

Policy paper

USA zpátky ve hře: co čekat
od americké klimatické
politiky?

Charlotte Bufano



Duben
2021

Obsah

Bidenova zelená revoluce.....	1
Důsledky pro globální klimatickou politiku.....	2
Globální zelené závody	3
Hospodářským oživením k zelenější budoucnosti	4



Bidenova zelená revoluce

Jedním z prvních kroků prezidenta Joea Bidena po jeho inauguraci v lednu 2021 byl oficiální návrat USA zpět mezi signatáře Pařížské dohody.¹ Oznámil také svůj záměr nasměrovat USA na cestu k uhlíkové neutralitě do roku 2050 a do roku 2035 zcela dekarbonizovat americký energetický sektor. Za tímto účelem chce využít bezprecedentní klimatický investiční plán o objemu 2 bilionů dolarů, známý jako „Americký plán pracovních míst“, který umožní USA „konečně řešit klimatickou krizi na národní úrovni“², omezí majetkovou nerovnost, posílí konkurenceschopnost USA a dosáhne „transformujícího pokroku“ posílením investic do čisté energie i elektrických vozidel za postupného vyřazování automobilů na fosilní paliva a snižování dotací fosilních paliv. Mezi dalšími výkonnými nařízeními podepsanými během prvních 100 dnů Bidenova prezidentství stojí za zmínku odebrání povolení pro ropovod Keystone XL a uvalení dočasného moratoria na nové půjčky umožňující těžbu ropy na federálním území.³ Dále bude Biden ve dnech 22. a 23. dubna pořádat mezinárodní klimatický summit světových lídrů⁴ s cílem posílit vzájemnou spolupráci a podpořit klimatické úsilí velkých světových ekonomik, jež jsou odpovědné za přibližně 80 procent celosvětových emisí a globálního HDP.

Z hlediska investic poskytuje nový plán 174 miliard \$ na pořízení elektrických vozidel, na podporu jejich výroby i prodeje a na vybudování sítě 500 000 dobíjecích stanic po celé zemi do roku 2030 (šestinásobek současného počtu stanic). Pro

zatraktivnění alternativ k individuální automobilové dopravě bude vynaloženo 165 miliard \$ na modernizaci veřejné dopravy a železničních sítí. 180 miliard \$ bude vyčleněno na základní vědecký výzkum, který bude z velké části zaměřen na klima. Namísto zdanění uhlíku, u nějž se Biden obává politické nepopularity, navrhl národní standard pro čistou energii; snížení emisí tak zajistí přímou vládní regulaci.

Prezidentův plán je připomínkou tří klíčových konceptů: standardy, investice a spravedlnost (v angličtině standards, investments, and justice neboli SIJ), které jsou jádrem prakticky každého klimatického plánu zveřejněného v posledních letech, včetně Zelené dohody pro Evropu. Gina McCarthy, národní poradkyně Bílého domu pro klima, tvrdí, že „pokud chceme skutečně znovuvytvořit miliony dobře placených odborových pracovních míst, pracovních míst, která byla během pandemie ohrožena, pak je toto naší budoucností“.⁵ Velké investice do čisté energie jsou považovány za přínos také pro odbory a rasovou rovnost.

Jaké geopolitické důsledky můžeme očekávat, je-li druhý největší producent emisí na světě zpátky ve hře a připraven se aktivně ujmout vůdčí role v klimatické politice? Jaký dopad to bude mít na klimatickou a zahraniční politiku EU? Budou USA následovat i další významné ekonomiky, jako je Rusko nebo Čína?

¹ UN Climate Change, “United States of America: Acceptance”, 20.01.2021, <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2021/CN.10.2021-Eng.pdf>.

² The White House, “Background Press Call by a Senior Administration Official on the President’s American Jobs Plan”, 30.03.2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/03/31/background-press-call-by-a-senior-administration-official-on-the-presidents-american-jobs-plan/>.

³ The Economist, “Joe Biden’s climate-friendly energy revolution”, 20.02.2021,

<https://www.economist.com/briefing/2021/02/20/joe-bidens-climate-friendly-energy-revolution>.

⁴ The White House, “President Biden Invites 40 World Leaders to Leaders Summit on Climate”, 26.03.2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/26/president-biden-invites-40-world-leaders-to-leaders-summit-on-climate/>.

⁵ The Economist, “The bumps ahead for Joe Biden’s plan to decarbonise America”, 10.04.2021, <https://www.economist.com/united-states/2021/04/10/the-bumps-ahead-for-joe-bidens-plan-to-decarbonise-america>.



