

# POLICY PAPER

Evropská dlouhodobá klimatická strategie:  
dosáhne EU uhlíkové neutrality v roce 2050?

Kateřina Davidová

- **Ve středu 28. listopadu 2018 představila Evropská komise prvotní návrh nové evropské dlouhodobé strategie pro snižování emisí skleníkových plynů do roku 2050.**
- **Následující dva roky bude mezi EU a členskými státy probíhat diskuze o konečné podobě strategie a výši evropského cíle pro snižování emisí. Finální strategie pak musí být vyhotovena a odsouhlasena do roku 2020.**
- **Dokument obsahuje osm scénářů snižování emisí skleníkových plynů do roku 2050. Dva z nich by vedly k uhlíkové neutralitě v roce 2050 a jsou dostatečně vysoké na to, aby EU splnila své závazky z Pařížské dohody.**



## Úvod

Prvních pět scénářů strategie počítá se snížením evropských emisí o 80 % do roku 2050 oproti roku 1990. Šestý scénář počítá s 90% snížením a poslední dva scénáře kalkulují s kroky, které by EU přivedly k čistým nulovým emisím do roku 2050. Takové snížení emisí by mohlo umožnit Evropské unii přispět k zastavení globálního oteplování na 1,5°C, které poslední zpráva IPCC označila za bezpečnější z hlediska rozsahu ekonomických, sociálních i environmentálních dopadů.<sup>1</sup>

Strategie není závazným legislativním dokumentem, spíše představuje vizi a směr, kterým by se EU měla ve svých klimatických politikách dále ubírat. Klimaticko-energetické cíle, které má v současnosti Evropská unie nastavené, nejsou dostatečně vysoké pro udržení oteplení na 1,5°C. Jakákoliv jejich revize však musí vzejít z jednání mezi členskými státy. Lze proto očekávat, že o to, jaké konkrétní cíle a cesty k jejich naplnění nakonec EU jako celek přijme, se v příštím roce strhne ostrá politická bitva.

Čím ambicióznější cíl si však EU nyní vytyčí, tím lepším příkladem půjde ostatním zemím světa. Zároveň čím dříve zahájí EU svůj přechod nízkouhlíkovou ekonomiku, tím více bude moci těžit z inovací a investic do nových odvětví, stejně tak jako z nových pracovních míst.

## Jak a proč vznikla evropská dlouhodobá strategie pro snižování emisí skleníkových plynů?

Na Pařížské konferenci o změně klimatu v roce 2015 bylo dohodnuto, že státy, které se k Pařížské dohodě připojí, pak následně vypracují a představí své národní plány na snižování emisí po roce 2020. Dohromady by tyto jednotlivé příspěvky měly vést k hlavnímu cíli Pařížské dohody, tedy k udržení globálního růstu teploty pod 2°C oproti předindustriální době a ideálně ne více než o 1,5°C.<sup>2</sup> Tyto tzv. vnitrostátně stanovené příspěvky (v originále Nationally Determined Contributions, neboli NDCs) jsou pak každých 5 let přezkoumávány a upravovány tak, aby vždy co nejlépe odpovídaly aktuálnímu stavu podnebí a nejnovějším vědeckým poznatkům.

V říjnu roku 2018 navíc vydal Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPCC) přelomovou zprávu, ve které ukázal, jak razantní by byly rozdíly mezi oteplením o 1,5°C a 2°C. Ze zprávy vyplývá, že oteplení o 2°C by s sebou přineslo mnohem více komplikací než to o 1,5°C – od zvýšení mořské hladiny, přes častější požáry, sucha a povodně, až po úhyn většího množství živočišných a rostlinných druhů. IPCC ve zprávě také nastínil scénáře, díky kterým by bylo možné udržet oteplení na úrovni 1,5°C.<sup>3</sup>

Radikální snižování emisí by muselo začít takřka okamžitě a do roku 2050 by již globální emise musely být na čisté nule (tedy míra vypouštěných emisí by se rovnala míře emisí přírodními či technologickými procesy absorbovaných). Velmi pravděpodobně by se v tomto případě muselo využít i technologií zachytávání uhlíku v půdě, které ovšem ještě nejsou dostatečně vyvinuty a jsou velice nákladné.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Kárníková, A., Davidová, K., „Zvláštní zpráva IPCC ke globálnímu oteplení o 1,5 °C“, Centrum pro dopravu a energetiku, 2018, [https://toolkit.ecn.cz/img\\_upload/3f5e963ee9ca17c7e8373d2bfc1ef8e4/ipcc\\_infolist\\_web\\_2.pdf](https://toolkit.ecn.cz/img_upload/3f5e963ee9ca17c7e8373d2bfc1ef8e4/ipcc_infolist_web_2.pdf).

