

Outsourcing klimatické odpovědnosti

Co znamenají mezinárodní kredity pro Česko

V roce 2025 představí Evropská komise návrh nových klimatických závazků do roku 2040. Tuto povinnost jí ukládá Evropský klimatický zákon, ale vychází také z potřeby zpřesnit klimatické ambice do roku 2040 ve vztahu k Pařížské dohodě. Ačkoliv zatím není k dispozici oficiální verze návrhu, někteří představitelé Evropské komise veřejně diskutují o tom, že by nové cíle nemusely zahrnovat snižování emisí jen na evropské půdě.¹ Evropské státy by tak po roce 2030 mohly vykazovat snížení emisí například skrze projekty realizované ve třetích zemích. Tento policy brief se zabývá otázkou, zda by takové řešení bylo v zájmu české společnosti a ekonomiky, a jakým úskalím by se případně bylo třeba vyhnout.

Nejprve je třeba krátce shrnout, jaká má být povaha nově přijatých závazků. Na úrovni EU jde o novelu platného Evropského klimatického zákona, který v současnosti stanovuje snížení emisí jako procentuální podíl ekvivalentu CO₂ oproti referenčnímu roku 1990. Započítávají se emise skleníkových plynů z evropské ekonomiky jako celku. Stejný předpis také stanovuje, že evropská ekonomika má být do roku 2050 klimaticky neutrální, tedy že produkované emise nepřevýší množství emisí účinně odebraných (například pohlcováním uhlíku přirozenými cestami, nebo ukládáním uhlíku důvěryhodnými specializovanými technologiemi).

¹ Viz např.

<https://www.politico.eu/article/eu-climate-chief-wopke-hoekstra-germany-2040-climate-target-carbon-credits/>

V zásadě stejný způsob započítávání emisí se týká také evropského příspěvku k naplňování cílů Pařížské dohody. Ta zavazuje smluvní strany k tomu, aby usilovaly o udržení nárůstu teploty na planetě na maximálně 2 stupně Celsia. Státy – a v případě EU jejich uskupení – zpřesňují své ambice prostřednictvím takzvaných NDCs, národně určených příspěvků, což jsou vlastně zastřešující plány směřující ke snížení emisí v určitém časovém horizontu. V současnosti se jako klíčová jeví otázka snižování emisí po roce 2030, protože v nejbližší době bude možné naplánovat a realizovat opatření, jejichž efekt se projeví právě ve třicátých letech.

Pařížská dohoda zároveň ve svém článku 6 umožňuje do dekarbonizačních opatření zahrnout tzv. “mezinárodní kredity”, tedy opatření financovaná jedním státem, ale realizovaná na území státu jiného. Tuto možnost Evropský klimatický zákon nezná a neumožňuje. Pokud by do něj měla být doplněna, znamená to podstatný zásah do jeho dosavadní konstrukce, zvýšenou administrativní a finanční zátěž a přineslo by to řadu otázek ve vztahu k férovému započítávání dosažených emisních úspor. Z mezinárodního hlediska jde především o otázku, kde se započítávají takto snížené emise – ve financujícím státě, nebo ve státě realizace? A pokud by správně byla první odpověď, nezakládalo by to významnou nespravedlnost? Například kdyby si EU vylepšila svou emisní bilanci snadno dosažitelnými emisními úsporami v rozvojových zemích, zatímco právě na rozvojových zemích by zůstala nutnost realizace náročnějších a nákladnějších projektů?

Tento policy brief se ale zabývá především otázkou, zda by takové řešení bylo výhodné pro Českou republiku. Pokud by Česko využilo mezinárodní kredity pro vykázání své emisní úspory, co by to pro něj znamenalo a jakých rizik se má vyvarovat?

Pomalejší tempo dekarbonizace není výhodné

Jedním z deklarovaných důvodů zahrnutí mezinárodních kreditů je mimo jiné snaha vytvořit jakousi pojistku pro případ, že by přímá dekarbonizace evropské ekonomiky nepostupovala dostatečně rychlým tempem. Případné využití mezinárodních kreditů by tak mohlo nastat až v situaci, kdy bude zřejmé, že domácí opatření nepostačují k dosažení cíleného snížení emisí. To by mělo podle odborných podkladů v roce 2040 představovat nejméně 90 % oproti roku 1990, aby bylo možné dosáhnout cílů sledovaných Pařížskou dohodou.² Evropský vědecký poradní orgán pro klimatickou změnu (ESABCC) ovšem upozornil, že jeho modely, které

² ESABCC (2023). Scientific advice for the determination of an EU-wide 2040 climate target and a greenhouse gas budget for 2030–2050
<https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/scientific-advice-for-the-determination-of-an-eu-wide-2040>

potvrdily hranici 90 % snížení emisí jako nejnižší přijatelnou pro rok 2040, vycházely z toho, že půjde o domácí cíl, tedy bez zahrnutí mezinárodních kreditů.³ Z toho vyplývá, že **pokud by měly být mezinárodní kredity využívány – byť pouze jako doplňkový nástroj – měl by být celkový cíl snížení emisí ještě ambicióznější, jinak evropská klimatická politika nebude odpovídat cílům Pařížské dohody.**

