin, při zajištění optimálního příspěvku daného odvětví k omezování emisí skleníkových plynů a k jejich pohlcování, a to včetně zalesňování s tím, že jakmile to technické podmínky umožní, a v každém případě do roku 2020, bude stanovena politika týkající se způsobu zahrnutí využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví a do rámce pro omezování emisí skleníkových plynů do roku 2030.³⁹⁶

Návrh nařízení o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021 až 2030 uvádí, že odvětví, na něž se systém EU ETS nevztahuje, sníží v porovnání s rokem 2005 emise do roku 2030 o 30 %.

Je uvedeno, že při stávajících uplatňovaných politikách se neočekává dostatečné snížení emisí skleníkových plynů, aby bylo dosaženo snížení emisí skleníkových plynů v odvětvích mimo systém EU ETS o 30 % v porovnání s rokem 2005. Bylo odhadováno, že podle současných trendů a při úplném uplatňování stávajících právně závazných cílů a schválených politik, které se týkají mimo jiné energetické účinnosti, energetické náročnosti budov, snížení emisí CO₂ ze silničních vozidel, energie z obnovitelných zdrojů, skládek, oběhového hospodářství nebo fluorovaných skleníkových plynů, se mohou emise, na něž se vztahuje

³⁹⁴ Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 525/2013 o mechanismu monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů a podávání dalších informací vztahujících se ke změně klimatu, KOM (2016) 479 v konečném znění

³⁹⁵ Závěry Evropské rady 23. a 24. října 2014

³⁹⁶ Tamtéž.

rozhodnutí o sdílení úsilí, v roce 2030 snížit podle odhadů přibližně o 24 % oproti úrovním z roku 2005.

Stávající rozhodnutí o sdílení úsilí, tedy rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 406/2009/ES ze dne 23. dubna 2009 o úsilí členských států snížit emise skleníkových plynů, aby byly splněny závazky Společenství v oblasti snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020, mělo za cíl snížení emisí skleníkových plynů v EU do roku 2020 o 10 % v porovnání s rokem 2005.

Vzhledem k provázanosti návrhů o sdílení úsilí a LULUCF probíhala jednání ministrů o odvětvích mimo systém EU ETS souběžně. Rada dosáhla obecného přístupu ohledně návrhu o sdílení úsilí dne 13. října 2017 a krátce poté zahájila jednání s Evropským parlamentem, který přijal svůj postoj dne 14. června 2017 během plenárního zasedání. Výsledkem byla dne 21. prosince 2017 předběžná dohoda ohledně nařízení ke sdílení úsilí. Velvyslanci při EU dohodu stvrdili dne 17. ledna 2018. 17. dubna 2018 došlo ke schválení v Evropském parlamentu a 14. května 2018 byl akt přijat Radou.

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví (také označováno jako *LULUCF – Land Use, Land-Use Change and Forestry*) do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030³⁹⁷ byl představen, aby doplnil stávající rámec politiky EU v oblasti klimatu, který se dosud skládal ze dvou hlavních prvků – systému EU pro obchodování s emisemi a rozhodnutí o sdílení úsilí, které se zabývá odvětvími mimo systém EU ETS. Na emise a pohlcení skleníkových plynů z odvětví LULUCF se do roku 2020 vztahují mezinárodní závazky pouze na základě Kjótského protokolu. V současné době se provádí rozhodnutí o LULUCF 529/2013/EU³⁹⁸, nové nařízení se bude vztahovat na období po roce 2020.

Ohledně návrhu nařízení o LULUCF dosáhla Rada obecného přístupu dne 13. října 2017 a krátce poté zahájilo předsednictví jednání s Evropským parlamentem. Předběžná dohoda byla

³⁹⁷ Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 525/2013 o mechanismu monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů a podávání dalších informací vztahujících se ke změně klimatu, KOM (2016) 479 v konečném znění

³⁹⁸ ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY č. 529/2013/EU ze dne 21. května 2013 o pravidlech započítávání týkajících se emisí skleníkových plynů a jejich pohlcení v důsledku činností souvisejících s využíváním půdy, změnami ve využívání půdy a lesnictvím a o informacích o opatřeních týkajících se těchto činností

dosažena 14. prosince 2017, velvyslanci při EU tuto dohodu potvrdili 20. prosince 2017. Akt byl finálně schválen Evropským parlamentem 17. dubna 2018 a Radou 14. května 2018.

Již v roce 2011 Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 označil cíl snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 o 40 % za optimální. Tato hodnota nebyla v průběhu let změněna až do finálního přijetí legislativních aktů, které tento cíl převádějí do práva Evropské unie. Nicméně Evropský parlament přijal 25. října 2018 usnesení o Konferenci OSN o změně klimatu konané v roce 2018 v Katovicích, ve kterém mimo jiné podpořil aktualizaci vnitrostátně stanovených příspěvků Unie s cílem platným pro celé hospodářství snížit domácí emise skleníkových plynů do roku 2030 v porovnání s úrovněmi z roku 1990 o 55 %.³⁹⁹ To Evropský parlament zopakoval i v březnu 2019.

3.2. Cíl podílu obnovitelných zdrojů energie do roku 2030

Základ pro podporu energie z obnovitelných zdrojů (někdy zkráceně jako OZE) je dán Smlouvou o fungování Evropské unie v článku 194 odst. 1, písm. c), kde je stanoveno, že v rámci vytváření a fungování vnitřního trhu a s přihlédnutím k potřebě chránit a zlepšovat životní prostředí má politika Unie v oblasti energetiky v duchu solidarity mezi členskými státy za cíl podporovat energetickou účinnost a úspory energie, jakož i rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie. Samozřejmě, i bez tohoto explicitního vyjádření, je podpora obnovitelných zdrojů energie možná na základě článku 191 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, který stanoví, že politika Unie v oblasti životního prostředí přispívá k sledování cílů zachování, ochrany a zlepšování životního prostředí, ochrany lidského zdraví, uvážlivého a racionálního využívání přírodních zdrojů a podpoře opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boji proti změně klimatu. Samozřejmě, Evropská unie má i pravomoci v oblasti veřejného zdraví, i na základě tohoto by bylo možno odůvodnit podporu obnovitelným zdrojům energie. Důvodem pro podporu energie z obnovitelných zdrojů je nejen snížení emisí skleníkových plynů, ale i snížení znečištění ovzduší. Evropská unie potřebuje snížit emise skleníkových plynů, a to zejména těch spojených se spotřebou energie. Výroba elektřiny, vzhledem ke své stávající závislosti na fosilních palivech, je nejvýznamnějším sektorem v produkci emisí skleníkových plynů v Evropské unii. Následuje odvětví dopravy a průmysl.⁴⁰⁰ Podpora obnovitelných zdrojů energie je rovněž často

³⁹⁹ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. října 2018 o Konferenci OSN o změně klimatu konané v roce 2018 v Katovicích, Polsko, (COP24) (2018/2598(RSP))

⁴⁰⁰ Total greenhouse gas emission trends and projections. Eea.europa.eu [online]. 19.12.2018 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/greenhouse-gas-emission-trends-6/assessment-2>

obhajována potřebou snižování importní závislosti EU.⁴⁰¹ Evropská unie je závislá na dovozu fosilních paliv.⁴⁰² Evropská unie tedy chápe podporu obnovitelných zdrojů energie také jako cestu k energetické bezpečnosti a ekonomickému růstu.⁴⁰³

Energií z obnovitelných zdrojů se rozumí energie z obnovitelných nefosilních zdrojů, tedy energie větrná, solární, aerotermální, geotermální, hydrotermální a energie z oceánů, vodní energie, energie z biomasy, ze skládkového plynu, z kalového plynu z čistíren odpadních vod a z bioplynu.⁴⁰⁴ Směrnice o podpoře obnovitelných zdrojů energie z prosince roku 2018 energií z obnovitelných zdrojů rozumí energii z obnovitelných nefosilních zdrojů, jmenovitě energii větrnou, energii slunečního záření (termální i fotovoltaickou), geotermální, energii okolního prostředí, energii z přílivu nebo vln a jinou energii z oceánů, energii vody, energii biomasy, energii skládkového plynu, energii kalového plynu z čistíren odpadních vod a energii bioplynu.⁴⁰⁵ Společným jmenovatelem energie z obnovitelných zdrojů je to, že během výroby energie z nich není vypouštěn oxid uhličitý. Výjimku z toho tvoří biomasa, která je někdy také charakterizována jako uhlíkově neutrální, protože během jejího spalování je vypouštěn oxid uhličitý, který se v ní uložil. V praxi je potřeba si uvědomit, že i energie z obnovitelných zdrojů energie je spojena s určitými emisemi skleníkových plynů co se týče celého jejich životního cyklu, např. v průběhu výroby určitých komponentů apod.⁴⁰⁶

Jak uvádí i IPCC, je důležité porovnat celý životní cyklus každého zdroje energie.⁴⁰⁷ Mezivládní panel pro změnu klimatu uvádí, že hodnocení životního cyklu u výroby elektřiny

⁴⁰¹ ČERNOCH, Filip a Veronika ZAPLETALOVÁ. Energetická politika Evropské unie. Brno: Masarykova univerzita, 2012, 155 s. ISBN 978-80-210-6073-9., str. 102

⁴⁰² Energy production and imports - Statistics Explained. European Commission [online]. 18. 9. 2018 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_production_and_imports#The_EU_and_its_Member_States_are_all_net_importers_of_energy

⁴⁰³ Např. Essential EU climate law. Editor Edwin WOERDMAN, editor Martha M. ROGGENKAMP, editor Marijn HOLWERDA. Cheltenham, UK: Edward Elgar, [2015], xxxii, 320 s. ISBN 978-1-78347-057-0., str. 125

⁴⁰⁴ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES

⁴⁰⁵ Článek 2 SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepřacované znění)

⁴⁰⁶ Essential EU climate law. Editor Edwin WOERDMAN, editor Martha M. ROGGENKAMP, editor Marijn HOLWERDA. Cheltenham, UK: Edward Elgar, [2015], xxxii, 320 s. ISBN 978-1-78347-057-0., str. 128

⁴⁰⁷ Moomaw, W., F. Yamba, M. Kamimoto, L. Maurice, J. Nyboer, K. Urama, T. Weir, 2011: Introduction. In IPCC Special Report on Renewable Energy Sources and Climate Change Mitigation [O. Edenhofer, R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, K. Seyboth, P. Matschoss, S. Kadner, T. Zwickel, P. Eickemeier, G. Hansen, S. Schlömer, C.von Stechow (eds)], Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.

ukazuje, že emise skleníkových plynů z obnovitelných zdrojů jsou obecně významně nižší než emise spojené s využitím fosilních paliv (více viz příloha č. 5).

3.2.1. Rámec právní úpravy podpory OZE

Černoch a Zapletalová jako jeden z prvních dokumentů, který se na úrovni Evropské unie věnoval problematice energie z obnovitelných zdrojů, uvádějí sdělení Komise Energie pro budoucnost: Obnovitelné zdroje energie – Bílá kniha pro strategii společenství a akční plán⁴⁰⁸ z roku 1997. Toto sdělení uvádí, že obnovitelné zdroje energie jsou využívány neefektivně a že navzdory jejich ekonomickému potenciálu tvoří neuspokojivě malý podíl s méně než 6 % unijní celkové hrubé domácí spotřeby („*renewable sources of energy make a disappointingly small contribution of less than 6 % to the Union's overall gross inland energy consumption*”). Sdělení je důležité z toho důvodu, že požaduje nastavení indikativního cíle 12 % pro podíl obnovitelných zdrojů energie na hrubé domácí spotřebě Evropské unie do roku 2010 (*setting of an indicative objective of 12 % for the contribution by renewable sources of energy to the European Union's gross inland energy consumption by 2010*). Této bílé knize předcházela ještě zelená kniha z roku 1996.⁴⁰⁹

V návaznosti na uvedenou bílou knihu si EU stanovila cíl do roku 2010 vyrábět 12 % spotřeby energie a 12 % spotřeby elektřiny z obnovitelných zdrojů s orientačními cíli pro každý členský stát uvedenými ve směrnici 2001/77/ES. Cíle stanovené v roce 2001 a později v roce 2003 pro biopaliva⁴¹⁰ nebyly pro jednotlivé členské státy závazné. Jak uvádí Gouardères, nedostatečný pokrok v dosažení cílů z roku 2010 vedl k přijetí komplexnějšího právního rámce.⁴¹¹ I Černoch a Zapletalová uvádějí, že zatímco zpočátku jasně převažovala snaha využívat pouze měkké, indikativní cíle, po jejich selhání se Evropská unie vydala cestou cílů striktnějších a závazných.⁴¹²

Následně byla podpora obnovitelných zdrojů energie na úrovni Evropské unie upravena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES

⁴⁰⁸ Communication from the Commission ENERGY FOR THE FUTURE: RENEWABLE SOURCES OF ENERGY White Paper for a Community Strategy and Action Plan, KOM (97) 599 v konečném znění

⁴⁰⁹ Communication from the Commission ENERGY FOR THE FUTURE: RENEWABLE SOURCES OF ENERGY Green Paper for a Community Strategy, KOM (96) 576 v konečném znění

⁴¹⁰ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2003/30/ES ze dne 8. května 2003 o podpoře užívání biopaliv nebo jiných obnovitelných pohonných hmot v dopravě

⁴¹¹ Energie z obnovitelných zdrojů | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament. [online]. Říjen 2018 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/70/renewable-energy>

⁴¹² ČERNOCH, Filip a Veronika ZAPLETALOVÁ. Energetická politika Evropské unie. Brno: Masarykova univerzita, 2012, 155 s. ISBN 978-80-210-6073-9., str. 102

a 2003/30/ES (*Renewable Energy Sources Directive – RES, RES Directive, RED*). Směrnice stanovila závazný cíl 20 % podílu energie z obnovitelných zdrojů a 10 % podílu energie z obnovitelných zdrojů v dopravě na spotřebě energie ve Společenství do roku 2020. Celkový 20 % cíl směrnice převádí na jednotlivé cíle pro každý stát vzhledem k odlišným výchozím pozicím jednotlivých států a jejich možnost, včetně stávajícího podílu energie z obnovitelných zdrojů a skladby zdrojů energie. Tyto závazné národní cíle jsou uvedeny v příloze I části A a jsou vyjádřené jako podíl energie z obnovitelných zdrojů v % na hrubé konečné spotřebě energie v roce 2020. Konkrétní cíle pro členské státy se pohybují v rozmezí od 10 % pro Maltu až po 49 % pro Švédsko. Směrnice navrhla různé mechanismy, jež mohou státy k dosažení cílů využít. Státy si stanovují ve vnitrostátních akčních plánech pro energii z obnovitelných zdrojů, jak plánují dosáhnout cíle. Pokrok se měří každé dva roky, kdy je zpracovávána každým členským státem zpráva o pokroku při podporování a využívání energie z obnovitelných zdrojů. Zmíněná směrnice je součástí energeticko-klimatického balíčku, který určil cíle pro rok 2020.

Směrnice byla novelizována dvakrát – v roce 2013⁴¹³ a v roce 2015⁴¹⁴. V roce 2015 byl stanoven limit pro maximální společný příspěvek z biopaliv a biokapalin vyráběných z obilovin a jiných plodin bohatých na škrob, cukernatých plodin a olejnin a z plodin pěstovaných na zemědělské půdě jako hlavní plodina především k energetickým účelům.

Další ustanovení, která směrnice o obnovitelných zdrojích energie obsahuje, jsou ustanovení týkající se výpočtu podílu energie z obnovitelných zdrojů, ustanovení týkající se záruk původu elektřiny a energie pro vytápění a chlazení z obnovitelných zdrojů (článek 15), přednostní nebo zaručený přístup elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů k distribuční soustavě (článek 16), ustanovení týkající se udržitelnosti pro biopaliva a biokapaliny (článek 17).⁴¹⁵ Směrnice rovněž obsahuje ustanovení týkající se správních postupů a předpisů (článek 13). V neposlední řadě směrnice v článku 3 odstavci 4 ukládá členským státům povinnost, aby zajistily, aby podíl energie z obnovitelných zdrojů ve všech druzích dopravy v roce 2020 činil alespoň 10 % konečné spotřeby energie v dopravě v uvedeném členském státě.

⁴¹³ Směrnice Rady 2013/18/EU ze dne 13. května 2013

⁴¹⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1513 ze dne 9. září 2015, kterou se mění směrnice 98/70/ES o jakosti benzínu a motorové nafty a směrnice 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů

⁴¹⁵ Kritéria udržitelnosti pro biopaliva a biokapaliny patří mezi nejdiskutovanější ustanovení této směrnice, vice viz. LANGLET, David a Said MAHMOUDI. *EU environmental law and policy*. Oxford: Oxford University Press, 2016, xli, 386 s. ISBN 978-0-19-875393-3., str. 269. Zajímavé je rovněž to, že ačkoliv směrnice jako celek má jako právní základ článek 192 SFEU, ustanovení týkající se udržitelnosti pro biopaliva a biokapaliny mají jako právní základ článek 114 SFEU. To vysvětluje Langlet tím, že směrnice má za cíl harmonizovat způsob, jakým členské státy upravují obchod s těmito komoditami.

Cíl 20 % podílu energie z obnovitelných zdrojů pro rok 2020 byl dohodnut již v roce 2007. Závěry Evropské rady z 9. března 2007 uvádějí, že EU potvrzuje závazný cíl 20 % podílu energie z obnovitelných zdrojů na celkové spotřebě energie v EU do roku 2020.⁴¹⁶ Návrh směrnice o podpoře obnovitelných zdrojů byl představen Evropskou komisí v roce 2008 a finálně schválen na jaře roku 2009.

V roce 2016 dosahoval v Evropské unii podíl obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie 17,0 %.⁴¹⁷ To znamená velký pokrok oproti roku 2004, kdy se uvádí podíl 8,5 %.⁴¹⁸ Zpráva o pokroku v oblasti energie z obnovitelných zdrojů z roku 2017⁴¹⁹ uvádí, že „v roce 2014 měly EU a značná většina členských států dobře nakročeno ke splnění svých závazných cílů pro rok 2020.“ Zpráva rovněž předpokládala, že EU jako celek a většina členských států podniknou do roku 2020 dostatečné kroky k dosažení svých cílů (viz příloha č. 6).

Cíl Evropské unie pro rok 2020 je tedy stanoven jako podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie. Samozřejmě, lze měřit dále i jiné údaje, například podíl na hrubé domácí spotřebě energie (v roce 2016 se obnovitelné zdroje energie podílely 13,2 %). Hrubá domácí spotřeba energie představuje celkové množství zdrojů energie použité pro všechny účely. Hrubá konečná spotřeba energie je vymezena ve směrnici 2009/28/ES jako energetické komodity dodané k energetickým účelům pro průmysl, dopravu, domácnosti, služby (včetně veřejných služeb), zemědělství, lesnictví a rybolov, včetně elektřiny a tepla spotřebovaných odvětvím energetiky při výrobě elektřiny a tepla a včetně ztrát elektřiny a tepla v distribuci a přenosu.⁴²⁰ Dále lze sledovat například primární produkci energie z obnovitelných zdrojů atp.

⁴¹⁶ Závěry předsednictví, Evropská rada, 8. a 9. března 2007

⁴¹⁷ Statistiky obnovitelných zdrojů energie – Statistics Explained. European Commission [online]. Leden 2018 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Renewable_energy_statistics/cs&oldid=401177

⁴¹⁸ Tamtéž

⁴¹⁹ ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Zpráva o pokroku v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, KOM (2017) 57 v konečném znění

⁴²⁰ Statistiky obnovitelných zdrojů energie – Statistics Explained. European Commission [online]. Leden 2018 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Renewable_energy_statistics/cs&oldid=401177

3.2.2. Cíl pro OZE pro rok 2030

Již sdělení Energie 2020 Strategie pro konkurenceschopnou, udržitelnou a bezpečnou energii⁴²¹ předpokládalo, že „pokud jde o obnovitelné zdroje energie, podaří se zřejmě dosáhnout cíle 20 %.“ Ve sdělení je uvedeno, že je potřeba vytvořit podmínky pro to, aby byly v desetiletích po roce 2020 obnovitelné zdroje energie využívány ve velkém.

Energetický plán do roku 2050 z roku 2011 předpokládá výrazné zvýšení podílu zdrojů energie. Udává, že podle všech scénářů se podíl obnovitelných zdrojů energie výrazně zvýší a do roku 2050 dosáhne nejméně 55 % hrubé konečné spotřeby energie. Podíl obnovitelných zdrojů energie na spotřebě elektřiny podle scénáře vysoké energetické účinnosti má dosáhnout až 64 % a podle scénáře vysokého podílu obnovitelných zdrojů, který zahrnuje významný podíl skladování elektrické energie umožňující přizpůsobit se kolísajícím dodávkám obnovitelných zdrojů energie i v době nízké poptávky, činí dokonce 97 %. Sdělení předpokládá, že největší podíl technologií dodávek energie v roce 2050 bude pocházet z obnovitelných zdrojů. To dle sdělení znamená, že druhým nejvýznamnějším předpokladem udržitelnějšího a bezpečnějšího energetického systému je vyšší podíl energie z obnovitelných zdrojů po roce 2020. V roce 2030 sdělení předpokládá přibližně 30 % podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie. Sdělení se věnuje i tomu, odkud lze energii z obnovitelných zdrojů čerpat. Uvádí, že je potřeba investovat do nových technologií, jako je mořská energie a koncentrovaná solární energie a biopaliva 2. a 3. generace. Předpokládá, že významnou roli bude hrát větrná energie a rovněž větrná a solární energie ze zemí kolem Středoziemního moře.⁴²² Sdělení rovněž uvádí, že stávající cíle v oblasti obnovitelných zdrojů energie se jeví jako užitečné. Sdělení upozorňuje na to, že nabývá na naléhavosti existence odpovídajících infrastruktur v oblasti distribuce, propojení a dálkového přenosu energie. Uvádí se, že na využívání obnovitelných zdrojů elektrické energie ze Severního a Středoziemního moře bude zapotřebí vybudovat další rozsáhlou kapacitu, zejména podmořskou. Hlavní závěr sdělení je, že „Zvláštní pozornost by měla být nadále věnována rozvoji energie z obnovitelných zdrojů. Rychlost tohoto rozvoje, dopad na trh a rychle rostoucí podíl na uspokojení poptávky po energii vyžaduje modernizaci politického rámce. Cíl EU ve výši 20 % energie z obnovitelných zdrojů se ukázal jako účinný podnět pro rozvoj energie z obnovitelných zdrojů v EU a mělo by se včas začít uvažovat o možnostech stanovení cílů pro rok 2030.“

⁴²¹ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Energie 2020 Strategie pro konkurenceschopnou, udržitelnou a bezpečnou energii, KOM (2010) 639 v konečném znění

⁴²² Např. projekt DESERTEC pozn. autorky.

Evropský parlament k Energetickému plánu do roku 2050 přijal usnesení, kde se mimo jiné vyjádřil, že uznává, že cíle v oblasti obnovitelných zdrojů energie byly úspěšné a měly by být prodlouženy do roku 2030.⁴²³

V roce 2012 vydala Evropská komise sdělení Obnovitelná energie: významný činitel na evropském trhu s energií.⁴²⁴ Toto sdělení je doplněno pracovním dokumentem útvarů Komise a posouzením dopadů. Sdělení obsahuje zajímavý graf, který představuje historický a předpokládaný vývoj nárůstu obnovitelné energie v EU (v % celkové energie) podle údajů Eurostatu a plánu do roku 2050 podle scénáře bez opatření. Tento graf předpokládá, že v roce 2050 by mohl podíl obnovitelné energie být až 30 % (viz příloha č. 7).

Zelená kniha Rámcová politika pro klima a energetiku do roku 2030 z roku 2013 ohledně obnovitelných zdrojů energie uvádí, že nejlepší způsob, jak transformovat energetický systém EU, je zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů, zlepšit energetickou účinnost a využívat lepší a inteligentnější energetické infrastruktury. Co se týče obnovitelných zdrojů energie, je uvedeno, že podle politických scénářů v energetickém plánu do roku 2050 by měl být do roku 2030 dosažen jejich 30 % podíl. Zelená kniha uvádí, že EU směřuje ke splnění cíle pro rok 2020. Nicméně, v důsledku hospodářské krize se omezují režimy podpory a zdroje financování jsou hůře dosažitelné, proto bude muset většina členských států přistoupit k novým opatřením, aby se dosáhlo cílů pro rok 2020.

Zelená kniha na jednu stranu uvádí, že růst podílu obnovitelných energií se zvýšil s přijetím právně závazných cílů, na druhou stranu je uvedeno, že cíle pro obnovitelné zdroje energie do roku 2030 budou muset být pečlivě zváženy, protože mnoho obnovitelných zdrojů energie v této lhůtě již překoná svou zaváděcí fázi a bude ve stále větší míře soutěžit s jinými technologiemi s nízkými emisemi uhlíku. Dle zelené knihy by se také mělo zvážít, zda by zvýšení podílu obnovitelných zdrojů na úrovni EU mohlo být dosaženo bez specifického cíle, ale s pomocí EU ETS a regulačních opatření pro vytvoření příznivých tržních podmínek. Podoba možného cíle pak má záviset na tom, zda je po roce 2020 cíl pro obnovitelné zdroje považován za nezbytný k zajištění většího podílu energie z těchto zdrojů a tím k podpoře většího využití domácích zdrojů energie, snížení energetické závislosti na dovozu, zaměstnanosti a růstu; a zda

⁴²³ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. března 2013 o energetickém plánu do roku 2050, budoucnosti s energií (2012/2103(INI))

⁴²⁴ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Obnovitelná energie: významný činitel na evropském trhu s energií, KOM (2012) 271 v konečném znění

a jak toho lze dosáhnout bez nežádoucích dopadů režimů podpory obnovitelných zdrojů energie na energetické trhy, ceny energie a na veřejné rozpočty.

Sdělení Rámcová politika v oblasti klimatu a energetiky v období 2020-2030 z roku 2014 uvádí, že se očekává další růst podílu energie z obnovitelných zdrojů na celkové spotřebované energii na 21 % v roce 2020 a na 24 % v roce 2030. Sdělení navrhuje cíl 27 % podílu energie z obnovitelných zdrojů s možností, aby si členské státy stanovily vlastní cíle. Cíl snížení emisí skleníkových plynů ve výši 40 % totiž sám má vést ke zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů v EU minimálně o 27 %. Komise proto navrhla, aby se tato hodnota stala cílem EU. Tento cíl navrhla jako závazný pro EU, ale nezávazný pro jednotlivé členské státy. Jeho plnění by se dle Komise mělo provádět na základě závazků přijatých samotnými členskými státy. Komise ve sdělení vyzvala Radu a Evropský parlament, aby potvrdily na úrovni EU cíl nejméně 27 % podílu energie z obnovitelných zdrojů na energii, jež se spotřebuje v EU do roku 2030, a plánovanou realizaci tohoto cíle jasnými závazky, o nichž rozhodnou samy členské státy.

Ve sdělení Rámcová politika v oblasti klimatu a energetiky v období 2020-2030 byl tedy cíl pro obnovitelné zdroje nastaven poměrně nízko, a navíc nebylo uvažováno o závazných cílech pro jednotlivé členské státy. Důvod k tomuto můžeme hledat ve veřejné konzultaci ohledně předcházející zelené knihy. Z členských států se Spojené království Velké Británie a Severního Irsku a Česká republika vyjádřily výslovně proti stanovení cíle pro obnovitelnou energii, dále například Francie požadovala stanovení cíle až později apod.⁴²⁵

Gouardères uvádí, že představení vize Evropské komise mělo za následek intenzivní diskuzi s Radou a Parlamentem.⁴²⁶

Evropský parlament ve svém usnesení z února 2014 k zelené knize vyzval Komisi a členské státy, aby pro EU do roku 2030 stanovily závazný cíl vyrábět alespoň 30 % celkové konečné spotřeby energie z obnovitelných zdrojů s tím, že tento cíl by měl být proveden prostřednictvím individuálních vnitrostátních cílů, které by zohlednily osobitou situaci a potenciál každého členského státu.⁴²⁷

⁴²⁵ Green Paper 2030: Main outcomes of the public consultation, COMMISSION SERVICES NON PAPER [online]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20130702_green_paper_2030_consultation_results_0.pdf

⁴²⁶ Energie z obnovitelných zdrojů | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament. [online]. Říjen 2018 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/70/renewable-energy>

⁴²⁷ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 5. února 2014 k rámci politik v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 (2013/2135(INI))

Evropská rada se k Rámci politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 vyjádřila definitivně v říjnu 2014, kdy stanovila pro podíl energie z obnovitelných zdrojů spotřebovávané v EU v roce 2030 cíl EU ve výši 27 %, který bude na úrovni EU závazný. Uvedla, že cíl bude dosažen na základě příspěvků členských států „*určovaných potřebou splnit tento cíl EU společně, přičemž se členským státům nebrání, aby si stanovily vlastní ambicióznější vnitrostátní cíle a podporovaly je v souladu s pokyny pro státní podporu a při zohlednění stupně své integrace v rámci vnitřního trhu s energií.*“⁴²⁸

Evropský parlament se k cíli pro rok 2030 vyjádřil ještě v létě roku 2016 ve svém usnesení o zprávě o pokroku v oblasti energie z obnovitelných zdrojů⁴²⁹, kde zopakoval, že bere na vědomí návrh Evropské rady stanovit cíl pro energii z obnovitelných zdrojů pro rok 2030 na alespoň 27 %, a připomněl svůj požadavek, aby byly dosaženy závazné cíle v podobě podílu spotřeby energie z obnovitelných zdrojů nejméně ve výši 30 %, přičemž tyto cíle by měly být realizovány prostřednictvím vnitrostátních cílů, aby byla zajištěna nezbytná právní jistota a stabilní prostředí pro investory. Evropský parlament vyzval Komisi, aby předložila ambicióznější klimaticko-energetický balíček do roku 2030, který zvýší cíl obnovitelné energie alespoň na 30 %, jenž bude proveden prostřednictvím jednotlivých vnitrostátních cílů.⁴³⁰

Následně 30. listopadu 2016 Evropská komise zveřejnila legislativní balíček s názvem „Čistá energie pro všechny Evropany“ (také označovaný jako zimní energetický balíček), který zahrnoval návrh přepracovaného znění směrnice o obnovitelných zdrojích energie⁴³¹. Tento návrh stanoví, že členské státy společně zajistí, aby podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie Unie dosáhl v roce 2030 nejméně 27 % s tím, že příspěvky jednotlivých členských států k tomuto celkovému cíli pro rok 2030 se stanoví a oznámí Komisi (článek 3). Návrh se opírá o dohodnutý cíl pro rok 2030 ve výši 27 % schválený Evropskou radou na podzim roku 2014 a pouze konstatuje, že Evropský parlament Komisi vyzval, aby stanovila ambicióznější cíl alespoň 30 %. Návrh také uvádí, že bez zavedení nových politik by mohlo být v roce 2030 dosaženo podílu spotřeby energie z obnovitelných zdrojů ve výši asi 24,3 %.