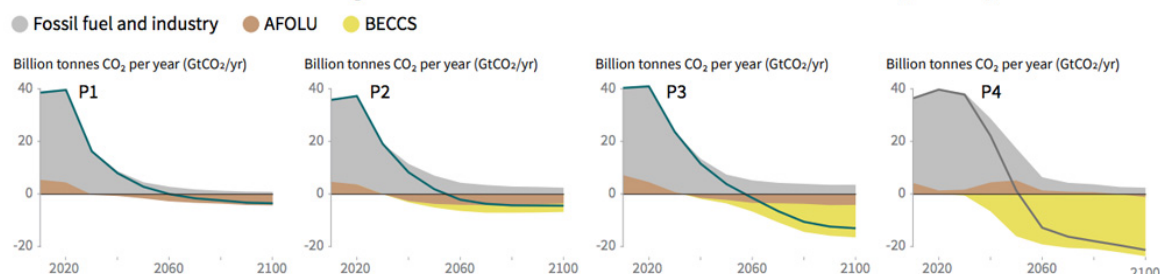
<sup>2</sup> UNFCCC, „The Paris Agreement“, 2015, [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf).

<sup>3</sup> IPCC, „Special Report: Global Warming of 1,5°C“, 2018, <http://www.ipcc.ch/report/sr15/>.

<sup>4</sup> Kárníková, A., Davidová, K., „Zvláštní zpráva IPCC ke globálnímu oteplení o 1,5 °C“, Centrum pro dopravu a energetiku, 2018, [https://toolkit.ecn.cz/img\\_upload/3f5e963ee9ca17c7e8373d2bfc1ef8e4/ipcc\\_infolist\\_web\\_2.pdf](https://toolkit.ecn.cz/img_upload/3f5e963ee9ca17c7e8373d2bfc1ef8e4/ipcc_infolist_web_2.pdf).

Graf níže ilustruje čtyři navrhované scénáře IPCC na snížení globálních emisí tak, aby se růst teploty ustálil na 1,5°C oproti předindustriální době do konce tohoto století. Je zde vidět jak strmý a de facto okamžitý pád emisí skleníkových plynů (v šedé barvě) je pro to zapotřebí. Hnědá a žlutá barva pak znázorňuje emise, které by byly z atmosféry zpětně odebírány, například díky vysazování nových stromů, nebo za pomoci bioenergetického zachytávání a ukládání uhlíku (BECCS) či technologického zachytávání a ukládání uhlíku (CCS). Obrovský rozsah nasazení, nezralost a malá znalost o negativních vedlejších dopadech těchto technologií však vyvolávají otázky o realizovatelnosti těchto scénářů.<sup>5</sup>

### Breakdown of contributions to global net CO<sub>2</sub> emissions in four illustrative model pathways



Zdroj: <https://www.carbonbrief.org/in-depth-qa-ipccs-special-report-on-climate-change-at-one-point-five-c>

<sup>5</sup> Fern, „Six problems with BECCS“, 2018, [https://fern.org/sites/default/files/news-pdf/Fern%20BECCS%20briefinq\\_0.pdf](https://fern.org/sites/default/files/news-pdf/Fern%20BECCS%20briefinq_0.pdf).