Důsledky pro globální klimatickou politiku

V nedávné době vystaly během mezinárodních setkání ohledně klimatu rozpory mezi hlavními světovými producenty emisí. Indický ministr pro obnovitelné zdroje energie Raj Kumar Singh kritizoval plány bohatších zemí na snižování emisí uhlíku a označil dlouhodobé cíle na dosažení nulových čistých emisí za "vzdušné zámky".⁶ Čína mezitím v důsledku zhoršení diplomatických vztahů kvůli kritice v oblasti lidských práv odmítla účast na klíčové události klimatické politiky pořádané Velkou Británií v rámci příprav na letošní konferenci COP26.⁷ V tomto kontextu hraje Bidenův klimatický summit zásadní roli pro zvyšování globálních klimatických ambicí. V době summitu plánují USA ohlásit ambiciózní emisní cíl pro rok 2030 jako svůj nový Národně stanovený příspěvek (Nationally Determined Contribution, NDC) v rámci Pařížské dohody, přičemž k tomuto kroku vyzvaly i další země.

Z globálního hlediska existuje obrovská mezera mezi slibovanými cíli pro snižování emisí a opatřeními přijatými k jejich dosažení. 26. února 2021 byla sekretariátem Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu zveřejněna nová Souhrnná zpráva k NDC.⁸ Zpráva zdůrazňuje, že ačkoliv bylo dosaženo určitého pokroku, současný stav klimatických ambicí není pro dosažení cílů Pařížské dohody dostatečný. Konkrétně se jedná o udržení maximálního nárůstu

teploty na 1,5 °C, tedy hranici, po jejímž překročení by svět čelil nevratnému poškození klimatu. Pařížská dohoda na rozdíl od Kjótského protokolu postrádá výkonný a sankční „mechanismus dodržování předpisů“ a spoléhá se na dobrou víru jejich smluvních stran. Toto ustanovení je výsledkem přání USA omezit závazky na domácí úrovni a tím se vyhnout potřebě souhlasu Senátu⁹ k ratifikaci mezinárodních smluv, což by znemožnilo přistoupení země k Pařížské dohodě.

Smluvní strany si tak mohou svobodně určovat úroveň svých NDC dle svých odpovědností a schopností. Zatímco jejich příprava, komunikace a zachování jsou povinné, skutečné dosažení cílů NDC už nikoli. Článek 4.2 Pařížské dohody stanovuje: „Každá strana připravuje, sděluje a zachovává po sobě jdoucí národně stanovené příspěvky, kterých hodlá dosáhnout. Smluvní strany musí přijmout vnitrostátní mitigační opatření za účelem dosažení cílů těchto příspěvků.“¹⁰ První část věty naznačuje normu tvrdého práva (jak dokazuje užití slova „musí“) a druhá část pak normu měkkého práva („za účelem dosažení“). Tento článek je symbolický, protože představuje kompromis mezi dvěma protichůdnými názory: na jedné straně názor mnoha smluvních stran včetně Evropské unie a malých ostrovních států, kteří během jednání argumentovali tím, že implementace a realizace příspěvků by měly být právně závazné; na druhé straně usilovná opozice USA, Číny a Indie, kteří si

⁶ Climate Home News, “India calls out rich nations for setting net zero goals over robust short-term targets”, 31.03.2021, <https://www.climatechangenews.com/2021/03/31/india-calls-rich-nations-setting-net-zero-goals-robust-short-term-targets/>.

⁷ BBC News, “Climate change: China absent from key UK meeting”, 1.04.2021, <https://www.bbc.com/news/science-environment-56584575>.

⁸ UN Climate Change, “Nationally determined contributions under the Paris Agreement. Synthesis report by the secretariat”, 26.02.2021, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma20_21_02E.pdf.

⁹ Secretary of State John Kerry, “Interview With Chris Wallace of FOX”, 12.12.2015, <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2015/12/250595.htm>.

¹⁰ UNFCCC, “Paris Agreement”, in *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015. Addendum. Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its twenty-first session*, Annex to Decision 1/CP.21, Adoption of the Paris Agreement, FCCC/CP/2015/10/Add.1, 29.01.2016, p. 23, Art. 4.2, https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27.



spolu s dalšími státy nepřáli podřizovat se právně závazným povinnostem.¹¹

Globální zelené závody

Vlády po celém světě stále více vnímají klimatické aktivity v kontextu hospodářské soutěže. Odborné články tvrdí, že když dojde na zájmy průmyslu, „zvítězí soutěžení nad spoluprací“.¹² Předsedkyně Evropské komise Ursula von der Leyen však na tento argument odpovídá tím, že pokud jde o zelenou ekonomiku, je soutěžení přínosem.¹³ V dnešní době můžeme vidět, jak tzv. „zelené závody“ přetváří geopolitické vztahy. Jak pravděpodobně je, že země, které nepřijmou zelenou transformaci za svou, nakonec zůstanou pozadu? Olafur Ragnar Grimsson, bývalý prezident Islandu a předseda Globální komise pro geopolitiku energetické transformace říká, že „vliv států, které byly velkými hráči ve světě založeném na fosilních palivech, nebo velkých korporací, jako jsou ropné společnosti, bude postupně oslabovat.“¹⁴ Vzhledem k tomu, že jsou USA zpět ve hře, musí další významné ekonomiky jako EU, Čína a Rusko posílit své klimatické závazky, aby neztratily konkurenceschopnost.