⁴²⁸ Závěry Evropské rady ze dne 23. a 24. října 2014

⁴²⁹ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 23. června 2016 o zprávě o pokroku v oblasti energie z obnovitelných zdrojů (2016/2041(INI))

⁴³⁰ Tamtéž.

⁴³¹ Návrh SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepracované znění), KOM (2016) 767 v konečném znění

Evropská komise tedy navrhla závazný celounijní cíl ve výši 27 % pro rok 2030. Rada přijala postoj k návrhu v prosinci 2017, Rada ve svém obecném přístupu neměla problém s navrženým cílem ve výši 27 %.

Plénum Evropského parlamentu se k návrhu směrnice o obnovitelných zdrojích energie vyjádřilo 18. ledna 2018. Plénum Evropského parlamentu přijalo pozměňovací návrhy k návrhu směrnice. Podle těchto návrhů mají členské státy společně zajistit, aby podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie Unie dosáhl v roce 2030 nejméně 35 % (článek 3 odst. 1). Zároveň Evropský parlament navrhl, aby členské státy stanovily cíle ke splnění tohoto celkového cíle pro rok 2030 v rámci svých integrovaných vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu, s tím, že pokud Komise na základě posouzení konečných integrovaných vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu dojde k závěru, že cíle členských států jsou nedostatečné ke kolektivnímu splnění celkového závazného cíle Unie, členské státy, jejichž cíl nedosahuje hodnot vyplývajících z uplatnění vzorce stanoveného v příloze Ia, svůj cíl přiměřeně navýší. V případech, kdy členský stát kvůli výjimečným a řádně odůvodněným okolnostem nespěje ke splnění svého plánovaného cíle, může se od plánované úrovně svého cíle odchýlit o maximálně 10 % do roku 2025, při současném oznámení této skutečnosti Komisi. Pokud by to ohrožovalo splnění celkového závazného cíle Unie, přijmou Komise a členské státy nápravná opatření, aby tak vzniklý výpadek účinně kompenzovaly.

Poté, co Rada a Evropský parlament přijaly svůj postoj, zahájilo předsednictví 27. února 2018 třístranná jednání. Po intenzivních jednáních bylo na pátém zasedání trialogu ve dnech 13. a 14. června dosaženo předběžné dohody. Tato dohoda nastavila závazný celounijní cíl pro podíl obnovitelné energie ve výši 32 %. Tuto dohodu potvrdili velvyslanci při EU. Evropský parlament schválil návrh 13. listopadu 2018 a Rada jej finálně přijala 14. prosince 2018. Článek 3 byl přijat téměř v totožném znění, v jakém byl dohodnut v červnu 2018.

Dle finálního znění článku 3 směrnice o obnovitelných zdrojích energie členské státy „společně zajistí, aby podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie Unie dosáhl v roce 2030 nejméně 32 %. Komise tento cíl posoudí s cílem předložit do roku 2023 legislativní návrh na jeho zvýšení, pokud budou náklady na výrobu energie z obnovitelných zdrojů dále významně sníženy, bude-li třeba splnit mezinárodní závazky Unie ohledně dekarbonizace nebo bude-li toto zvýšení odůvodněno významným snížením spotřeby energie v Unii“ (článek 3 odst. 1). Tento cíl je tedy závazný na celounijní úrovni.

Podle článku 3 odst. 2 členské státy stanoví své příspěvky ke společnému splnění závazného celkového cíle Unie v rámci svých integrovaných vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu. Pokud Komise na základě posouzení návrhů těchto plánů dojde k závěru, že příspěvky členských států nestačí ke společnému splnění závazného celkového cíle Unie, použije postup dle nařízení o správě energetické unie.

Evropská komise v návrhu směrnice o podpoře obnovitelných zdrojů energie nestanovila příliš ambiciózní cíl. Je patrné, že Evropský parlament byl v legislativním procesu poměrně úspěšný, jelikož se mu podařilo cíl navýšit až na konečných 32 %. Vnitrostátní cíle nebyly stanoveny. To může být odůvodněno tím, že v tomto případě lze očekávat rozvoj obnovitelných zdrojů energie tam, kde jsou zdroje nejvydatnější, a tím lze zvýšit efektivnost nákladů. Zároveň ovšem, nemají-li členské státy své konkrétní cíle, jsou méně motivovány.⁴³²

Možné navýšení cíle

Již v článku 3 odstavci 1 směrnice o podpoře obnovitelných zdrojů energie je jasné stanoveno, že Komise posoudí cíl 32 % s cílem předložit do roku 2023 legislativní návrh na jeho zvýšení, „*pokud budou náklady na výrobu energie z obnovitelných zdrojů dále významně sníženy, bude-li třeba splnit mezinárodní závazky Unie ohledně dekarbonizace nebo bude-li toto zvýšení odůvodněno významným snížením spotřeby energie v Unii.*“

3.3. Cíl energetické účinnosti do roku 2030

Právním základem pro opatření v oblasti energetické účinnosti v Evropské unii je článek 194 odst. 1 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie: „*V rámci vytváření a fungování vnitřního trhu a s přihlédnutím k potřebě chránit a zlepšovat životní prostředí má politika Unie v oblasti energetiky v duchu solidarity mezi členskými státy za cíl podporovat energetickou účinnost a úspory energie jakož i rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie.*“ Samozřejmě, i ustanovení týkající se ochrany životního prostředí a zejména boje proti změně klimatu dávají Evropské unii pravomoc konat v této oblasti. Evropská unie chápe úspory energie jako součást boje se změnou klimatu, ale také jako cestu k energetické bezpečnosti.

⁴³² PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ průvodní dokument k Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030, SWD (2014) 16 v konečném znění

Energetická účinnost nebo také úspory energie se týkají mnoha oblastí – například energetické náročnosti budov⁴³³, ekodesignu energetických spotřebičů⁴³⁴, energeticky účinnějšího osvětlení (žárovky). V této kapitole však bude zaměřena pozornost na cíle energetické účinnosti v Evropské unii tak, jak jsou upraveny směrnicí 2012/27/EU o energetické účinnosti⁴³⁵, respektive směrnicí 2018/2002, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti.⁴³⁶ Směrnice o energetické účinnosti je chápána jako obecná právní úprava energetické účinnosti.

Směrnice o energetické účinnosti definuje energetickou účinnost jako „*poměr výstupu ve formě výkonu, služby, zboží nebo energie k množství vstupní energie.*“ Úsporami energie pak rozumí „*množství ušetřené energie určené měřením nebo odhadem spotřeby před provedením jednoho nebo více opatření ke zvýšení energetické účinnosti a po něm, při zajištění normalizace vnějších podmínek, které spotřebu energie ovlivňují.*“ Jako zvýšení energetické účinnosti je chápán „*nárůst energetické účinnosti v důsledku technologických či ekonomických změn nebo v důsledku změn v lidském chování.*“

Jako jedna z prvních iniciativ na úrovni Evropské unie je označován program SAVE z roku 1991 – *Specific Actions for Vigorous Energy Efficiency*.⁴³⁷ Jak již bylo řečeno, požadavky na různé výrobky směřující k lepší energetické účinnosti – např. na teplovodní kotle nebo na chladničky a mrazničky, stály v počátcích evropské legislativy v boji se změnou klimatu. V roce 1993 byla přijata tzv. směrnice SAVE o omezování emisí oxidu uhličitého prostřednictvím zvyšování energetické účinnosti, jejímž účelem bylo, aby členské státy dosáhly cíle v oblasti omezení emisí oxidu uhličitého prostřednictvím zlepšení energetické účinnosti.

V roce 2006 byla přijata Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/32/ES ze dne 5. dubna 2006 o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách a o zrušení směrnice Rady 93/76/EHS, která v článku 4 obsahovala obecný cíl pro členské státy přijmout pro devátý rok uplatňování této směrnice celkový národní orientační cíl úspor energie ve výši 9 %, dosažitelný díky energetickým službám a jiným opatřením ke zvýšení energetické

⁴³³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/31/EU ze dne 19. května 2010 o energetické náročnosti budov

⁴³⁴ NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2017/1369 ze dne 4. července 2017, kterým se stanoví rámec pro označování energetickými štítky a zrušuje směrnice 2010/30/EU

⁴³⁵ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2012/27/EU ze dne 25. října 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES

⁴³⁶ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2018/2002 ze dne 11. prosince 2018, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti

⁴³⁷ Př. Essential EU climate law. Editor Edwin WOERDMAN, editor Martha M. ROGGENKAMP, editor Marijn HOLWERDA. Cheltenham, UK: Edward Elgar, [2015], xxxii, 320 s. ISBN 978-1-78347-057-0., str. 158

účinnosti. Podle směrnice z roku 2006 měly členské státy předložit Komisi akční plány energetické účinnosti – první z nich již do 30. června 2007. Langlet uvádí, že Komise tyto plány vyhodnotila jako zklamání.⁴³⁸ Následně byl plán úspor energie ve výši 9 % nahrazen celounijním cílem ve výši 20 % do roku 2020.

V zelené knize o energetické účinnosti aneb Méně znamená více⁴³⁹ z roku 2005 Komise deklarovala, že Evropská unie může podle závěrů mnoha studií uspořit nákladově efektivním způsobem nejméně 20 % ze své současné spotřeby energie, což představuje za rok částku 60 miliard EUR. Tato zelená kniha měla za cíl zahájit debatu o tom, jak může EU dosáhnout snížení spotřeby energie o 20 % v porovnání s předpovědí na rok 2020 a efektivně vzhledem k vynaloženým nákladům. Tehdejší odhady předpokládaly, že při pokračování trendu dosáhne spotřeba v roce 2020 přibližně 1900 Mtoe. Cílem tedy mělo být, aby se podařilo dosáhnout úrovně spotřeby energie z roku 1990, tj. 1520 Mtoe.⁴⁴⁰ Tento cíl podpořila Evropská rada ve svých závěrech z března 2006, kdy vyzvala Komisi, aby navrhla, s odhadem na jí odhadovaný potenciál 20 % úspory energie EU do roku 2020, ambiciózní a realistický akční plán pro energetickou účinnost, zaměřený na posílení vedoucího postavení EU, s cílem přijmout jej v roce 2006.⁴⁴¹

Komise tedy v roce 2006 představila sdělení Akční plán pro energetickou účinnost: využití možností⁴⁴². Tento akční plán předložil rámec politik a opatření, jež měly do roku 2020 posílit proces využití možností více než 20 % odhadovaných úspor v roční spotřebě primární energie v EU. V rámci navrhovaných opatření byla i změna směrnice 2006/32. Cíl úspory spotřeby energií v EU ve výši 20 % oproti výhledům na rok 2020 potvrdila Evropská rada v březnu 2007.⁴⁴³ Rovněž Evropský parlament ve svém usnesení k revizi akčního plánu pro energetickou účinnost⁴⁴⁴ vyzval k tomu, aby byl stanoven závazný cíl dosáhnout do roku 2020 20 % zlepšení v oblasti energetické účinnosti.

⁴³⁸ LANGLET, David a Said MAHMOUDI. EU environmental law and policy. Oxford: Oxford University Press, 2016, xli, 386 s. ISBN 978-0-19-875393-3., str. 274

⁴³⁹ ZELENÁ KNIHA o energetické účinnosti aneb Méně znamená více, KOM (2005) 265 v konečném znění

⁴⁴⁰ Tehdejší spotřeba v roce 2005 činila přibližně 1725 Mtoe.

⁴⁴¹ Závěry předsednictví, Evropská rada v Bruselu 23. a 24. března 2006

⁴⁴² SDĚLENÍ KOMISE Akční plán pro energetickou účinnost: využití možností, KOM (2006) 545 v konečném znění

⁴⁴³ Závěry předsednictví, Evropská rada v Bruselu 8. a 9. března 2007

⁴⁴⁴ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. prosince 2010 k revizi akčního plánu pro energetickou účinnost (2010/2107(INI))

Nicméně energeticko-klimatický balíček z roku 2009 neadresoval energetickou účinnost, to se stalo až později v Plánu energetické účinnosti z roku 2011 a na něj navazující směrnici z roku 2012.

Když však z odhadů vyplývalo, že EU směřuje k dosažení pouze poloviny stanoveného 20 % cíle, Komise reagovala tím, že z témat energetické účinnosti učinila hlavní cíle strategie Evropa 2020 pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění a vypracovala nový Plán energetické účinnosti 2011.⁴⁴⁵ Podle sdělení Energie 2020 Strategie pro konkurenceschopnou, udržitelnou a bezpečnou energii⁴⁴⁶ z roku 2010 je energetická účinnost „z hlediska nákladů nejefektivnější způsob, jak snížit emise, zlepšit zabezpečení dodávek energie a konkurenceschopnost, zajistit, že energie bude pro spotřebitele cenově dostupnější, a také přispět k tvorbě pracovních míst, např. ve vývozních odvětvích.“ Rovněž bylo uvedeno, že úspora energie může průměrně pro jednu domácnost představovat až 1000 EUR za rok.

V Plánu energetické účinnosti 2011⁴⁴⁷ Evropská komise navrhla dvoufázový přístup ke stanovování cílů. V první fázi měly členské státy samy stanovit vnitrostátní cíle a programy. V roce 2013 měla Komise předložit posouzení výsledků, a pokud by dospěla k závěru, že celkového cíle EU pravděpodobně dosaženo nebude, pak Komise měla v druhé fázi navrhnout právně závazné vnitrostátní cíle do roku 2020.

V roce 2012 byla přijata nová směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti.⁴⁴⁸ Tato směrnice „zavádí společný rámec opatření na podporu energetické účinnosti v Unii s cílem zajistit do roku 2020 splnění hlavního 20 % cíle Unie pro energetickou účinnost a vytvořit podmínky pro další zvyšování energetické účinnosti i po tomto datu. Směrnice stanoví pravidla zaměřená na odstranění překážek na trhu s energií a překonání některých nedokonalostí trhu, jež brání účinnosti při dodávkách a využívání energie, a stanoví zavedení orientačních vnitrostátních cílů energetické účinnosti do roku 2020.“ (článek 1 odstavec 1). Podle článku 3 této směrnice má každý členský stát stanovit orientační (a tedy ne právně závazný) vnitrostátní cíl energetické účinnosti na základě spotřeby primární energie nebo konečné spotřeby energie,

⁴⁴⁵ Energetická účinnost | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament. [online]. Říjen 2018 [cit. 2019-03-23]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/69/energeticka-ucinnost>

⁴⁴⁶ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Energie 2020 Strategie pro konkurenceschopnou, udržitelnou a bezpečnou energii, KOM (2010) 639 v konečném znění

⁴⁴⁷ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Plán energetické účinnosti 2011, KOM (2011) 109 v konečném znění

⁴⁴⁸ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2012/27/EU ze dne 25. října 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES

úspor primární energie nebo úspor v konečné spotřebě energie nebo energetické náročnosti a oznámit jej Komisi. Současně má být tento cíl vyjádřen jako absolutní úroveň spotřeby primární energie a konečné spotřeby energie v roce 2020. Při stanovování těchto cílů mají členské státy vzít v úvahu skutečnost, že v roce 2020 nesmí být spotřeba primární energie Unie vyšší než 1 474 Mtoe nebo konečná spotřeba energie vyšší než 1 078 Mtoe. Směrnice byla novelizována směrnicí Rady 2013/12/EU ze dne 13. května 2013 a směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/844 ze dne 30. května 2018. Údaje v článku 3 písm. a) byly novelizovány na 1483 Mtoe, respektive 1096 Mtoe, a to v důsledku přistoupení Chorvatské republiky.

Členské státy mohou zavést přísnější opatření, než stanoví směrnice 2012/27/EU.

Spotřebou primární energie směrnice rozumí „*hrubou domácí spotřebu, vyjma neenergetických účelů.*“ Konečnou spotřebou energie se rozumí „*veškerá energie dodávaná odvětvím průmyslu, dopravy, služeb, zemědělství a domácnostem. Tato spotřeba nezahrnuje dodávky do odvětví přeměny energie a odvětví energetiky.*“

Směrnice obsahuje kapitolu II, která se týká účinnosti při využívání energie. Zde jsou uvedena různá opatření, například příkladná úloha budov veřejných subjektů, ustanovení týkající se nakupování veřejnými subjekty, systémů povinného zvyšování energetické účinnosti pro distributory energie a maloobchodní prodejce energie, ustanovení týkající se energetických auditů a systémů hospodaření s energií. Směrnice obsahuje požadavek na individuální měřiče a na informace o vyúčtování atp. Kapitola III se týká účinnosti při dodávkách energie. Kapitola IV obsahuje tzv. horizontální ustanovení.

Při stanovování svých cílů členské státy kromě cílů pro rok 2020 a opatřeních stanovených touto směrnicí mohou zohlednit i vnitrostátní okolnosti ovlivňující spotřebu primární energie, jako je například vývoj a prognóza HDP atp.

Cíle měly být poprvé stanoveny v roce 2014 tak, aby Komise mohla přezkoumat dosažený pokrok a pravděpodobnost, že Unie dosáhne cíle pro rok 2020. Toto posouzení Komise zašle Evropskému parlamentu a Radě a rovněž může vydat doporučení pro členské státy.

Lze tedy shrnout, že cíl vyjádřený ve směrnici není závazný. Závazná je povinnost pro členské státy předkládat vnitrostátní akční plány energetické účinnosti a podávat zprávu o pokroku dosaženém při plnění vnitrostátních cílů energetické účinnosti.

V listopadu 2017 byla vydána zpráva Komise Posouzení pokroku, jehož členské státy dosáhly při plnění svých vnitrostátních cílů energetické účinnosti pro rok 2020 a při provádění směrnice o energetické účinnosti 2012/27/EU, požadované podle čl. 24 odst. 3 této směrnice (2017).⁴⁴⁹ Z této zprávy vyplývají tato fakta:

- *„Spotřeba energie se v letech 2007–2014 postupně snižovala, avšak v roce 2015 se zvýšila, zčásti v důsledku méně teplé zimy a nižších cen paliv. Ačkoli se spotřeba primární energie oproti roku 2014 zvýšila o 1,5 %, stále byla na dobré cestě ke splnění cíle pro rok 2020. Konečná spotřeba energie se v roce 2015 rovněž zvýšila, stále se však pohybovala pod úrovní cíle pro rok 2020 díky úsporám dosaženým v předchozích letech. Zdá se, že spotřeba energie se v roce 2016 nadále zvyšovala v důsledku další chladnější zimy.“*
- *„Konečná spotřeba energie v EU se snížila o 9,1 % z 1192 Mtoe v roce 2005 na 1084 Mtoe v roce 2015, tedy na úroveň o něco nižší, než je cíl konečné spotřeby energie pro rok 2020: 1086 Mtoe. Mezi lety 2005 a 2015 se snižovala průměrným ročním tempem 0,9 %, ačkoli tato sestupná tendence byla v roce 2015 přerušena, neboť konečná spotřeba energie vzrostla v porovnání s předchozím rokem o 2,1 %.“*
- *„Spotřeba primární energie v EU klesla o 10,6 % z 1713 Mtoe v roce 2005 na 1531 Mtoe v roce 2015, což je o 3,2 % vyšší úroveň spotřeby než cíl stanovený pro rok 2020, tj. 1483 Mtoe. Mezi roky 2005 a 2015 se snižovala v průměru o 1,1 % za rok, avšak v roce 2015 se oproti předchozímu roku zvýšila o 1,5 %. Z modelovaných odhadů Agentury pro životní prostředí vyplývá, že meziroční nárůst činil v roce 2016 0,6 %.“*
- *„Z nejnovějších údajů vyplývá, že klimatické faktory a hospodářský růst mohly zvrátit klesající trend v oblasti spotřeby energie. Navzdory výraznému snížení v minulosti, které přiblížilo spotřebu energie cílům pro rok 2020, ukazuje zvýšení v roce 2015 a možná též v roce 2016, že dosažení cílů bude možná vyžadovat vynaložení dalšího úsilí. Ačkoli byly zimy v letech 2015 a 2016 chladnější než v roce 2014, což zvýšilo poptávku po vytápění, byly stále mírnější než klimatický průměr. Hospodářský růst má stále pozitivní dopad na poptávku po energii, a i když úsilí o zvýšení energetické účinnosti do značné míry vyvážilo účinek*

⁴⁴⁹ KOM (2017) v konečném znění

činnosti, může být třeba přijmout další opatření, aby se předešlo dalšímu zvyšování spotřeby energie.“

Podle údajů Eurostatu byla v roce 2017 spotřeba primární energie v EU o 5 % nad cílem pro rok 2020 a 23 % nad cílem pro rok 2030. Konečná spotřeba energie v EU byla 3 % nad cílem pro rok 2020 a 17 % nad cílem pro rok 2030.⁴⁵⁰

Navíc spotřeba primární energie v EU rostla v letech 2015 až 2017, v roce 2017 byla o 0,9 % vyšší než v roce 2016 a o 3,3 % vyšší než v roce 2014. Rozdíl mezi spotřebou primární energie a cílem pro rok 2020 se zvýšil z 1,9 % v roce 2014 na 5,3 % v roce 2017.

Spotřeba primární energie byla v EU nejvyšší v roce 2006, kdy odchylka od cíle pro rok 2020 byla 16,6 %. Nejnižší spotřeba byla v roce 2014. Od roku 2006 spotřeba primární energie poklesla o 9,7 % (viz příloha č. 8).⁴⁵¹

Konečná spotřeba energie se rovněž zvýšila v letech 2015, 2016 i 2017. V roce 2017 byla o 1,1 % vyšší než v roce 2016 a o 5,3 % vyšší než v roce 2014. V roce 2014 byla konečná spotřeba energie o 1,9 % pod cílem pro rok 2020, v roce 2017 byla 3,3 % nad cílem pro rok 2020. Od začátku tisíciletí byla nejnižší konečná spotřeba energie zaznamenána v roce 2014. Od svého vrcholu v roce 2006 konečná spotřeba energie klesla o 6,1 % (viz příloha č. 9).

3.3.1. Cíl energetické účinnosti pro rok 2050

Energetický plán do roku 2050 pracuje i se scénářem vysoké energetické účinnosti, který by mohl vést k poklesu poptávky po energii o 41 % do roku 2050 v porovnání s vrcholem poptávky v letech 2005–2006. I podle tohoto scénáře však poroste konečná poptávka po elektřině. Nicméně plán pracuje s tím, že zaměření na energetickou účinnost by mělo být hlavním zaměřením transformace energetického systému. Je uvedeno, že stabilní rámcové podmínky budou pravděpodobně vyžadovat další opatření na úsporu energie, a to zejména s výhledem do roku 2030.

3.3.2. Cíl energetické účinnosti pro rok 2030

Zelená kniha Rámec politiky pro klima a energetiku do roku 2030 se zabývá i energetickou účinností, když zmiňuje, že *„nejlepší způsob, jak transformovat energetický systém EU, je zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů, zlepšit energetickou účinnost a*

⁴⁵⁰ Energy saving statistics - Statistics Explained. European Commission [online]. Leden 2019 [cit. 2019-03-23]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_saving_statistics#Primary_energy_consumption_and_distance_to_2020_and_2030_targets

⁴⁵¹ Tamtéž.

využívat lepší a inteligentnější energetické infrastruktury.“ Zelená kniha uvádí, že ačkoliv cíl energetické účinnosti pro rok 2020 není pro členské státy právně závazný, pokročilo se značně i tímto směrem. Je uvedeno, že po letech, kdy spotřeba primární energie narůstala a dosáhla v letech 2005/2006 maxima (přibližně 1825 Mtoe), se od roku 2007 mírně snižuje – v roce 2011 klesla na 1730 Mtoe. Tento vývoj je vysvětlen jednak hospodářskou krizí a za druhé i účinností politik v oblasti energetické účinnosti. Příčinou je také snížená energetická náročnost průmyslu EU. Je také uvedeno, že díky přijetí směrnice 2012/27 bude možné v této oblasti pokročit, ačkoliv se možná nepodaří dosáhnout cíle pro rok 2020.

Ohledně cíle pro rok 2030 je pak uvedeno, že byl právě aktualizován rámeček EU pro energetickou účinnost a v roce 2014 bude proveden jeho přezkum. K diskusi o cíli pro rok 2030 by se dle dokumentu mělo přistupovat s tímto vědomím a měla by se zvážit celá řada otázek. Energetická účinnost je chápána jako opatření, které se vyplatí. Podle zelené knihy by se mělo posoudit, zda je k dosažení dalšího pokroku v oblasti energetické účinnosti lepší stanovit cíle pro členské státy, nebo stanovit cíle pro jednotlivá odvětví. Dále by se mělo posoudit i to, zda je vhodnější cíle i nadále měřit pomocí absolutní úrovně spotřeby energie, nebo jako relativní cíl vztažený na energetickou náročnost (např. jako spotřebu energie v poměru k HDP nebo hrubé přidané hodnotě). Zatímco absolutním snížením emisí se snáze dosáhne cíle celkových úspor, relativní cíl by mohl lépe zohledňovat dynamiku hospodářství EU a realitu hospodářského vývoje.

Z konzultací k Zelené knize vyplývá, že členské státy měly odlišné názory na stanovení cíle pro energetickou účinnost pro rok 2030. Tak jako v případě energie z obnovitelných zdrojů, Spojené království a Česká republika se vyjádřily proti závaznému cíli, některé státy pokládají za vhodné cíl stanovit až později, Dánsko a Portugalsko se vyjádřily ve prospěch stanovení cíle pro rok 2030.⁴⁵²

Sdělení Rámeček politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020-2030 odkazuje na to, že v roce 2014 dojde k posouzení směrnice 2012/27 s cílem posoudit pokrok směrem k roku 2020, přičemž se v plnění cíle pro rok 2020 očekává schodek. Je uvedeno, že po revizi Komise zváží, zda je nutné navrhnout další změny směrnice. Je nicméně uvedeno to, že z analýzy

⁴⁵² Green Paper 2030: Main outcomes of the public consultation. COMMISSION SERVICES NON PAPER [online]. [cit. 2019-03-23]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20130702_green_paper_2030_consultation_results_0.pdf

Komise vyplývá, že cíl snížení emisí skleníkových plynů ve výši 40 % si v roce 2030 vyžádá větší úspory energie přibližně ve výši 25 %.

Plénium Evropského parlamentu přijalo usnesení k rámci politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 v únoru 2014. V tomto usnesení se Evropský parlament opírá o údaje Mezinárodní energetické agentury, dle které v roce 2035 zůstanou dvě třetiny potenciálu energetické účinnosti nevyužity, neboť tato oblast není skutečnou politickou prioritou. Dále se usnesení opírá o studie institutu Fraunhofer, dle kterých je EU do roku 2030 schopna dosáhnout nákladově účelným způsobem 40 % úspory energie. Dále je uvedeno, že jak různé odborné práce uvádějí, EU má potenciál dosáhnout nákladově účinných úspor energie u konečného uživatele ve výši přes 40 % ve všech odvětvích (bydlení 61 %, doprava 41 %, terciární sektor 38 % a průmysl 21 %), a pokud by se tento potenciál rozvinul, bude možné na nákladech na energii dosáhnout čistých úspor ve výši 239 miliard EUR ročně. Na základě těchto a dalších argumentů Evropský parlament vyzval Komisi a členské státy, aby stanovily 40 % závazný cíl energetické účinnosti EU do roku 2030 v souladu s výsledky výzkumu o potenciálu nákladově efektivních úspor energie. Evropský parlament zdůraznil, že tento cíl by měl být proveden prostřednictvím individuálních vnitrostátních cílů, které zohledňují osobitou situaci a potenciál každého členského státu.

Evropský parlament poukázal na to, že dle výzkumů využití potenciálu nákladově efektivních úspor energie ve výši 40 % by umožnilo EU snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů nejméně o 50 % a zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů ve skladbě zdrojů energie na 35 %. Je také připomenuto, že EU pravděpodobně nebude schopna splnit svůj cíl pro energetickou účinnost pro rok 2020, v tomto kontextu je připomenuto, že Komise slíbvala, že pokud by jednotlivé cíle členských států ve svém úhrnu nedosahovaly 20% úrovně celoevropského cíle, stanoví pro ně v oblasti energetické účinnosti k roku 2020 závazné cíle a některá další opatření.

Evropský parlament svůj požadavek na stanovení cíle pro energetickou účinnost ve výši 40 % pro rok 2030 ještě několikrát zopakoval.⁴⁵³

Usnesení Evropského parlamentu rovněž vyzývá Evropskou radu, aby stanovila závazné cíle v oblasti energetické účinnosti k rokům 2020 a 2030.

⁴⁵³ Např. v usnesení Evropského parlamentu ze dne 26. listopadu 2014 o konferenci OSN o změně klimatu (COP 20) konané v roce 2014 v peruánské Limě (1.–12. prosince 2014) (2014/2777(RSP)) nebo v usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. října 2015 Na cestě k uzavření nové mezinárodní dohody o klimatu v Paříži (2015/2112(INI))

V červenci 2014 Evropská komise představila sdělení Energetická účinnost a její příspěvek k energetické bezpečnosti a rámec politiky do roku 2030 v oblasti klimatu a energetiky.⁴⁵⁴ V tomto sdělení Komise odhaduje, že EU dosáhne do roku 2020 úspor energie ve výši přibližně 18–19 %, což je dáno i nižším růstem v průběhu finanční krize. Nicméně je uvedeno, že cíle 20 % by ještě mohlo být dosaženo. Sdělení se opírá o již zmíněný údaj, že nákladově efektivní splnění cíle snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 bude vyžadovat úspory energie v řádu 25 %. Sdělení porovnává náklady a přínosy řady různých cílů v oblasti energetické účinnosti – porovnává výchozí bod, dále navržený cíl 25 %, cíl Evropského parlamentu 40 % a různé scénáře mezi těmito hodnotami.

Je uvedeno, že cíl 25 % úspor energie zvýší roční průměrné náklady na energetickou soustavu z 2067 miliard EUR na 2069 miliard EUR ročně. Tyto úspory by již přinesly podstatné zlepšení v oblasti energetické závislosti Unie. Cíl 40 % by měl potom značný dopad na energetickou závislost a snížil by zejména dovoz plynu. Ovšem znamenal by velké zvýšení celkových nákladů na energetickou soustavu, a to z 2069 miliard EU na 2181 miliard EUR ročně, tj. přibližně o 112 miliard EUR ročně. Je shrnuto, že ambicióznější cíl v oblasti energetické účinnosti přináší větší výhody, zejména pokud jde o dovoz fosilních paliv. Mezi další výhody patří výhody vyplývající z nižších emisí skleníkových plynů, menší znečištění ovzduší, vody a půdy, menší hluk, omezené využívání zdrojů pro těžbu, zpracování, dopravu a využívání energie a s tím související přínosy pro lidské zdraví a pro stav ekosystémů. Tyto výhody jsou ještě doplněny o výhody z pohledu potenciálně vyšší míry zaměstnanosti. Nicméně, energetická účinnost s sebou nese i náklady, přičemž náklady na energetickou účinnost se zvyšují rychleji než úspory v oblasti dovozu fosilních paliv.⁴⁵⁵

Závěrem sdělení je to, že Komise jako taková se domnívá, že je vhodné udržovat stávající tempo úspor energie a navrhnout cíl 30 % v oblasti energetické účinnosti. To sice zvýší náklady u rámce do roku 2030 o 20 miliard ročně, ale stále by to znamenalo hmatatelné ekonomické výhody a přínosy v oblasti energetické bezpečnosti.

