

NEZBEDNÍCI EVROPSKÉ KLIMATICKÉ POLITIKY

Více informací:

Ondřej Pašek
kampaň EU fondy a energie

ondrej.pasek@bankwatch.org
Tel: +420 608 381 602

Jak evropské fondy v nových členských státech zdržují přechod Evropské unie na moderní, nízkouhlíkovou ekonomiku

Celá studie je k dispozici na: <http://bankwatch.org/enfants-terribles>

Shrnutí

Změna klimatu již dnes ovlivňuje naše společnosti a pokud se nepodaří jí zmírnit, důsledky budou nevratné. Pro příští generace přinese ohromné finanční a sociální náklady, vystaví je doposud nevídaným rizikům a omezí jejich možnosti rozvoje. Řešení změny klimatu je jednou z neurgentnějších politických výzev současnosti. Evropská unie se zavázala předcházet nevratné změně klimatu v krátko i dlouhodobé horizontu,¹ jak je patrné ze závazků Pařížské dohody,² podle níže je nutné oteplení planety udržet „bezpečně pod hranici 2° C“. Evropa proto čelí skutečné výzvě: zajistit dostatečné investice do naplnění cílů přechodu na nefosilní, na obnovitelných zdrojích založenou a zdrojově efektivní ekonomiku do roku 2050. Jak varuje Sdělení Evropské komise Cestovní mapa k nízkouhlíkové ekonomice do roku 2050,³ je nutné urychleně zvýšit úroveň investic do nahrazení zastarávající uhlíkově intenzivní infrastruktury. Pokud k nim nedojde nebo budou odloženy, budoucí náklady budou mnohem vyšší. Evropský fond regionálního rozvoje (EFRR), Evropský sociální fond (ESF) a Fond soudržnosti (FS, dále jen „evropské fondy“)⁴ v celkové výši 351 miliard Euro musí tvořit významný příspěvek k těmto investicím, zejména ve střední a východní Evropě, kde jsou fondy EU nejvýznamnějším zdrojem veřejných investic do infrastruktury.

Dnešní rozhodnutí o podobě energetické infrastruktury přinášejí důsledky pro desítky dalších let. Tato publikace, na základě analýzy programů EU fondů v devíti zemích, dochází k závěru, že potenciál evropských fondů katalyzovat přechod k čisté energetice ve střední a východní Evropě v období 2014 – 2020 zůstává z velké části nevyužit. Současné investiční plány a operační programy nových členských států přispějí jen s omezenou měrou k čistšímu a efektivnějšímu hospodaření. Místo změny k dekarbonizované, na obnovitelných zdrojích

1 <http://ec.europa.eu/environment/action-programme/>

založené a zdrojově efektivní ekonomice, která respektuje únosné limity planety, jsme svědky investičního přístupu, který z velké části zachovává energeticky náročnou ekonomiku založenou na fosilních palivech, která ohrožuje dlouhodobou udržitelnost evropských zemí.

Nastavení Kohezní politiky v souladu se strategií Evropa 2020 nevede nové členské státy dostatečně k investicím evropských fondů do opatření ke snižování emisí skleníkových plynů. Rozhodnutí 406/2009/EC o sdílení úsilí při snižování emisí skleníkových plynů⁵ dovoluje všem zemím střední a východní Evropy zvýšit jejich emise v roce 2020 ve srovnání s rokem 2005 v sektorech nepokrytých evropským systémem emisního obchodování (EU ETS). Jde například o sektory dopravy, budov, zemědělství nebo odpadů. Zatímco jsou všechny tyto státy na dobré cestě cíle naplnit a omezit zvyšování emisí, poslední trendy ukazují, že i v budoucnosti dojde k dalšímu zvyšování emisí a spotřeby energie.⁶ Ve většině těchto zemí jsou další plány na snižování emisí nedostatečné a nenasměřují nutné investice do čisté energetiky. Nedostatek dlouhodobých dostatečných cílů snižování emisí je v rozporu s dlouhodobou povahou investic do infrastruktury. Energetická a průmyslová zařízení nebo dopravní stavby, postavené dnes, budou determinovat vzorce výroby a spotřeby a vývoj emisí skleníkových plynů na další dekády. Důsledkem nedostatečných cílů je nejistota, která neumožňuje investorům ať už v soukromé nebo veřejné sféře rozvíjet čisté zdroje energie, technologie skladování nebo chytrých sítí.