Po letech nesouhlasu s jednostranným vypovězením Pařížské dohody Donaldem Trumpem nemá Evropa v úmyslu nechat se v klimatické diplomacii odsunout na vedlejší kolej. V prosinci 2020 se EU zavázala k aktualizovanému cíli snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů na minimálně 55 procent hodnot z roku 1990¹⁵, což je ambicióznější než předchozí závazek 40procentní redukce. EU a její členské státy nyní musí zajistit implementaci tohoto

nového cíle, který má dovést blok k dosažení uhlíkové neutrality do roku 2050. Naplnění balíčku opatření „Fit for 55“, jehož zveřejnění se očekává v červnu 2021, bude zásadní pro evropský závazek stát se prvním uhlíkově neutrálním kontinentem do roku 2050 a získání skutečné šance konkurovat USA.

Obnovená vůdčí pozice Spojených států v oblasti klimatu by měla také přimět další významné ekonomiky jako Čínu a Rusko, aby je v přijetí nízkouhlíkové transformace následovaly. Čína, největší světový producent emisí skleníkových plynů, se zavázala, že do roku 2060 dosáhne uhlíkové neutrality. Čína je kromě největšího světového znečišťovatele zároveň i největším investorem do solární a větrné energie: vyrábí více než 70 procent všech solárních fotovoltaických panelů, polovinu světových elektrických vozidel a třetinu větrné energie. Je také největším výrobcem baterií a ovládá toky mnoha surovin nezbytných pro dodavatelské řetězce v oblasti čistých technologií, jako je kobalt, vzácné kovy a polysilikon, klíčová složka solárních panelů.¹⁶ K dosažení čelní pozice v zelených závodech však Čína musí ještě zvýšit své klimatické úsilí. Naproti tomu Rusko za posledních pět let zaznamenalo jen velmi malé strukturální změny ve svém elektrickém systému a extrémně omezený nárůst větrné a solární kapacity. Ačkoli zde v roce 2020 kvůli dopadům Covid-19 poklesla výroba fosilních paliv o 9 procent, podíl země na jejich produkci stále zůstává na vysokých 59

¹¹ L. Rajamani, “The 2015 Paris Agreement: Interplay Between Hard, Soft and Non-Obligations”, in *Journal of Environmental Law*, Vol. 28, No. 2, 2016, pp. 353-354.

¹² The Oxford Institute for Energy Studies, “The Geopolitics of Energy: Out with the Old, In with the New?”, February 2021, Issue 126, <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2021/02/OEF-126.pdf>.

¹³ POLITICO, “EU jitters over US return to Paris Agreement”, 22.01.2021, <https://www.politico.eu/article/eu-jitters-over-us-climate-biden-trump-green-deal-return-to-paris-agreement/>.

¹⁴ The Economist, “How the race for renewable energy is reshaping global politics”, 4.02.2021, <https://www.ft.com/content/a37d0ddf-8fb1-4b47-9fba-7ebde29fc510>.

¹⁵ Council of the European Union, “European Council conclusions, 10-11 December 2020”, 11.12.2020, p. 5, <https://www.consilium.europa.eu/media/47296/101-12-20-euco-conclusions-en.pdf>.

¹⁶ The Economist, “How the race for renewable energy is reshaping global politics”, 4.02.2021, <https://www.ft.com/content/a37d0ddf-8fb1-4b47-9fba-7ebde29fc510>.



procentech (těsně pod světovým průměrem 61 procent).¹⁷

Hospodářským oživením k zelenější budoucnosti

Probíhající pandemie Covid-19 poukázala na křehkou rovnováhu mezi zdravím, hospodářským růstem a životním prostředím. Změnu klimatu lze stejně jako pandemii spatřovat jako krizi, která ovlivňuje současné i budoucí generace. Stále však platí slova Ursuly von der Leyen, že byt' „dříve nebo později najdeme vakcínu proti koronaviru, vakcína proti klimatické změně neexistuje“.¹⁸ Klimatická změna se na rozdíl od pandemie vyznačuje svojí nezvratností, řadou bodů, které když překročíme, není cesty zpět. Již se ukazuje, že 2–7procentní pokles globálních emisí CO₂ za rok 2020 ve srovnání s rokem 2019 byl pouze dočasný.¹⁹ Je proto bezpodmínečně nutné, aby obnova světové ekonomiky probíhala ekologickým a udržitelným způsobem.