Evropská rada se k rámci politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 finálně vyjádřila ve svých závěrech z října 2014. Ohledně energetické účinnosti se vyjádřila takto: „*Ve srovnání s prognózami budoucí spotřeby energie na základě stávajících kritérií se na úrovni*

⁴⁵⁴ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ Energetická účinnost a její příspěvek k energetické bezpečnosti a rámec politiky do roku 2030 v oblasti klimatu a energetiky, KOM (2014) 520 v konečném znění

⁴⁵⁵ Každé další jedno procento úspor energie dle Komise snižuje dovoz plynu o 2,6 %.

*EU pro rok 2030 stanoví orientační cíl zvýšení energetické účinnosti ve výši 27 %. Tento cíl bude plněn nákladově efektivním způsobem a bude plně respektovat účinnost systému obchodování s emisemi při přispívání k celkovým cílům v oblasti klimatu. Do roku 2020 bude tento cíl přezkoumán s ohledem na hodnotu 30 % pro EU. Komise navrhne prioritní odvětví, v nichž lze dosáhnout výrazného zvýšení energetické účinnosti, a způsoby za tímto účelem na úrovni EU, přičemž EU a členské státy zaměří na tato odvětví své úsilí v regulační a finanční oblasti. Při plnění těchto cílů bude plně respektována svoboda členských států stanovit si vlastní skladbu zdrojů energie. Cíle nebudou převedeny do podoby vnitrostátních závazných cílů. Jednotlivé členské státy si mohou stanovit vlastní vyšší vnitrostátní cíle.*⁴⁵⁶

V listopadu 2015 vydala Evropská komise zprávu o pokroku při provádění směrnice o energetické účinnosti,⁴⁵⁷ dle které členské státy směřují k tomu, že do roku 2020 dosáhnou úspor primární energie ve výši 17,6 %. Dále je uvedeno, že s ohledem na cíle pro rok 2030 Komise posoudí v roce 2016 možnosti dalšího zlepšení rámce pro energetickou účinnost.

Evropský parlament přijal k této zprávě usnesení dne 23. června 2016,⁴⁵⁸ ve kterém připomněl svoje dřívější usnesení z roků 2014 a 2015, a vyzval Komisi, aby stanovila závazný cíl energetické účinnosti pro rok 2030 ve výši 40 %.

V roce 2015 byla v Plánu vytváření energetické unie oznámena revize směrnic týkajících se energetické účinnosti.⁴⁵⁹

V listopadu 2016 Evropská komise představila balíček opatření „Čistá energie pro všechny Evropany“, také nazývaný jako zimní energetický balíček, v rámci kterého představila mimo jiné návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti.⁴⁶⁰

Ohledně návrhu směrnice, kterou se mění směrnice 2012/27/EU, Komise uvádí, že v souladu s požadavkem Evropské rady z října 2014 přezkoumala cílovou energetickou účinnost

⁴⁵⁶ Závěry Evropské rady z 23. a 24. října 2014

⁴⁵⁷ ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ Posouzení pokroku členských států v plnění vnitrostátních cílů energetické účinnosti pro rok 2020 a provádění směrnice o energetické účinnosti 2012/27/EU podle čl. 24 odst. 3 směrnice o energetické účinnosti 2012/27/EU, KOM (2015) 574 v konečném znění

⁴⁵⁸ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 23. června 2016 ke zprávě o provádění směrnice o energetické účinnosti (2012/27/EU) (2015/2232(INI))

⁴⁵⁹ AKTUALIZOVANÝ PLÁN VYTVÁŘENÍ ENERGETICKÉ UNIE SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU, VÝBORU REGIONŮ A EVROPSKÉ INVESTIČNÍ BANCE Stav energetické unie, KOM (2015) 572 v konečném znění

⁴⁶⁰ Návrh SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti, KOM (2016) 761 v konečném znění

EU a má za to, že by EU měla stanovit závazný cíl na úrovni celé EU ve výši 30 % do roku 2030 oproti v roce 2014 dohodnutým cílovým nejméně 27 %.

Tento návrh tedy stanoví závazný cíl energetické účinnosti na úrovni EU pro rok 2030 ve výši 30 %. Tento cíl představuje snížení konečné spotřeby energie o 17 % ve srovnání s rokem 2005. Nejsou stanoveny vnitrostátní závazné cíle pro členské státy, ale orientační příspěvky členských států k energetické účinnosti pro rok 2030 budou oznámeny v integrovaných vnitrostátních energetických a klimatických plánech členských států. Při stanovení svých příspěvků musí vzít členské státy v potaz, že v roce 2030 nesmí být v Unii spotřeba primární energie vyšší než 1 321 Mtoe nebo konečná spotřeba energie vyšší než 987 Mtoe.

Znění návrhu představené Komisí – článek 1 odst. 1, změna článku 1 odst. 1 směrnice:

„Tato směrnice zavádí společný rámec opatření na podporu energetické účinnosti v Unii s cílem zajistit do roku 2020 splnění hlavních 20 % cílů a do roku 2030 hlavních 30 % závazných cílů Unie pro energetickou účinnost a vytvořit podmínky pro další zvyšování energetické účinnosti i po těchto datech. Směrnice stanoví pravidla zaměřená na odstranění překážek na trhu s energií a překonání některých nedokonalostí trhu, jež brání účinnosti při dodávkách a využívání energie, a stanoví zavedení orientačních vnitrostátních cílů energetické účinnosti a příspěvků do roku 2020 a 2030.“

Článek 1 odst. 2, změna článku 3 odstavce 4 směrnice: *„Každý členský stát stanoví orientační vnitrostátní příspěvky k energetické účinnosti k dosažení cíle Unie do roku 2030 uvedeného v čl. 1 odst. 1 v souladu s články [4] a [6] nařízení (EU) XX/20XX [správa energetické unie]. Při stanovování těchto příspěvků členské státy zohlední, že v roce 2030 nesmí být v Unii spotřeba primární energie vyšší než 1 321 Mtoe nebo konečná spotřeba energie vyšší než 987 Mtoe. Členské státy oznámí tyto příspěvky Komisi jako součást svých integrovaných vnitrostátních energetických a klimatických plánů v souladu s postupem podle článků [3] a [7] až [11] nařízení (EU) XX/20XX [správa energetické unie].“*

Rada se dohodla na postoji k návrhu revidované směrnice o energetické účinnosti 26. června 2017. Rada potvrdila cíl 30 % pro rok 2030, ale požaduje, aby takový cíl byl nezávazný.

Obecný přístup Rady z 26. června 2017:

Článek 1 odst. 1, změna článku 1 odst. 1 směrnice:

„Tato směrnice zavádí společný rámec opatření na podporu energetické účinnosti v Unii s cílem zajistit splnění hlavních cílů Unie ve výši 20 % stanovených pro rok 2020 a hlavních cílů Unie ve výši 30 % stanovených pro rok 2030 v oblasti energetické účinnosti a vytvořit podmínky pro další zvyšování energetické účinnosti i po těchto datech. Směrnice stanoví pravidla zaměřená na odstranění překážek na trhu s energií a překonání některých nedokonalostí trhu, jež brání účinnosti při dodávkách a využívání energie, a stanoví zavedení orientačních vnitrostátních cílů energetické účinnosti a příspěvků do roku 2020 a 2030.“

Článek 1 odst. 2, změna článku 3 odst. 4: *„Každý členský stát stanoví orientační vnitrostátní příspěvky k energetické účinnosti k dosažení cíle Unie do roku 2030 uvedeného v čl. 1 odst. 1 v souladu s články [4] a [6] nařízení (EU) XX/20XX [správa energetické unie]. Při stanovování těchto příspěvků členský stát zohlední, že v roce 2030 nesmí být v Unii spotřeba primární energie vyšší než 1 321 Mtoe nebo konečná spotřeba energie vyšší než 987 Mtoe. Členské státy oznámí tyto příspěvky Komisi jako součást svých integrovaných vnitrostátních energetických a klimatických plánů v souladu s postupem podle článků [3] a [7] až [11] nařízení (EU) XX/20XX [správa energetické unie].“*

Plénum Evropského parlamentu se k návrhu vyjádřilo 17. ledna 2018.⁴⁶¹ Plénum Evropského parlamentu navrhlo stanovit závazný cíl pro rok 2030 na „alespoň 35 %“.

Článek 1 odst. 1 směrnice ve znění navrženém plénem Evropského parlamentu: *„Tato směrnice zavádí společný rámec opatření na podporu energetické účinnosti v Unii při uplatnění zásady „energetická účinnost v první řadě“ v celém energetickém řetězci, včetně výroby, přenosu a distribuce energie a spotřeby u konečného zákazníka, s cílem zajistit do roku 2020 splnění hlavních 20% cílů a do roku 2030 alespoň hlavních 35% závazných cílů Unie pro energetickou účinnost a vytvořit podmínky pro další zvyšování energetické účinnosti i po roce 2030, v souladu s dlouhodobými energetickými a klimatickými cíli Unie do roku 2050 a s Pařížskou dohodou . Směrnice stanoví pravidla zaměřená na odstranění překážek na trhu energií a překonání některých nedokonalostí trhu, jež brání účinnosti při dodávkách a využívání energie, a stanoví zavedení orientačních vnitrostátních cílů energetické účinnosti do roku 2020 a vnitrostátních cílů energetické účinnosti do roku 2030.“*

⁴⁶¹ Pozměňovací návrhy přijaté Evropským parlamentem dne 17. ledna 2018 k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti (COM(2016)0761 – C8-0498/2016 – 2016/0376(COD)) (1) (Řádný legislativní postup: první čtení)

Článek 3 odstavec 4 směrnice ve znění navrženém EP: „*Každý členský stát stanoví orientační vnitrostátní cíle energetické účinnosti k dosažení cíle Unie do roku 2030 uvedeného v čl. 1 odst. 1 a v souladu s články [4] a [6] nařízení (EU) XX/20XX [správa energetické unie]. Při stanovování těchto příspěvků členské státy zohlední, že v roce 2030 nesmí být v Unii spotřeba primární energie vyšší než 1 321 Mtoe nebo konečná spotřeba energie vyšší než 987 Mtoe. Členské státy oznámí tyto příspěvky Komisi jako součást svých integrovaných vnitrostátních energetických a klimatických plánů v souladu s postupem podle článků [3] a [7] až [11] nařízení (EU) XX/20XX [správa energetické unie].“*

19. června 2018 byla o návrhu směrnice o energetické účinnosti nalezena dohoda mezi Radou a Evropským parlamentem. Dohoda byla schválena Evropským parlamentem 13. listopadu 2018, 4. prosince 2018 byla směrnice formálně přijata Radou, čímž byl dokončen legislativní proces.

Finální znění článku 1 odst. 1 směrnice je tedy: „*Tato směrnice zavádí společný rámec opatření na podporu energetické účinnosti v Unii s cílem zajistit splnění hlavních cílů Unie pro energetickou účinnost pro rok 2020 ve výši 20 % a hlavních cílů Unie pro energetickou účinnost pro rok 2030 ve výši nejméně 32,5 % a vytváří podmínky pro další zvyšování energetické účinnosti i po těchto datech.*

Tato směrnice stanoví pravidla zaměřená na odstranění překážek na trhu s energií a překonání některých nedokonalostí trhu, jež brání účinnosti při dodávkách a využívání energie, a stanoví zavedení orientačních vnitrostátních cílů energetické účinnosti a příspěvků pro roky 2020 a 2030.

Tato směrnice přispívá k uplatňování zásady „energetická účinnost v první řadě“.“

V článku 3 se finálně doplňují 3 nové odstavce, které znějí: „(4) *Do 31. října 2022 Komise posoudí, zda Unie dosáhla svých hlavních cílů pro energetickou účinnost pro rok 2020.*

(5) *Každý členský stát stanoví orientační vnitrostátní příspěvky energetické účinnosti k dosažení cíle Unie pro rok 2030 uvedeného v čl. 1 odst. 1 této směrnice v souladu s články 4 a 6 nařízení (EU) 2018/1999. Při stanovování těchto příspěvků členské státy zohlední, že v roce 2030 nesmí být v Unii spotřeba primární energie vyšší než 1 273 Mtoe nebo konečná spotřeba energie vyšší než 956 Mtoe. Členské státy oznámí tyto příspěvky Komisi jako součást svých integrovaných vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu podle článků 3 a 7 až 12 nařízení (EU) 2018/1999.*

(6) Komise posoudí hlavní cíle Unie pro energetickou účinnost pro rok 2030 uvedené v čl. 1 odst. 1 s cílem předložit do roku 2023 legislativní návrh na jejich zvýšení v případě výrazného snížení nákladů v důsledku hospodářského nebo technologického vývoje, nebo bude-li to potřeba ke splnění mezinárodních závazků Unie v oblasti dekarbonizace.“

Finálně byl tedy schválen pro rok 2030 nezávazný cíl energetické účinnosti ve výši 32,5 % s tím, že Komise tento cíl přezkoumá s ohledem na případné zvýšení.

Lze tedy shrnout, že i přes výzvu Evropského parlamentu k cíli 40 % Evropská komise navrhla cíl pouze ve výši 30 %. Nicméně i to lze hodnotit jako poměrně ambiciózní vzhledem k závěrům Evropské rady z roku 2014. Evropská komise tedy navrhla závazný cíl ve výši 30 %. V legislativním procesu se vyjednávání přiklonila lehce ve prospěch postoje Rady, jelikož sice byl nalezen kompromis na cíli 32,5 %, což je hodnota uprostřed mezi postojem Rady (30 %) a postojem Evropského parlamentu (35 %), nicméně cíl je nakonec nezávazný (viz příloha č. 12).

S ohledem na předpokládané vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irska z Evropské unie (Brexit) se očekává úprava směrnice o energetické účinnosti – bude se jednat jen o technickou úpravu údajů o energetické spotřebě.⁴⁶²

Možné navýšení

Jak vyplývá ze samotného textu směrnice o energetické účinnosti, Komise posoudí hlavní cíle Unie pro energetickou účinnost pro rok 2030 „s cílem předložit do roku 2023 legislativní návrh na jejich zvýšení v případě výrazného snížení nákladů v důsledku hospodářského nebo technologického vývoje, nebo bude-li to potřeba ke splnění mezinárodních závazků Unie v oblasti dekarbonizace“ (článek 3 odstavec 6).

3.4. Evropská unie a Pařížská dohoda

Pařížské dohody bylo dosaženo v prosinci 2015, nicméně smluvní strany měly představit svoje zamýšlené vnitrostátně určené příspěvky ideálně do března 2015, jak bylo dohodnuto již ve Varšavě v roce 2013. Většina států představila svoje příspěvky (*Intended Nationally Determined Contributions – INDCs*)⁴⁶³ s předstihem. Do konce března 2015

⁴⁶² Energetická unie pro Evropu – Consilium. Home – Consilium [online]. 1. 3. 2019 [cit. 2019-03-23]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/energy-union/>

⁴⁶³ INDCs oznámené stranami jsou k dispozici online zde: <http://www4.unfccc.int/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx>. Zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek (*Intended Nationally Determined Contribution – INDC*) se stává vnitrostátně stanoveným

předložily své příspěvky Švýcarsko, Evropská unie, Norsko, Mexiko a Spojené státy americké, které do konce první poloviny roku 2015 následovaly další státy, např. Rusko, Kanada, Čína.

Podle článku 3 Pařížské dohody *„všechny smluvní strany vypracují a sdělí své ambiciózní úsilí ve smyslu článků 4, 7, 9, 10, 11 a 13 jako vnitrostátně stanovené příspěvky ke globální reakci na změnu klimatu s cílem naplnit účel této dohody uvedený v článku 2. Úsilí všech smluvních stran bude představovat pokrok v průběhu času, přičemž současně se uznává, že pro účinné provádění této dohody je třeba podporovat smluvní strany rozvojových zemí.“* Podle článku 2 Pařížské dohody je cílem udržení nárůstu průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilí o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí.

Podle článku 4 odstavce 2 Pařížské dohody každá smluvní strana připraví, sdělí a bude zachovávat další vnitrostátně stanovené příspěvky, kterých chce dosáhnout. Podle článku 4 odstavce 3: *„Následný vnitrostátně stanovený příspěvek každé smluvní strany bude představovat pokrok vůči stávajícímu vnitrostátně stanovenému příspěvku dané smluvní strany a bude odrážet její nejvyšší možné ambice s přihlédnutím na její společné, i když rozdílné odpovědnosti a odpovídající schopnosti a s ohledem na zvláštní vnitrostátní podmínky.“*

Další požadavek na vnitrostátně stanovené příspěvky je ten, že každá smluvní strana sdělí vnitrostátně stanovený příspěvek každých pět let v souladu s rozhodnutím 1/CP. 21 a všemi příslušnými rozhodnutími konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody a bude vycházet z globálního hodnocení (*global stocktake*) uvedeného v článku 14. Jako globální hodnocení je chápáno to, že konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody bude pravidelně vyhodnocovat provádění této dohody, aby zhodnotila kolektivní pokrok v plnění účelu této dohody a jejích dlouhodobých cílů.

Smluvní strany mohou kdykoliv upravit svoje stávající vnitrostátně stanovené příspěvky za účelem zvýšení svých ambicí. Příspěvky jsou zaznamenány ve veřejném registru vedeném sekretariátem. Smluvní strany odpovídají za své příspěvky.

Každý vnitrostátně stanovený příspěvek má být tedy aktualizován každých pět let a má být více ambiciózní než ten předchozí. Katovický balíček obsahuje vodítka, jak mají tyto příspěvky vypadat. Tato vodítka se mají použít na druhý příspěvek, který má být představen do

příspěvkem (*Nationally Determined Contribution – NDC*) v okamžiku, kdy smluvní strana formálně přistoupí k Pařížské dohodě.

roku 2025. Smluvní strany je mohou dobrovolně aplikovat i na své první příspěvky, které mají být představeny do roku 2020. Státy mají tedy do roku 2020 představit, případně aktualizovat své příspěvky, které mají odrážet nejvyšší ambice.

Jak již bylo popsáno, dosud představené vnitrostátně stanovené příspěvky nepostačují k dosažení cílů stanovených v Pařížské dohodě. Všechny státy mají nyní dva roky na to, aby upravily své závazky ve snižování emisí pro období 2020 až 2030.

3.4.1. Zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek EU

Evropská unie svůj zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek odevzdala 6. března 2015. Závazek představuje absolutní snížení emisí oproti referenčnímu roku a pokrývá celé hospodářství. Zahrnuje všechny skleníkové plyny, na něž se nevztahuje Montrealský protokol, tedy jmenovitě oxid uhličitý, metan, oxid dusný, částečně fluorované uhlovodíky, zcela fluorované uhlovodíky, fluorid sírový a fluorid dusitý. Referenčním rokem je rok 1990 a období snížení je 2021 až 2030 včetně. Cílem je dosažení alespoň 40 % snížení domácích emisí v roce 2030.

Příspěvek byl představen jako příloha sdělení Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020 z února 2015. Sdělení převádí do podoby navrhovaného cíle EU rozhodnutí přijaté na evropském summitu v říjnu 2014 s tím, že příspěvek má být předložen do konce prvního čtvrtletí roku 2015.

V říjnu 2014 Evropská rada potvrdila následující cíle:

- Závazný cíl snížit na úrovni EU do roku 2030 emise skleníkových plynů o 40 % oproti roku 1990; odvětví, na něž se vztahuje systém EU ETS, sníží v porovnání s rokem 2005 emise do roku 2030 o 43 % a odvětví, na něž se systém EU ETS nevztahuje, o 30 %;
- Pro podíl energie z obnovitelných zdrojů v roce 2030 závazný cíl EU ve výši nejméně 27 %;
- Orientační cíl zvýšení energetické účinnosti ve výši 27 % na úrovni EU pro rok 2030 s možností přezkumu do roku 2020 s ohledem na hodnotu 30 % pro EU;
- Cíle pro obnovitelné zdroje energie a energetickou účinnost nebudou převedeny do podoby vnitrostátních závazných cílů.

Evropská rada se sešla ve dnech 17. a 18. prosince 2015, tedy hned vzápětí po konání Pařížské konference. Zde Evropská rada uvítala výsledek Pařížské konference a vyzvala Komisi

a Radu, aby výsledky vyhodnotily do března 2016 zejména s ohledem na rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a aby připravily další kroky. Evropská rada konkrétně vyzvala k urychlenému předložení příslušných legislativních návrhů v souladu se svými předchozími pokyny.

V březnu 2016 Evropská komise vydala sdělení Po pařížské konferenci: posouzení dopadů Pařížské dohody, připojené k návrhu rozhodnutí Rady o podpisu Pařížské dohody přijaté v rámci Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu jménem Evropské unie.⁴⁶⁴ V tomto sdělení se Evropská komise vyjádřila k provádění Pařížské dohody.

Návrhy legislativních aktů, které cíle Evropské unie pro rok 2030 převedou do právního řádu Evropské unie, byly představeny v letech 2015 a 2016, přičemž byly doprovázeny dalšími návrhy důležitých právních aktů.

Prvním návrhem legislativního aktu byl návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií, která má zajistit cíl snížení emisí o 43 % proti roku 2005 pro odvětví, na která se vztahuje systém EU pro obchodování s emisemi (EU ETS). Tato směrnice byla finálně přijata v březnu 2018 jako směrnice EP a Rady (EU) 2018/410 ze dne 14. března 2018, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií a rozhodnutí (EU) 2015/1814.

Druhým návrhem legislativního aktu byl návrh nařízení o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 (tzv. nařízení o sdílení úsilí), který byl představen v červenci 2016 a byl doprovázen rovněž důležitým návrhem nařízení o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 (tzv. nařízení LULUCF). Návrh nařízení o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 stanoví vnitrostátní cíle v souladu se snížením emisí v rámci celé EU v odvětvích mimo systém EU ETS do roku 2030 o 30 % v porovnání s rokem 2005. Toto nařízení bylo přijato v květnu 2018 jako nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842 ze dne 30. května 2018 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v

⁴⁶⁴ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ Po pařížské konferenci: posouzení dopadů Pařížské dohody, připojené k návrhu rozhodnutí Rady o podpisu Pařížské dohody přijaté v rámci Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu jménem Evropské unie, KOM (2016) 110 v konečném znění

oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení (EU) č. 525/2013.

Konečně v listopadu roku 2016 byly představeny návrhy směrnice o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a směrnice, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti, které se vztahují na cíle energie z obnovitelných zdrojů a na cíl energetické účinnosti. Tyto návrhy byly doprovozeny mimo jiné návrhem nařízení o správě energetické unie a návrhem směrnice, kterou se mění směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov. Návrhy týkající se energetické účinnosti a energie z obnovitelných zdrojů byly finálně schváleny v prosinci 2018. 21. prosince 2018 byly zveřejněny v Úředním věstníku Evropské unie jako směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2002 ze dne 11. prosince 2018, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti.

Cíl snížení emisí skleníkových plynů pro rok 2030 oproti roku 1990 byl tedy od začátku nastaven na úrovni 40 %, tato úroveň byla schválena Evropskou radou v roce 2014 a nakonec byla zachována i ve finálně přijatých právních aktech. Pro odvětví EU ETS byl cíl stanoven na 43 % oproti roku 2005 a pro odvětví mimo EU ETS na 30 % oproti roku 2005. Cíle pro obnovitelné zdroje energie a pro energetickou účinnost se naproti tomu v čase vyvíjely. Cíl pro obnovitelné zdroje energie byl Evropskou radou v roce 2014 schválen ve výši 27 %, díky snaze Evropského parlamentu se ho podařilo ve finálně schváleném právním aktu navýšit na 32 %. Podobná situace se opakovala i ohledně cíle pro energetickou účinnost – zde Evropská rada požadovala cíl 27 %, již Evropská komise však v návrhu legislativního aktu navrhla ambicióznější cíl ve výši 30 %. Díky Evropskému parlamentu byl nakonec schválen cíl ve výši 32,5 %.

3.4.2. Zhodnocení příspěvku Evropské unie

Podle článku 2 Pařížské dohody je cílem udržet nárůst průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a usilovat o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí. Jak již bylo popsáno, dosud představené vnitrostátně stanovené příspěvky nepostačují k dosažení těchto cílů.

Všechny smluvní strany mohou do roku 2020 upravit své závazky ve snižování emisí pro období 2020 až 2030.

Evropský parlament přijal 25. října 2018 usnesení o Konferenci OSN o změně klimatu konané v roce 2018 v Katovicích, ve kterém mimo jiné podpořil aktualizaci vnitrostátně stanovených příspěvků Unie s cílem platným pro celé hospodářství snížit domácí emise skleníkových plynů do roku 2030 v porovnání s úrovněmi z roku 1990 o 55 %.⁴⁶⁵ Podobně se vyjádřil i v březnu 2019.

Evropský parlament se k snížení emisí do roku 2030 o 55 % vyjádřil již v roce 2012, kdy ve svém usnesení k plánu přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050⁴⁶⁶ konstatoval, že i kdyby se EU podařilo dosáhnout 30% snížení v roce 2020, 55% snížení v roce 2030, 75% snížení v roce 2040 a 90% snížení v roce 2050, stále by ještě překračovala zhruba dvojnásobně podíl na globálním uhlíkovém rozpočtu slučitelném s omezením na 2°C na osobu a že oddalování snižování emisí vede k výraznému navýšení kumulativního podílu.

Rovněž některé členské státy požadují snížení emisí do roku 2030 o 55 %.⁴⁶⁷

Také z některých studií vyplývá, že Evropská unie má potenciál snížit své emise do roku 2030 o právě minimálně 55 %.

European Alliance To Save Energy (EU-ASE) vyzvala již v červenci roku 2018 k přehodnocení cíle pro rok 2030. Dle této aliance cíl pro energetickou účinnost ve výši 32, 5 % a cíl pro energii z obnovitelných zdrojů ve výši 32 % znamenají snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 o 46 %. Nicméně, domnívá se, že k tomu, aby bylo dosaženo co nejdříve uhlíkově neutrálního hospodářství, by měla Evropská komise navrhnout cíl snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 ve výši 55 až 60 %.⁴⁶⁸

Studie provedená Climact a New Climate Institute z první poloviny roku 2018 ukazuje, že Evropská unie může být ve snižování emisí skleníkových plynů mnohem ambicióznější, jelikož má potenciál snížit do roku 2030 emise o 55 až 62 % oproti roku 1990, což by bylo

⁴⁶⁵ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. října 2018 o Konferenci OSN o změně klimatu konané v roce 2018 v Katovicích, Polsko, (COP24) (2018/2598(RSP))

⁴⁶⁶ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. března 2012 k plánu přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 (2011/2095(INI))

⁴⁶⁷ Např. Švédsko nebo Nizozemsko. CAN Europe [online]. Copyright © [cit. 30.03.2019]. Dostupné z: <http://www.caneurope.org/docman/climate-energy-targets/3357-off-target-ranking-of-eu-countries-ambition-and-progress-in-fighting-climate-change/file>. CAN uvádí, že k červnu 2019 navýšení cíle požaduje již asi 22 členských států. Více viz CAN Europe. THE BATTLE OVER THE EU'S CLIMATE AMBITION Media briefing ahead of the European Council, June 2019, dostupné zde: <http://www.caneurope.org/docman/climate-energy-targets/3547-media-briefing-the-battle-over-the-eu-s-climate-ambition/file>.

⁴⁶⁸ Frassoni, M. EU Strategy for long-term emissions reductions [online]. European Alliance to Save Energy (EU-ASE). 10. 07. 2018 [cit. 2019-04-01]. Université Libre de Bruxelles – ULB. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/day1_s1_speaker5_monica_frassoni_european_alliance.pdf

v souladu s cílem Pařížské dohody udržet nárůst průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilím o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí.⁴⁶⁹

3.4.3. Případ Urgenda

Již před konáním Pařížské konference jsme byli svědky toho, že Obvodní soud v Haagu (Rechtbank Den Haag) na základě žaloby podané neziskovou organizací Urgenda uložil nizozemskému státu povinnost snížit emise skleníkových plynů tak, aby jejich hodnota byla k roku 2020 minimálně o 25 % nižší než v roce 1990.⁴⁷⁰ Proti tomuto rozhodnutí se nizozemská vláda rozhodla odvolat. V říjnu 2018 odvolací soud v Haagu (Gerechtshof Den Haag) potvrdil rozhodnutí z roku 2015.⁴⁷¹

Prvostupňový soud ve svém rozhodnutí v případě Urgenda dovedl, že zákonnou povinnost státu vůči Urgendě nelze dovozovat z ústavních, evropských ani mezinárodních závazků.⁴⁷² Nicméně, soud se domnívá, že cíle a principy, tak jak jsou stanoveny v Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu a Smlouvě o fungování Evropské unie, by měly být rovněž zohledněny při určování rozsahu tvorby politik a povinnosti péče.⁴⁷³

Prvostupňový soud vycházel z vědeckých poznatků, dle kterých současné redukční cíle nepostačují k udržení průměrné globální teploty pod 2 °C, tudíž je zde vysoká pravděpodobnost, že nastane nebezpečná klimatická změna. Proto je dle soudu stát povinen urychleně přijmout taková mitigační opatření, která by těmto rizikům předcházela. Soud odmítl argument vlády, že znečištění způsobené Nizozemskem je z globálního hlediska marginální (0,5 %), jelikož za prvé Nizozemsko je jedním z největších znečišťovatelů klimatu na světě při přepočtu *per capita*, a za druhé za redukci skleníkových plynů jsou odpovědny státy jakožto smluvní strany Rámcové

⁴⁶⁹ European Climate Foundation [online]. Copyright © [cit. 30.03.2019]. Dostupné z: <https://europeanclimate.org/wp-content/uploads/2018/04/180401-EU-CTI-2030-Summary-for-Policy-Makers-vFinal.pdf>

⁴⁷⁰ Šeba, J. Klimatická změna před soudem: případ Urgenda proti Nizozemsku. In: Česká společnost pro právo životního prostředí. 3/2017. Rozsudek Rechtbank Den Haag ze dne 24. června 2015, C/09/456689 / HA ZA 13-1396. [online]. [cit. 2019-04-01]. Rozsudek je v anglickém znění dostupný zde: <https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/VerdictDistrictCourt-UrgendavStaat-24.06.2015.pdf>.

⁴⁷¹ Rozsudek Gerechtshof Den Haag ze dne 9. října 2018, C/09/456689/ HA ZA 13-1396. [online]. [cit. 2019-04-01]. Rozsudek je v anglickém znění dostupný zde: https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/ECLI_NL_GHDHA_2018_2610.pdf

⁴⁷² Šeba, J. Klimatická změna před soudem: případ Urgenda proti Nizozemsku. In: Česká společnost pro právo životního prostředí. 3/2017., bod 4.52 rozsudku.