V návaznosti na tato nová vědecká zjištění se ozvalo deset členských států<sup>6</sup> s požadavkem navýšit evropské cíle pro roky 2030 a 2050. Tyto státy také podporují Evropskou komisi ve snaze navrhnout jasnou cestu k dosažení uhlíkové neutrality do roku 2050. K této výzvě se připojily i některá evropská města (včetně Londýna, Paříže, Milána a Barcelony) a některé soukromé firmy.<sup>7</sup> Cíl nulových čistých emisí do roku 2050 podpořil ve svém hlasování v lednu tohoto roku i Evropský parlament.<sup>8</sup> Nevládní organizace zabývající se ochranou klimatu ovšem podotýkají, že ani tento cíl není dostatečný pro odvrácení oteplení o více než 1,5°C a že by nulových čistých emisí mělo být dosaženo již v roce 2040.<sup>9</sup>

## Jaké jsou dosavadní cíle EU pro snižování emisí?

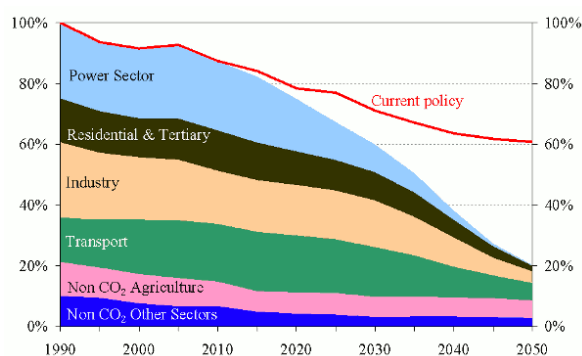
V současnosti dobíhá v Evropské unii strategie pro snižování emisí do roku 2020 a finalizuje se strategie pro období 2021 až 2030. Podle současné strategie má EU jako celek do roku 2020 dosáhnout 20% snížení emisí skleníkových plynů v porovnání s rokem 1990. Krom toho má také za cíl pokrýt 20 % spotřebované energie z obnovitelných zdrojů a navýšit svojí energetickou účinnost o 20 %. Každý členský stát si stanovil vlastní dílčí cíl, který se od toho celoevropského může lišit, ale dohromady musí dát právě oněch 20 %.

Ačkoli EU jako celek cíle pro rok 2020 s největší pravděpodobností splní (některé z nich už dokonce splnila), některé členské státy, jako například Německo, svých cílů nakonec pravděpodobně nedosáhnou. Česká republika své

cíle pro rok 2020 naopak již splnila, avšak zejména z toho důvodu, že nebyly nastaveny příliš vysoko.

Cíle pro rok 2030 se v současnosti finalizují v tzv. dialogu, tedy jednání mezi Evropskou komisí, Evropským parlamentem a zástupci Rady ministrů, kteří přeneseně vyjadřují pozice členských států. Aktuálně jsou cíle pro rok 2030 nastaveny takto: snížení emisí skleníkových plynů o 40 % oproti roku 1990, zvýšení poměru energie z obnovitelných zdrojů na 32 % a % zvýšení energetické účinnosti na 32,5.<sup>10</sup> V diskuzi je ovšem ještě navýšení cíle celkového snížení emisí, kde je ve hře 45 % a Evropský parlament volá dokonce po 55% cíli.

Podle vlastních odhadů Evropské komise by tak při dodržení v současnosti schválených cílů a aktivních klimaticko-energetických plánů měla Evropská unie do roku 2050 snížit své emise o 60 % oproti roku 1990 (jak je znázorněno v grafu níže). Toto číslo by však podle Komise stále nevedlo k dodržení závazků obsažených v Pařížské dohodě<sup>11</sup> a navíc existují pochybnosti, že při současné trajektorii bude EU schopna tohoto snížení docílit.



Zdroj: [https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050_en)

<sup>6</sup> Tyto státy, spojené v tzv. Green Growth Group, jsou Dánsko, Finsko, Francie, Itálie, Lucembursko, Nizozemsko, Portugalsko, Slovinsko, Španělsko a Švédsko.

<sup>7</sup> Gaventa, J., Genard, Q., „Media Advisory: EU Long-Term Climate Strategy“, E3G, 26/11/2018, <https://www.e3g.org/library/media-advisory-eu-long-term-climate-strategy>.

<sup>8</sup> Simon, F., „Parliament backs 'net-zero' carbon emissions by 2050“, Euractiv, 18/1/2018, <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/parliament-backs-net-zero-carbon-emissions-by-2050/>.

<sup>9</sup> Climate Action Network Europe, „European Commission takes a step forward on climate change“, 28/11/2018, <http://www.caneurope.org/publications/press-releases/1696-european-commission-takes-a-step-forward-on-climate-change>.