Jelikož je klimatická změna „společnou starostí celého lidstva“²⁰, je nutné ji řešit multilaterálně a prostřednictvím mezinárodní spolupráce. Zelená revoluce v USA je dobrým příkladem, jak se vydat na dlouhou cestu k dekarbonizaci a disponuje všemi nástroji na podporu úspěšné globální energetické transformace. Ta bude však úspěšná pouze pokud budou USA, EU a Čína společně usilovat o co nejlepší využití zeleného soutěžení a svého ekonomického vlivu k tomu, aby na svou stranu získaly i další klimaticky méně ambiciózní země jako Rusko nebo Brazílii. Je také třeba zajistit, že Pařížská dohoda zůstane nepostradatelným

multilaterálním rámcem pro řešení klimatických změn. „Klimatická krize nám nedovoluje žádné prodlení“.²¹ Nyní, více než kdy jindy, je čas jednat.

¹⁷ EMBER, “Russia”, <https://ember-climate.org/global-electricity-review-2021/g20-profiles/russia/>.

¹⁸ Twitter, @vonderleyen, 13.05.2020, <https://twitter.com/vonderleyen/status/1260578816268865537>.

¹⁹ Le Quéré, C., Jackson, R.B., Jones, M.W. et al. “Temporary reduction in daily global CO₂ emissions during the COVID-19 forced confinement”, in *Nature Climate Change*, July 2020,

<https://www.nature.com/articles/s41558-020-0797-x>.

²⁰ UN, “United Nations Framework Convention on Climate Change”, New York, 9.05.1992, p. 1, https://treaties.un.org/doc/Treaties/1994/03/19940321%2004-56%20AM/Ch_XXVII_07p.pdf, UNFCCC, “Paris Agreement”, p. 21.

²¹ E.Ueberschär, “Europe needs a Real Green Deal!, in *Heinrich Böll Stiftung*, 20.07.2020, <https://cz.boell.org/en/2020/07/20/europe-needs-real-green-deal>.



Duben
2021

O autorovi

Charlotte Bufano získala bakalářský titul v oboru mezinárodních studií na Univerzitě politických věd „Cesari Alfieri“ v italské Florencii a diplom v oboru Management životního prostředí na Zemědělsko-technickém institutu ve Florencii. Její pracovní zkušenosti zahrnují stáže na Generálním konzulátu Spojených států ve Florencii a dobrovolnictví v uprchlických táborech v Libanonu a Palestině. V současné době pracuje jako výzkumná asistentka v Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM. Její výzkum se soustředí na otázky související s mezinárodním/evropským právem a politikou životního prostředí se zaměřením na změny klimatu a energetiku a zvláštním zájmem o to, jak tyto vztahy souvisejí s lidskými právy.

O Prague Climate Talks

Tento policy paper slouží jako podkladový materiál pro debatu Prague Climate Talks. Prague Climate Talks je platforma pro diskusi na vysoké úrovni o komplexní problematice změny klimatu. Projekt organizuje Institut pro evropskou politiku EUROPEUM ve spolupráci s Heinrich-Böll-Stiftung Praha a pod záštitou Informačního centra OSN Praha.



O Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM

Institut pro evropskou politiku EUROPEUM je neziskový, nepolitický a nezávislý think-tank, který se zaměřuje na evropskou integraci a soudržnost. EUROPEUM přispívá k posilování demokracie, bezpečnosti, stability, svobody a solidarity napříč Evropou a aktivnímu vystupování České republiky v Evropské unii. EUROPEUM provádí původní výzkum, organizuje veřejné akce a vzdělávací aktivity a formuluje nové názory a doporučení ke zlepšení domácí a evropské politiky.

Kontakt

Web: europeum.org

Adresa pražské kanceláře: Staroměstské náměstí 4/1, 110 00, Praha 1

Tel.: +420 212 246 552

E-mail: europeum@europeum.org

Adresa bruselské kanceláře: 77, Avenue de la Toison d'Or. B-1060 Brusel, Belgie

Tel.: +32 484 14 06 97

E-mail: brussels@europeum.org

Další publikace najdete u nás [na webu](#).

Tento projekt byl realizován za finanční podpory Evropské unie. Za obsah publikací odpovídá výlučně autor. Publikace nereprezentují názory Evropské komise a Evropská komise neodpovídá za použití informací, jež jsou jejich obsahem.



Spolufinancováno v rámci programu Evropské unie „Evropa pro občany“