⁴⁷³ Bod 4.55 rozsudku.

úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu společně a nerozdílně bez ohledu na množství vypuštěných emisí v absolutních číslech.⁴⁷⁴

Ohledně obtíží spojených s přijetím preventivních opatření soud konstatoval, že ještě v roce 2009 byl redukční cíl nizozemské vlády do roku 2020 nastaven na 30 %, což bylo změněno novou vládou v roce 2010 na 16 % z důvodu ekonomické nevýhodnosti. To soud odmítl s tím, že praxe z jiných zemí ukazuje, že přísnější klimatická strategie konkurenceschopnost ekonomiky nepoškozuje.⁴⁷⁵

Patrick Thieffry se na základě tohoto rozhodnutí domnívá, že Evropská unie má podobnou povinnost péče, jelikož byla vždy stranou v klimatických jednáních. V případě pochybnosti, zda je klimatická politika prioritním cílem Evropské unie, odkazuje např. na Sedmý akční program pro životní prostředí apod.⁴⁷⁶

Navíc, mnoho argumentů prvostupňového soudu v případě Urgenda lze vztáhnout i na Evropskou unii. Tak například, Evropský parlament a některé členské státy opakovaně vyzývají ke stanovení ambicióznějších cílů.

Případ Urgenda je zajímavý rovněž v tom kontextu, že 23. května 2018 byla Carvalhem a dalšími podaná žaloba Soudnímu dvoru Evropské unie proti Radě Evropské unie a Evropskému parlamentu.

3.4.4. Případ Carvalho

Dne 23. května 2018 byla k Soudnímu dvoru Evropské unie podána žaloba Carvalho a další v. Parlament a Rada, kde jako žalobce vystupuje Armando Carvalho a 36 dalších, kteří jsou zastoupeni profesorem G. Winterem, advokátem R. Verheyenem a advokátem H. Leithem. Žalovaným je Rada Evropské unie a Evropský parlament. Žalobci navrhuji, aby Tribunál:

1. Konstatoval, že

- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/410 ze dne 14. března 2018, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií a rozhodnutí (EU) 2015/1814

⁴⁷⁴ Šeba, J. Klimatická změna před soudem: případ Urgenda proti Nizozemsku. In: Česká společnost pro právo životního prostředí. 3/2017.

⁴⁷⁵ Šeba, J. Klimatická změna před soudem: případ Urgenda proti Nizozemsku. In: Česká společnost pro právo životního prostředí. 3/2017.

⁴⁷⁶ Thieffry, Patrick. (2017). Environmental protection and European Union energy policy: Energy transition after the Paris Agreement. ERA Forum. 17. 10.1007/s12027-017-0453-8., str. 451

- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842 ze dne 30. května 2018 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení (EU) č. 525/2013

- a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/841 ze dne 30. května 2018 o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a o změně nařízení (EU) č. 525/2013 a rozhodnutí č. 529/2013/EU

souhrnně označené jako akty o emisích skleníkových plynů, jsou protiprávní v rozsahu, v němž povolují v období 2021 až 2030 emise skleníkových plynů v objemu, který v roce 2021 odpovídá 80 % úrovni emisí z roku 1990 a v roce 2030 klesá na 60 % úroveň emisí z roku 1990;

2. zrušil akty o emisích skleníkových plynů v rozsahu, v němž stanoví cíl snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů o 40 % oproti úrovním z roku 1990, a zejména čl. 9 odst. 2 směrnice 2003/87/ES ve znění pozměněném naposledy směrnicí 2018/410, čl. 4 odst. 2 a Přílohu 1 nařízení 2018/842 a článek 4 nařízení 2018/841;

3. uložil žalovaným, aby na základě aktů o emisích skleníkových plynů přijaly opatření, která stanoví snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 o 50 % až 60 % úrovní emisí z roku 1990 nebo o větší objem dle uvážení Tribunálu;

4. alternativně, pokud Tribunál neshledá důvody pro uložení povinnosti přijmout opatření a pokud vydá rozhodnutí o zrušení cílů v oblasti snižování emisí příliš pozdě na to, aby mohla být příslušná ustanovení pozměněna před rokem 2021, žalobci žádají Tribunál, aby rozhodl, že sporná ustanovení aktů o emisích skleníkových plynů zůstávají v platnosti až do určitého data, dokdy musí být pozměněna v souladu s právními normami vyšší právní síly;

5. uložil žalovaným náhradu nákladů řízení.

Na podporu žaloby žalobci předložili deset žalobních důvodů. První čtyři důvody se týkají návrhu na zrušení. První z důvodů pro zrušení vychází z předpokladu, že Unie „*má povinnost vyplývající z norem vyšší právní síly předcházet škodám způsobeným změnou*

klimatu, a to na základě povinnosti mezinárodního obyčejového práva, která státům zakazuje působit škody, a na základě povinnosti zabránit škodám v článku 191 SFEU. Unie má rovněž povinnost zabránit porušování základních práv chráněných Listinou základních práv Evropské unie způsobenému změnou klimatu. Tato práva zahrnují právo na život a na fyzickou nedotknutelnost, právo vykonávat povolání, právo na vlastnictví, práva dětí a právo na rovné zacházení.“ Druhý žalobní důvod vychází z toho, že „vzhledem k příčinné souvislosti mezi emisí skleníkových plynů a nebezpečnou změnou klimatu je Unie odpovědná za přijetí opatření za účelem regulace emisí skleníkových plynů v Unii, aby bylo zabráněno těmto škodám a porušování základních práv.“ Třetí žalobní důvod vychází z předpokladu, že „změna klimatu již způsobuje škody a porušování základních práv a bude tomu tak i nadále. Jakékoli další emise skleníkových plynů, které k těmto dopadům přispívají, proto budou protiprávní, ledaže je lze ospravedlnit objektivními důvody a pokud Unie usilovala o jejich snížení v rozsahu svých technických a ekonomických možností.“

Čtvrtý argument vychází z toho, že se Unie nemůže dovolávat žádného takového objektivního důvodu ve vztahu k přijetí cílů stanovených v aktech o emisích skleníkových plynů, a to z následujících důvodů:

- tyto cíle povolují emise v objemu, který značně přesahuje spravedlivý podíl Unie na emisním rozpočtu, který vyplývá z cíle stanoveného v Pařížské dohodě o maximálním možném globálním nárůstu průměrné teploty o 1,5 °C nebo výrazně pod 2 °C;
- tyto cíle byly stanoveny, aniž žalovaní posoudili rozsah technických a ekonomických možností Unie snižovat emise. Zvolené cíle byly stanoveny spíše jakožto nákladově nejefektivnější prostředek k naplnění předchozích dlouhodobých emisních cílů, které byly od té doby nahrazeny Pařížskou dohodou;
- důkazy, které mají žalovaní k dispozici, ukazují, že Unie ve skutečnosti měla nezbytné možnosti k tomu, aby přijala opatření ke snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 alespoň o 50 % až 60 % oproti úrovni emisí z roku 1990.

Pátý žalobní důvod se týká návrhu na uložení povinnosti. Vychází z toho, že Evropská unie má povinnost předcházet škodám způsobeným změnou klimatu a povinnost zabránit porušování základních práv chráněných Listinou základních práv Evropské unie způsobenému změnou klimatu. Šestý důvod se rovněž týká návrhu na uložení povinnosti a

vychází z toho, že Evropská unie porušila určité povinnosti. První z těchto povinností je povinnost předcházet působení škod od roku 1992, kdy byla přijata Rámcová úmluva OSN o změně klimatu a změna klimatu vešla v obecnou známost. Toto porušení dle žalobců nabylo na závažnosti v roce 2009, kdy vstoupily v platnost článek 191 SFEU a Listina základních práv Evropské unie. Dle žalobců byly v těchto okamžicích další emise skleníkových plynů zakázány, ledaže byla určitá činnost objektivně ospravedlněna. Dle žalobců Evropská unie netvrdí a ani nemůže tvrdit, že úroveň emisí, kterou v průběhu tohoto období povolila, odpovídala jejím technickým a ekonomickým možnostem snižovat emise.

Dle žalobců Evropská unie pokračuje v porušování povinností tím, že stanovila cíle, které povolují další emise v objemu, který je protiprávní a nelze jej odůvodnit (sedmý žalobní důvod). Dle žalobců je porušení povinností ze strany Unie dostatečně závažným porušením právní normy, která přiznává práva jednotlivcům. Dle žalobců unie nemá žádnou diskreční pravomoc nezvážit nebo nepřijmout opatření na snížení emisí v rámci jejích technických a ekonomických možností (osmý žalobní důvod). Žalobci uvádějí, že porušení povinností ze strany Unie měla za následek nebezpečnou změnu klimatu, která způsobila majetkové škody některým z žalobců a která bude žalobcům způsobovat tyto a další druhy škod i v budoucnu.

Konečně žalobci uvádějí, že Unie má povinnost zajistit, že její postup je v souladu s právní povinností snižovat emise dle jejích technických a ekonomických možností, což podle důkazů odpovídá snížení do roku 2030 alespoň o 50 % až 60 % úrovní emisí z roku 1990. Žalobci proto žádají Tribunál, aby v tomto smyslu uložil povinnost přijmout opatření.⁴⁷⁷

Žaloba byla soudem přijata a byla publikována v Úředním věstníku Evropské unie dne 13. srpna 2018.

To, jak bude v případě Carvalho a další rozhodnuto, zatím není jasné. Je však jasné to, že v budoucnu můžeme očekávat další tzv. klimatické žaloby inspirované případem Urgenda, kde se neziskové nevládní organizace nebo kolektivy fyzických osob snaží žalovat vlády národních států nebo případně mezinárodní organizace, které podle nich selhávají v přijímání a realizaci politik na ochranu klimatu.⁴⁷⁸

⁴⁷⁷ Žaloba podaná dne 23. května 2018 – Carvalho a další v. Parlament a Rada (Věc T-330/18) (2018/C 285/51)

⁴⁷⁸ Šeba, J. Klimatická změna před soudem: případ Urgenda proti Nizozemsku. In: Česká společnost pro právo životního prostředí. 3/2017.

3.5. Shrnutí

Pro rok 2020 si Evropská unie vytyčila cíl snížení emisí skleníkových plynů o 20 %. Při zachování politik směřujících k cíli pro rok 2020 by se mohlo do roku 2030 podařit snížit emise skleníkových plynů až o 32 %. Pro rok 2050 byl již v roce 2011 uvažován cíl snížení emisí skleníkových plynů o 80-95 %. Již v rámci uvažovaného cíle pro rok 2050 ve sdělení Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 z roku 2011 bylo uvedeno, že *„rozbor různých scénářů ukazuje, že nákladově efektivním způsobem lze dosáhnout snížení domácích emisí oproti stavu v roce 1990 o 40 % do roku 2030 a o 60 % do roku 2040.“* Evropský parlament vzal tento cíl na vědomí, nicméně uvedl, že *„i kdyby se EU podařilo dosáhnout 30% snížení v roce 2020, 55% snížení v roce 2030, 75% snížení v roce 2040 a 90% snížení v roce 2050, stále by ještě překračovala zhruba dvojnásobně podíl na globálním uhlíkovém rozpočtu slučitelném s omezením na 2 °C na osobu.“*

Cíl snížení emisí skleníkových plynů o 40 % do roku 2030 byl posléze zopakován v roce 2013 v zelené knize Rámec politiky pro klima a energetiku do roku 2030 a v navazujícím sdělení Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020-2030. Evropský parlament se k rámci politiky pro klima a energetiku vyjádřil v únoru 2014, kdy poukázal na to, že *„výzkum ukazuje, že využití potenciálu EU nákladově efektivních úspor energie ve výši 40 % by umožnilo snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů nejméně o 50 % a zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů ve skladbě zdrojů energie na 35 %“.*

Evropská rada cíl snížení emisí skleníkových plynů alespoň o 40 % oproti roku 1990 definitivně potvrdila v říjnu 2014.

Evropský parlament v říjnu 2015 poznamenal, že cíle v oblasti energetické účinnosti (40 %) a obnovitelných zdrojů energie (30 %), k jejichž plnění vyzývá, by v období do roku 2030 vedly k mnohem většímu omezení emisí skleníkových plynů, než je 40 %. V prosinci 2015 se vyjádřil v tom smyslu, že *„bere na vědomí nedostatečné cíle Evropské rady v oblasti klimatu a energetiky stanovené pro rok 2030.“*

Evropská komise nicméně výzvy Evropského parlamentu nevyslyšela a v souladu se závěry Evropské rady z října 2014 vydala návrhy právních předpisů, které směřují k 40 % cíli snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030. Bylo rozhodnuto, že odvětví, na která se vztahuje systém EU ETS, sníží své emise o 43 % ve srovnání s rokem 2005. Odvětví mimo obchodování s emisemi budou muset snížit své emise o 30 % ve srovnání s rokem 2005.

System emisního obchodování je upraven směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES, ve znění pozdějších předpisů. K zajištění převedení cíle 43 % snížení skleníkových plynů v roce 2030 v rámci EU ETS Evropská komise v létě roku 2015 navrhla návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií a rozhodnutí (EU) 2015/1814. Návrh byl finálně přijat v březnu 2018.

V červenci roku 2016 Evropská komise předložila návrhy dvou nařízení týkajících se odvětví mimo systém EU ETS. Těmito návrhy byly návrh nařízení o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 a návrh nařízení o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030. Tyto návrhy byly finálně schváleny v květnu roku 2018.

V říjnu 2018 Evropský parlament vyzval k aktualizaci vnitrostátně stanovených příspěvků Unie s cílem platným pro celé hospodářství snížit domácí emise skleníkových plynů do roku 2030 v porovnání s úrovněmi z roku 1990 o 55 %, to Evropský parlament zopakoval i v březnu 2019.

Již v roce 2001 si EU vytyčila cíl do roku 2010 pro obnovitelné zdroje energie ve výši 12 %. Tento cíl ale nebyl stanoven prostřednictvím závazných cílů pro jednotlivé členské státy. Vzhledem k nedostatečnému pokroku v jeho plnění bylo tedy přistoupeno k závaznému stanovení cílů pro rok 2020. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES stanovila závazný cíl 20 % podílu energie z obnovitelných zdrojů a 10 % podílu energie z obnovitelných zdrojů v dopravě na spotřebě energie ve Společenství do roku 2020. Celkový 20 % cíl směrnice převádí na jednotlivé cíle pro každý stát vzhledem k odlišným výchozím pozicím jednotlivých států a jejich možnostem, včetně stávajícího podílu energie z obnovitelných zdrojů a skladby zdrojů energie.

V roce 2016 dosahoval v Evropské unii podíl obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie 17,0 %. Zpráva o pokroku v oblasti energie z obnovitelných zdrojů z roku 2017 uvádí, že „v roce 2014 měly EU a značná většina členských států dobře nakročeno ke

splnění svých závazných cílů pro rok 2020.“ Zpráva rovněž předpokládala, že EU jako celek a většina členských států podnikne do roku 2020 dostatečné kroky k dosažení svých cílů.

Již sdělení energetický plán do roku 2050 z roku 2011 předpokládal v roce 2030 asi 30 % podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie. Evropský parlament se vyjádřil, že stávající cíle v oblasti obnovitelných zdrojů energie byly úspěšné a měly by být prodlouženy do roku 2030. Zelená kniha Rámec politiky pro klima a energetiku do roku 2030 z roku 2013 uvádí, že růst podílu obnovitelných energií se zvýšil s přijetím právně závazných cílů, na druhou stranu je uvedeno, že cíle pro obnovitelné zdroje energie do roku 2030 budou muset být pečlivě zváženy, protože mnoho obnovitelných zdrojů energie v této lhůtě již překoná svou zaváděcí fázi a bude ve stále větší míře soutěžit s jinými technologiemi s nízkými emisemi uhlíku.

Sdělení Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020-2030 z roku 2014 uvádí, že se očekává další růst podílu energie z obnovitelných zdrojů na celkové spotřebované energii na 21 % v roce 2020 a na 24 % v roce 2030. Sdělení navrhuje cíl 27 % podílu energie z obnovitelných zdrojů s možností, aby si členské státy stanovily vlastní cíle. Cíl snížení emisí skleníkových plynů ve výši 40 % totiž sám má vést ke zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů v EU minimálně o 27 %. Komise proto navrhla, aby se tato hodnota stala cílem EU. Tento cíl navrhla jako závazný pro EU, ale nezávazný pro jednotlivé členské státy. Jeho plnění by se dle Komise mělo provádět na základě závazků přijatých samotnými členskými státy.

Evropský parlament ve svém usnesení z února 2014 k zelené knize vyzval Komisi a členské státy, aby pro EU do roku 2030 stanovily závazný cíl vyrábět alespoň 30 % celkové konečné spotřeby energie z obnovitelných zdrojů s tím, že tento cíl by měl být proveden prostřednictvím individuálních vnitrostátních cílů, které by zohlednily osobitou situaci a potenciál každého členského státu.

Evropská rada se k Rámci politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 vyjádřila definitivně v říjnu 2014, kdy stanovila pro podíl energie z obnovitelných zdrojů spotřebovávané v EU v roce 2030 cíl EU ve výši 27 %, který bude na úrovni EU závazný, nicméně nebude převeden do podoby vnitrostátních závazných cílů.

Evropský parlament se k cíli pro rok 2030 vyjádřil ještě v létě roku 2016 ve svém usnesení o zprávě o pokroku v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, kde zopakoval, že bere na vědomí návrh Evropské rady stanovit cíl pro energii z obnovitelných zdrojů pro rok 2030 na alespoň 27 %, a připomněl svůj požadavek, aby byly dosaženy závazné cíle v podobě podílu

spotřeby energie z obnovitelných zdrojů nejméně ve výši 30 %, přičemž tyto cíle by měly být realizovány prostřednictvím vnitrostátních cílů, aby byla zajištěna nezbytná právní jistota a stabilní prostředí pro investory.

Následně 30. listopadu 2016 Evropská komise zveřejnila legislativní balíček s názvem „Čistá energie pro všechny Evropany“, který zahrnoval návrh přepracovaného znění směrnice o obnovitelných zdrojích energie. Tento návrh stanoví, že členské státy společně zajistí, aby podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie Unie dosáhl v roce 2030 nejméně 27 % s tím, že příspěvky jednotlivých členských států k tomuto celkovému cíli pro rok 2030 se stanoví a oznámí Komisi (článek 3). Evropská komise tedy navrhla závazný celounijní cíl ve výši 27 % pro rok 2030. Rada přijala postoj k návrhu v prosinci 2017, Rada ve svém obecném přístupu neměla problém s navrženým cílem ve výši 27 %.

Plénium Evropského parlamentu se k návrhu směrnice o obnovitelných zdrojích energie vyjádřilo 18. ledna 2018. Plénium Evropského parlamentu přijalo pozměňovací návrhy k návrhu směrnice. Podle těchto návrhů mají členské státy společně zajistit, aby podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie Unie dosáhl v roce 2030 nejméně 35 % (článek 3 odst. 1).

Poté, co Rada a Evropský parlament přijaly svůj postoj, zahájilo předsednictví 27. února 2018 třístranná jednání. Po intenzivních jednáních bylo na pátém zasedání triologu ve dnech 13. a 14. června dosaženo předběžné dohody. Tato dohoda nastavila závazný celounijní cíl pro podíl obnovitelné energie ve výši 32 %. Tuto dohodu potvrdili velvyslanci při EU. Evropský parlament schválil návrh 13. listopadu 2018 a Rada jej finálně přijala 14. prosince 2018.

Dle finálního znění článku 3 směrnice o obnovitelných zdrojích energie členské státy „společně zajistí, aby podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie Unie dosáhl v roce 2030 nejméně 32 %. Komise tento cíl posoudí s cílem předložit do roku 2023 legislativní návrh na jeho zvýšení, pokud budou náklady na výrobu energie z obnovitelných zdrojů dále významně sníženy, bude-li třeba splnit mezinárodní závazky Unie ohledně dekarbonizace nebo bude-li toto zvýšení odůvodněno významným snížením spotřeby energie v Unii“ (článek 3 odst. 1). Cíl 32 % je tedy závazný na celounijní úrovni.

V roce 2006 byla přijata směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/32/ES ze dne 5. dubna 2006 o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách a o zrušení směrnice Rady 93/76/EHS, která v článku 4 obsahovala obecný cíl pro členské státy přijmout pro devátý rok uplatňování této směrnice celkový národní orientační cíl úspor energie

ve výši 9 %, dosažitelný díky energetickým službám a jiným opatřením ke zvýšení energetické účinnosti. Členské státy měly podle této směrnice předložit Komisi akční plány energetické účinnosti. Ty ale byly dle Komise zklamáním. Pro rok 2020 byl stanoven celounijní cíl ve výši 20 %. Cíl je stanoven jako snížení spotřeby energie o 20 % v porovnání s předpovědí na rok 2020. V plánu energetické účinnosti z roku 2011 Evropská komise navrhla dvoufázový přístup ke stanovování cílů. V první fázi měly členské státy samy stanovit vnitrostátní cíle a programy. V roce 2013 měla Komise předložit posouzení výsledků, a pokud by dospěla k závěru, že celkového cíle EU pravděpodobně dosaženo nebude, pak Komise měla v druhé fázi navrhnout právně závazné vnitrostátní cíle do roku 2020.

V roce 2012 byla přijata nová směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti. Tato směrnice „*zavádí společný rámec opatření na podporu energetické účinnosti v Unii s cílem zajistit do roku 2020 splnění hlavního 20 % cíle Unie pro energetickou účinnost*“. Podle článku 3 této směrnice má každý členský stát stanovit orientační (a tedy ne právně závazný) vnitrostátní cíl energetické účinnosti na základě spotřeby primární energie nebo konečné spotřeby energie, úspor primární energie nebo úspor v konečné spotřebě energie nebo energetické náročnosti a oznámit jej Komisi. Při stanovování těchto cílů mají členské státy vzít v úvahu skutečnost, že v roce 2020 nesmí být spotřeba primární energie Unie vyšší než 1 474 Mtoe nebo konečná spotřeba energie vyšší než 1 078 Mtoe.

Podle údajů Eurostatu byla v roce 2017 spotřeba primární energie v EU o 5 % nad cílem pro rok 2020 a 23 % nad cílem pro rok 2030. Konečná spotřeba energie v EU byla 3 % nad cílem pro rok 2020 a 17 % nad cílem pro rok 2030. Navíc spotřeba primární energie v EU rostla v letech 2015 až 2017, stejně tak konečná spotřeba energie.

Sdělení Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020-2030 ohledně cíle pro energetickou účinnost uvádí, že cíl snížení emisí skleníkových plynů ve výši 40 % si v roce 2030 vyžádá větší úspory energie přibližně ve výši 25 %.

Plénium Evropského parlamentu přijalo usnesení k rámci politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 v únoru 2014. V tomto usnesení se Evropský parlament opírá o údaje Mezinárodní energetické agentury, dle které v roce 2035 zůstanou dvě třetiny potenciálu energetické účinnosti nevyužity, neboť tato oblast není skutečnou politickou prioritou. Dále se usnesení opírá o studie institutu Fraunhofer, dle kterých je EU do roku 2030 schopna dosáhnout nákladově účelným způsobem 40 % úspory energie. Dále je uvedeno, že EU má potenciál dosáhnout nákladově účinných úspor energie u konečného uživatele ve výši přes 40

% ve všech odvětvích (bydlení 61 %, doprava 41 %, terciární sektor 38 % a průmysl 21 %), a pokud by se tento potenciál rozvinul, bude možné na nákladech na energii dosáhnout čistých úspor ve výši 239 miliard EUR ročně. Na základě těchto a dalších argumentů Evropský parlament vyzval Komisi a členské státy, aby stanovily 40 % závazný cíl energetické účinnosti EU do roku 2030 v souladu s výsledky výzkumu o potenciálu nákladově efektivních úspor energie. Evropský parlament zdůraznil, že tento cíl by měl být proveden prostřednictvím individuálních vnitrostátních cílů, které zohledňují osobitou situaci a potenciál každého členského státu. Evropský parlament poukázal na to, že dle výzkumů využití potenciálu nákladově efektivních úspor energie ve výši 40 % by umožnilo EU snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů nejméně o 50 % a zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů ve skladbě zdrojů energie na 35 %. Je také připomenuto, že EU pravděpodobně nebude schopna splnit svůj cíl pro energetickou účinnost pro rok 2020, v tomto kontextu je připomenuto, že Komise slibovala, že pokud by jednotlivé cíle členských států ve svém úhrnu nedosahovaly 20% úrovně celoevropského cíle, stanoví pro ně v oblasti energetické účinnosti k roku 2020 závazné cíle a některá další opatření.

V červenci 2014 Evropská komise představila sdělení Energetická účinnost a její příspěvek k energetické bezpečnosti a rámec politiky do roku 2030 v oblasti klimatu a energetiky, ve kterém uvedla, že je vhodné navrhnout cíl 30 % v oblasti energetické účinnosti pro rok 2030.

Evropská rada v říjnu 2014 vyzvala ke stanovení orientačního cíle zvýšení energetické účinnosti do roku 2030 ve výši 27 % s tím, že do roku 2020 bude přezkoumán s ohledem na hodnotu 30 % a nebude převeden do podoby vnitrostátních závazných cílů.

V listopadu 2016 Evropská komise představila balíček opatření „Čistá energie pro všechny Evropany“, v rámci kterého představila mimo jiné návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti. Komise navrhla pro rok 2030 závazný cíl pro EU ve výši 30 %. Rada souhlasila s cílem 30 %, ovšem s tím, aby nebyl závazný. Evropský parlament naproti tomu požadoval závazný cíl alespoň ve výši 35 %. Dohoda byla nalezena v červnu 2018 na nezávazném cíli ve výši 32,5 % s tím, že Komise tento cíl přezkoumá s ohledem na případné zvýšení. Komise posoudí hlavní cíle Unie pro energetickou účinnost pro rok 2030 s cílem předložit do roku 2023 legislativní návrh na jejich zvýšení v případě výrazného snížení nákladů v důsledku hospodářského nebo technologického vývoje, nebo bude-li to potřeba ke splnění mezinárodních závazků Unie v oblasti dekarbonizace.

Evropská unie představila v březnu 2015 svůj zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek k Pařížské konferenci. Zavázala se snížit svoje emise skleníkových plynů do roku 2030 o 40 % oproti roku 1990.

Vnitrostátně stanovené příspěvky mají směřovat k cíli Pařížské dohody, tedy k udržení nárůstu průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí, a usilovat o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí. Smluvní strany mají povinnost připravit, sdělit a zachovávat vnitrostátně stanovené příspěvky. Každý další příspěvek smluvní strany by měl představovat pokrok oproti minulému příspěvku a měl by odrážet nejvyšší možné ambice smluvní strany. Smluvní strany sdělují své vnitrostátně stanovené příspěvky každých pět let. Nyní mají smluvní strany čas do roku 2020, kdy mají představit, případně aktualizovat svoje příspěvky. Dosud představené vnitrostátně stanovené příspěvky nepostačují k dosažení cílů Pařížské dohody.

Evropská unie svůj první příspěvek již převedla do podoby závazných právních aktů, které byly schváleny v roce 2018. Kromě toho přijala cíle v oblasti energetické účinnosti a podpory obnovitelných zdrojů energie.

Evropský parlament opakovaně vyzýval ke stanovení ambicióznějších cílů. V říjnu 2018 přijal usnesení o Konferenci OSN o změně klimatu konané v roce 2018 v Katovicích, ve kterém mimo jiné podpořil aktualizaci vnitrostátně stanovených příspěvků Unie s cílem platným pro celé hospodářství snížit domácí emise skleníkových plynů do roku 2030 v porovnání s úrovněmi z roku 1990 o 55 %. To zopakoval i v březnu 2019. Evropský parlament již v roce 2012 konstatoval, že i kdyby se EU podařilo dosáhnout 30% snížení v roce 2020, 55% snížení v roce 2030, 75% snížení v roce 2040 a 90% snížení v roce 2050, stále by ještě překračovala zhruba dvojnásobně podíl na globálním uhlíkovém rozpočtu slučitelném s omezením na 2 °C na osobu. Existují rovněž studie, jež se domnívají, že Evropská unie by měla navýšit svůj cíl na 55 %, či dokonce až na 60 nebo 62 %. A že toto navýšení by bylo v souladu s potenciálem EU.

V květnu 2018 byla k Soudnímu dvoru EU podána žaloba Carvalha a dalších, kteří žalují Evropský parlament a Radu EU a požadují zrušení právních předpisů, které převádějí do evropského práva cíl snížení emisí do roku 2030 o 40 %. Tyto předpisy jsou dle žalobců protiprávní. Žalobci požadují, aby Soudní dvůr Evropské unie uložil žalovaným přijmout opatření, která stanoví cíl snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 na 50 až 60 %.

Žalobci se domnívají, že EU má povinnost předcházet škodám způsobeným změnou klimatu a povinnost zabránit porušování základních práv způsobenému změnou klimatu. Unie je dle žalobců odpovědná za přijetí opatření za účelem regulace emisí skleníkových plynů, aby bylo škodám a porušování základních práv zabráněno. Změna klimatu dle žalobců již škody a porušování základních práv způsobuje, a proto jakékoliv další emise, které k tomuto přispívají, jsou protiprávní, ledaže je lze ospravedlnit objektivními důvody a pokud Unie usilovala o jejich snížení v rozsahu svých technických a ekonomických možností. Žádného takového objektivního důvodu se dle žalobců Unie nemůže dovolávat, a to z toho důvodu, že stanovené cíle jednak značně přesahují spravedlivý podíl Unie na emisním rozpočtu, který vyplývá z cíle stanoveného v Pařížské dohodě o maximálním možném globálním nárůstu průměrné teploty o 1,5 °C nebo výrazně pod 2 °C, dále tyto cíle byly dle žalobců stanoveny bez posouzení rozsahu technických a ekonomických možností Unie spíše jako nákladově nejefektivnější prostředek. Konečně žalobci uvádějí, že mají důkazy, že Unie ve skutečnosti mohla přijmout opatření ke snížení emisí alespoň o 50 či 60 %.

Část třetí disertační práce kromě této žaloby rovněž stručně popsala i případ Urgenda, ve kterém Obvodní soud v Haagu uložil nizozemskému státu povinnost snížit emise skleníkových plynů tak, aby jejich hodnota byla k roku 2020 minimálně o 25 % nižší než v roce 1990. Soud v tomto případě vycházel z vědeckých poznatků, dle kterých současné redukční cíle nepostačují k udržení průměrné globální teploty pod 2 °C, tudíž je zde vysoká pravděpodobnost, že nastane nebezpečná klimatická změna. Proto je dle soudu stát povinen urychleně přijmout taková mitigační opatření, která by těmto rizikům předcházela. Soud odmítl argument vlády, že znečištění způsobené Nizozemskem je z globálního hlediska marginální (0,5 %), jelikož za prvé Nizozemsko je jedním z největších znečišťovatelů klimatu na světě při přepočtu *per capita*, a za druhé za redukci skleníkových plynů jsou odpovědny státy jakožto smluvní strany Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu společně a nerozdílně bez ohledu na množství vypuštěných emisí v absolutních číslech. Ohledně obtíží spojených s přijetím preventivních opatření soud konstatoval, že ještě v roce 2009 byl redukční cíl nizozemské vlády do roku 2020 nastaven na 30 %, což bylo změněno novou vládou v roce 2010 na 16 % z důvodu ekonomické nevýhodnosti. To soud odmítl s tím, že praxe z jiných zemí ukazuje, že přísnější klimatická strategie konkurenceschopnost ekonomiky nepoškozuje.