Začleňování otázek změny klimatu, mechanismus, který je zakotven v legislativě, která řídí evropské

fondy, vyžaduje integraci a zohlednění klimatické změny ve všech oblastech investic, včetně těch, které se přímo netýkají klimatu, energetiky, dopravy, životního prostředí nebo dalších přímo propojených oblastí. Podle našich zjištění je zmírňování změny klimatu začleněno ve strategických a programových dokumentech (Dohodách o partnerství) hlavně rétoricky. Operacionalizace „začleňování otázek změny klimatu“ jako horizontálního principu do operačních programů Kohezní politiky, jak ji vyžaduje legislativa EU, se děje pouze v normativních prohlášeních a většinou není provázena funkčními ochrannými mechanismy během samotné investiční fáze, není ani podložena adekvátní mírou investic. Tam, kde chybí plány na snižování emisí, jsou evropské fondy do jisté míry hnací silou zmírňování změny klimatu, byť nejdou za nedostatečné energetické a klimatické cíle EU 2020. Princip horizontálního začleňování změny klimatu je často redukován na alokaci určité částky na opatření přímo zaměřená na snižování emisí, například v energetice nebo dopravě, v daných operačních programech, ale integrace změny klimatu do dalších investičních oblastí je výjimkou.

Další mechanismus zajišťující ochranu životního prostředí, strategické posuzování dopadů (SEA) je často nedostatečně využit a téměř nikdy do něj není zahrnuta dlouhodobá perspektiva dekarbonizace. V některých případech, kdy by SEA mohla mít dopad na snižování emisí v programech, nejsou do nich její doporučení převedena.

Z celkového pohledu se podíl investic do udržitelné energetiky – energetické účinnosti, obnovitelných zdrojů a chytrých sítí – v porovnání s obdobím 2007 – 2013 zvýšil. Tyto alokace ale stále představují jen malou část evropských fondů, kapku v moři vzhledem k celkovým investicím (včetně veřejných), které jsou nutné k dosažení dlouhodobé dekarbonizace EU. Podrývají tak ambici nového programu Energetické unie, který chce na první místo klást energetickou účinnost a z Evropy učinit „číslo 1 v obnovitelných zdrojích ve světě“.

2 <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/109.pdf>

3 <http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050/>

4 Evropské strukturální a investiční fondy (ESIF) 2014 – 2020 obsahuje pět různých fondů: Evropský fond regionálního rozvoje (EFRR), Evropský sociální fond (ESF), Fond soudržnosti (FS), Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský námořní a rybářský fond (EMFF). Tato publikace se zabývá jen prvními třemi, dále nazývanými EU fondy nebo evropské fondy.

5 http://ec.europa.eu/clima/policies/effort/index_en.htm

6 <http://www.eea.europa.eu/soer-2015/>

Opakuje se situace z období 2007 – 2013, kdy největší část fondů EU, více než 50%, v sektoru dopravy je určena pro dopravu silniční, zatímco udržitelné způsoby dopravy, kromě železnice, jsou marginalizovány. Dopad na emise skleníkových plynů vzhledem k cíli EU snížit emise z dopravy o 60% do roku 2050⁷ není brán v potaz, koncepce udržitelné mobility v dopravním plánování chybí. Tento přístup – „zavři oči a jed“ je znepokojující zejména ve světle trendu dalšího nárůstu emisí z dopravy (jen mírně přibrzděného ekonomickou krizí v Evropě).