<sup>10</sup> Ochs, R., „EU finalises 2030 climate targets“, European Scientist, 23/6/2018, <https://www.europeanscientist.com/en/environment/eu-finalises-2030-climate-targets/>.

<sup>11</sup> European Commission, „A Clean Planet for all: A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy“, 28/11/2018, [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/com\\_2018\\_733\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/com_2018_733_en.pdf).

Za poslední měřený rok, tedy rok 2017, totiž celkové emise Evropské unie po předchozím několikaletém klesání opět vzrostly.<sup>12</sup> Na místě je tedy otázka, zda bude EU schopna svým pařížským závazkům včas dostát, pokud se členské státy nedohodnou na radikálním navýšení svých klimatických cílů a to již pro rok 2030.

## Co obsahuje nový návrh strategie do roku 2050?

Nový návrh dlouhodobé strategie se proto zaměřuje právě na otázku, jak dostat EU na cestu ke splnění Pařížských závazků. Nejedná se o legislativní dokument, nýbrž o politickou vizi, jakousi „cestovní mapu“ možných cest, po kterých se EU může vydat. V samotné strategii se cíle pro rok 2030 neřeší, avšak pokud by se měla stát uhlíkově neutrální v roce 2050, pak bude nutné přehodnotit a zvýšit již cíle pro rok 2030.

Jak již bylo zmíněno výše, strategie nabízí pět scénářů pro snížení skleníkových plynů o 80 %, jeden scénář pro snížení o 90 % a dva scénáře pro snížení o 100 % oproti roku 1990. Právě dva poslední zmíněné scénáře jsou nejzajímavější, jelikož jedině ty by dokázaly přispět k udržení globálního růstu teploty na 1,5°C (ačkoli je možné, že ani to nebude stačit).

Evropská komise představuje sedm opatření, která by společně vedla k nulovým čistým emisím. Tato opatření se netýkají pouze energetiky, ale také dopravy či sdílené ekonomiky. Navrhovaná opatření jsou následující:

1. Zvýšení energetické účinnosti, včetně budov s nulovými emisemi,
2. Vyšší nasazení obnovitelných zdrojů energie a větší elektrifikace,
3. Čistá mobilita,

<sup>12</sup> EEA, „Increase in EU greenhouse gas emissions hampers progress towards 2030 targets“, 26/10/2018, <https://www.eea.europa.eu/highlights/increase-in-eu-greenhouse-gas>.

4. Cirkulární ekonomika a konkurenceschopný průmysl,
5. Rozvoj chytrých sítí a chytré infrastruktury,
6. Rozvoj bio-ekonomiky a biologických propadů uhlíku,
7. Rozvoj technologií zachytávání a skladování uhlíku.

Strategie se věnuje také ekonomické a sociální stránce dekarbonizace. Podle propočtů Evropské komise bude přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku vyžadovat značné investice, ovšem přinese i značné benefity a předejde potenciálním finančním ztrátám způsobeným postupující klimatickou změnou.

Komise uvádí, že v současné době vydává Evropská unie cca 2 % svého HDP na energetiku a s ní spojenou infrastrukturu. Pro dosažení nulových čistých emisí v roce 2050 by se toto číslo muselo zvýšit na 2,8 % HDP, což by znamenalo navýšení investic o 175 až 290 miliard eur ročně. Ve stejnou dobu ovšem EU přechodem na nefosilní energetiku ušetří značné prostředky díky lepší kvalitě vzduchu a nižším nákladům na zdravotní péči s tím spojenou – přibližně 200 miliard eur ročně.<sup>13</sup> Další finanční benefity přechodu na čistou ekonomiku, jako je předcházení škod způsobených projevy postupující klimatické změny, Komise nevyčísluje, avšak budou také nezanedbatelné. Nová strategie má tak sloužit jako signál investorům, že budoucnost EU bude nízkoemisní a vyplatí se tedy do těchto odvětví investovat již nyní.