Domnívám se, že některé argumenty z případu Urgenda by bylo možné vztáhnout i ve vztahu k Evropské unii.

Závěr

V prosinci roku 2015 byla sjednána Pařížská dohoda, která vstoupila v platnost hned následující rok. K této dohodě mezinárodní společenství směřovalo dlouhou dobu – v podstatě již od neúspěšné konference v Kodani v roce 2009. Koneckonců Pařížská dohoda vychází z principů, které byly známy již v Kodani. Těmito principy je jednak opuštění systému rozdělení smluvních stran do několika skupin podle různých povinností, tak jako tomu bylo v případě Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu a jak bylo ještě posíleno Kjótským protokolem. Druhým principem je tzv. přístup zdola nahoru, kdy si samy smluvní strany určí své závazky a cíle prostřednictvím vnitrostátně stanovených příspěvků. Úspěchem Pařížské dohody je bezpochyby kvantifikace cíle v oblasti globálního oteplování – tedy snaha udržet nárůst průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilí o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí. Dalším přínosem je zakotvení úsilí o dosažení vrcholu globálních emisí skleníkových plynů co nejdříve a poté úsilí o dosažení rovnováhy mezi antropogenními emisemi ze zdrojů a snížením skleníkových plynů pomocí propadů v druhé polovině tohoto století.

Můžeme polemizovat o tom, zda je Pařížská dohoda úspěchem, či nikoliv. Jisté je, že během vyjednávání si některé státy dávaly velký pozor na to, jaké povinnosti bude Pařížská dohoda obsahovat. Snad z obav plynoucích z neúspěchu Kodaňské konference byly tyto připomínky některých stran zohledněny. Jaké povinnosti tedy z Pařížské dohody pro smluvní strany plynou? Každá smluvní strana má povinnost připravit, sdělit a zachovávat další vnitrostátně stanovené příspěvky, kterých chce dosáhnout. Strany mají povinnost sdělit vnitrostátně stanovený příspěvek každých pět let.

Bohužel článek 4 odstavec 3, který klade požadavek, aby následný vnitrostátně stanovený příspěvek každé smluvní strany představoval pokrok vůči stávajícímu vnitrostátně stanovenému příspěvku dané smluvní strany a odrážel její nejvyšší možné ambice s přihlédnutím na její společné, i když rozdílné odpovědnosti a odpovídající schopnosti a s ohledem na zvláštní vnitrostátní podmínky, nestanoví tyto požadavky jako povinnosti. V tom lze spatřovat určitý nedostatek Pařížské dohody.

Samotná Pařížská dohoda je tedy právně závazná podle mezinárodního práva veřejného, to se však nevztahuje na jednotlivé dobrovolné zamýšlené příspěvky smluvních stran – a to jak v oblasti snižování emisí, tak v oblasti financování.

I kdyby však jednotlivé vnitrostátně stanovené příspěvky smluvních stran závazné byly, dle dostupných studií a analýz ani zdaleka nepostačují k dosažení primárního cíle Pařížské dohody. Je odhadováno, že tyto příspěvky by prozatím vedly k nárůstu globální teploty přibližně o 3 °C. Kromě toho emise skleníkových plynů stále rostou a zatím nejsou náznaky toho, že by měl nastat obrat.

Evropská unie svůj zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek odevzdala 6. března 2015. Cílem je dosažení alespoň 40 % snížení domácích emisí v roce 2030 oproti roku 1990. Tento cíl byl schválen Evropskou radou v říjnu 2014 společně s cílem 27 % podílu energie z obnovitelných zdrojů a cílem zvýšení energetické účinnosti ve výši 27 %. Návrhy právních aktů, které tyto cíle převádějí do závazné podoby, byly představeny v letech 2015 a 2016, tedy k jejich schválení došlo až po uzavření Pařížské dohody, nikoliv před. I to může být viděno jako jistá opatrnost v jednostranných závazcích ze strany Evropské unie. Evropská unie sama sebe ráda označuje za lídra v globálním boji se změnou klimatu. Ovšem je potřeba říci, že zpravidla na úrovni Unie nejsou zcela vyslyšeny hlasy Evropského parlamentu požadující ambicióznější opatření.

Cíl snížení emisí skleníkových plynů v Evropské unii o 40 % do roku 2030 pochází již z roku 2011 a od té doby nebyl navýšen, navzdory nepochybnému rozvoji moderních technologií i dalším a dalším voláním vědců o nutnosti urychlení boje se změnou klimatu. Naposledy to byl právě Evropský parlament, který v říjnu roku 2018 a v březnu roku 2019 vyzval k navýšení tohoto cíle na 55 %, když připomenul, že i kdyby se EU podařilo dosáhnout 30% snížení v roce 2020, 55% snížení v roce 2030, 75% snížení v roce 2040 a 90% snížení v roce 2050, stále by ještě překračovala zhruba dvojnásobně podíl na globálním uhlíkovém rozpočtu slučitelném s omezením na 2 °C na osobu.

Abychom omezili globální oteplení na 1,5 °C, museli bychom podle zvláštní zprávy panelu IPCC z podzimu 2018 snížit emise skleníkových plynů o asi 45 % do roku 2030 (oproti roku 2010), k omezení o 2 °C by bylo zapotřebí, aby do roku 2030 emise CO₂ klesly asi o 25 %.

Lze shrnout, že ani takové ambice Evropská unie nemá. Ačkoliv se tedy ráda prohlašuje za lídra, nesměřuje zatím ani ona sama k cílům, které stanoví Pařížská dohoda.

V květnu 2018 byla k Soudnímu dvoru Evropské unie podána žaloba Carvalha a dalších, kteří žalují Evropský parlament a Radu EU jako orgány zapojené do legislativního procesu a požadují zrušení právních aktů, které převádějí cíl snížení emisí o 40 % do roku 2030

do práva EU. Žaloba vychází z toho, že tyto cíle povolují emise v objemu, který značně přesahuje spravedlivý podíl Unie na emisním rozpočtu, který vyplývá z cíle stanoveného v Pařížské dohodě, dále tyto cíle byly stanoveny, aniž žalovaní posoudili rozsah technických a ekonomických možností Unie snižovat emise, a byly stanoveny spíše jakožto nákladově nejefektivnější prostředek k naplnění předchozích dlouhodobých emisních cílů, které byly od té doby nahrazeny Pařížskou dohodou. Rovněž se tato žaloba opírá o to, že Unie ve skutečnosti měla nezbytné možnosti k tomu, aby přijala opatření ke snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 alespoň o 50 % až 60 % oproti úrovni emisí z roku 1990.

Není jasné, jak v tomto případě Soudní dvůr Evropské unie rozhodne, nicméně závěrem této disertační práce je domněnka, že tato tvrzení jsou pravdivá.

Zde lze použít několik argumentů. Zaprvé se můžeme opřít o shora uvedené informace, tedy že i kdyby se EU podařilo dosáhnout 30% snížení v roce 2020, 55% snížení v roce 2030, 75% snížení v roce 2040 a 90% snížení v roce 2050, stále by ještě překračovala zhruba dvojnásobně podíl na globálním uhlíkovém rozpočtu slučitelném s omezením na 2 °C na osobu. Abychom omezili globální oteplení na 1,5 °C, museli bychom snížit emise skleníkových plynů o asi 45 % do roku 2030 (oproti roku 2010), k omezení o 2 °C by bylo zapotřebí, aby do roku 2030 emise CO₂ klesly asi o 25 %. Ani takový cíl si Evropská unie neklade.

Za druhé je v této disertační práci jasně popsáno, že cíl snížení emisí skleníkových plynů o 40 % byl stanoven jako nákladově nejefektivnější. Sdělení Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 z roku 2011 uvádí, že *„rozbor různých scénářů ukazuje, že nákladově efektivním způsobem lze dosáhnout snížení domácích emisí oproti stavu v roce 1990 o 40 % do roku 2030 a o 60 % do roku 2040“*. K tomuto stanovení došlo již v roce 2011.

Rovněž jsou v práci uvedeny studie, jež se domnívají, že Evropská unie má potenciál navýšit svůj cíl pro snížení emisí skleníkových plynů pro rok 2030. European Alliance To Save Energy (EU-ASE) vyzvala již v červenci roku 2018 k přehodnocení cíle pro rok 2030. Dle této aliance cíl pro energetickou účinnost ve výši 32, 5 % a cíl pro energii z obnovitelných zdrojů ve výši 32 % znamenají snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 o 46 %. Nicméně, aliance se domnívá, že k tomu, aby bylo dosaženo co nejdříve uhlíkově neutrálního hospodářství, by měla Evropská komise navrhnout cíl snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 ve výši 55 až 60 %. Studie provedená Climact a New Climate Institute z první poloviny roku 2018 ukazuje, že Evropská unie může být ve snižování emisí skleníkových plynů mnohem

ambicióznější, jelikož má potenciál snížit do roku 2030 emise o 55 až 62 % oproti roku 1990, což by bylo dle této studie v souladu s cílem Pařížské dohody udržet nárůst průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilím o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí.

Kromě toho se v této disertační práci domnívám, že obdobně lze výše uvedené výroky vztáhnout i na cíle pro rok 2030 týkající se podpory energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti. Tyto cíle byly stanoveny již před mnoha lety a byly navýšeny s ohledem na postoj Evropského parlamentu v legislativním procesu, nicméně nebyly stanoveny na základě hlubší a aktuální analýzy. Evropský parlament požadoval v minulosti zvýšení cíle pro energetickou účinnost až na 40 % a pro podporu energie z obnovitelných zdrojů na 35 %. Takto ambiciózní cíle však nakonec nastaveny nebyly. Byly zvoleny cíle 32,5 % pro energetickou účinnost a 32 % pro obnovitelné zdroje energie. Nicméně, u obou těchto cílů je stanoveno, že je Komise posoudí s cílem do roku 2023 předložit legislativní návrhy na jejich zvýšení v případě určitých okolností.

U těchto dvou cílů je dalším problémem to, že cíl pro energetickou účinnost není právně závazný a ani jeden z cílů není převeden do podoby vnitrostátních závazných cílů, jako tomu bylo v minulosti u cíle pro obnovitelné zdroje energie. Lze tedy shrnout, že Evropská unie nejen že nejde příkladem ohledně cíle pro snížení emisí skleníkových plynů dle Pařížské dohody, ale rozvolňuje i povinnosti pro členské státy. A tak se zdá, že trend v Evropské unii jakoby kopíroval trend v mezinárodním právu – opouštění od závazných shora stanovených cílů pro jednotlivé strany a namísto toho snaha o přístup zdola nahoru (*bottom-up approach*).

Nicméně, z Pařížské dohody neplyne právní povinnost, aby jednotlivé vnitrostátně stanovené příspěvky odrážely nejvyšší možné ambice jednotlivých smluvních stran, ani právní povinnost, že musí směřovat k cíli stanovenému Pařížskou dohodou. Proto tedy vnitrostátně stanovený příspěvek Evropské unie je s Pařížskou dohodou v souladu. Lze ale mít na paměti to, že příspěvek nejvyšší možné ambice neodráží a ani nesměřuje k cílům Pařížské dohody. Evropská unie často argumentuje tím, že jí vypouštěné emise skleníkových plynů tvoří pouze 10 % světových emisí. Dále mnoho koncepčních dokumentů zmiňuje, že je potřeba brát v potaz konkurenceschopnost ekonomiky.⁴⁷⁹

⁴⁷⁹ Např. Zelená kniha Rámcem politiky pro klima a energetiku do roku 2030 uvádí, že „*rámcem pro rok 2030 si musí klást dostatečně vysoké cíle, aby zajistil dostatečný postup EU k dosažení dlouhodobějšího cíle v ochraně klimatu*“. Zároveň je ale hned v následující větě dodáno, že „*musí rovněž zohlednit řadu důležitých*

V disertační práci je popsáno, že takové obdobné argumenty, ovšem v podání nizozemské vlády, byly v minulosti odmítnuty nizozemským soudem v případě Urgenda. Jednak proto, že Nizozemsko je jedním z největších znečišťovatelů klimatu na světě při přepočtu *per capita*, a za druhé proto, že za redukci skleníkových plynů jsou odpovědny státy jakožto smluvní strany Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu společně a nerozdílně bez ohledu na množství vypuštěných emisí v absolutních číslech. Ještě v roce 2009 byl redukční cíl nizozemské vlády do roku 2020 nastaven na 30 %, což bylo změněno novou vládou v roce 2010 na 16 % z důvodu ekonomické nevýhodnosti. To soud odmítl s tím, že praxe z jiných zemí ukazuje, že přísnější klimatická strategie konkurenceschopnost ekonomiky nepoškozuje.

V závěru je potřeba zodpovědět dílčí výzkumné otázky položené v úvodu disertační práce:

1.1. Jaké jsou nejdůležitější mezinárodněprávní nástroje věnující se mitigaci změny klimatu a jaké postavení má Pařížská dohoda?

Nejdůležitějšími prameny mezinárodněprávní úpravy mitigace změny klimatu jsou mezinárodní úmluvy. Právní věda sem řadí tři mezinárodní úmluvy: Rámcovou úmluvu OSN o změně klimatu, Kjótský protokol a Pařížskou dohodu. Pařížská dohoda vznikla v rámci Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu („*under the Convention*“). Znamená to, že se např. uplatní základní zásady vyjádřené v Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu. Pařížská dohoda je právně závazná mezinárodní smlouva závazná pro všechny smluvní strany dle mezinárodního práva veřejného. Pařížská dohoda je prováděcí smlouvou k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu a její smluvní stranou se tedy může stát jen smluvní strana Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu.

1.2. Jaký je hlavní přínos Pařížské dohody a lze ji považovat za úspěšnou? Ovlivnila Pařížská dohoda přístup k mezinárodněprávní regulaci změny klimatu? Jaký vliv měla na zásady a principy v této oblasti?

Pařížská dohoda zásadně změnila dosavadní systém a strukturu mezinárodněprávní ochrany klimatu. Jejími hlavními přínosy je za prvé kvantifikace cíle v oblasti globálního oteplování (jak ve stanovení konkrétního nárůstu teploty, tak ve stanovení dlouhodobého cíle rovnováhy), za druhé tři oblasti činností – mitigace, adaptace a zmírnění ztráty a škody. Jako třetí přínos označuji přístup zdola nahoru (*bottom-up approach*). Čtvrtým přínosem je

změn, ke kterým došlo od přijetí původního rámce z let 2008-2009“, mezi kterými uvádí důsledky hospodářské krize, rozpočtové problémy členských států a podniků atp.

bezpochyby stanovení povinností pro všechny strany a postupné smazávání rozdílů mezi třemi kategoriemi zemí dle Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. Pařížská dohoda rovněž položila základy pro zásady. Jednou z nových zásad je princip progresu.

Francesco Sindico považuje za největší úspěch Pařížské dohody zachování multilateralismu jako nástroje k řešení klimatických otázek.

Pařížská dohoda je prezentována jako kompromisní řešení, na kterém se nakonec dohodly jak státy, které prosazovaly co nejambicióznější cíle, tak ty, které chtěly méně tvrdé podmínky (Čína, Indie). Je potřeba si uvědomit, jaké dohody bylo možno dosáhnout například vzhledem k postoji Spojených států amerických. Dohoda je úspěšná ve světle toho, že se podařilo uzavřít univerzální a závaznou mezinárodněprávní úmluvu, což se v roce 2009 v Kodani nepodařilo. Na jednu stranu lze považovat za úspěch, že se neopakoval nezdár z roku 2009, na druhou stranu je potřeba poznamenat, že k uzavření Pařížské dohody bylo směřováno pomalu ale jistě. Principy, na kterých dohoda stojí, byly známy dopředu a víceméně vychází z neúspěšného Kodaňského jednání. V tomto smyslu lze oponovat, že dohoda není velkým úspěchem vzhledem k tomu, že víceméně jen opakuje to, co bylo již navrhováno dříve a nebylo dosaženo mnoho nového. Za úspěch lze považovat závaznou povahu této dohody a to, že byla uzavřena v rámci Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. Za neúspěch lze označit to, že závazky z dohody plynoucí jsou zejména procesního charakteru.

To, zda je Pařížská dohoda úspěšná, ukáží až postupně oznamované vnitrostátně stanovené příspěvky jednotlivých smluvních stran a to, zda je budou strany dodržovat.

1.3. Jaké závazné povinnosti pro smluvní strany plynou z Pařížské dohody? Je možné Pařížskou dohodu označit za smlouvu procesního charakteru?

Samotná Pařížská dohoda je jako taková celá právně závazná mezinárodní smlouva, nicméně některá ustanovení neznamenají právní povinnost pro smluvní strany. Smlouva je závazná pro všechny smluvní strany, překonává tedy koncept, kdy smluvní strany byly striktně rozděleny na země dle přílohy I a ostatní země. Tento koncept není ještě úplně zcela překonán v tom smyslu, že rozvinuté země mají někdy jiné – přísnější povinnosti, nicméně jako taková se smlouva vztahuje na všechny strany a hlavní povinnosti směřují směrem ke všem smluvním stranám. Pařížskou dohodu lze také charakterizovat jako smlouvu procení⁴⁸⁰ – závazné

⁴⁸⁰ BODLE, R. DONAT, L. DUWE, M. The Paris Agreement: Analysis, Assessment and Outlook. 28 January 2016, Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (BMUB), Berlin, str. 28

povinnosti pro smluvní strany jsou převážně procesního charakteru – povinnosti představit závazky, aktualizovat je apod.

Podle článku 4 odst. 2 Pařížské dohody každá smluvní strana připraví, sdělí a bude zachovávat další vnitrostátně stanovené příspěvky, kterých chce dosáhnout. Smluvní strany provádějí vnitrostátní mitigační opatření tak, aby dosáhly cílů těchto příspěvků. „*Each Party shall prepare, communicate and maintain successive nationally determined contributions that it intends to achieve. Parties shall pursue domestic mitigation measures, with the aim of achieving the objectives of such contributions.*” Zde je použito právě sloveso „*shall*“, které stanoví nejsilněji závaznou povinnost. Odstavec je ale právě spíše procesní ustanovení, tedy každá strana musí připravit, sdělit a zachovávat příspěvky. Strany také musí provádět vnitrostátní mitigační opatření, s cílem dosáhnout cílů těchto představených příspěvků. Toto ustanovení ale zavazuje strany pouze představit příspěvky a provádět mitigační opatření. Příspěvky ale nemusí nutně zajistit směřování k cíli stanovenému článkem 2 Pařížské dohody.

Jen v některých ustanoveních tedy nalezneme právní povinnost (sloveso „*shall*“), a to zpravidla u procesních povinností. U věcných ustanovení zpravidla smlouva operuje s pojmem „*should*“, který vyjadřuje spíše doporučení, nebo s pojmy „*will*“, „*recognize*“, které vyjadřují spíše názor. Z toho vyplývá, že státy budou povinny představit svoje příspěvky každých pět let, nicméně ani u těchto procesních závazků smlouva neobsahuje trestní sankce.⁴⁸¹ Pařížská dohoda stanoví tedy povinnosti konat.

1.4. Jaké jsou hlavní cíle Pařížské dohody?

Nejdůležitější cíle Pařížské dohody jsou obsaženy v článku 2. Za účelem posílit celosvětovou reakci na hrozby změny klimatu v souladu s udržitelným rozvojem a snahami o vymýcení chudoby je potřeba:

- Udržet „*nárůst průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilí o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí, a uznání, že by to výrazně snížilo rizika a dopady změny klimatu;*“

⁴⁸¹ FALKNER, R. The Paris Agreement and the new logic of international climate politics, *International Affairs* 92: 5 (2016) 1107–1125. The Royal Institute of International Affairs: Oxford., str. 1118

- Zvyšovat „schopnost přizpůsobit se nepříznivým dopadům změny klimatu a posilování odolnosti vůči změně klimatu a nízkoemisního rozvoje způsobem, který neohrozí produkci potravin;“
- „sladění finančních toků s nízkoemisním rozvojem odolným vůči změně klimatu.“

Aby bylo tohoto cíle dosaženo, mají strany usilovat o to, aby globálního maxima vypouštění emisí skleníkových plynů bylo dosaženo co nejdříve (s uznáním, že rozvíjející se státy dosáhnou tohoto maxima později), a poté provádět rychlé snižování emisí v souladu s nejlepšími dostupnými vědeckými postupy tak, aby ve druhé polovině tohoto století bylo dosaženo rovnováhy mezi antropogenními emisemi a emisemi, které jsou přírodní zdroje schopné poutat, a to vše na bázi rovnosti a v kontextu udržitelného rozvoje a boje s chudobou.

1.5. Jak je potřeba omezit emise skleníkových plynů do roku 2030, aby bylo dosaženo cílů Pařížské dohody?

Dosud představené vnitrostátně stanovené příspěvky nepovedou k zajištění cílů Pařížské dohody. Odhaduje se, že tyto příspěvky povedou k nárůstu celosvětové teploty asi o 3 °C (odhady se pohybují mezi 2,7 °C až 3,3 °C). Navíc emise skleníkových plynů meziglobálně stále rostou.

Podle zvláštní zprávy IPCC, pokud „*chceme omezit globální oteplování na 1,5 °C, budeme muset snížit emise CO₂ o cca 45 % do roku 2030 (oproti roku 2010)*“⁴⁸². Snaha udržet globální oteplení na úrovni 1,5 °C bude vyžadovat přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku – uhlíkově neutrální ekonomiku – do roku 2050. Aby se podařilo omezit globální oteplení na hranici 2 °C, bylo by zapotřebí, aby do roku 2030 emise CO₂ klesly asi o 25 % a dosáhly nuly okolo roku 2070. Rovněž emise ostatních skleníkových plynů musí významně klesat.

1.6. Jaké Pařížská dohoda klade požadavky na vnitrostátně určené příspěvky smluvních stran?

K cílům Pařížské dohody mají vést národní příspěvky států (NDCs). Všechny smluvní strany vypracují a sdělí své ambiciózní úsilí jako vnitrostátně stanovené příspěvky ke globální

⁴⁸² Zdroj: IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

reakci na změnu klimatu s cílem naplnit účel této dohody. Každá smluvní strana připraví, sdělí a bude zachovávat další vnitrostátně stanovené příspěvky, kterých chce dosáhnout. Smluvní strany provádějí vnitrostátní mitigační opatření tak, aby dosáhly cílů těchto příspěvků. Příspěvky ale nemusí nutně zajistit směřování k cíli stanovenému článkem 2 Pařížské dohody.

Kromě toho, že strany musí připravit, sdělit a zachovávat další vnitrostátně stanovené příspěvky a provádět mitigační opatření, při sdělení svého vnitrostátně stanoveného příspěvku všechny smluvní strany poskytnou informace nezbytné pro jeho srozumitelnost, transparentnost a porozumění v souladu s rozhodnutím 1/CP.21 a všemi příslušnými rozhodnutími konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody.

Podle článku 4 odstavce 3: *„Následný vnitrostátně stanovený příspěvek každé smluvní strany bude představovat pokrok vůči stávajícímu vnitrostátně stanovenému příspěvku dané smluvní strany a bude odrážet její nejvyšší možné ambice s přihlédnutím na její společné, i když rozdílné odpovědnosti a odpovídající schopnosti a s ohledem na zvláštní vnitrostátní podmínky.“* Domnívám se, že právě článek 4 odst. 3 je stěžejní částí Pařížské dohody vzhledem k tomu, že obsahuje požadavek, aby vnitrostátně stanovený příspěvek smluvní strany odrážel „její nejvyšší možné ambice“ („*reflect its highest possible ambition*“).

Odstavec 3 tedy znamená nejen to, že strany mají zvyšovat svoje příspěvky k mitigaci (princip progresu), ale dokonce příspěvky mají odrážet nejvyšší možné ambice s tím, že tyto ambice nejsou pro všechny státy stejné. Státy si tedy mohou vybrat, jak budou snižovat své emise, ale mají učinit takové kroky, respektive představit takové příspěvky, které skutečně odrážejí jejich možnosti. Tento odstavec tak tedy odráží princip společné, i když rozdílné odpovědnosti, který je v mezinárodním klimatickém právu stěžejní.

Další požadavek na vnitrostátně stanovené příspěvky je ten, že každá smluvní strana sdělí vnitrostátně stanovený příspěvek každých pět let v souladu s rozhodnutím 1/CP. 21 a všemi příslušnými rozhodnutími konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran této dohody a bude vycházet z globálního hodnocení (*global stocktake*) uvedeného v článku 14 – článek 4 odst. 9.

Smluvní strany odpovídají za své vnitrostátně stanovené příspěvky.

2.1. Jaké jsou hlavní nástroje mitigace změny klimatu v Evropské unii?

Mitigace změny klimatu na úrovni Evropské unie stojí na třech pilířích: omezování emisí skleníkových plynů, podpora obnovitelných zdrojů energie a energetické účinnosti.

Nejdůležitější předpisy, které přímo upravují omezování skleníkových plynů, můžeme dělit do dvou skupin. Jednak jsou to předpisy regulující emisní obchodování (EU ETS), tedy zejména směrnice EP a Rady (EU) 2018/410 ze dne 14. března 2018, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií a rozhodnutí (EU) 2015/1814. Systém emisního obchodování (*EU ETS – European Union Emission Trading System*) se stal po neúspěchu uhlíkové daně základním stavebním kamenem v boji se změnou klimatu na úrovni Evropské unie.

Druhou skupinu tvoří předpisy upravující odvětví, která stojí mimo EU ETS (zejména nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842 ze dne 30. května 2018 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení (EU) č. 525/2013 - tzv. nařízení o sdílení úsilí a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/841 ze dne 30. května 2018 o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a o změně nařízení (EU) č. 525/2013 a rozhodnutí č. 529/2013/EU – tzv. nařízení LULUCF).

Podpora obnovitelných zdrojů energie je upravena zejména směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů.

Hlavními předpisy upravujícími energetickou účinnost jsou směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/844 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov a směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2002 ze dne 11. prosince 2018, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti.

Tyto předpisy jsou doplněny nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 ze dne 11. prosince 2018 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU a 2013/30/EU, směrnice Rady 2009/119/ES a (EU) 2015/652 a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013;

Samozřejmě, ochrany klimatu v evropském právu se dotýkají mnohé další oblasti a předpisy. Například mimo systém EU ETS stojí úprava emisí z automobilů nebo regulace

fluorovaných skleníkových plynů. Další skupinu tvoří předpisy týkající se zachycování a ukládání uhlíku.⁴⁸³

Výše zmíněné předpisy určují cíle Evropské unie pro rok 2030 a novelizovaly předpisy určující cíle pro rok 2020, které byly přijaty zejména tzv. klimaticko-energetickým balíčkem z roku 2009.

2.2. Jaké jsou cíle EU pro rok 2020 a podaří se je naplnit?

Cíle Evropské unie pro rok 2020 byly schváleny zejména tzv. klimaticko-energetickým balíčkem z roku 2009 a dále směrnicí o energetické účinnosti z roku 2012.

Evropská unie si pro rok 2020 stanovila tzv. cíle 20-20-20, tedy 20 % cíl snížení emisí skleníkových plynů, 20 % podíl obnovitelných zdrojů energie a konečně 20 % cíl energetické účinnosti. V rámci očekávání vkládaných do Kodaňské konference si EU stanovila podmíněný cíl snížení emisí do roku 2020 30 % snížení emisí skleníkových plynů, pokud i další rozvinuté státy přijmou závazné cíle. Vzhledem ke ztroskotání Kodaňské konference od směřování k tomuto cíli opustila.

Očekává se, že cíle pro snížení emisí skleníkových plynů a pro podíl obnovitelných zdrojů energie se podaří dosáhnout. Uvádí se, že k roku 2017 se v Evropské unii emise skleníkových plynů snížily až o 22 % oproti roku 1990. V roce 2016 dosahoval v Evropské unii podíl obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie 17,0 %.

Dosažení cíle pro energetickou účinnost se zatím spíše neočekává. V plánu energetické účinnosti z roku 2011 Evropská komise však navrhla dvoufázový přístup ke stanovování cílů. V první fázi měly členské státy samy stanovit vnitrostátní cíle a programy. V roce 2013 měla Komise předložit posouzení výsledků, a pokud by dospěla k závěru, že celkového cíle EU pravděpodobně dosaženo nebude, pak Komise měla v druhé fázi navrhnout právně závazné vnitrostátní cíle do roku 2020. K tomu zatím nebylo přistoupeno. Domnívám se, že k tomuto mělo být přistoupeno.

2.3. Jaký je vnitrostátně stanovený příspěvek Evropské unie v návaznosti na Pařížskou dohodu?

Evropská unie svůj zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek odevzdala 6. března 2015. Závazek představuje absolutní snížení emisí oproti referenčnímu roku a pokrývá celé

⁴⁸³ K těmto viz výše v textu disertační práce.

hospodářství. Zahrnuje všechny skleníkové plyny, na něž se nevztahuje Montrealský protokol, tedy jmenovitě oxid uhličitý, metan, oxid dusný, částečně fluorované uhlovodíky, zcela fluorované uhlovodíky, fluorid sírový a fluorid dusitý. Referenčním rokem je rok 1990 a období snížení je 2021 až 2030 včetně. Cílem je dosažení alespoň 40 % snížení domácích emisí v roce 2030.

2.4. Jaké jsou cíle EU pro rok 2030?

Evropská unie si stanovila pro rok 2030 40 % cíl snížení emisí skleníkových plynů oproti úrovni z roku 1990. Tento cíl je rozložen mezi odvětví, na která se vztahuje systém EU ETS, - zde má dojít k 43 % snížení oproti roku 2005, a mezi odvětví, na která se nevztahuje systém EU ETS, - zde má dojít k snížení o 30 % oproti roku 2005. Dále si EU stanovila cíl podílu energie z obnovitelných zdrojů ve výši 32 % a cíl pro energetickou účinnost ve výši 32,5 %. Cíl pro podíl energie z obnovitelných zdrojů je celounijně právně závazný. Závazné cíle pro jednotlivé členské státy nebyly stanoveny.

2.5. Jaké právní nástroje mají zajistit provedení tohoto cíle?

Hlavní legislativní předpisy, jež tvoří rámec politiky ochrany klimatu v EU do roku 2030, byly schváleny v roce 2018. Patří mezi ně:

- směrnice EP a Rady (EU) 2018/410 ze dne 14. března 2018, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií a rozhodnutí (EU) 2015/1814;
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842 ze dne 30. května 2018 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení (EU) č. 525/2013;
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/841 ze dne 30. května 2018 o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a o změně nařízení (EU) č. 525/2013 a rozhodnutí č. 529/2013/EU;
- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/844 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov a směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti;

- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 ze dne 11. prosince 2018 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU a 2013/30/EU, směrnice Rady 2009/119/ES a (EU) 2015/652 a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013;
- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a
- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2002 ze dne 11. prosince 2018, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti.