Zdroje energie využívající fosilní paliva jako kotle na uhlí – odůvodněné logikou zlepšování stavu ovzduší – dostávají dotace z EU. Infrastruktura zemního plynu je podporována s předpokladem, že zajišťuje „energetickou bezpečnost“, jednu z dalších dimenzí Energetické unie. Zatímco závislost na dovozu fosilních paliv, například plynu z Ruska, je problematická ze zřejmých důvodů, strategie diverzifikace dovozních cest plynu, kterou Energetická unie sleduje, nepomáhá prolomit začarovaný kruh závislosti na dovozu a další těžbě fosilních paliv. Dlouhodobé náklady vyplývající z infrastruktury fosilních paliv („carbon lock-in“) jako LNG terminály nebo plynovody nejsou řádně porovnávány s benefity investic do transformace energetického systému a s přínosy snižování spotřeby energie a využívání obnovitelných zdrojů.

Investiční model evropských fondů ponechává významnou část potenciálu udržitelného rozvoje a přechodu na nízkouhlíkovou ekonomiku nenaplněnu. Místo využití Kohezní politiky jako nástroje pro sdílení zátěže mezi členskými státy v kontextu změny klimatu jsou evropské fondy stále využívány zejména k udržení uhlíkově intenzivního energetického mixu a závislosti na fosilních palivech s negativními dlouhodobými důsledky pro klima a ekonomický a sociální rozvoj zemí EU.

⁷ Bílá kniha Evropské komise Evropská dopravní politika do roku 2010 pro redukci emisí CO₂ z dopravy o nejméně 60% do r. 2050 z úrovně r. 1990.

Česká republika

Dohoda o partnerství a Operační programy v České republice popisují zaměření financí na tematický cíl 4 – přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku a alokují rekordní výši financí do oblasti energetické účinnosti. Přesto, evropské fondy nezmění nic na vysoké uhlíkové náročnosti českého hospodářství. Je to způsobeno chybějícím strategickým plánováním, malou koordinací a špatným monitorováním výsledků financovaných opatření. Dotace pro fosilní paliva, téměř nulová podpora omezenému počtu obnovitelných zdrojů a chybějící začlenění ochrany klimatu do řady opatření způsobí, že deklarovaného přechodu k nízkouhlíkové ekonomice evropské fondy v ČR nedocílí.

Hlavní zjištění v České republice

- Spotřeba energie bude se nebude snižovat a míra přírůstku instalované kapacity obnovitelných zdrojů se bude snižovat.
- Dohoda o partnerství zahrnuje snižování emisí skleníkových plynů, ale chybí koordinovaná strategie nízkouhlíkového rozvoje, zejména v obnovitelných zdrojích a chytrých sítích.
- Je podporována řda zdrojů na fosilní paliva, ať už kotle na uhlí v případě domácností nebo na zemní plyn u veřejných budov.
- Výměny kotlů – kotlíkové dotace – umožňující vyměnit existující uhelný kotel opět za uhelný jsou sice omezeny na oblasti se znečištěným ovzduším, v praxi to ale znamená téměř celou zemi.
- Potenciál evropských fondů katalyzovat odchod desítek tisíc domácností od vytápění uhlím není využit.
- Česká republika utratí bezprecedentní množství peněz na úspory energie, přesto hrozí, že povinný cíl úspor energie v roce 2020 nesplní.
- Nesrovnatelné a nedostatečné indikátory a nízké cíle ukazují na špatné řízení a

nedostatek zodpovědnosti v oblasti nízkouhlíkové ekonomiky.

- Alokace na obnovitelné zdroje je zanedbatelná a omezena jen na 3 typy technologií.
- Nemožnost kombinovat provozní a investiční podporu ohrozí čerpání v oblasti obnovitelných zdrojů.
- Největší z operačních programů, Doprava, neobsahuje žádné cíle snižování emisí nebo spotřeby energie.
- Některá opatření v OP Doprava mají potenciál přispět ke snižování emisí, ale mitigační potenciál není využit a program neobsahuje kroky, které by umožnily začlenit ohled na změnu klimatu do jeho investic.
- Hodnotící kritéria infrastrukturních projektů obsahují ohled na udržitelný rozvoj, jsou ale formální a neumožní rozlišit mezi dobrými a špatnými projekty.
- Inovace nejsou zaměřeny na nízkouhlíkovou ekonomiku.