Naprosto zásadní tak bude diskuze o nadcházejícím víceletém finančním rámci, tedy rozpočtu Evropské unie pro roky 2021 až 2027. Pokud se budou nadále investovat evropské veřejné peníze do fosilních projektů a fosilní infrastruktury, uzavřeme se na několik dalších desetiletí do tohoto systému a plány na uhlíkovou neutralitu v roce 2050 zůstanou pouze na papíře. Stejně tak je potřeba nastavit přerozdělování prostředků v rámci kohezní politiky tak, aby

<sup>13</sup> European Commission, „A Clean Planet for all: A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy“, 28/11/2018, [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/com\\_2018\\_733\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/com_2018_733_en.pdf).

vybrané projekty podporovaly zvyšování energetické účinnosti a přechod na nízkouhlíkové zdroje. Prozatím tomu tak rozhodně není – v posledním víceletém finančním rámci šlo z kohezních fondů pouze 7 % prostředků na projekty podporující energetickou transformaci.<sup>14</sup>

V neposlední řadě je třeba myslet na osoby a regiony, které budou přechodem na nízkouhlíkovou ekonomiku nejvíce poznamenány. Ve své strategii Komise zmiňuje princip tzv. spravedlivé transformace, který má zajistit, že lidé zaměstnaní v emisně náročných odvětvích nedoplatí na dekarbonizaci nepoměrně více než ostatní. Aby přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku neznamenal hromadné propouštění, navrhuje Komise například zavedení speciálních rekvalifikačních programů. Stejně tak se jedná o vytvoření speciálního fondu pro regiony nejvíce ohrožené dekarbonizací – například regiony, kde se těží uhlí.

Podle strategie ovšem pozitivní dopady transformace nakonec převýší její negativní dopady. Celkově se očekává, že unijní ekonomika se do roku 2050 zdvojnásobí oproti roku 1990 a to i v případě úplné dekarbonizace. Lze očekávat zejména nárůst ekonomické aktivity v nových odvětvích, jako je například obnovitelná energie, bio-energetika, čistá mobilita či cirkulární ekonomika. Již nyní jsou v Evropské unii zaměstnaní 4 miliony lidí na tzv.

zelených pozicích a toto číslo pravděpodobně dále poroste. Pokud se do výpočtu zahrne fakt, že nečinnost by s sebou přinesla mnohem vyšší náklady než činnost, dává snaha o dosažení uhlíkové neutrality do poloviny století rozhodně smysl a členské státy by ji měly podpořit.

## Závěr

Ačkoli nová strategie nemá legislativní váhu, jedná se o důležitý dokument, která by měl sloužit jako platforma pro další diskuzi o navýšení evropských klimatických ambicí a to ne jen do roku 2050, ale již do roku 2030. Čím dříve se začne evropská ekonomika zbavovat závislosti na fosilních palivech, tím dříve pocítí evropští občané benefity této transformace. Je dobře, že Evropská komise ve svém dokumentu myslí i na princip spravedlivé transformace, díky němuž se předejde nerovnoměrné zátěži odklonu od emisně náročných odvětví.

Pokud chce Evropská unie nadále vystupovat na mezinárodní scéně jako lídryně v klimatické politice, je potřeba, aby ukázala, že bere své závazky vážně a že je ochotna investovat do snižování svých emisí skleníkových plynů. Pokud půjde EU jakožto spolek nejrozvinutějších států světa příkladem, lze očekávat, že i další státy ji budou následovat.

## Kateřina Davidová

Kateřina Davidová vystudovala Americká studia na Univerzitě Karlově v Praze a Mezinárodní teritoriální studia tamtéž. Absolvovala studijní pobyty v zahraničí na univerzitách v anglickém Bathu a australském Melbourne. Pracovní zkušenosti sbírala např. na velvyslanectví Spojeného království v Praze, ministerstvu životního prostředí ČR či v nadaci Forum 2000. Její výzkum se orientuje na témata spojená s klimatickou změnou a energetikou.



Spolufinancováno v rámci programu Evropské unie „Evropa pro občany“

<sup>14</sup> Trilling, M., „EU budget for climate action: Time to wake the sleeping beauty“, Euractiv, 26/6/2017, <https://www.euractiv.com/section/energy->

[environment/opinion/eu-budget-for-climate-action-time-to-wake-the-sleeping-beauty/](https://www.euractiv.com/section/energy-environment/opinion/eu-budget-for-climate-action-time-to-wake-the-sleeping-beauty/).