3.1. Odpovídají cíle Evropské unie v oblasti mitigace změny klimatu pro rok 2030 cílům vyjádřeným v Pařížské dohodě? Respektive představují tyto cíle spravedlivý podíl Evropské unie na maximálním možném globálním nárůstu průměrné teploty o 1,5 °C nebo výrazně pod 2 °C?

Podle zvláštní zprávy IPCC, pokud „*chceme omezit globální oteplování na 1,5 °C, budeme muset snížit emise CO₂ o cca 45 % do roku 2030 (oproti roku 2010)*“⁴⁸⁴. Snaha udržet globální oteplení na úrovni 1,5 °C bude vyžadovat přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku – uhlíkově neutrální ekonomiku – do roku 2050. Aby se podařilo omezit globální oteplení na hranici 2 °C, bylo by zapotřebí, aby do roku 2030 emise CO₂ klesly asi o 25 % a dosáhly nuly okolo roku 2070.

Evropský parlament již v roce 2012 konstatoval, že i kdyby se EU podařilo dosáhnout 30% snížení v roce 2020, 55% snížení v roce 2030, 75% snížení v roce 2040 a 90% snížení v roce 2050, stále by ještě překračovala zhruba dvojnásobně podíl na globálním uhlíkovém rozpočtu slučitelném s omezením na 2 °C na osobu.

Je tedy zřejmé, že cíl snížení emisí skleníkových plynů o 40 % do roku 2030 oproti roku 1990 na úrovni Evropské unie nevede k dosažení hlavního cíle Pařížské dohody a nepředstavuje

⁴⁸⁴ Zdroj: IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

tedy spravedlivý podíl Evropské unie na maximálním možném globálním nárůstu průměrné teploty o 1,5 °C nebo výrazně pod 2 °C.

V květnu 2018 byla k Soudnímu dvoru EU podána žaloba Carvalha a dalších, kteří žalují Evropský parlament a Radu EU a požadují zrušení právních předpisů, které převádějí do evropského práva cíl snížení emisí do roku 2030 o 40 %. Tyto předpisy jsou dle žalobců protiprávní. Žalobci požadují, aby Soudní dvůr Evropské unie uložil žalovaným přijmout opatření, která stanoví cíl snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 na 50 až 60 %. Žalobci se domnívají, že EU má povinnost předcházet škodám způsobeným změnou klimatu a povinnost zabránit porušování základních práv způsobenému změnou klimatu. Unie je dle žalobců odpovědná za přijetí opatření za účelem regulace emisí skleníkových plynů, aby bylo škodám a porušování základních práv zabráněno. Změna klimatu dle žalobců již škody a porušování základních práv způsobuje, a proto jakékoliv další emise, které k tomuto přispívají, jsou protiprávní, ledaže je lze ospravedlnit objektivními důvody a pokud Unie usilovala o jejich snížení v rozsahu svých technických a ekonomických možností. Žádného takového objektivního důvodu se dle žalobců Unie nemůže dovolávat, a to z toho důvodu, že stanovené cíle jednak značně přesahují spravedlivý podíl Unie na emisním rozpočtu, který vyplývá z cíle stanoveného v Pařížské dohodě o maximálním možném globálním nárůstu průměrné teploty o 1,5 °C nebo výrazně pod 2 °C, dále tyto cíle byly dle žalobců stanoveny bez posouzení rozsahu technických a ekonomických možností Unie spíše jako nákladově nejefektivnější prostředek. Konečně žalobci uvádějí, že mají důkazy, že Unie ve skutečnosti mohla přijmout opatření ke snížení emisí alespoň o 50 či 60 %.

Část třetí disertační práce kromě této žaloby rovněž stručně popsala i případ Urgenda, ve kterém Obvodní soud v Haagu uložil nizozemskému státu povinnost snížit emise skleníkových plynů tak, aby jejich hodnota byla k roku 2020 minimálně o 25 % nižší než v roce 1990. Soud v tomto případě vycházel z vědeckých poznatků, dle kterých současné redukční cíle nepostačují k udržení průměrné globální teploty pod 2 °C, tudíž je zde vysoká pravděpodobnost, že nastane nebezpečná klimatická změna. Proto je dle soudu stát povinen urychleně přijmout taková mitigační opatření, která by těmto rizikům předcházela. Soud odmítl argument vlády, že znečištění způsobené Nizozemskem je z globálního hlediska marginální (0,5 %), jelikož za prvé Nizozemsko je jedním z největších znečišťovatelů klimatu na světě při přepočtu *per capita*, a za druhé za redukci skleníkových plynů jsou odpovědny státy jakožto smluvní strany Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu společně a nerozdílně bez ohledu na množství vypuštěných emisí v absolutních číslech. Ohledně obtíží spojených s přijetím preventivních opatření soud

konstatoval, že ještě v roce 2009 byl redukční cíl nizozemské vlády do roku 2020 nastaven na 30 %, což bylo změněno novou vládou v roce 2010 na 16 % z důvodu ekonomické nevýhodnosti. To soud odmítl s tím, že praxe z jiných zemí ukazuje, že přísnější klimatická strategie konkurenceschopnost ekonomiky nepoškozuje.

Tyto argumenty je možné do jisté míry vztáhnout i směrem k Evropské unii a jejímu vnitrostátně stanovenému příspěvku k Pařížské dohodě.

3.2. Jak byly tyto cíle stanoveny? Představují tyto cíle nejambicióznější možné řešení?

Evropský parlament opakovaně vyzýval ke stanovení ambicióznějších cílů. V říjnu 2018 přijal usnesení o Konferenci OSN o změně klimatu konané v roce 2018 v Katovicích, ve kterém mimo jiné podpořil aktualizaci vnitrostátně stanovených příspěvků Unie s cílem platným pro celé hospodářství snížit domácí emise skleníkových plynů do roku 2030 v porovnání s úrovněmi z roku 1990 o 55 %, to zopakoval i v březnu 2019.

V textu disertační práce jsou zmíněny studie, jež se domnívají, že Evropská unie by měla navýšit svůj cíl na 55 %, či dokonce až na 60 nebo 62 %. A že toto navýšení by bylo v souladu s potenciálem EU.

Ohledně cíle pro energetickou účinnost lze odkázat na usnesení Evropského parlamentu k rámci politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 přijaté v únoru 2014. V tomto usnesení se Evropský parlament opírá o údaje Mezinárodní energetické agentury, dle které v roce 2035 zůstanou dvě třetiny potenciálu energetické účinnosti nevyužity, neboť tato oblast není skutečnou politickou prioritou. Dále se usnesení opírá o studie institutu Fraunhofer, dle kterých je EU do roku 2030 schopna dosáhnout nákladově účelným způsobem 40 % úspory energie. Dále je uvedeno, že jak různé odborné práce uvádějí, EU má potenciál dosáhnout nákladově účinných úspor energie u konečného uživatele ve výši přes 40 % ve všech odvětvích (bydlení 61 %, doprava 41 %, terciární sektor 38 % a průmysl 21 %), a pokud by se tento potenciál rozvinul, bude možné na nákladech na energii dosáhnout čistých úspor ve výši 239 miliard EUR ročně. Na základě těchto a dalších argumentů Evropský parlament vyzval Komisi a členské státy, aby stanovily 40 % závazný cíl energetické účinnosti EU do roku 2030 v souladu s výsledky výzkumu o potenciálu nákladově efektivních úspor energie. Evropský parlament zdůraznil, že tento cíl by měl být proveden prostřednictvím individuálních vnitrostátních cílů, které zohledňují osobitou situaci a potenciál každého členského státu. Evropský parlament poukázal na to, že dle výzkumů využití potenciálu nákladově efektivních úspor energie ve výši 40 % by umožnilo EU snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů

nejméně o 50 % a zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů ve skladbě zdrojů energie na 35 %. Je také připomenuto, že EU pravděpodobně nebude schopna splnit svůj cíl pro energetickou účinnost pro rok 2020, v tomto kontextu je připomenuto, že Komise slibovala, že pokud by jednotlivé cíle členských států ve svém úhrnu nedosahovaly 20% úrovně celoevropského cíle, stanoví pro ně v oblasti energetické účinnosti k roku 2020 závazné cíle a některá další opatření.

3.4. Jaké pozice zastávaly legislativní orgány Evropské unie k těmto cílům?

Ohledně cíle snížení emisí skleníkových plynů v EU do roku 2030 se očekávalo, že pouhé pokračování stávajících politik by umožnilo snížení až o 32 %. Evropskou komisí byl navržen již v roce 2011 cíl snížení o 40 % a tento cíl zůstal až do června 2019 zachován. Evropský parlament opakovaně vyzval k navýšení tohoto cíle na 55 %, naposledy v březnu 2019. Co se týče cíle pro podíl energie z obnovitelných zdrojů pro rok 2030, očekávalo se, že při zachování stávajících právních nástrojů by mohlo být v roce 2030 dosaženo podílu až 24,3 %. V roce 2011 Evropská komise navrhla pro rok 2030 cíl 30 %. Ten ovšem v roce 2014 sama snížila na 27 %. Evropský parlament ve svém usnesení v roce 2014 požadoval opětovné navýšení cíle na 30 %. Ze strany Komise však k takovému navýšení nedošlo a byl následně v roce 2016 představen návrh legislativního předpisu směřující k cíli 27 %. Plénum Evropského parlamentu v legislativním procesu k tomuto návrhu v roce 2017 požadovalo navýšení cíle na 35 %. Naopak Rada ve svém obecném přístupu schválila cíl ve výši navrženém Evropskou komisí. Nakonec bylo dosaženo dohody a finálně došlo k přijetí cíle ve výši 32 %. Tento cíl je závazný na celounijní úrovni, nejsou stanoveny závazné cíle pro jednotlivé členské státy.

Ohledně cíle pro energetickou účinnost pro rok 2030 Evropská komise navrhla v lednu 2014 cíl ve výši 25 %. Evropský parlament v únoru 2014 vyzval k jeho navýšení na 40 % a zároveň k jeho závaznosti. Evropská komise v červenci 2014 navýšila ve svém sdělení tento cíl na 30 %. Ovšem Evropská rada v říjnu 2014 požadovala cíl 27 % s možností přezkumu do roku 2020 s ohledem na výši cíle 30 %. Evropský parlament v červnu 2016 opakovaně vyzval k navýšení cíle na 40 % a k jeho závazné povaze. V listopadu 2016 Evropská komise vydala návrh legislativního aktu, kde navrhla závazný cíl ve výši 30 %. Rada ve svém obecném postoji výši cíle schválila, ovšem požadovala jeho nezávaznost. Evropský parlament se k legislativnímu návrhu vyjádřil pro navýšení cíle na alespoň 35 % a pro jeho závaznost. Kompromisní schválený legislativní akt obsahuje cíl ve výši nejméně 32,5 %, jeho povaha je však nezávazná.

Cíl snížení emisí skleníkových plynů pro rok 2030 oproti roku 1990 byl tedy od začátku nastaven na úrovni 40 %, tato úroveň byla schválena Evropskou radou v roce 2014 a nakonec byla zachována i ve finálně přijatých právních aktech. Pro odvětví EU ETS byl cíl stanoven na 43 % oproti roku 2005 a pro odvětví mimo EU ETS na 30 % oproti roku 2005. Cíle pro obnovitelné zdroje energie a pro energetickou účinnost se naproti tomu v čase vyvíjely. Cíl pro obnovitelné zdroje energie byl Evropskou radou v roce 2014 schválen ve výši 27 %, díky snaze Evropského parlamentu se ho podařilo ve finálně schváleném právním aktu navýšit na 32 %. Podobná situace se opakovala i ohledně cíle pro energetickou účinnost – zde Evropská rada požadovala cíl 27 %, již Evropská komise však v návrhu legislativního aktu navrhla ambicióznější cíl ve výši 30 %. Díky Evropskému parlamentu byl nakonec schválen cíl ve výši 32,5 %.

3.5. Je možné tyto cíle aktualizovat? Měla by Evropská unie tyto cíle aktualizovat *de lege ferenda*?

K naplnění cíle Pařížské dohody je potřeba *de lege ferenda* navýšit cíl snížení emisí skleníkových plynů na úrovni Evropské unie pro rok 2030. K dosažení snížení emisí ve výši např. 55 % do roku 2030 by bylo žádoucí *de lege ferenda* rovněž navýšit cíle pro energetickou účinnost a pro podíl obnovitelných zdrojů energie a to např. ve výších požadovaných Evropským parlamentem, tedy 40 % a 35 %.

Již v článku 3 odstavci 1 směrnice o podpoře obnovitelných zdrojů energie je jasně stanoveno, že Komise posoudí cíl 32 % s cílem předložit do roku 2023 legislativní návrh na jeho zvýšení, „pokud budou náklady na výrobu energie z obnovitelných zdrojů dále významně sníženy, bude-li třeba splnit mezinárodní závazky Unie ohledně dekarbonizace nebo bude-li toto zvýšení odůvodněno významným snížením spotřeby energie v Unii.“

Z textu směrnice o energetické účinnosti je rovněž zřejmé, že Komise posoudí hlavní cíle Unie pro energetickou účinnost pro rok 2030 s cílem předložit do roku 2023 legislativní návrh na jejich zvýšení v případě výrazného snížení nákladů v důsledku hospodářského nebo technologického vývoje, nebo bude-li to potřeba ke splnění mezinárodních závazků Unie v oblasti dekarbonizace.

Ke splnění mezinárodních závazků Unie v oblasti dekarbonizace je *de lege ferenda* zapotřebí zvýšení cílů Evropské unie pro rok 2030. Komise by tedy *de lege ferenda* měla do roku 2023 předložit legislativní návrhy na zvýšení cílů pro rok 2030 pro podíl obnovitelných zdrojů energie a pro energetickou účinnost.

Cíl snížení emisí skleníkových plynů pro rok 2030 by Evropská unie měla *de lege ferenda* navýšit zejména s ohledem na směřování k cíli stanovenému Pařížskou dohodou. Z Pařížské dohody však neplyne pro Evropskou unii právní povinnost tento cíl navýšit.

Otázku, zda pro Evropskou unii plyne povinnost tento cíl navýšit na základě jiných povinností, nechává tato disertační práce vzhledem k žalobě podané dne 23. května 2018 – Carvalho a další v. Parlament a Rada (Věc T-330/18) (2018/C 285/51) – otevřenou.⁴⁸⁵

4.1. Právní úprava mitigace změny klimatu *de lege ferenda*

Pařížská dohoda je čerstvým nástrojem mezinárodního práva ochrany klimatu, který se vztahuje na období po roce 2020. O jeho uzavření lze hovořit z určitého hlediska jako o úspěchu, neboť mezinárodní společenství už zaznamenalo jeden neúspěch v Kodani. Samozřejmě, je těžké hovořit o samotné dohodě jako o úspěšné, jelikož vlastně nestanoví věcné povinnosti pro smluvní strany. Povinnosti z dohody plynoucí jsou zejména procesního charakteru. Principy, kterými je Pařížská dohoda ovládána, nemůžeme však chápat jako neúspěch. Již dávno před uzavřením Pařížské dohody bylo jasné, že pokud bude dohoda uzavřena, bude stát na těchto principech – tedy zejména na dobrovolných závazcích smluvních stran.

Co lze však jasně označit za problém a dosavadní neúspěch, je to, že dosud představené příspěvky smluvních stran nepostačují k dosažení cíle Pařížské dohody. *De lege ferenda* je tedy nutné, aby smluvní strany nejlépe již do roku 2020 aktualizovaly svoje příspěvky. Domnívám se, že i Evropská unie má potenciál aktualizovat svůj příspěvek a pokračovat tak ve „vedení příkladem“. Evropská unie by měla navýšit svůj cíl snížení emisí skleníkových plynů a rovněž své cíle pro energetickou účinnost a pro podíl energie z obnovitelných zdrojů. Aktualizace cílů pro energetickou účinnost a pro obnovitelnou energii vychází přímo z textů směrnic, které cíle v těchto oblastech obsahují. Ke splnění mezinárodních závazků Unie v oblasti dekarbonizace je *de lege ferenda* zapotřebí zvýšení cílů Evropské unie pro rok 2030. Komise by tedy *de lege ferenda* měla do roku 2023 předložit legislativní návrhy na zvýšení cílů pro rok 2030 pro podíl obnovitelných zdrojů energie a pro energetickou účinnost.

V oblasti energetické účinnosti by Evropská komise měla navrhnout právně závazné vnitrostátní cíle do roku 2020. K tomu zatím nebylo přistoupeno.

⁴⁸⁵ Např. na základě povinnosti zabránit škodám v článku 191 SFEU či na základě povinnosti zabránit porušování základních práv chráněných Listinou základních práv Evropské unie způsobenému změnou klimatu

Samozřejmě, mnozí budou argumentovat tím, že není jasné, zda některé státy od Pařížské dohody neodstoupí (např. USA nebo Brazílie). Nicméně na ochranu klimatu nelze rezignovat, je potřeba konat, a to v co nejkratší době. Lze očekávat, že státy, které by se rozhodly od Pařížské dohody odstoupit, budou pod velkým tlakem, např. svých občanů, neziskových organizací apod. Bohužel, lze očekávat, že dopady klimatu budou stále znatelnější a situace se bude zhoršovat. Je proto potřeba činit opatření již teď, respektive je nejvyšší čas konat.

Seznam použitých zkratek

- APA – Pracovní skupina pro Pařížskou dohodu
- CMA – Zasedání smluvních stran Pařížské dohody
- CMP – Setkání stran Kjótského protokolu
- CO₂ – oxid uhličitý
- COP – Konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu
- EK – Evropská komise
- EP – Evropský parlament
- ET – Emission Trading
- EU – European Union – Evropská unie
- EU ETS – European Union Emission Trading System
- G8 – Group of Eight – sdružení ekonomicky nejvyspělejších států světa (Francie, Itálie, Japonsko, Kanada, Německo, Spojené království, USA)
- G20 – skupina největších ekonomik světa
- HDP – hrubý domácí produkt
- ICAO – Mezinárodní organizace pro civilní letectví
- IMO – Mezinárodní námořní organizace
- INDCs – zamýšlené vnitrostátně stanovené příspěvky
- IPCC – Mezivládní panel pro změnu klimatu
- JEA – Jednotný evropský akt
- Komise – Evropská komise
- LULUCF – využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví
- NDCs – vnitrostátně stanovené příspěvky
- OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
- OPEC – Organizace zemí vyvážejících ropu

OSN – Organizace spojených národů

OZE – obnovitelné zdroje energie

Rada – Rada EU

SEU – Smlouva o Evropské unii

SFEU – Smlouva o fungování Evropské unie

UNCED – Konference OSN o životním prostředí a rozvoji

UNFCCC – Rámcová úmluva OSN o změně klimatu

USA – Spojené státy americké

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

BARROS, V. *Globální změna klimatu*. Přeložil Petr PŠENIČKA, autor úvodu Jaroslav ROŽNOVSKÝ. Praha: Mladá fronta, 2006, 165 s., [24] s. barev. obr. příl. Kolumbus, sv. 181. ISBN 80-204-1356-1.

BODANSKY, D., BRUNNÉE, J. a RAJAMANI, L. *International climate change law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2017. xxxix, 374 stran. ISBN 978-0-19-966429-0.

BODANSKY, D. *The United Nations Framework Convention on Climate Change: A Commentary*. In: *Yale Journal of International Law*, 18/2, 1993. Dostupné z: <http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1626&context=yjil>

BODLE, R. DONAT, L. DUWE, M. *The Paris Agreement: Analysis, Assessment and Outlook*. 28 January 2016, Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (BMUB), Berlin.

BRANIŠ, M., HŮNOVÁ, I. *Atmosféra a klima: aktuální otázky ochrany ovzduší*. V Praze: Karolinum, 2009, 351 s. ISBN 978-80-246-1598-1. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201002/contents/nkc20091857684_1.pdf.

ČERNOCH, F., ZAPLETALOVÁ, V. *Energetická politika Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2012, 155 s. ISBN 978-80-210-6073-9.

DAMOHORSKÝ, M., ŠTURMA, P., ONDŘEJ, J., ZÁSTĚROVÁ, J., SMOLEK, M., SOBOTKA, M., STEJSKAL, V. a ŽÁKOVSKÝ, R. *Mezinárodní právo životního prostředí*. 2. část, (zvláštní). Beroun: Eva Rozkotová - IFEC, 2008. ISBN 978-80-903409-8-9.

DAMOHORSKÝ, M., DROBNÍK, J., SMOLEK, M., SOBOTKA, M. a STEJSKAL, V. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7,

EVANS, B. *Principles of Kyoto and Emissions Trading Systems: A Primer for Energy Lawyers*, 42 *Alta. L. Rev.* 167 (2004).

FRASSONI, M. *EU Strategy for long-term emissions reductions* [online]. European Alliance to Save Energy (EU-ASE). 10. 07. 2018 [cit. 2019-04-01]. Université Libre de Bruxelles – ULB. Dostupné z:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/day1_sl_speaker5_monica_frasconi_european_alliance.pdf.

FRENCH, D. *1997 Kyoto Protocol to the 1992 UN Framework Convention on Climate Change*. Journal of Environmental Law [online]. 1998, 10(2), 227-240 [cit. 2019-03-18]. ISSN 09528873.

FRY, J. L. et al. *Počasi a změna klimatu: velká encyklopedie: souhrnný obrazový průvodce*. 1. české vyd. Praha: Svojtka & Co., 2012. 512 s. ISBN 978-80-256-0707-7.

GOLDBERG, D. M. *As the World Burns: Negotiating the Framework Convention on Climate Change*, 5 Geo. Int'l Envtl. L. Rev. 239 (1993)

HLAVÁČEK, J. *Mezinárodní environmentální právo a ochrana životního prostředí*. Praha: Oeconomica, 2007, 231 s. ISBN 978-80-245-1296-9.

HULME, M. *Why we disagree about climate change: understanding controversy, inaction and opportunity*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, xxxix, 392. ISBN 978-0-521-72732-7.

JANČÁŘOVÁ, I., DUDOVÁ, J., HANÁK, J., PEKÁREK, M., PRŮCHOVÁ I. a TKÁČIKOVÁ, J. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. Učebnice Právnické fakulty MU. ISBN 978-80-210-8041-6,

KAMENICKÝ, R. *Pohled do historie změny klimatu*. In: Zmenaklimatu.cz [online]. [cit. 25. 6. 2018]. Dostupné z: <http://www.zmenaklimatu.cz/cz/fakta/1413-pohled-do-historie-zmeny-klimatu>.

KINGSTON, S., HEYVAERT V. a ČAVOŠKI. A. *European environmental law*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2017, xxxiv, 527 s. ISBN 978-1-107-01470-1.

KLEIN, N. *What's really at stake at the Paris climate conference now marches are banned* [online]. In: The Guardian. 20.11. 2015 [cit. 21. 4. 2018]. Dostupné z: https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/nov/20/paris-climate-talks-protesters-hollande-violence?CMP=share_btn_tw.

LEVIN, K., FRANSEN, T. *INSIDER: Why Are INDC Studies Reaching Different Temperature Estimates?* [online]. In: World Resources Institute, 9. 11. 2015 [cit. 18. 4. 2018].

Dostupné z: <http://www.wri.org/blog/2015/11/insider-why-are-indc-studies-reaching-different-temperature-estimates>.

LANGLET, D. a MAHMOUDI, S. *EU environmental law and policy*. Oxford: Oxford University Press, 2016, xli, 386 s. ISBN 978-0-19-875393-3.

MASLIN, M. *Climate change: a very short introduction*. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, 187 s. ISBN 978-0-19-871904-5.

MOLDAN, B. *Světové summity o životním prostředí*. In: *Životní prostředí*, 41/4, str. 173–177. 2007. Dostupné z: http://147.213.211.222/sites/default/files/2007_4_173_177_moldan.pdf.

MÜLLEROVÁ, M. *Člověk a prostředí: globální environmentální problémy*. 1. vyd. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2009. 129 s. Učebnice. ISBN 978-80-244-2447-7.

OTTO, J. *Ottův Slovník naučný: ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí*: J. Otto, Praha: 1890

PÍTROVÁ, L. *Evropská dimenze legislativního procesu*. Praha: Leges, 2014, 336 s. Teoretik. ISBN 978-80-7502-035-2

SCHATZ, A. *Lima Climate Negotiations Shed Light on a Future Climate Framework*, 46 Trends 1 (2015)

SCHIERMEIR, Q. *Combined climate pledges of 146 nations fall short of 2 °C target UN climate chief says that global-warming limit is unachievable without further action* [online]. In: nature.com. 30. 10. 2015 [cit. 20. 4. 2018]. Dostupné z: <https://www.nature.com/news/combined-climate-pledges-of-146-nations-fall-short-of-2-c-target-1.18693>.

SMRŽ, M. et al. *Klimatická změna, obnovitelné zdroje energie a občanské aktivity: sborník textů*. Praha: Ekumenická akademie, 2012. 71 s. ISBN 978-80-87661-00-0.

SYLLOVÁ, J., PÍTROVÁ, L. a PALDUSOVÁ, H. *Lisabonská smlouva: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2010, xli, 1299 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-339-4.

SUTLAVIČOVÁ, K. *Montrealský MAP: ambice a pochybnosti o Kjótu* [online]. In: Ekolist.cz. 9. 1. 2006 [cit. 10. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/publicistika/nazory-a-komentare/montrealsky-map-ambice-a-pochybnosti-o-kjotu>.

ŠEBA, J. *Klimatická změna před soudem: případ Urgenda proti Nizozemsku*. In: České právo životního prostředí, 2017, číslo 43. ISSN 1213-5542.

ŠTURMA, P., DAMOHORSKÝ, M., ONDŘEJ, J., SMOLEK, M. a ZÁSTĚROVÁ, J. *Mezinárodní právo životního prostředí*. 1. část. (obecná). Beroun: IFEC, 2004. ISBN 80-903409-2-X.

THIEFFRY, P. (2017). *Environmental protection and European Union energy policy: Energy transition after the Paris Agreement*. ERA Forum. 17. 10.1007/s12027-017-0453-8.

TICHÝ, L., ARNOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R. a DUMBROVSKÝ, T. *Evropské právo*. 5. přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2014. Academia iuris. ISBN 978-80-7400-546-6.

TITLEY, D. *Why is climate change's 2 degrees Celsius of warming limit so important?* In: The Conversation [online]. 23. 9. 2017 [cit. 20. 5. 2018]. Dostupné z: <http://theconversation.com/why-is-climate-changes-2-degrees-celsius-of-warming-limit-so-important-82058>.

VÍCHA, O. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-919-9

VINUALES, J. E. *The International Law of Climate Change after the Paris Agreement*, Audiovisual Library of International Law, UN [online] @ 2018. Dostupné zde: http://legal.un.org/avl/ls/Vinuales_EL.html#.

VRBOVÁ, Z. *Klimatická konference COP 22 nic zlomového nepřinesla* [online]. In: Oenergetice.cz. 30. 11. 2016 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné z: <http://oenergetice.cz/zahranicni/klimaticka-konference-cop-22-nic-zlomoveho-neprinesla/>.

WEAVER, A. J. *Toward the Second Commitment Period of the Kyoto Protocol*. Science [online]. 2011, 332(6031), 795 [cit. 2019-03-18]. DOI: 10.1126/science.1202087. ISSN 00368075.

WEWERINKE-SINGH, M. DOEBBLER, C. *The Paris Agreement: Some Critical Reflections on Process and Substance*, 39 U.N.S.W.L.J. 1486 (2016).

WOERDMAN, E., ROGGENKAMP, M., HOLWERDA, M. *Essential EU climate law*. Cheltenham, UK: Edward Elgar, [2015], xxxii, 320 s. ISBN 978-1-78347-057-0.

ZELENKA, J. *Ekologie a environmentalistika*. Vyd. 1. Hradec Králové: Gaudeamus, 2007. 370 s. ISBN 978-80-7041-645-7.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

a) Studie

Emissions Gap Report 2018. Executive summary. UNEP [online]. Listopad 2018 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/26879/EGR2018_ESEN.pdf?sequence=10.

Emission Reduction Targets for International Aviation and Shipping. DIRECTORATE GENERAL FOR INTERNAL POLICIES POLICY DEPARTMENT A: ECONOMIC AND SCIENTIFIC POLICY. European Parliament. Listopad 2015. Dostupné zde: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/569964/IPOL_STU\(2015\)56996_4_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/569964/IPOL_STU(2015)56996_4_EN.pdf)

Energy saving statistics - Statistics Explained. European Commission [online]. Leden 2019 [cit. 2019-03-23]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_saving_statistics#Primary_energy_consumption_and_distance_to_2020_and_2030_targets

Energy production and imports - Statistics Explained. European Commission [online]. 18. 9. 2018 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_production_and_imports#The_EU_and_its_Member_States_are_all_net_importers_of_energy

European policies on climate and energy towards 2020, 2030 and 2050 [online]. Copyright © [cit. 11.06.2019]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631047/IPOL_BRI\(2019\)631047_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631047/IPOL_BRI(2019)631047_EN.pdf)

IPCC, 2007: Climate Change 2007: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, Pachauri, R.K and Reisinger, A. (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland

IPCC, 2014: Summary for Policymakers, In: Climate Change 2014, Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R. K. Pachauri and L. A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 pp.,

IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

Moomaw, W., F. Yamba, M. Kamimoto, L. Maurice, J. Nyboer, K. Urama, T. Weir, 2011: Introduction. In IPCC Special Report on Renewable Energy Sources and Climate Change Mitigation [O. Edenhofer, R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, K. Seyboth, P. Matschoss, S. Kadner, T. Zwickel, P. Eickemeier, G. Hansen, S. Schlömer, C.von Stechow (eds)], Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.