Nejen pro Česko je užitečné rychlejší tempo dekarbonizace. Prodlužování doby, po kterou je země závislá na spotřebě fosilních paliv, s sebou nese ekonomické náklady v podobě drahých energií, negativních externalit nebo nutnosti dodatečně řešit vlastní energetickou závislost v případě výpadku dodávek od nespolehlivých dodavatelů, jak ukázala ruská invaze na Ukrajinu. Naopak **rychlejší dekarbonizace by Česku mohla vynést až téměř 18 mld. EUR na vedlejších přínosech a zamezit ztrátě dalších až 163 mld. EUR, plynoucích z nečinnosti.**⁴ Při pomalejší dekarbonizaci tyto přínosy česká ekonomika nevyužije a přijde o ně. Řešením by mohlo být **stanovení vlastních, ambicióznějších cílů na vnitrostátní úrovni**, odpovídajících tempu, ve kterém mohou mít ekonomika i společnost prospěch z vedlejších přínosů.

Investiční prostředky se přesunou z Česka do jiných zemí

Využití mezinárodních kreditů by znamenalo, že se Česko (případně ve spolupráci s jinými státy) nebo Evropská unie stane financujícím subjektem, který poskytne potřebné zdroje na realizaci dekarbonizačních opatření (např. výstavbu obnovitelných zdrojů jako náhradu fosilních, renovaci budov, zajištění energetických úspor, investic do modernizace a bezpečné, flexibilní decentralizace distribučních a přenosových soustav) mimo své území. Z čistě finančního hlediska by se jednalo o investici (nikoliv o mezinárodní rozvojovou pomoc, to Pařížská dohoda vylučuje) a vynaložené prostředky by se tak do Česka, potažmo do EU, vracely až s určitým zpožděním.

Česko však spíše potřebuje pokrýt svou vlastní investiční mezeru v souvislosti s dekarbonizací. Podle Ministerstva životního prostředí činí celková výše investičních potřeb

³ ESABCC (2025) Scientific advice for amending the European Climate Law Setting climate goals to strengthen EU strategic priorities.
<https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/scientific-advice-for-amending-the-european-climate-law-setting-climate-goals-to-strengthen-eu-strategic-priorities>

⁴ CDE (2024). Investice do budoucnosti. Socioekonomické přínosy rychlého přechodu na zelenou ekonomiku.
<https://www.cde-org.cz/media/object/2378/investice-do-budoucnosti-cobenefit-report-can-europe-c.pdf>

nezbytných k dosažení klimatických cílů do roku 2030 přibližně 3,5 bilionu korun⁵ a dá se očekávat, že v další dekádě tyto nároky ještě porostou s tím, jak se snižování emisí dotkne i náročných a specializovaných činností (např. v chemickém a petrochemickém průmyslu). Tempo dekarbonizace české energetiky přitom v současnosti nenaznačuje, že by po roce 2030 zcela odpadly investiční potřeby spojené jen se samotným ukončením energetického využití uhlí – naopak se zdá, že uhlí zůstane součástí českého energetického mixu přinejmenším do roku 2033.⁶ **Nasměrování investičních prostředků mimo EU, resp. mimo českou ekonomiku po roce 2030 tak zvyšuje riziko, že se tuzemská investiční mezera dále prohloubí**, protože místní ekonomika bude v soutěži o investice čelit silné konkurenci řady dalších zemí.

Proto by Česko v zásadě nemělo podporovat využití mezinárodních kreditů, dokud nebude zřejmé, že to zásadně neohrozí pokrytí jeho vlastních investičních potřeb. To nijak nevylučuje možnost poskytovat státní rozvojovou pomoc ve třetích zemích – ta postrádá investiční charakter a byla by pro podporu dekarbonizace mimo unijní území vhodnějším nástrojem.

České firmy zatím nemají odpovídající nabídku

Mezinárodní kredity by také mohly otevřít cestu některým evropským výrobcům k veřejným zakázkám ve třetích zemích. To může být výhodné pro firmy, které vyvíjejí a vyrábějí technologie pro dekarbonizovanou ekonomiku, jako jsou např. výrobci solárních panelů, baterií, infrastruktury pro bezemisní plyn apod.⁷ Jak ale plyne například z oborové mapy příležitosti⁸ nebo z nedávno schválené Hospodářské strategie ČR⁹, **kapacity českých firem jsou v této fázi zatím omezené a ještě nepokrývají celý dekarbonizační a cirkulární hodnotový řetězec.** Například ve vztahu k technologiím pro výrobu nízkoemisní elektřiny a paliv jsou české firmy zatím silně hlavně v dodávání komponent, jako jsou hřídele nebo

⁵

<https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/mzp-investice-do-dekarbonizace-do-roku-2030-vyjdou-v-cesku-na-3-5-bilionu-kc>

⁶ Viz např.