NASA Study: First Direct Proof of Ozone Hole Recovery, NASA [online]. @ 2018 [cit. 26. 7. 2018]. Dostupné z: <https://www.nasa.gov/feature/goddard/2018/nasa-study-first-direct-proof-of-ozone-hole-recovery-due-to-chemicals-ban>

Off target Ranking of EU countries' ambition and progress in fighting climate change. CAN Europe [online]. Copyright © [cit. 30.03.2019]. Dostupné z: <http://www.caneurope.org/docman/climate-energy-targets/3357-off-target-ranking-of-eu-countries-ambition-and-progress-in-fighting-climate-change/file>

Statistiky obnovitelných zdrojů energie – Statistics Explained. European Commission [online]. Leden 2018 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Renewable_energy_statistics/cs&oldid=401177

THE EU CAN INCREASE ITS CLIMATE TARGETS TO BE IN LINE WITH A GLOBAL 1.5 °C TARGET. Summary for Policy Makers, 04/2018. European Climate Foundation [online]. Copyright © [cit. 30.03.2019]. Dostupné z:

<https://europeanclimate.org/wp-content/uploads/2018/04/180401-EU-CTI-2030-Summary-for-Policy-Makers-vFinal.pdf>

Total greenhouse gas emission trends and projections. Eea.europa.eu [online]. 19.12.2018 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/greenhouse-gas-emission-trends-6/assessment-2>

b) Další online zdroje

Adaptation to climate change [online]. Evropská komise [cit. 20. 6. 2018], Dostupné z: https://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation_en

ADOPTION OF THE PARIS AGREEMENT. Conference of the Parties Twenty-first session Paris, 30 November to 11 December 2015. 12. 12. 2015. Dostupné z: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09.pdf>

A man-made world: The Anthropocene | The Economist. The Economist - World News, Politics, Economics, Business & Finance [online]. Copyright © The Economist Newspaper Limited 2019. All rights reserved. [cit. 05.06.2019]. Dostupné z: <https://www.economist.com/content/anthropocene?page=1>

Bonn climate talks: key outcomes from the May 2018 UN climate conference [online] In: Carbonbrief.org 11. 5. 2018 [cit. 16. 6. 2018]. Dostupné z: <https://www.carbonbrief.org/bonn-climate-talks-key-outcomes-from-the-may-2018-un-climate-conference>

Climate Action Tracker. Dostupné z: <https://climateactiontracker.org/global/temperatures/>

Community Strategy on Climate Change – Council Conclusions [online]. [cit. 25. 5. 2018]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-96-188_en.htm?locale=en

COP24: EU je lídrem světové klimatické politiky, ke snižování emisí se ale přidává i Čína – EURACTIV.cz. EURACTIV.cz – Evropská unie v českých souvislostech [online]. Copyright © European Union, 2018 [cit. 18.03.2019]. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/klima-a-zivotni-prostredi/news/cop24-eu-je-lidrem-svetove-klimaticke-politiky-ke-snizovani-emisi-se-ale-pridava-i-cina/>

COP23: Key outcomes agreed at the UN climate talks in Bonn | Carbon Brief. Home | Carbon Brief [online]. Copyright © 2015 [cit. 18.03.2019]. Dostupné z: <https://www.carbonbrief.org/cop23-key-outcomes-agreed-un-climate-talks-bonn>

Co přináší Kjótský protokol? [online] In: Ekolist.cz. 15. 2. 2005 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/co-prinasi-kjotsky-protokol>

Emise skleníkových plynů: schváleno vytvoření rezervy tržní stability – Consilium. Home – Consilium [online]. 18. 9. 2015 [cit. 2019-03-29]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2015/09/18/greenhouse-gas-emissions-creation-of-market-stability-reserve-approved/>.

Emise u osobních automobilů by se měly snížit o 37,5 procenta. In: Euractiv.cz [online]. 18. 12. 2018 [cit. 15. 1. 2019]. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/zivotni-prostredi/news/emise-u-osobnich-automobilu-by-se-mely-snizit-o-375-procenta/>

Energetická účinnost | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament. [online]. Říjen 2018 [cit. 2019-03-23]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/69/energeticka-ucinnost>

Energetická unie pro Evropu - Consilium. Home - Consilium [online]. 1. 3. 2019 [cit. 2019-03-23]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/energy-union/>

Energie z obnovitelných zdrojů | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament. [online]. Říjen 2018 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/70/renewable-energyy>

EU získala ocenění za vedoucí roli v oblasti klimatu, Evropská komise [online]. @ 2018 [cit. 20. 7. 2018]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/environment/efe/themes/climate-action/eu-rewarded-leadership-climate-change-deal_cs

Glossary, Appendix I, Working Group I: The Scientific Basis [online]. [cit. 16. 4. 2018]. Dostupné z: <https://www.ipcc.ch/ipccreports/tar/wg1/518.htm>

Historie mezinárodních aktivit v oblasti klimatických změn [online]. In: ekolist.cz. 13. 12. 2007 [cit. 14. 4. 2018]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/historie-mezinarodnich-aktivit-v-oblasti-klimatickych-zmen>

How a 'typo' nearly derailed the Paris climate deal | Environment | The Guardian. [online]. Copyright © 2019 Guardian News [cit. 02.04.2019]. Dostupné z:

<https://www.theguardian.com/environment/blog/2015/dec/16/how-a-typo-nearly-derailed-the-paris-climate-deal>

IPCC agrees outlines of Sixth Assessment Report [online]. IPCC 10. 9. 2017 [cit. 20. 5. 2018]. Dostupné z: https://www.ipcc.ch/pdf/press/PR_P46_Press_Conf_en.pdf

Klimatická dohoda z Paříže. [online] In: Euractiv.cz. 30. 11. 2015 akt. 21. 11. 2016 [cit. 26. 4. 2018]. Dostupné z: <http://euractiv.cz/factsheet/klima-a-zivotni-prostredi/klimaticka-konference-v-parizi-2015-cop21-000137/>

Klimatická konference COP24 v Katovicích: pravidla jsou připravena, nejasnosti ohledně dalšího snižování emisí zůstávají | Hnutí DUHA. | Friends of the Earth Czech Republic [online]. Copyright © 2016 Hnutí DUHA [cit. 18.03.2019]. Dostupné z: <http://www.hnutiduha.cz/aktualne/klimaticka-konference-cop24-v-katovicich-pravidla-jsou-pripravena-nejasnosti-ohledne>

Kodaňská dohoda – jeden krok vpřed, dva nazpět? [online] In: Glopolis.org. 23. 12. 2009. [cit. 19. 4. 2018]. Dostupné z: <https://glopolis.org/1261/kodanska-dohoda-jeden-krok-vpred-dva-nazpet>

Kodaňská dohoda o klimatu: Evropa neskrývá zklamání [online] In: euractiv.cz, 21. 12. 2009 [cit. 16. 4. 2018]. Dostupné z: <http://euractiv.cz/clanky/klima-a-zivotni-prostredi/kodanska-dohoda-o-klimatu-evropa-neskryva-zklamani-006880/>

Ministry for the Environment [online], MZE GOV NZ @ 2017 [cit. 25. 7. 2018], dostupné z: <http://www.mfe.govt.nz/more/international-environmental-agreements/multilateral-environmental-agreements/key-multilateral-7>

Nejvýznamnější mezinárodní podklady [online] [cit. 20. 5. 2018]. Dostupné z: <http://portal.chmi.cz/historicka-data/pocasi/zmena-klimatu/nejvyznamnejsi-mezinarodni-podklady>

Normy emisí CO2 pro nákladní automobily: Rada se dohodla na svém postoji. Evropská rada © 2018 [cit. 8. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2018/12/20/co2-emission-standards-for-trucks-council-agrees-its-position/>

Party Grouping [online] @ 2018 [cit. 23. 4. 2018]. Dostupné z: <https://unfccc.int/party-groupings>

Pařížská dohoda o změně klimatu [online]. Evropská rada, Rada Evropské unie. @ 2018 [cit. 6. 6. 2018]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/cs/policies/climate-change/timeline/>

Presentation on the Paris Agreement from SCELG Director, Dr Francesco Sindico [online]. Strathclyde 26. 1. 2016 [cit. 24. 4. 2018]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=eyIEGlfNDhQ>

Při klimatické konferenci vytvořilo 25 států alianci proti uhlí [online]. In: Ekolist.cz. 20. 11. 2017 [cit. 15. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.enviweb.cz/110015>

Ratification Status of the Kigali Amendment to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, Dostupné z: <https://kigali-amendment.openclimatedata.net/>

Slovník spisovného jazyka českého, Ústav pro jazyk český [online]. @ 2011 [cit. 15. 5. 2018]. Dostupné z: <http://ssjc.ujc.cas.cz/>

U.S. – China Joint Announcement on Climate Change [online]. The White House Office of the Press Secretary. 11. 11. 2014 [cit. 18. 4. 2018]. Dostupné z: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/11/11/us-china-joint-announcement-climate-change>

Vzniká “klimatická kuchařka”. Summit OSN v Bonnu ukázal praktickou cestu, jak bojovat s oteplováním [online]. Česká televize. 20. 11. 2017 [cit. 16. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/2308276-vznika-klimaticka-kucharka-summit-osn-v-bonnu-ukazal-cestu-jak-bojovat-s-oteplovanim>

Powering Past Coal Alliance: Declaration, Dostupné z: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/660041/powering-past-coal-alliance.pdf

INDCs oznámené stranami jsou k dispozici online zde: <http://www4.unfccc.int/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx>

3. Seznam použitých právních předpisů

a) Prameny mezinárodního práva

Montreal Protocol on Substances that Deplete Ozone Layer, 1987

Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, 1985

UN, 1992c. United Nations Framework Convention on Climate Change -1771 UNTS 107; S. Treaty Doc No. 102-38; U.N. Doc. A/AC.237/18 (Part II)/Add.1; 31 ILM 849 (1992). 1992.

UN, 1998. Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. 1998.

UNFCCC, 2015. Adoption of the Paris Agreement - Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015 - FCCC/CP/2015/10/Add.1.

6 UN. Decision 1/CMP.8 adopted in accordance with Articles 20 and 21 of the Kyoto Protocol, at the eighth session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol held in Doha, Qatar, in December 2012. 2012

Decision 1/CP.16 The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention. Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010 Addendum Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its sixteenth session. 15. 3. 2011 [cit. 20. 5. 2018]. Dostupné z: <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>

Decision 1/CP.17 Establishment of an Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for

Enhanced Action. Report of the Conference of the Parties on its seventeenth session, held in Durban from 28 November to 11 December 2011 Addendum Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its seventeenth session. 15. 3. 2012. Dostupné z: <https://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf>

Negotiating text Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action Second session, part eight Geneva, 8–13 February 2015 Agenda item 3 Implementation of all the elements of decision 1/CP.17. Dostupný zde: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/01.pdf>

b) Prameny práva EU

SMĚRNICE RADY 92/42/EHS ze dne 21. května 1992 o požadavcích na účinnost nových teplovodních kotlů na kapalná nebo plynná paliva

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 96/57/ES ze dne 3. září 1996 o požadavcích na energetickou účinnost elektrických chladniček, mrazniček a jejich kombinací, které jsou určeny pro domácnost

SMĚRNICE RADY 93/76/EHS ze dne 13. září 1993 o omezování emisí oxidu uhličitého prostřednictvím zvyšování energetické účinnosti (SAVE)

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2003/30/ES ze dne 8. května 2003 o podpoře užívání biopaliv nebo jiných obnovitelných pohonných hmot v dopravě

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2004/101/ES ze dne 27. října 2004

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2008/101/ES ze dne 19. listopadu 2008

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2009/29/ES ze dne 23. dubna 2009

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2009/31/ES ze dne 23. dubna 2009 o geologickém ukládání oxidu uhličitého a o změně směrnice Rady 85/337/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES a 2008/1/ES a nařízení (ES) č. 1013/2006

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2010/31/EU ze dne 19. května 2010 o energetické náročnosti budov

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2012/27/EU ze dne 25. října 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES

ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY č. 529/2013/EU ze dne 21. května 2013 o pravidlech započítávání týkajících se emisí skleníkových plynů a jejich pohlcení v důsledku činností souvisejících s využíváním půdy, změnami ve využívání půdy a lesnictvím a o informacích o opatřeních týkajících se těchto činností

SMĚRNICE RADY 2013/18/EU ze dne 13. května 2013

ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2015/1513 ze dne 9. září 2015, kterou se mění směrnice 98/70/ES o jakosti benzinu a motorové nafty a směrnice 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů

ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2015/1814 ze dne 6. října 2015 o vytvoření a uplatňování rezervy tržní stability pro systém Unie pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně směrnice 2003/87/ES

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2017/1369 ze dne 4. července 2017, kterým se stanoví rámec pro označování energetickými štítky a zrušuje směrnice 2010/30/EU

Rozhodnutí EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2017/684 ze dne 5. dubna 2017, kterým se zavádí mechanismus výměny informací o mezivládních dohodách a nezávazných nástrojích mezi členskými státy a třetími zeměmi v oblasti energetiky a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 994/2012/EU.

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2017/1369 ze dne 4. července 2017, kterým se stanoví rámec pro označování energetickými štítky a zrušuje směrnice 2010/30/EU

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2017/1938 ze dne 25. října 2017 o opatřeních na zajištění dodávek zemního plynu a o zrušení nařízení (EU) č. 994/2010

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2018/410 ze dne 14. března 2018, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií a rozhodnutí (EU) 2015/1814

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2018/842 ze dne 30. května 2018 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 pro potřeby odolné energetické unie a za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení (EU) č. 525/2013

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2018/841 o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání

půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a o změně nařízení (EU) č. 525/2013 a rozhodnutí č. 529/2013/EU

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepracované znění)

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2018/2002 ze dne 11. prosince 2018, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti

Commission Communications to the Council “Greenhouse Effect and the Community”, KOM (88) 656 v konečném znění

Communication from the Commission ENERGY FOR THE FUTURE: RENEWABLE SOURCES OF ENERGY Green Paper for a Community Strategy, KOM (96) 576 v konečném znění

Communication from the Commission ENERGY FOR THE FUTURE: RENEWABLE SOURCES OF ENERGY White Paper for a Community Strategy and Action Plan, KOM (97) 599 v konečném znění

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions On the sixth environment action programme of the European Community 'Environment 2010: Our future, Our choice' - The Sixth Environment Action Programme /* COM/2001/0031 final */

ZELENÁ KNIHA o energetické účinnosti aneb Méně znamená více, KOM (2005) 265 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE Akční plán pro energetickou účinnost: využití možností, KOM (2006) 545 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Analýza možností snížení emisí skleníkových plynů o více než 20 % a vyhodnocení rizika úniku uhlíku, KOM (2010) 265 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Energie 2020 Strategie pro konkurenceschopnou, udržitelnou a bezpečnou energii, KOM (2010) 639 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE Evropa 2020 Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, KOM (2010) 2020 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Evropa účinněji využívající zdroje – stěžejní iniciativa strategie Evropa 2020, KOM (2011) 21 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050, KOM (2011) 112 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Plán energetické účinnosti 2011, KOM (2011) 109 v konečném znění

SDĚLENÍ Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru region Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050, KOM (2011) 112 v konečném znění

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ Doprovodný dokument ke SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Plán přechodu na nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050, KOM (2011) 289 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Obnovitelná energie: významný činitel na evropském trhu s energií, KOM (2012) 271 v konečném znění

ZELENÁ KNIHA Rámec politiky pro klima a energetiku do roku 2030, KOM (2013) 169 v konečném znění

Green Paper 2030: Main outcomes of the public consultation. COMMISSION SERVICES NON PAPER [online]. [cit. 2019-03-23]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20130702_green_paper_2030_consultation_results_0.pdf

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030, KOM (2014) 15 v konečném znění

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ průvodní dokument k Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030, SWD (2014) 16 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ Energetická účinnost a její příspěvek k energetické bezpečnosti a rámec politiky do roku 2030 v oblasti klimatu a energetiky, KOM (2014) 520 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Pracovní program Komise na rok 2015 Nový začátek, KOM (2014) 910 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU, VÝBORU REGIONŮ A EVROPSKÉ INVESTIČNÍ BANCE Rámcová strategie k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu, KOM (2015) 80 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE Evropskému parlamentu a Radě Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020, KOM (2015) 81 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ Dosažení cíle 10% propojení elektrických sítí Zajištění vhodnosti evropské elektrorozvodné sítě pro rok 2020, KOM (2015) 82 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Zahájení veřejné konzultace o novém uspořádání trhu s energií, KOM (2015) 340 v konečném znění.

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Realizace nové politiky pro spotřebitele energie, KOM (2015) 339 v konečném znění.

AKTUALIZOVANÝ PLÁN VYTVÁŘENÍ ENERGETICKÉ UNIE SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU, VÝBORU REGIONŮ A EVROPSKÉ INVESTIČNÍ BANCE Stav energetické unie, KOM (2015) 572 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ Posouzení pokroku členských států v plnění vnitrostátních cílů energetické účinnosti pro rok 2020 a provádění směrnice o energetické účinnosti 2012/27/EU podle čl. 24 odst. 3 směrnice o energetické účinnosti 2012/27/EU, KOM (2015) 574 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ Po pařížské konferenci: posouzení dopadů Pařížské dohody, připojené k návrhu rozhodnutí Rady o podpisu Pařížské dohody přijaté v rámci Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu jménem Evropské unie, KOM (2016) 110 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ o strategii EU pro zkapalněný zemní plyn a skladování plynu, KOM (2016) 49 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Strategie EU pro vytápění a chlazení, KOM (2016) 51 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Urychlení přechodu EU na nízkouhlíkovou ekonomiku Sdělení doprovázející opatření rámcové strategie pro energetickou unii: legislativní návrh o každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021-2030, legislativní návrh o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a sdělení o evropské strategii pro nízkoemisní mobilitu, KOM (2016) 500 v konečném znění.

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ o hodnocení provádění rozhodnutí č. 406/2009/ES podle článku 14 uvedeného rozhodnutí, KOM (2016) 483 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE Pracovní plán pro ekodesign na období 2016–2019, KOM (2016) 773 v konečném znění, C (2016) 7764, 7765, 7767, 7769, 7770 a 7772.

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU, VÝBORU REGIONŮ A EVROPSKÉ INVESTIČNÍ BANCE Urychlení inovací v oblasti čisté energie, KOM (2016) 763 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Ceny energie a energetické náklady v Evropě, KOM (2016) 769 v konečném znění

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance Čistá energie pro všechny Evropany, KOM (2016) 860 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Zpráva o pokroku v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, KOM (2017) 57 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU, VÝBORU REGIONŮ A EVROPSKÉ INVESTIČNÍ BANCE Třetí zpráva o stavu energetické unie, KOM (2017) 688 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ EU a Pařížská dohoda o změně klimatu: vyhodnocení pokroku na COP v Katovicích (podle 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), KOM (2018) 716 v konečném znění

c) Návrhy právních aktů EU

Commission Proposal for a Council directive introducing a tax on carbon dioxide emissions and energy, KOM (92) 226 v konečném znění

Návrh SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií, KOM (2015) 337 v konečném znění.

Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se stanoví rámec pro označování energetické účinnosti štítky a zrušuje směrnice 2010/30/EU, KOM (2015) 341 v konečném znění

Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o evropských statistikách cen zemního plynu a elektřiny a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady

2008/92/ES o postupu v rámci Společenství pro zvýšení transparentnosti cen plynu a elektřiny účtovaných konečným průmyslovým velkoodběratelům, KOM (2015) 496 v konečném znění

Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o opatřeních na zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu a o zrušení nařízení (EU) č. 994/2010, KOM (2016) 52 v konečném znění

Návrh ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se zavádí mechanismus výměny informací o mezivládních dohodách a nezávazných nástrojích mezi členskými státy a třetími zeměmi v oblasti energetiky a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 994/2012/EU, KOM (2016) 53 v konečném znění

Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 525/2013 o mechanismu monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů a podávání dalších informací vztahujících se ke změně klimatu, KOM (2016) 479 v konečném znění

Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 pro potřeby odolné energetické unie a za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013 o mechanismu monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů a podávání dalších informací vztahujících se ke změně klimatu, KOM (2016) 482 v konečném znění

Návrh SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti, KOM (2016) 761 v konečném znění

Návrh SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterou se mění směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov, KOM (2016) 765 v konečném znění

Návrh SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepracované znění), KOM (2016) 767 v konečném znění

d) Závěry Evropské rady

Závěry předsednictví, Evropská rada v Bruselu 23. a 24. března 2006

Závěry předsednictví Evropské rady v Bruselu 8. a 9. března 2007

Závěry předsednictví Evropské rady v Bruselu 29. a 30. října 2009

Závěry Evropské rady 23. a 24. října 2014

e) Usnesení EP

Resolution of the EP of 12. 9. 1986 on measures to be taken in research and energy policy to combat the increasing concentration of CO₂ in the atmosphere, A2-68/86

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. prosince 2010 k revizi akčního plánu pro energetickou účinnost (2010/2107(INI))

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. března 2012 k plánu přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 (2011/2095(INI))

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. března 2013 o energetickém plánu do roku 2050, budoucnosti s energií (2012/2103(INI))

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 5. února 2014 k rámci politik v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 (2013/2135(INI))

Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 8. července 2015 o návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o vytvoření a uplatňování rezervy tržní stability pro systém EU pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně směrnice 2003/87/ES (COM (2014)0020 – C8-0016/2014–2014/0011(COD)) (Řádný legislativní postup: první čtení)

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 26. listopadu 2014 o konferenci OSN o změně klimatu (COP 20) konané v roce 2014 v peruánské Limě (1.–12. prosince 2014) (2014/2777(RSP))

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. října 2015 Na cestě k uzavření nové mezinárodní dohody o klimatu v Paříži (2015/2112(INI))

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. prosince 2015 na téma Směrem k evropské energetické unii (2015/2113(INI))

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 23. června 2016 ke zprávě o provádění směrnice o energetické účinnosti (2012/27/EU) (2015/2232(INI))

Pozměňovací návrhy přijaté Evropským parlamentem dne 17. ledna 2018 k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické

účinnosti (COM (2016)0761 – C8-0498/2016 – 2016/0376(COD)) (1) (Řádný legislativní postup: první čtení)

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 23. června 2016 o zprávě o pokroku v oblasti energie z obnovitelných zdrojů (2016/2041(INI))

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. října 2018 o Konferenci OSN o změně klimatu konané v roce 2018 v Katovicích, Polsko, (COP24) (2018/2598(RSP))

4. Seznam použité judikatury

Rozsudek Rechtbank Den Haag ze dne 24. června 2015, C/09/456689 / HA ZA 13-1396. [online]. [cit. 2019-04-01]. Rozsudek je v anglickém znění dostupný zde: <https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/VerdictDistrictCourt-UrgendavStaat-24.06.2015.pdf>.

Rozsudek Gerechtshof Den Haag ze dne 9. října 2018, C/09/456689/ HA ZA 13-1396. [online]. [cit. 2019-04-01]. Rozsudek je v anglickém znění dostupný zde: https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/ECLI_NL_GHDHA_2018_2610.pdf

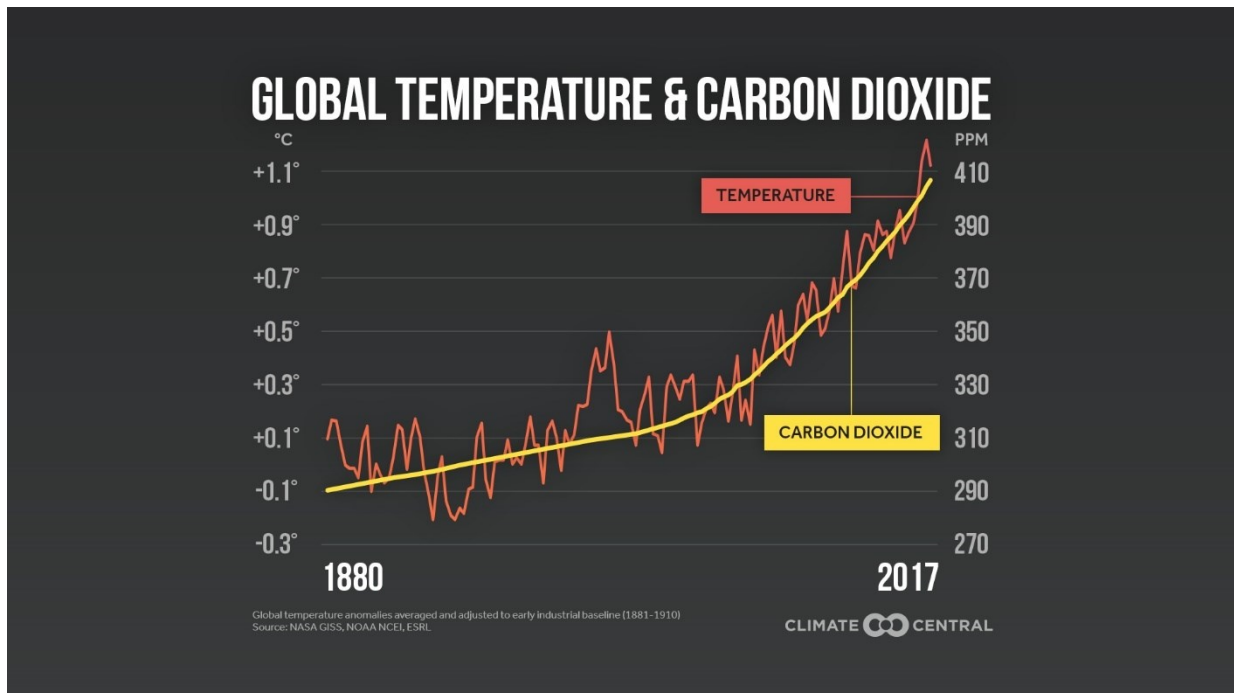
5. Seznam ostatních zdrojů

Žaloba podaná dne 23. května 2018 – Carvalho a další v. Parlament a Rada (Věc T-330/18) (2018/C 285/51)

Seznam příloh

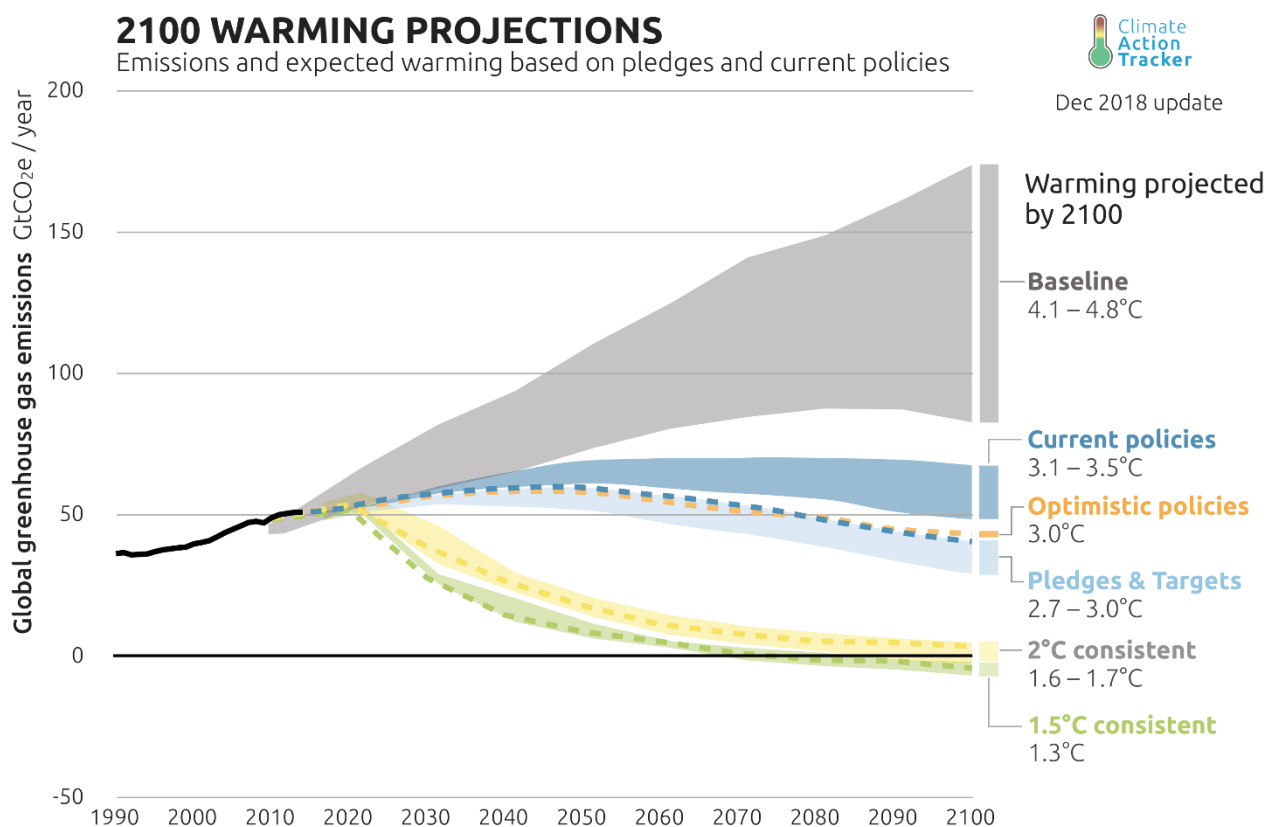
- Příloha č. 1 Graf nárůstu globální průměrné teploty v letech 1880 až 2017
- Příloha č. 2 Graf možného nárůstu globální teploty do roku 2100
- Příloha č. 3 Výsledky Zvláštní zprávy IPCC z roku 2018
- Příloha č. 4 Celkové emise skleníkových plynů v letech 1990 až 2016 v EU 28
- Příloha č. 5 Odhady emisí skleníkových plynů v životním cyklu pro kategorie technologií výroby elektřiny
- Příloha č. 6 Podíl energie z obnovitelných zdrojů v letech 2004 a 2016 v % hrubé konečné spotřeby energie v EU
- Příloha č. 7 Historický a předpokládaný vývoj nárůstu obnovitelné energie v EU dle scénáře bez opatření
- Příloha č. 8 Odchylka od cílů pro roky 2020 a 2030 pro spotřebu primární energie v EU28
- Příloha č. 9 Odchylka od cílů pro roky 2020 a 2030 pro konečnou spotřebu energie v EU28
- Příloha č. 10 Cíl snížení emisí skleníkových plynů v EU do roku 2030
- Příloha č. 11 Vývoj cíle pro podíl obnovitelné energie pro rok 2030
- Příloha č. 12 Vývoj cíle pro energetickou účinnost pro rok 2030 a jeho povaha
- Příloha č. 13 Vývoj cílů pro rok 2030

Příloha č. 1 Graf nárůstu globální průměrné teploty v letech 1880 až 2017



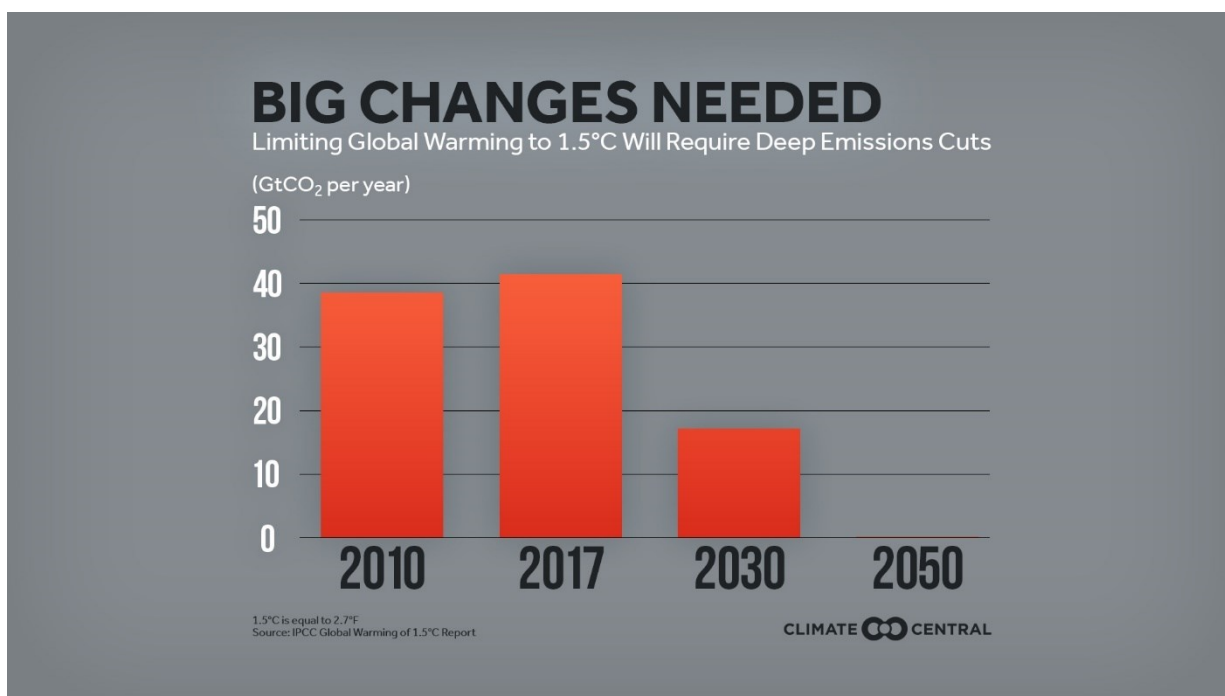
Tento graf znázorňuje jednak nárůst globální průměrné teploty v letech 1880 až 2017, ale i souvislost s nárůstem emisí oxidu uhličitého. Zdroj: Climate Central: <https://www.climatecentral.org/gallery/graphics/co2-and-rising-global-temperatures>

Příloha č. 2 Graf možného nárůstu globální teploty do roku 2100



Tento graf znázorňuje možný nárůst globální teploty do roku 2100. Bez mitigačních opatření by mohla globální teplota narůst až o 4,1 až 4,8 °C oproti předindustriální době. Stávající mitigační politiky by mohly přispět k oteplení o cca 3,3 °C. Pokud počítáme cíle a závazky do budoucna, včetně NDCs, očekává se nárůst o cca 3 až 3,2 °C (údaje z prosince 2018). Zdroj Climate Action Tracker: <https://climateactiontracker.org/global/temperatures/>

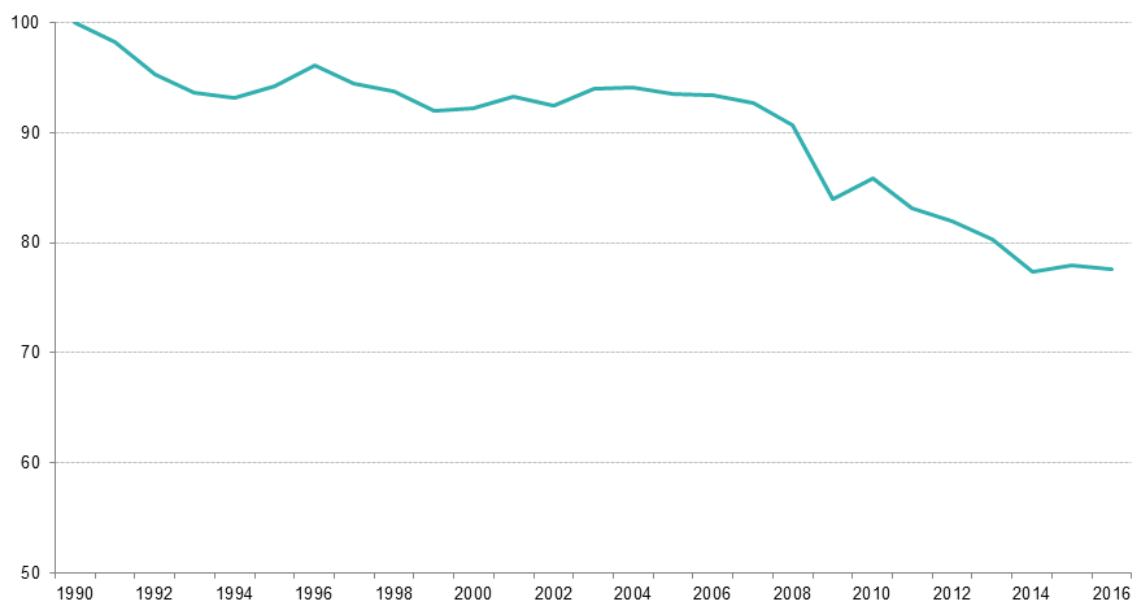
Příloha č. 3 Výsledky Zvláštní zprávy IPCC z roku 2018



Tento graf znázorňuje výsledky Zvláštní zprávy IPCC z roku 2018, dle které by k omezení nárůstu globální průměrné teploty o 1,5 °C bylo zapotřebí snížit emise CO₂ do roku 2030 o 45 % oproti roku 2010 a dosáhnout uhlíkově neutrálního hospodářství do roku 2050. Zdroj Climate Central: <https://www.climatecentral.org/gallery/graphics/limiting-global-warming-require-deep-emissions-cuts>

Příloha č. 4 Celkové emise skleníkových plynů v letech 1990 až 2016 v EU 28

Greenhouse gas emissions trend, EU-28, 1990 - 2016 (Index 1990=100)



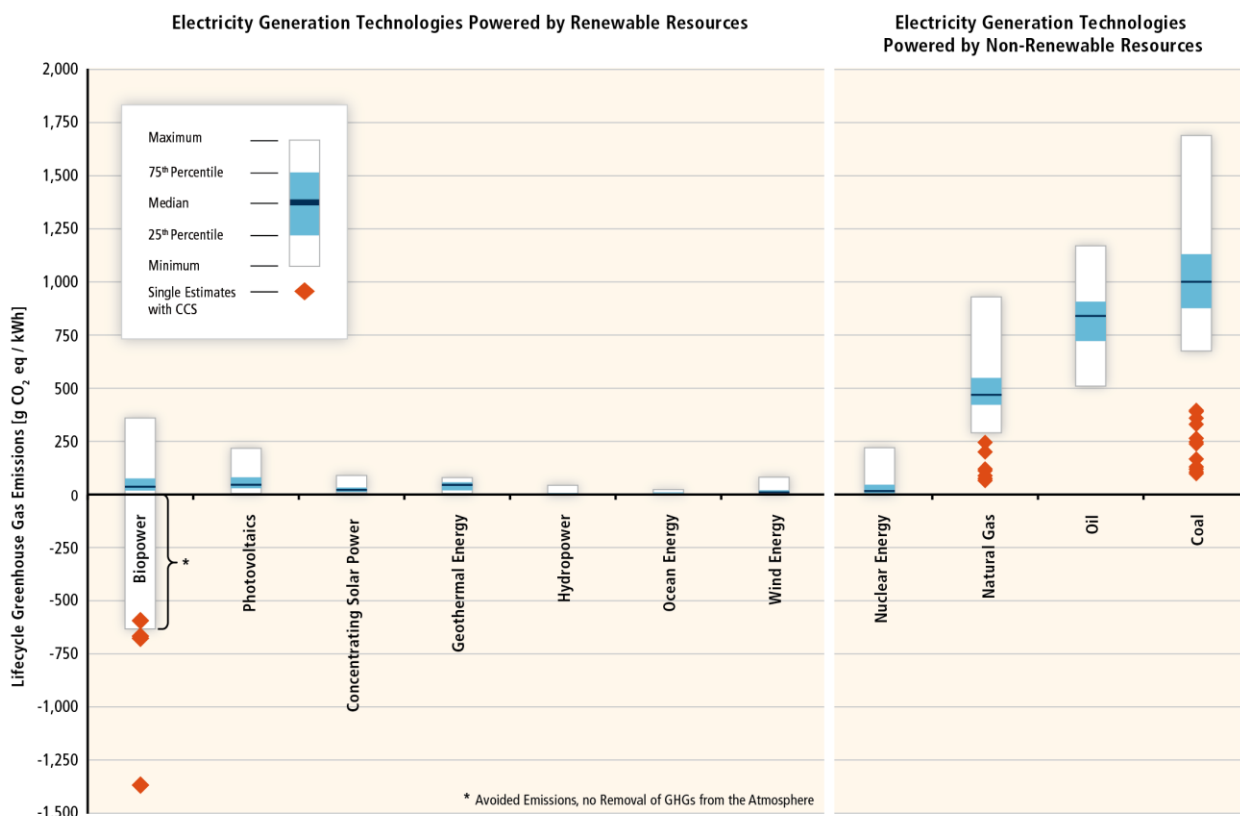
Source: European Environment Agency (online data code: env_air_gge)

eurostat 

Celkové emise skleníkových plynů, trend v letech 1990 až 2016 v EU 28, Zdroj: Eurostat:

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Greenhouse_gas_emission_statistics

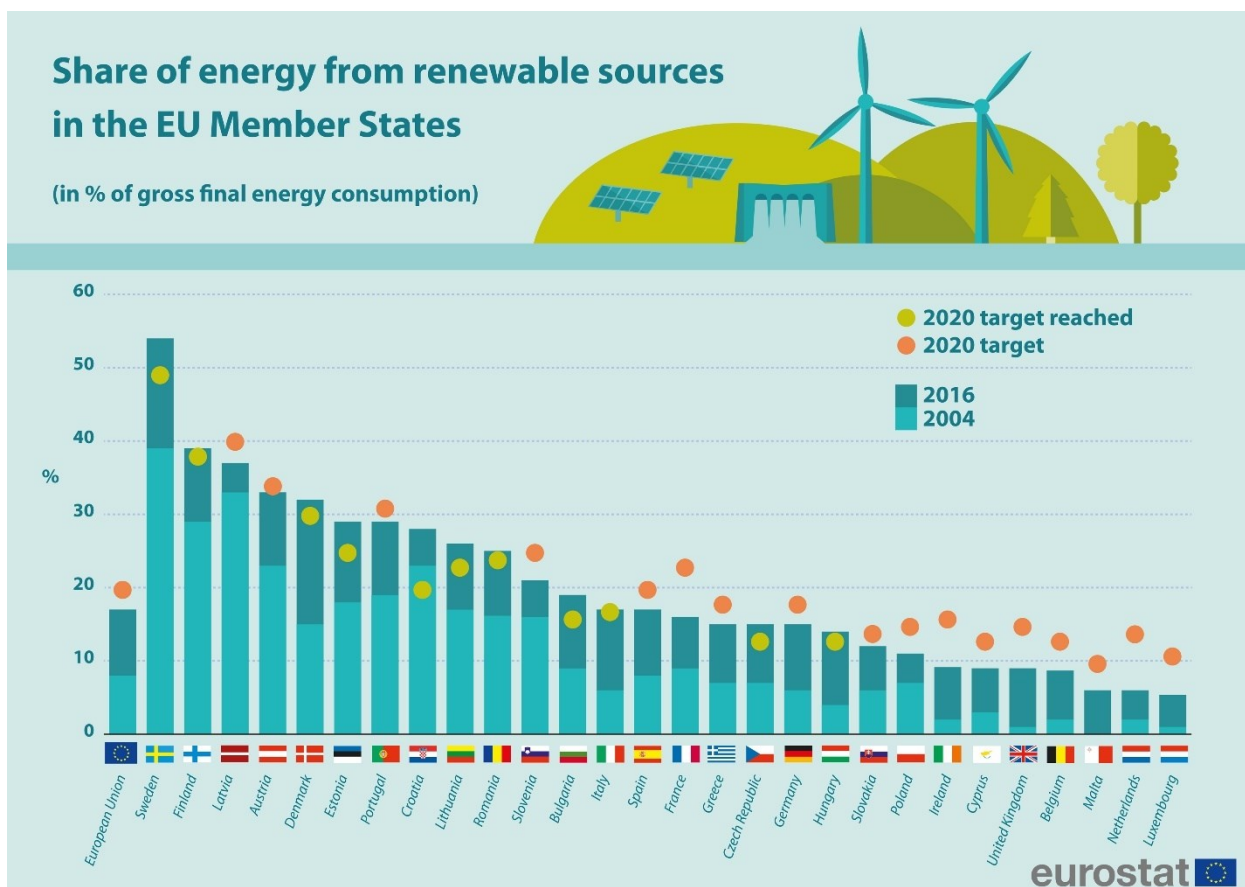
Příloha č. 5 Odhady emisí skleníkových plynů v životním cyklu pro kategorie technologií výroby elektřiny



Count of Estimates	222(+4)	124	42	8	28	10	126	125	83(+7)	24	169(+12)
Count of References	52(+0)	26	13	6	11	5	49	32	36(+4)	10	50(+10)

Odhady emisí skleníkových plynů v životním cyklu pro kategorie technologií výroby elektřiny. Tento obrázek dobře ilustruje fakt, že i při počítání celého životního cyklu jsou emise skleníkových plynů při výrobě elektřiny z obnovitelných zdrojů nižší než u využití fosilních paliv. Zdroj IPCC: <https://www.ipcc.ch/report/renewable-energy-sources-and-climate-change-mitigation/summary-for-policymakers/>

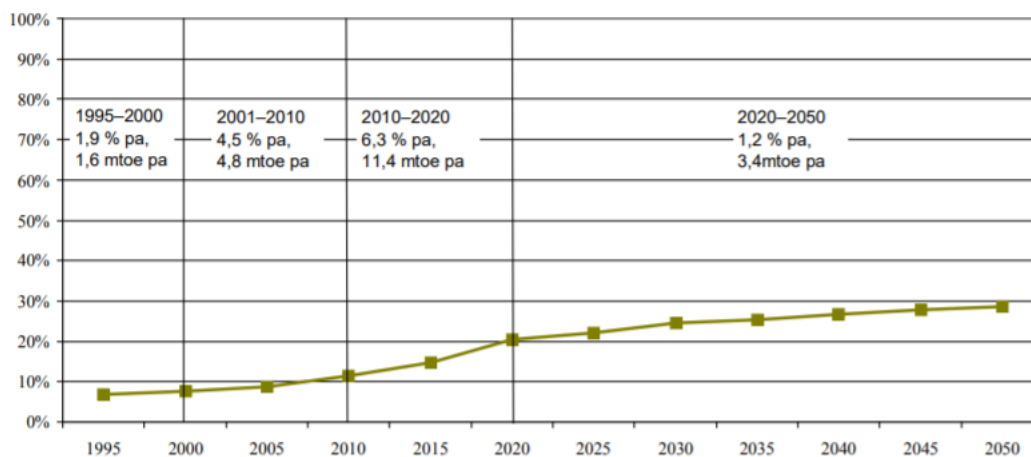
Příloha č. 6 Podíl energie z obnovitelných zdrojů v letech 2004 a 2016 v % hrubé konečné spotřeby energie v EU



Podíl energie z obnovitelných zdrojů v letech 2004 a 2016 v % hrubé konečné spotřeby energie. Je patrné, že některé státy již svého cíle pro rok 2020 dosáhly. Celkově je EU na dobré cestě k dosažení cíle pro rok 2020. Zdroj Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Renewable_energy_statistics/cs&oldid=401177

Příloha č. 7 Historický a předpokládaný vývoj nárůstu obnovitelné energie v EU dle scénáře bez opatření

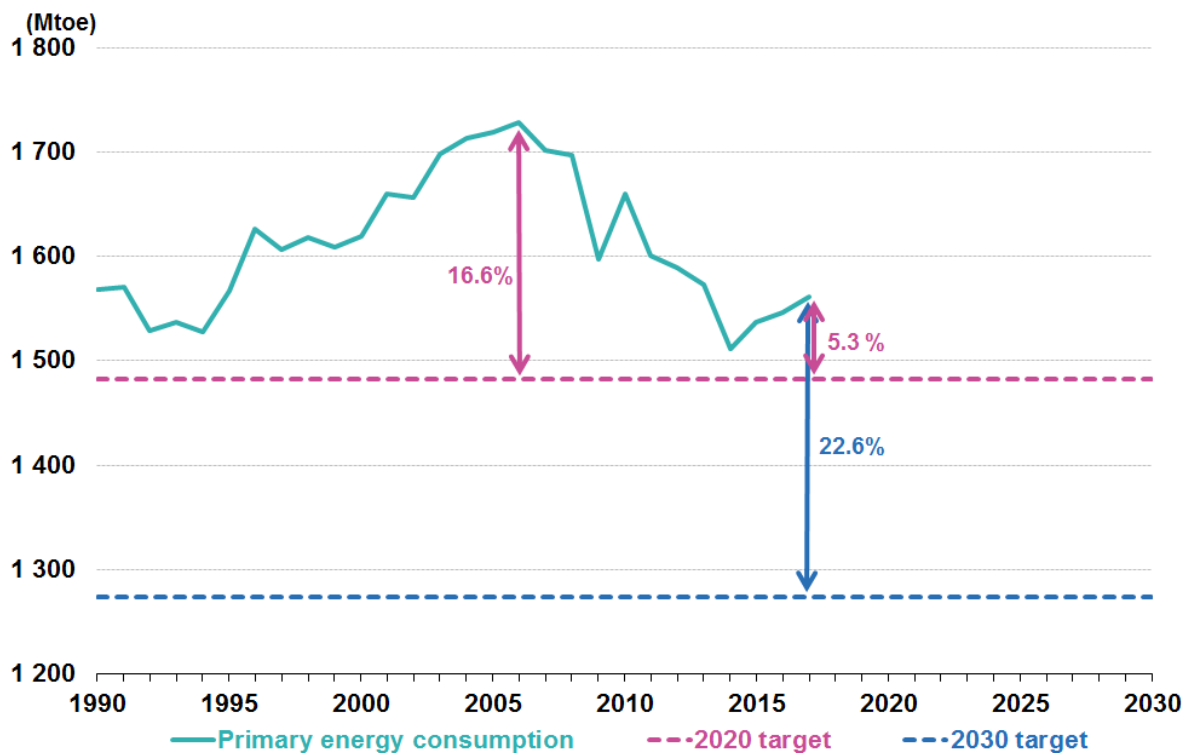
Historický a předpokládaný vývoj nárůstu obnovitelné energie v EU (v % celkové energie). Zdroj: Údaje Eurostatu a plánu do roku 2050 podle scénáře bez opatření.



Historický a předpokládaný vývoj nárůstu obnovitelné energie v EU dle scénáře bez opatření. Tento graf znázorňuje, že stanovení 27 % cíle pro obnovitelnou energii v roce 2030 není příliš ambiciózní. Zdroj: Sdělení Obnovitelná energie: významný činitel na evropském trhu s energií.

Příloha č. 8 Odchylka od cílů pro roky 2020 a 2030 pro spotřebu primární energie v EU28

Distance to 2020 and 2030 targets for primary energy consumption, EU-28



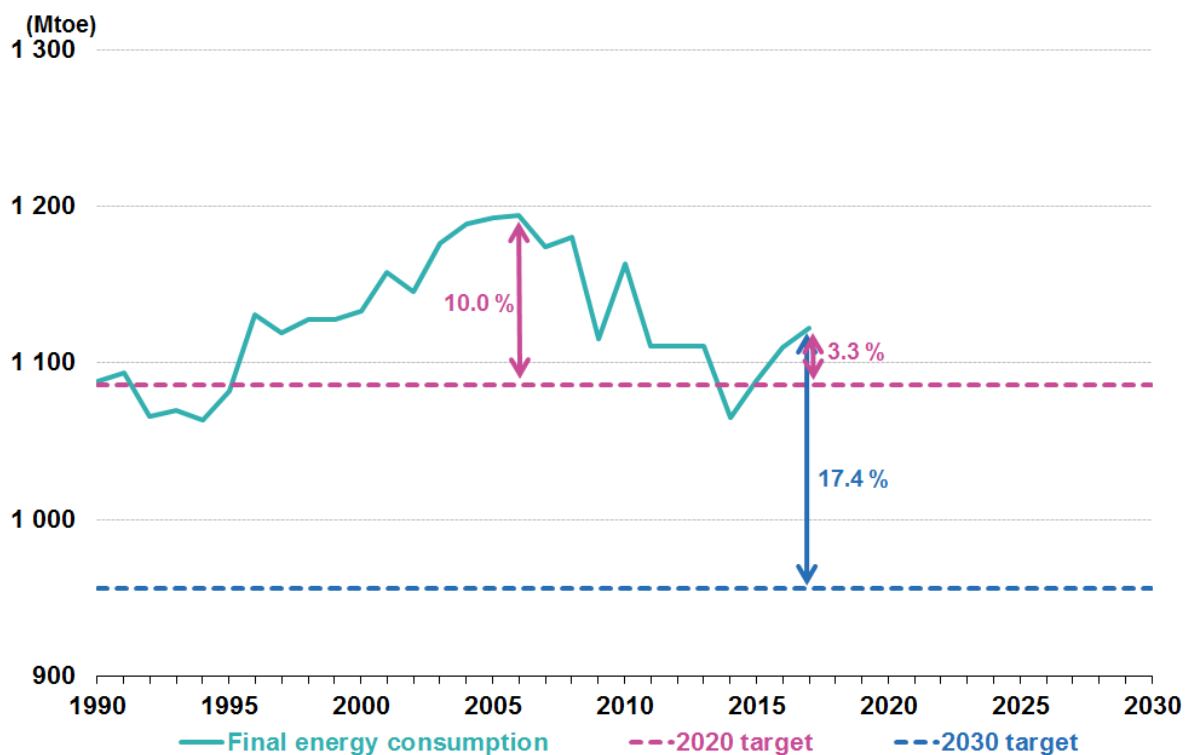
Source: Eurostat (online data code: nrg_ind_eff)

eurostat 

Tento graf znázorňuje odchylku od cílů pro roky 2020 a 2030 pro spotřebu primární energie v EU28. Zdroj Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_saving_statistics#Primary_energy_consumption_and_distance_to_2020_and_2030_targets

Příloha č. 9 Odchylka od cílů pro roky 2020 a 2030 pro konečnou spotřebu energie v EU28

Distance to 2020 and 2030 targets for final energy consumption, EU-28



Source: Eurostat (online data code: nrg_ind_eff)

eurostat 

Tento graf znázorňuje odchylku od cílů pro roky 2020 a 2030 pro konečnou spotřebu energie v EU28. Zdroj Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_saving_statistics#Primary_energy_consumption_and_distance_to_2020_and_2030_targets

Příloha č. 10 Cíl snížení emisí skleníkových plynů v EU do roku 2030

Tabulka - Cíl snížení emisí skleníkových plynů v EU do roku 2030

Odhad při pokračování stávajících politik (01/2014)	Až 32 %
Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 (03/2011)	40 %
Zelená kniha (03/2013)	40 %
Sdělení Rámec (01/2014)	40 %
Evropská rada (10/2014)	40 %
INDC EU (začátek roku 2015)	40 %
Návrhy legislativních aktů (2015 a 2016)	40 %
Schválené legislativní texty (03/2018 a 05/2018)	40 %
Evropský parlament (10/2018)	55 %
Evropský parlament (3/2019)	55 %

Příloha č. 11 Vývoj cíle pro podíl obnovitelné energie pro rok 2030

Tabulka - Vývoj cíle pro podíl obnovitelné energie pro rok 2030

	Výše celounijního závazného cíle
Bez dalších přijatých opatření (projekce, 2014-2016)	24 – 24,3 %
Energetický plán do roku 2050 (12/2011)	30 %
Zelená kniha (03/2013)	--
Sdělení Rámec (01/2014)	27 %
Usnesení EP (02/2014)	30 %
Závěry Evropské rady (10/2014)	27 %
Usnesení EP (06/2016)	30 %
Návrh směrnice (11/2016)	27 %
Rada – obecný přístup (12/2017)	27 %
Plénum EP (01/2018)	35 %
Dohoda – konečně přijato (06/2018)	32 %

Příloha č. 12 Vývoj cíle pro energetickou účinnost pro rok 2030 a jeho povaha

Tabulka - Vývoj cíle pro energetickou účinnost pro rok 2030 a jeho povaha

	Cíl pro rok 2030	Závazný/nezávazný
Zelená kniha (03/2013)	--	--
Sdělení Rámeč (01/2014)	25 %	--
Usnesení EP (02/2014)	40 %	Závazný
Sdělení Energetická účinnost (07/2014)	30 %	
Závěry ER (10/2014)	27 % (plus přezkum s ohledem na 30 % do 2020)	
Usnesení EP (06/2016)	40 %	Závazný
Návrh směrnice (11/2016)	30 %	Závazný
Rada – obecný postoj (06/2017)	30 %	Nezávazný
Plénum EP (01/2018)	Alespoň 35 %	Závazný
Fin. verze – dohoda (06/2018)	Nejméně 32,5 %	Nezávazný

Příloha č. 13 Vývoj cílů pro rok 2030

TABULKA - VÝVOJ CÍLŮ PRO ROK 2030

	Emise do roku 2030 oproti 1990	EU oproti 2005	ETS Non ETS Oproti 2005	EU OZE	Energetická účinnost
ER 2014	40 %	43 %	30 %	27 %	27 % (30 %)
NÁVRH	40 %	43 %	30 %	27 %	30 %
FINÁLNĚ PŘIJATO	40 %	43 %	30 %	32 %	32,5 %

Právní úprava ochrany klimatu v návaznosti na Pařížskou dohodu

Abstrakt

V prosinci roku 2015 byla mezinárodním společenstvím dojednána Pařížská dohoda, která nabyla účinnosti v roce 2016. Dohoda se vztahuje na období po roce 2020. Cílem dohody je udržet globální oteplování výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a usilovat o to, aby nepřekročilo hranici 1,5 °C. Smluvní strany Pařížské dohody mají představit tzv. vnitrostátně stanovené příspěvky, které povedou k zajištění tohoto cíle. Cílem této disertační práce je analyzovat vývoj v právní ochraně klimatického systému Země v Evropské unii právě v návaznosti na Pařížskou dohodu.

První část práce nese název Mezinárodněprávní ochrana klimatu a je rozdělena na čtyři kapitoly. První kapitola první části je úvodem do problematiky změny klimatu a objasňuje pojmosloví, popisuje výzkum v této oblasti, věnuje se zatím pozorovaným změnám a jejich dopadům. Druhá kapitola se věnuje předmětu mezinárodního práva změny klimatu. Třetí kapitola první části se věnuje pramenům mezinárodněprávní ochrany klimatu, tedy zejména mezinárodním úmluvám. Jsou však popsány i principy mezinárodněprávní ochrany klimatu. Čtvrtá kapitola první části se věnuje vývoji mezinárodněprávní ochrany klimatu. Stěžejním bodem této kapitoly je analýza a rozbor Pařížské dohody. Je popsán vývoj, který k jejímu uzavření směřoval, ale i navazující opatření. V souvislosti s Pařížskou dohodou je kladen důraz na analýzu požadavků na vnitrostátně stanovené příspěvky jednotlivých smluvních stran. Závěrem první části jsou tyto příspěvky analyzovány z hlediska jejich směřování k cíli Pařížské dohody.

Druhá část práce se věnuje právní úpravě ochrany klimatu v Evropské unii. Je stručně popsán vývoj v této oblasti, který sahá již do osmdesátých let minulého století. Dále jsou popsány prameny práva EU v této oblasti. Je věnována pozornost právnímu základu, který je položen primárním právem. Dále je popsáno sekundární právo v této oblasti. Sekundární právo je rozděleno do tří skupin. První skupina je skupina legislativních aktů upravujících ochranu klimatu do roku 2009, druhá skupina je skupina legislativních aktů, které upravují ochranu klimatu do roku 2020. Třetí skupina legislativních aktů se vztahuje na ochranu klimatu až do roku 2030 a byla přijata v roce 2018, právě v návaznosti na Pařížskou dohodu. Druhá kapitola druhé části se věnuje energetické unii, jejíž budování bylo stanoveno jako priorita Evropskou radou v červnu 2014. Pro přehlednost jsou vývoj a budování energetické unie popsány chronologicky.

Třetí část disertační práce se věnuje hlubší analýze opatření, která Evropská unie představila v návaznosti na Pařížskou dohodu. Evropská unie svůj vnitrostátně stanovený příspěvek převedla do svého právního řádu prostřednictvím několika legislativních předpisů, které směřují k zajištění cíle snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 o nejméně 40 %. Tyto předpisy byly doplněny dalšími, které stanovují cíle v oblasti energetické účinnosti a podpory obnovitelných zdrojů energie. V třetí části je popsán každý z těchto cílů od stádia programového dokumentu až po jeho uvedení v oficiálně publikovaném legislativním aktu. Ve čtvrté kapitole třetí části jsou tyto cíle analyzovány jakožto součást příspěvku Evropské unie. Tato kapitola se snaží odpovědět na otázku, zda tyto cíle vedou k cíli stanovenému Pařížskou dohodou, popřípadě zda by Evropská unie neměla tyto cíle *de lege ferenda* navýšit.

Klíčová slova: ochrana klimatu, Pařížská dohoda, snižování emisí skleníkových plynů

Legal regulation of climate protection following the adoption of the Paris Agreement

Abstract

The Paris Agreement was adopted on 12 December 2015 and became effective on 4 November 2016. The Agreement's central aim is to keep the increase in global average temperature well below 2°C above pre-industrial levels and to limit the increase to 1.5°C. The Agreement starts to apply in 2020. Under the Paris Agreement, each Party must communicate its nationally determined contributions, which will help to achieve the purpose of the Agreement. The aim of this thesis is to analyse the development of the legal protection of the Earth's climate system in the European Union after the adoption of the Paris Agreement.

Part One is subdivided into four chapters. The first chapter is introductory and provides an overview of basic terminology, scientific knowledge and observed changes in climate and their impact. Chapter Two deals with the subject matter of international climate change law. Chapter Three deals with the legal sources of international law, in particular with international conventions. Legal principles are described there as well. Chapter Four looks at the historical development of the international protection of the climate. Also, it focuses on the analysis of the Paris Agreement. This chapter describes the negotiations leading to the adoption of the Agreement as well as the following measures, an emphasis is placed on the requirements of the Parties' nationally determined contributions. Finally, Part One analyses the ability of the contributions to reach the aims of the Agreement.

Part Two examines the legal regulation of climate change in the European Union. It addresses its development and reviews the legal sources. Part Two provides a description of the legal basis contained in the Treaties and an overview of the secondary law. The secondary law is divided into three groups. The first group consists of climate change legislation adopted before 2009. The second group consists of legislations that will be in force until 2020. The third group of the legislative acts was adopted in 2018 and provides a framework for the period 2020 to 2030. Chapter Two of Part Two addresses the Energy Union. Building the Energy Union has been considered a priority of the European Council since 2014. The building of the Energy Union is described chronologically.

Part Three analyses the measures undertaken by the European Union to address the Paris Agreement. The EU implemented its nationally determined contribution into its legal system

through a number of legislative acts. These legislative acts commit the EU to cut greenhouse gas emissions by at least 40 % below 1990 levels by 2030, while improving energy efficiency and increasing the share of renewable energy sources. Part Three describes in detail each of these goals together with its legislative process. Chapter Four of Part Three analyses these goals as part of the nationally determined contributions of the European Union. Conclusions are drawn in this Chapter. The main aim of this Chapter is to examine whether these goals can achieve the central aim pursued by the Paris Agreement. It is suggested that the European Union should *de lege ferenda* set more ambitious targets.

Key words: climate change, the Paris Agreement, reducing greenhouse gas emissions