<https://mzp.gov.cz/cz/pro-media-a-verejnost/aktuality/archiv-tiskovych-zprav/tezba-na-dolech-bilina-by-mohla-skoncit-o>

⁷ Dobrý přehled těchto technologií poskytuje např. evropské nařízení o průmyslu pro nulové čisté emise, NZIA.

⁸ <https://www.mapapriležitosticeska.cz>

⁹ MPO (2024) Hospodářská strategie ČR.

https://mpo.gov.cz/assets/cz/rozcestnik/pro-media/tiskove-zpravy/2024/10/Hospodarska-strategie-Ceske-republiky_Cesko-do-top-10---ebook.pdf

převodovky, nikoliv však ve výrobě větších technologických celků. Možnost účastnit se veřejných tendrů ve třetích zemích tak spíše posílí získávání know-how a zavádění inovací u zkušenějších firem mimo ČR, zatímco české firmy budou mít méně příležitostí pro svůj strategický rozvoj..

Česko by si mělo **vyhodnotit reálný potenciál zapojení tuzemských firem do dekarbonizačních investic ve třetích zemích a celkový ekonomický a znalostní přínos v porovnání se scénářem, kdyby se obdobné investice odehrály na našem území.**

Mezinárodní kredity představují reputační riziko pro EU

Mezinárodní kredity představují v neposlední řadě poměrně administrativně náročný systém, který je náchylný k chybám a bez jasně definovaného prováděcího rámce se může dostat do rozporu s hodnotami, na kterých stojí evropská zahraniční politika. Dosavadní zkušenosti^{10, 11} s využíváním mezinárodních kreditů podle Pařížské dohody zahrnují případy, kdy realizované investice zhoršily životní podmínky místních obyvatel, případně nesplňovaly dostatečné standardy ochrany životního prostředí či lidských práv. Systém mezinárodních kreditů je komplexnější než investice realizované na společném evropském trhu, a také uplatňování zásady transparentnosti je v jeho rámci z podstaty složitější než v harmonizovaném evropském prostředí. To vše dohromady zvyšuje **riziko neefektivního vynakládání finančních prostředků a v krajním případě i korupce**, což by se ve svém důsledku negativně podepsalo i na mezinárodní reputaci Evropské unie.

V zájmu Česka je ale spíše posilovat dobré jméno a silnou pozici EU v globálních vyjednáváních, včetně diskusí o řešení klimatické změny. Klimatická změna má i významný bezpečnostní rozměr, a pokud by EU přišla o svůj dosavadní status lídra dekarbonizačního úsilí, mohlo by to oslabit její postavení při hledání spojenců v bezpečnostních otázkách, včetně partnerů z řad rozvojových zemí. **Tento strategický rozměr by měly české úřady popsat a sladit do jednotné pozice napříč klíčovými ministerstvy.**

¹⁰ Alliance Sud (2024). Switzerland in the dense fog of carbon offsetting.

<https://www.alliancesud.ch/en/schweizer-CO2-Kompensation-in-Ghana>

¹¹ Alliance Sud (2023). New electric buses in Bangkok – no substitute for climate protection in Switzerland.

<https://www.alliancesud.ch/en/new-electric-buses-bangkok-no-substitute-climate-protection-switzerland>

Závěr

Česko patří na politické úrovni k zastáncům mezinárodních kreditů v dekarbonizačních ambicích do roku 2040, při bližším pohledu se ale ukazuje, že tento nekritický postoj má svá praktická úskalí.

Jedním ze zásadních rizik je, že by **pomalejší tempo dekarbonizace znemožnilo dosáhnout na řádově desítky miliard eur vedlejších přínosů** a naopak zvýšilo riziko ztrát ve výši řádově stamiliard eur.

V důsledku využití mezinárodních kreditů by také **mohlo dojít k přesměrování potřebných investičních prostředků mimo českou ekonomiku** a k prohloubení investiční mezery ve vztahu k dekarbonizaci. České výrobní firmy by z tohoto řešení profitovaly spíše omezeně – pokud vůbec, zejména ve srovnání se zkušenější zahraniční konkurencí.

V neposlední řadě se s mezinárodními kredity pojí **reputační rizika**, která mohou oslabit postavení EU v klíčových globálních debatách. Tyto aspekty by měli čeští představitelé zvážit a adekvátně promítnout do svých pozic.

Centrum pro dopravu a energetiku: Již více než dvacet let přinášíme expertní pohled na energetickou transformaci ohleduplnou k lidem i klimatu. Prosazujeme ambiciózní a spravedlivou klimatickou politiku. Monitorujeme využívání veřejných financí. Spolupracujeme s veřejnou správou, byznysem i akademickou sférou. Usilujeme o klimaticky neutrální svět.

www.cde-org.cz

Červen 2025

Autorka: Heda Čepelová, heda.cepelova@cde-org.cz